

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

КРОПИВНИЦЬКИЙ МИКОЛА ОЛЕКСАНДРОВИЧ

УДК 342.951:[349.3-624](477)

ДИСЕРТАЦІЯ
БЮДЖЕТНЕ ТА ПОЗАБЮДЖЕТНЕ ФІНАНСУВАННЯ
СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ:
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук.

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

_____ **М. О. Кропивницький**

Науковий керівник – **Остапенко Олексій Іванович**
доктор юридичних наук, професор

Львів – 2019

АНОТАЦІЯ

Кропивницький М. О. Бюджетне та позабюджетне фінансування соціального забезпечення громадян України: адміністративно-правовий аспект. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний університет «Львівська політехніка», Національний університет «Львівська політехніка». – Львів, 2019.

Дисертацію присвячено комплексному науковому дослідженню адміністративно-правового аспекту бюджетного та позабюджетного фінансування соціального забезпечення громадян України, механізму правового регулювання відповідного фінансування та історії вітчизняного й світового наукового доробку у сфері моделювання фінансування соціального забезпечення.

Соціальне забезпечення займає одне з ключових місць у системі суспільних заходів із матеріального забезпечення громадян у зв'язку з настанням нормативно визначених соціальних ризиків, а його кінцевою метою є мінімізація втрат (збитків) від їхнього настання через формування компенсаційних механізмів і, відповідно, забезпечення можливості вільного саморозвитку й реалізації кожним індивідом соціально значимих аспектів свого потенціалу. Через інститут соціального забезпечення держава як особа публічного права виконує соціальну функцію шляхом здійснення видатків соціального призначення. Відтак, адміністрування фінансування соціального забезпечення на засадах сталості й обґрунтованості розподілу обмежених фінансових ресурсів є пріоритетним елементом адміністративно-правового регулювання у досліджуваній сфері суспільних відносин. За умов сьогодення провідні країни світу витрачають у середньому 17% (деякі країни Європейського Союзу – близько 40%) валового внутрішнього продукту на фінансування соціального забезпечення, що підкреслює його пріоритетність у загальній структурі державних видатків. Система соціального забезпечення є динамічною системою, адміністративно-правова й фінансова

складові якої відображають утілювану державою модель фінансування соціального забезпечення в тісній кореляції з національними й світовими глобалізаційними й трансформаційними процесами. Розпочата в Україні інституційна трансформація сфери соціального забезпечення зі складовими елементами децентралізації, деінституціоналізації та полісуб'єктності соціального обслуговування поки ще лише окреслила контури реформування системи соціального забезпечення на шляху до загального підвищення добробуту громадян, насамперед соціально вразливих верств. У дослідженні окреслено адміністративно-правовий статус соціальних фондів фінансових ресурсів як інституційної складової розвитку соціальної сфери та соціального забезпечення. Напрацьовані в процесі дослідження концептуально-теоретичні й практичні узагальнення, особливо за відсутності механізму фінансування й функціонування соціальних установ в об'єднаних територіальних громадах, можуть слугувати дороговказом для покращення адміністрування соціальних послуг, фінансування сфери соціального забезпечення, підвищення ефективності використання коштів бюджетів усіх рівнів.

У Вступі автор обґрунтовує актуальність теми дослідження, визначає його мету й завдання, окреслює відповідну їм методологічну базу (основу) дослідження, вказує на наукову новизну й практичне значення одержаних результатів, наводить інформацію про апробацію результатів дослідження й характеризує структуру дисертаційного дослідження.

У Розділі 1 «Еволюція бюджетного та позабюджетного фінансування соціального забезпечення населення України» на основі загальноцивілізаційного підходу до розвитку інституту соціального забезпечення на теренах України проаналізовані основні етапи його розвитку, становлення й трансформацій у межах історично-правових режимів; класифіковано джерела фінансування соціального забезпечення населення України; концептуалізовано шляхом відокремлення від суміжних принципів принципи фінансування соціального забезпечення населення України; розкрито нормативно-правову основу (підґрунтя) здійснення фінансування соціального забезпечення; запропоновано дефініцію поняття «механізм правового регулювання бюджетного й позабюджетного фінансування соціального

забезпечення населення України»; визначено перелік суб'єктів фінансування соціального забезпечення населення України.

У Розділі 2 «Характеристика фондів фінансування соціального забезпечення населення України» здійснюється огляд адміністративно-правового статусу й проблемних аспектів функціонування бюджетних і позабюджетних цільових фондів у системі фінансування соціального забезпечення населення України. Комплексно розглядаються класичні й нові класифікації моделей фондів фінансування соціального забезпечення в наукових теоретико-прикладних доробках дослідників соціальної сфери з поправкою на динамічну зміну основних якісних і кількісних параметрів розвитку сучасного інформаційного суспільства. Запропонована система взаємопов'язаних із суміжними сферами суспільного життя заходів із вдосконалення фінансування соціального забезпечення населення України з погляду переходу на нову якість розвитку людського капіталу.

У висновках здійснюється узагальнення головних результатів дослідження. Автор підкреслює тривалість розвитку інститутів опіки, соціальної підтримки й соціального забезпечення на теренах сучасної України, акцентуючи на необхідності якісних змін у нормативному регулюванні адміністративно-правового виміру фінансування соціального забезпечення населення України. У контексті проголошеного курсу на децентралізацію адміністративного й фінансового регулювання в Україні розглянуто співвідношення бюджетного й позабюджетного фінансування соціального забезпечення в розрізі видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення в структурі державного й місцевих бюджетів. На основі аналізу й розмежування галузевих принципів фінансового права, права соціального забезпечення, принципів публічної фінансової діяльності держави запропоновані принципи фінансування соціального забезпечення населення. Автором уперше в науковій фаховій літературі запропоновано дефініцію поняття «механізм правового регулювання бюджетного та позабюджетного фінансування соціального забезпечення населення України» й водночас підкреслено доцільність використання категорії «механізм» для поглиблення розуміння адміністративно-правових явищ. Здійснено класифікацію суб'єктів фінансування соціального забезпечення населення

України й підкреслено можливість виокремлення держави як окремого суб'єкта.

Автор з'ясовує відмінності між бюджетною і позабюджетною формами фінансування соціального забезпечення, досліджує специфіку нормативно-правового регулювання й діяльності бюджетних і позабюджетних фондів у системі фінансування соціального забезпечення, зокрема її проблемні аспекти. Моделювання фінансування фондів соціального забезпечення розглядається на широкому матеріалі доробку західної наукової спільноти з поправкою на змінні тренди глобального розвитку. Відтак, автор на основі розгляду найкращих напрацювань у сфері соціального розвитку загалом і фінансування соціального забезпечення зокрема окреслює низку напрямів удосконалення фінансування соціального забезпечення населення України шляхом законодавчих змін, запровадження превентивного механізму раннього виявлення вразливості й попередження соціальних ризиків, деінституалізації системи соціальних послуг, запровадження державних стандартів соціальних послуг, створення системи їх моніторингу й оцінки, подальшого забезпечення оптимізації розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, їх ефективної взаємодії, покращення адміністрування соціальних послуг і ефективності використання коштів бюджетів усіх рівнів.

Ключові слова: соціальне забезпечення, фінансування соціального забезпечення, бюджетне фінансування соціального забезпечення, позабюджетне фінансування соціального забезпечення, механізм правового регулювання бюджетного та позабюджетного фінансування соціального забезпечення населення України, бюджетні цільові фонди, позабюджетні цільові фонди, моделювання фондів фінансування соціального забезпечення.

ANNOTATION

Kropyvnytskyi M. O. Budgetary and extra-budgetary funding of social security of citizens of Ukraine: administrative law aspect. – The qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

The dissertation for the degree of the doctor of legal sciences, speciality 12.00.07 – Administrative Law and Process; Financial Law; Information Law. – Lviv Polytechnic National University, Lviv Polytechnic National University. – Lviv, 2019.

The dissertation is devoted to the complex scientific research of administrative law aspect of budget and extra-budget funding of social security of citizens of Ukraine, the mechanism of the legislative regulation of the relevant funding and history of national and international activities in the sphere of social security funding modelling.

The social security occupies one of the key places in the system of social activities on the citizens' material supply due to emergence of the social risks, defined by the regulations, and its ultimate objective is minimization of losses (damages) from their emergence through development of compensation mechanisms and, consequently, assurance of opportunity for unrestrained self-development and realization, by every person, of socially important aspects of his/her potential. Through the institute of social security, the state as a subject of public law performs its social function by making expenses of social purpose. Therefore, the administering of social security funding on the grounds of sustainability and justified distribution of the limited financial resources is a priority element of the administrative law regulation in the explored sphere of social relations. In today's conditions, the world's leading countries are spending on average 17% (some European Union countries – about 40%) of their gross domestic product on funding of social security and this proves its priority in the general structure of governmental expenses. The system of social security is a dynamic system, the administrative law and financial elements of which reflect the governmentally implemented model of social security funding in close correlation with national and international globalization and transformation processes. The launched in Ukraine institutional transformation of the sphere of social security with the constituent elements of decentralization, deinstitutionalization and polysubjectivity of social servicing have only defined the contours of social security system reforming on the way to general improvement of the citizens', and, first of all, vulnerable groups' well-being. The research specifies an administrative law status of social funds of financial resources as an institutional element of the social sphere and social security development. The conceptual

theoretical and practical general conclusions, developed in the course of research, especially in the conditions with no mechanism of funding and functioning of social institutions in the united territorial communities, may serve a route indicator for improvement of social services administrating, social security funding, increased efficiency of application of funds of all budget levels.

In Introduction, the author substantiates topicality of the research subject, defines its objective and assignments, outlines the relevant methodological basis (grounding) of the research, points to scientific novelty and practical value of the obtained results, provides information on the research results approbation and describes the structure of thesis research.

In Chapter 1 – Evolution of Budget and Extra-Budget Funding of Social Security of Population of Ukraine – the general civilizational approach, to development of the social security institute of Ukraine, was taken as a basis for analysis of its major development, becoming and transformation stages within historical and legislative regimes; classification of sources for funding of social security of the population of Ukraine; conceptualization by differentiating, from neighboring principles, of the principles of funding of social security of population of Ukraine; revealing of the regulatory and legislative basis (grounding) of social securityfunding; suggested definition of the notion «mechanism of legislative regulation of budget and extra-budget funding of social security of population of Ukraine»; defining the list of subjects in the funding of social security of population of Ukraine.

In Chapter 2 – Description of the Funds for Funding of Social Security of Population of Ukraine – the author reviews the administrative law status and problematic aspects of budget and extra-budget special-purpose funds functioning in the system of funding of social security of population of Ukraine. The classical and new classifications of the social security funding fund models in the academic theoretical and applied works of the social sphereresearchers, adjusted for the dynamic change of the major qualitative and quantitative indicators of the modern informational society development are viewed in complex. The system of activities, interrelated with neighboring spheres of social life, on improvement of funding of social security of population of Ukraine from the viewpoint of

transition to new quality of human capital development with simultaneous elimination of conservative and tutelary thinking patternrudiments, inherited after the command and administrative system, peculiar to considerable part of the population of Ukraine, was suggested.

In Conclusions, the major results of research are generalized. The author emphasizes duration of development of the institutes of tutelage, social support and social security of the territory of the modern Ukraine, highlighting the necessity of qualitative changes in the regulation of the administrative law dimension of funding of social security of population of Ukraine in the context of switch from the chronically transitional to creative and innovational social developmentmarket model. In the context of the declared and implemented course towards decentralization of administrative and financial regulation in Ukraine, the author has considered the correlation of budget and extra-budget funding in terms of expenses on social protection and social security in the structure of state and local budgets. On the basis of analysis and separation of specific principles of financial law, social security law, principles of state's public financial activity, the author proposes the principles of funding of social security of population as a grounding, in terms of methodology, for its development. The author is the first who suggests, in the academic professional source, a definition of notion of «mechanism of legislative regulation of budget and extra-budget funding of the social security of the population of Ukraine» and, at the same time, highlights the appropriateness of using the category of «mechanism» for deeper understanding of administrative and legislative phenomena. The classification of the subjects of funding of social security of the population of Ukraine was made, along with highlighting the validity of defining the state as a separate subject.

The author finds out the differences between budget and extra-budget forms of funding of social security, explores the peculiarities of standard and legislative regulationand activity of budget and extra-budget funds in the system of funding of social security, and namely, its problematic aspects. The social security funds funding modelling is considered in the framework of extensive material of the works of western scientific community with adjustment to the changing global development trends. Therefore, the author, having considered the best achievements in the sphere of social development in

general and funding of social security in particular, outlines a range of directions for improvement of funding of social security of population of Ukraine by means of legislative changes, introduction of preventive mechanism of early detection of vulnerability and prevention of social risks, deinstitutionalization of the social services system, introduction of the state standards of social services, development of system for their monitoring and assessment, further assurance of optimized division of powers between local governmental bodies and bodies of executive power, their efficient interaction, better administration of social services and efficient use of budget costs at all levels.

Key words: social security, funding of social security, budget funding of social security, extra-budget funding of social security, mechanism of legislative regulation of budget and extra-budget funding of social security of population of Ukraine, budget special-purpose funds, extra-budget special-purpose funds, social security funding funds modelling.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Кропивницький М. О. Про поняття джерел фінансування соціального забезпечення. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Зб. наук. праць. Серія: Юридичні науки. Львів, 2016. № 850. С. 39–47.

2. Кропивницький М. О. Про принципи фінансування соціального забезпечення. *Вісник НТУУ «Київський політехнічний інститут»*. Серія: Політологія. Соціологія. Право. Зб. наук. праць. 2016. № 1/2 (29/30). С. 164–172.

3. Кропивницький М. О. Правові засади фінансування соціального забезпечення в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. Вип. 6. Т. 2. С. 80–85.

4. Кропивницький М. О., Альберда Т. Г. Про механізм правового регулювання бюджетного та позабюджетного фінансування соціального забезпечення населення України. *Науковий юридичний журнал «Правові новели»*. 2018. № 6. С. 148–154.

5. Кропивницький М. О. Деякі напрямки вдосконалення фінансування соціального забезпечення населення України: адміністративно-правовий аспект. *Юридичний бюлетень*. 2018. № 7. С. 84–91.

6. Кропивницький М. О. Фонд соціального захисту інвалідів як основа фондів соціального забезпечення населення України: адміністративно-правова характеристика. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. № 4. С. 52–57.

7. Kropyvnytskyi M. O. Legal framework of funding of social security. *Visegrad journal on human rights*. 2018. № 6 (vol. 2). P. 145–150.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Кропивницький М. О. Про юридичну відповідальність за порушення бюджетного фінансування соціального забезпечення громадян України. *Актуальні питання кримінального права, кримінального процесу та криміналістики» (на вшанування пам'яті Ганса Гросса): тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 29 січня 2016 р.)*. Львів: Вид-во Нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2016. С. 22–24.

9. Кропивницький М. О. Про нормативно-правову основу фінансування соціального забезпечення громадян України. *Теорія та практика сучасної юриспруденції: матеріали ІХ Всеукраїнської наукової конференції (м. Харків, 15 жовтня 2016 р.)*. Харків: ФОП Бровін О.В., 2016. С. 174–177.

10. Кропивницький М. О. Інформаційні технології у сфері фінансування соціального забезпечення громадян України: сучасний стан та перспективи розвитку. *ІТ право: проблеми і перспективи розвитку в Україні: збірник матеріалів науково-практичної конференції (м. Львів, 18 листопада 2016 р.)*. Львів: НУ «Львівська політехніка», 2016. С. 92–98.

11. Кропивницький М. О. Принципи фінансування сфери соціального забезпечення населення в Україні. *Сучасне державотворення та правотворення: питання теорії та практики: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 7–8 грудня 2018 р.)*. Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2018. Ч. 2. С. 58–61.

ЗМІСТ

АНОТАЦІЯ	2
ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	13
ВСТУП	15
РОЗДІЛ 1 ЕВОЛЮЦІЯ БЮДЖЕТНОГО ТА ПОЗАБЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ	21
1.1 Фінансування соціального забезпечення населення в Україні: історіографія питання	21
1.2 Джерела фінансування соціального забезпечення населення України	39
1.3 Принципи фінансування соціального забезпечення населення України	50
1.4 Нормативно-правове забезпечення фінансування соціального захисту населення України	59
1.5 Механізм правового регулювання бюджетного та позабюджетного фінансування соціального забезпечення населення України	75
1.6 Суб'єкти фінансування соціального забезпечення населення України	82
Висновки до Розділу 1	101
РОЗДІЛ 2 ХАРАКТЕРИСТИКА ФОНДІВ ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ	107
2.1 Бюджетні цільові фонди в системі фінансування соціального забезпечення населення України	107
2.2 Позабюджетні цільові фонди в системі фінансування соціального забезпечення населення України	121
2.3 Зарубіжний досвід моделювання фондів фінансування соціального забезпечення	144
2.4 Напрями вдосконалення фінансування соціального забезпечення	

населення України	169
Висновки до Розділу 2	196
ВИСНОВКИ	201
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	207
ДОДАТКИ	246

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

Абз.	абзац
АРК	Автономна Республіка Крим
АТО	антитерористична операція
БКУ	Бюджетний кодекс України
ВРУ	Верховна Рада України
ДССЗЗІУ	Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України
ЗУНР	Західноукраїнська Народна Республіка
ЄС	Європейський Союз
КМУ	Кабінет Міністрів України
КСУ	Конституційний Суд України
ЛКК	лікарсько-консультативна комісія
Мінсоцполітики	Міністерство соціальної політики
МНЗДО	Міністерство народного здоров'я і державної опіки
МОП	Міжнародна організація праці
МСЕК	медико-соціальна експертна комісія
НАН	Національна академія наук
НЕП	нова економічна політика
НПЗ	недержавне пенсійне забезпечення
НПФ	недержавний пенсійний фонд
ОВВ	органи виконавчої влади
ОТГ	об'єднанні територіальні громади
п.	пункт
ПФУ	Пенсійний фонд України
р.	рік
РНК	Рада народних комісарів
рр.	роки

РСФРР	Російська Соціалістична Федеративна Радянська Республіка
СРСР	Союз Радянських Соціалістичних Республік
ст.	століття
УНР	Українська Народна Республіка
УРСР	Українська Радянська Соціалістична Республіка
УСРР	Українська Соціалістична Радянська Республіка
ч.	частина

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. В умовах поширення глобальних тенденцій та кризового стану моделей соціального забезпечення перед більшістю держав світу постала проблема необхідності змінити засади розвитку й функціонування інституту фінансування соціального забезпечення своїх громадян. В Україні орієнтація на періодичне впровадження часткових змін у соціальній сфері призвела до згортання темпів позитивного розвитку її фінансування та консервування перехідного періоду від минулої адміністративно-директивної системи на засадах панування державної власності, директивного планування, всеохопної державної монополії, заборони приватного підприємництва й відсутності конкуренції до ринкової економіки із приватною власністю, наявним середнім класом та достатнім рівнем соціального забезпечення населення. У сучасних умовах ефективність фінансування соціального забезпечення в будь-якій країні значною мірою визначається станом національного інституційного середовища, найважливішими складовими якого є формальні інститути та інституціональні структури, які виникли в ході соціальної еволюції і наразі утворюють складну систему функціонування бюджетних і позабюджетних фондів, які забезпечують здійснення відповідного фінансування. Повноцінний адміністративно-правовий статус зазначених фондів є необхідною умовою прогресу фінансування соціального забезпечення громадян. Наведені аргументи підтверджують значущість обраної тематики, її теоретико-прикладне значення.

Сформульовані у дисертаційній роботі теоретичні висновки, практичні рекомендації та інші результати дослідження ґрунтуються на працях українських учених-правознавців, зокрема В. С. Андрєєва, Н. Б. Болотіної, Л. К. Воронової, О. В. Зварича, М. І. Іншина, О. І. Кульчицької, Н. П. Коробенко, Т. В. Кравчук, М. П. Кучерявенка, Е. М. Лібанової, О. В. Макух, К. Ю. Мельника, С. М. Прилипка, І. М. Сироти, А. М. Слюсара, О. В. Тищенко, М. Ю. Федорова, В. Ш. Шайхатдінова, І. І. Шамшиної, О. М. Ярошенко і зарубіжних учених і дослідників у сфері права та інших сферах гуманітарного знання Г. Еспінг-Андерсена (Gøsta Esping-Andersen), Я. Корная (János Kornai), Х. Пальме (Joakim Palme), Пола Пірсона (Paul Pierson),

Р. М. Титмуса (Richard Morris Titmuss), В. Тімонен (Virpi Timonen), Мауріціо Феррери (Maurizio Ferrera) й Н. Фергюсона (Niall Campbell Douglas Ferguson) та ін.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота виконувалася на кафедрі адміністративного та інформаційного права Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка» в межах наукового напрямку «Адміністративно-правові проблеми реформування правової системи України» та науково-дослідної роботи «Адміністративно-правове забезпечення захисту прав людини і громадянина в умовах інформаційного суспільства» (державний реєстраційний номер № 0116U004099).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає в аналізі юридичної природи та проблемних аспектів фінансування соціального забезпечення населення України з огляду на найкращі здобутки світового досвіду соціального забезпечення населення. Для досягнення вказаної мети дослідження були поставлені такі *завдання*:

- розкрити наукове поняття та юридичний зміст інституту фінансування соціального забезпечення громадян України в адміністративно-правовому аспекті;
- з'ясувати правові підстави, обсяг, джерела та суб'єктів фінансування соціального забезпечення;
- визначити зміст поняття та складові елементи механізму правового регулювання бюджетного й позабюджетного фінансування соціального забезпечення громадян України;
- окреслити адміністративно-правовий статус цільових бюджетних і позабюджетних фондів у системі фінансування соціального забезпечення населення України;
- сформулювати концептуальну модель вдосконалення фінансування соціального забезпечення населення в Україні з урахуванням конкурентних переваг і недоліків існуючих світових моделей фінансування соціального забезпечення населення, а також відповідні цій моделі рекомендації та пропозиції про внесення змін до чинного законодавства для вдосконалення характеристик адміністративно-

правового статусу суб'єктів фінансування соціального забезпечення зокрема та якісної трансформації інституту соціального забезпечення в Україні загалом.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері бюджетного та позабюджетного фінансування соціального забезпечення населення України.

Предметом дослідження є бюджетне та позабюджетне фінансування соціального забезпечення населення України з погляду його адміністративно-правового регулювання.

Методи дослідження, що використовувалися в процесі здійснення дисертаційного дослідження, були обрані відповідно до мети і завдань дослідження, з урахуванням його об'єкта та предмета. Були використані такі групи методів наукового пізнання – світоглядні, загальнонаукові та спеціальні методи пізнання правових явищ, зокрема:

– діалектичний метод дав змогу виявити основні закономірності концептуального розвитку основ правового регулювання фінансування соціального забезпечення населення на різних історичних етапах розвитку державних утворень на теренах сучасної України та в зарубіжжі (*підрозділ 1.1*);

– формально-логічні методи – аналіз, синтез, індукція, дедукція, сходження від конкретного до абстрактного та від абстрактного до конкретного – дозволили сформулювати поняття соціального забезпечення, фінансування соціального забезпечення, механізму фінансування соціального забезпечення населення України, дослідити специфіку спільних і відмінних рис бюджетного й позабюджетного фінансування соціального забезпечення (*підрозділи 1.4, 1.5, 2.1, 2.2*);

– системний метод дав змогу дослідити інститут фінансування соціального забезпечення населення як єдине ціле із узгодженим функціонуванням бюджетної й позабюджетної його складових (*підрозділи 2.1, 2.2*);

– системно-структурний метод застосовувався для наукового пізнання юридичної природи фінансування соціального забезпечення населення України, його змісту й характеру, розкриття особливостей суб'єктів фінансування соціального забезпечення населення України, а також особливостей функціонування його бюджетних та позабюджетних форм (*підрозділи 1.6, 2.1, 2.2*);

– історико-правовий метод використовувався для розкриття генезису фінансування соціального забезпечення, аналізу еволюції розуміння сутності й характеристик та тенденцій розвитку інституту фінансування соціального забезпечення населення України (*підрозділ 1.1*);

– порівняльно-правовий метод – для дослідження національного законодавства та законодавства іноземних держав, що врегульовує відносини, пов'язані з фінансуванням соціального забезпечення населення, процес становлення моделей фінансування в зарубіжних країнах (*підрозділ 2.3*);

– функціональний метод дозволив дослідити повноваження цільових бюджетних і позабюджетних фондів у системі фінансування соціального забезпечення громадян України (*підрозділи 2.1, 2.2*).

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є одним із перших в українській юридичній науці комплексним науковим дослідженням, в рамках якого здійснено авторський, оригінальний за змістом системний розгляд теоретичних і практичних аспектів бюджетного й позабюджетного фінансування соціального забезпечення громадян України в адміністративно-правовому вимірі. На основі проведеного дослідження сформульовано низку наукових положень, висновків та пропозицій, що виносяться на захист:

уперше:

– запропоновано дефініцію поняття «механізм правового регулювання бюджетного й позабюджетного фінансування соціального забезпечення населення України»: сукупність законодавчо закріплених елементів, які характеризують діяльність суб'єктів соціально-забезпечувальних відносин, реалізація яких передбачає належне бюджетне чи позабюджетне фінансування соціального забезпечення населення України;

– шляхом порівняння й синтезу концептуальних підходів до класифікації галузевих і міжгалузевих принципів системно визначені й охарактеризовані принципи фінансування соціального забезпечення населення України, відмежовані від суміжних принципів права соціального забезпечення, фінансового права, фінансової діяльності, публічної фінансової діяльності;

– теоретично й практично обґрунтовано можливість розгляду держави як особи публічного права в якості самостійного суб'єкта – поряд з іншими – фінансування соціального забезпечення громадян;

удосконалено:

– періодизацію розвитку інституту фінансування соціального забезпечення населення на теренах сучасної України шляхом ревізії формаційного підходу й розгляду еволюції інституту фінансування соціального забезпечення населення крізь призму загальноцивілізаційного підходу;

– критерії розмежування понять «соціальний захист» і «соціальне забезпечення»;

– дефініції понять «фінансування соціального забезпечення», «джерело фінансування соціального забезпечення»;

– класифікацію суб'єктів фінансування соціального забезпечення населення України;

– класифікацію моделей фінансування соціального забезпечення населення шляхом розгляду як повноцінних практик фінансування соціального забезпечення східноєвропейського та конфуціанського патернів (концептуальних моделей), а також розгляд як окремого повноцінного випадку («кейсу») «чилійського дива» в світовій історії моделювання фінансового забезпечення населення;

набули подальшого розвитку:

– положення щодо історико-правового генезису інститутів опіки та соціального забезпечення на теренах України;

– концепції кодифікації соціально-забезпечувального законодавства України.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані в дисертації висновки та рекомендації, а також пропозиції, які в ній містяться, мають безпосередню практичну спрямованість і можуть бути використані:

а) у науково-дослідній сфері – для подальшого розвитку положень науки адміністративного права щодо інституту фінансування соціального забезпечення населення в адміністративно-правовому аспекті, опрацювання й подальшої розробки

теоретико-методологічних та практичних проблем правового регулювання його бюджетної й позабюджетної форм;

б) у *законотворчій діяльності* – при підготовці пропозицій щодо внесення змін до чинного адміністративного й фінансового законодавства України з метою удосконалення правового регулювання відносин у сфері фінансування соціального забезпечення населення, зокрема, для вдосконалення нормотворчої роботи Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України та інших державних органів, які беруть участь у регулюванні бюджетного фінансування соціального забезпечення громадян України;

в) у *правозастосовній діяльності* – у практичній діяльності державних і місцевих органів публічної влади в процесі фінансування соціального забезпечення;

г) у *навчальному процесі* – при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право України», «Муніципальне право України», «Фінансове право України», «Бюджетне право України», дисциплін, пов'язаних з державним управлінням, а також при підготовці відповідних підручників і навчальних посібників із зазначених дисциплін (*акт ПВНЗ «Львівського університету бізнесу та права» про впровадження дисертаційного дослідження Кропивницького М. О. від 01.11.2019; довідка Національного Університету «Львівська політехніка» про використання в навчальному процесі результатів дисертаційного дослідження Кропивницького М. О. від 25.06.2020 № 67-01-961*).

Особистий внесок здобувача полягає в розкритті особливостей адміністративно-правового аспекту бюджетного та позабюджетного фінансування соціального забезпечення громадян України. Дисертація є самостійним дослідженням, містить власні авторські висновки і практичні рекомендації на основі аналізу наукової літератури, чинного законодавства України, а також міжнародних нормативно-правових актів. Використані тези та наукові праці інших авторів як теоретична основа зазначені в посиланнях на них.

Апробація матеріалів дисертації. Основні положення дисертаційного дослідження обговорювались на засіданні кафедри адміністративного й

інформаційного права Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка».

Одержані в рамках дисертаційного дослідження висновки та узагальнення отримали апробацію у виступах автора на: Міжнародній науково-практичній конференції *«Актуальні питання кримінального права, кримінального процесу та криміналістики» (на вшанування пам'яті Ганса Гросса)* (29 січня 2016 р., м. Львів); ІХ Всеукраїнській науковій конференції *«Теорія та практика сучасної юриспруденції»* (15 жовтня 2016 р., м. Харків); науково-практичній конференції *«ІТ-право: проблеми і перспективи розвитку в Україні»* (18 листопада 2016 р., м. Львів); Міжнародній науково-практичній конференції *«Сучасне державотворення та правотворення: питання теорії та практики»* (7–8 грудня 2018 р., м. Одеса).

Публікації. Основні положення та висновки дисертації знайшли відображення в 11 наукових публікаціях, зокрема, у 6 наукових статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України, 1 статті у наукових періодичних виданнях інших держав та 4 тезах доповідей на наукових конференціях.

Структура та обсяг дисертації зумовлені метою та завданнями дослідження і включають анотацію, вступ, два розділи, які включають десять підрозділів, висновки, список використаних джерел і додатки. Загальний обсяг дисертації становить 251 сторінка, з них основного тексту – 192. Список використаних джерел налічує 396 найменувань, додатки на 6 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ЕВОЛЮЦІЯ БЮДЖЕТНОГО ТА ПОЗАБЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ

1.1 Історіографія дослідження

З початку існування людства завжди були люди, які потребували певної допомоги з боку інших: з огляду на вік, стан здоров'я, можливості виконувати певні функції в сім'ї або суспільстві. Історія соціальної підтримки, як зазначають дослідники, сягає особистої доброчинності, якою характеризувався цивілізоване людське суспільство від глибокої давнини [107, с. 10]. Саме тому дослідження історичних аспектів соціального забезпечення було і залишається актуальним, є ґрунтовною базою будь-яких наукових досліджень у цій сфері. Предки людини ще в найдавніші часи первісних суспільств зрозуміли доцільність об'єднання ресурсів для забезпечення продовольчої безпеки, відтак чи не найдавнішою формою страхування бачаться поховальні товариства, які для забезпечення гідного похорону своїх членів відкладали ресурси (за спостереженням Ніла Фергюсона, такі товариства й досі залишаються єдиними наявними фінансовими інституціями в деяких найбільш бідніших частинах Східної Африки) [304, с. 180-181].

Найдавніші відомості про надання допомоги соціального характеру знайдено в Давньому Єгипті, де ще в XVII-XXV ст. до н.е. голодуючим безкоштовно роздавали хліб у храмах [313, с. 10]. У писемній історії людства чи не першим нормативним актом у сфері соціального захисту є Кодекс вавилонського царя Хаммурапі (роки правління – приблизно 1793-1750 рр. до н.е.), що налічує 282 закони (параграфи) (датується близько 1750 р. до н.е.) [387]. Отже, можемо констатувати, що історіографія фінансування соціального забезпечення сягає початків писемної історії людства. З огляду на те, що вивчення явищ минулого дає ключ до моделювання соціальних процесів майбутнього, цілком закономірно, що генезис становлення фінансування соціального забезпечення населення на теренах України є

предметом інтересу низки дослідників. У контексті даного дисертаційного дослідження зауважимо, що під історіографією досліджуваного питання розумітимемо етап і елемент наукового пізнання минулого й актуального стану фінансування соціального забезпечення населення України, виражений у сукупності літератури (публікацій) певної доби чи періоду, об'єднаних спільним соціо- й етнокультурним простором, типовими інтелектуальними рефлексіями і концептуальними підходами, для досягнення поставленої дослідником мети [339, с.584-585].

Під час роботи над дисертаційним дослідженням проаналізований комплекс наукової літератури за хронологічним принципом було поділено на три групи: 1) праці дослідників, у т.ч. зарубіжних, дорадянського періоду; 2) наукова спадщина радянської доби; 3) доробок сучасних українських і зарубіжних учених від 1991 р. й до сьогодні.

Більшість обґрунтувань держави загального добробуту існували в базовій формі ще до I світової війни; Німеччина й Англія вже могли похвалитися значними інституційними досягненнями. У вільгельмській Німеччині розсудливою відповіддю консервативної держави на соціальні проблеми вважали систему соціальної підтримки: допомогу з безробіття, охорону праці на фабриках та обмеження робочих годин. Британські уряди Ллойда Джорджа й Асквіта 1908-1916 рр. розпочали низку реформ – по суті пенсії (які називали «ллойджорджами») та страхування від безробіття. Фахівці, які відіграли ключову роль у впровадженні цієї системи після II світової війни, навіть працювали в цій чи суміжних сферах ще до 1914 р., наприклад, в Італії (Луїджі Ейнауді) чи Франції (Рауль Дотрі) [59, с. 316, 318]. Серед доробку вчених вищезначеної першої групи для даного дослідження відзначимо напрацювання В. Г. Бевериджа, які формувалися впродовж перших десятиліть XX ст. й лягли в основу його знаменитої доповіді 1942 р. «Соціальне страхування й інші види соціального обслуговування» (англ. “Beveridge Report”) [346] – соціальної стратегії подолання п'яти масштабних проблем: неробства, невігластва, хвороб, злиднів і бідності («модель Бевериджа» як одна з моделей соціального забезпечення поруч із «моделлю Бісмарка» розглядатиметься в

підрозділі 2.3 дослідження). Беверидж дійшов висновку, що єдиний порятунок вікторіанського суспільства полягає у втручанні регулювальних систем згори, тобто почав із суспільства, а не економіки: є соціальні блага, надати які (і гарантувати їх дотримання) може тільки держава – через законодавство, регулювання, посилену координацію [59, с. 315, 321]. Беверидж брав участь у підготовці закону про соціальне страхування 1911 р. разом із Ллойд Джорджем і Черчиллем. У 1924 р. він опублікував памфлет «Страхування для всіх й на всі випадки життя», а через 10 років очолив Комітет із страхування від безробіття. Центральною ідеєю опублікованої в 1944 доповіді «Повна зайнятість у вільному суспільстві» стала ідея соціальної відповідальності держави, якій належала визначальна роль у боротьбі з безробіттям [345]. Також відзначимо вплив соціальної доктрини Апостольського Престолу на ідейно-теоретичний розвиток інституту соціального забезпечення, насамперед поступового розширення кола бенефіціарів соціальної допомоги в західноєвропейських країнах [87; 331].

Із 1917 р. починає становлення й розвиток етап радянської системи соціального захисту на теренах України. У 1920-х рр. у фаховій літературі розгортається обґрунтування радянських принципів соціального забезпечення, основ радянського страхового законодавства та його порівняльної переваги над західним капіталістичним [287]. Наступне десятиліття, з огляду на репресії, що заторкнули й частину вчених, а також неможливість хоч мінімального критичного підходу за межами сталінського четвертого розділу «Короткого курсу історії ВКП(б)» («Про діалектичний та історичний матеріалізм»), фактично не залишило сліду в концептуальній розробці правових інститутів соціального забезпечення. У 1940-1950-ті рр. ХХ ст. В. А. Аралова, Н. Н. Волуйський, А. В. Левшина, Е.І.Маслова вдалися до наукового осмислення інституту соціального страхування, почасти – соціального забезпечення в цілому, його окремих інститутів, насамперед пенсійного, а також основних принципів радянського державного соціального страхування [150, с. 32]. В. С. Андрєєв першим ще 1966 р. визначив такі особливості системи соціально забезпечувальних правовідносин: 1) аліментарний характер; 2) специфічний суб'єктний склад (громадяни й державні органи); 3) фінансове

джерело – суспільні фонди; 4) підстава виникнення – особа не працює внаслідок непрацездатності (особа вже або ще не може працювати), або звільнення державою її від цього обов’язку [9, с. 7-8]. Також він уперше, того ж року, спільно з чехословацькими колегами (В. Вейнарнером, Я. Клоушеком, К. Пінцом, І. Томешем) обґрунтував самостійність права соціального забезпечення як галузі права на міжнародному симпозиумі з соціального забезпечення у Празі. Є. І. Астрахан, дослідник радянської системи пенсійного забезпечення, описав заміну моделі соціального страхування моделлю соціального забезпечення коштом засобів державного бюджету [13, с. 29-30]: страхові внески підприємств без вирахувань із заробітної плати робітників і службовців відпускалися в межах прямого кошторисного фінансування з держбюджету. При цьому вчений виокремив принципи радянського законодавства у сфері соціального забезпечення: універсальності охоплення; забезпечення коштом держави без внесення особистих засобів працівників; здійснення забезпечення у зв’язку з втратою засобів до існування за всіх випадків непрацездатності; єдність організаційних форм і фондів [14, с. 7-8].

Як слушно зазначає Вадим Бондар, підсумки минулих двадцяти п’яти років сигналізують про нові явища в українській історіографії, яка перебуває на стадії глибокої трансформації [26, с. 95]. Дослідженню різноманітних аспектів проблем фінансування соціального забезпечення населення України присвячені праці сучасних українських учених: М. Д. Бойка, Л. А. Гордієнко, О. Є. Губар, М.В.Кравченка, М. М. Кудінової, Е. М. Лібанової, З. М. Лободіної, Г. С. Лопушняк, М. І. Мальованого, А. В. Михайлова, Н. Г. Пігуль, С. М. Прилипка, С. О. Рибак, С.О. Сільченко, В. В. Собченко, Н. М. Стаховської, А. Ю. Стопчак, С. О. Устинова, Н. М. Хоми, А. В. Хомутенко, І. Я. Чугунова, О. Г. Чутчевої, М. М. Шумила, А.С.Шухніна, О. В. Юрейка. Перший навчальний посібник із соціальної роботи в Україні був виданий 2004 р. А. Г. Горілим [47]; у ньому автор в загальне поняття «соціальна робота» включив і запропонував дефініції понять «соціальний захист», «соціальне забезпечення», «соціальна підтримка», «соціальна допомога». Згодом М.В. Підгурська та А. В. Фурман одними з перших узагальнили процес становлення

й розвитку соціальної роботи в Україні, країнах Європи й США [313]. Серед піонерів дослідження права соціального захисту як юридичного механізму забезпечення права людини й громадянина на соціальний захист, сучасних тенденцій у сфері державного забезпечення соціальних прав, структури та організаційно-правових форм соціального захисту була Н. Б. Болотіна [22-25]. Спеціальне дослідження щодо суб'єктів права соціального забезпечення України в рамках кандидатської дисертації здійснила О. І. Кульчицька [97], а Т. З. Гарасимів – щодо принципів права соціального забезпечення України [43]. Окремо відзначимо значення доробку Б. І. Сташківа, автора понад 100 наукових і навчально-методичних праць, у т.ч. навчальних посібників [277-280], у комплексному дослідженні інституту соціального забезпечення, розробці й деталізації відповідного понятійного апарату, порівняльному історико-правовому аналізу фондів соціального забезпечення України й зарубіжжя. С. М. Синчук присвячує увагу проблематиці моделювання національної системи соціального забезпечення в контексті європейського напрямку розвитку України та правовим питанням інтеграції української системи соціального захисту в Європейську соціальну модель [258; 259], а правовідносини соціального забезпечення розглядає в окремому монографічному дослідженні [260]. У широкий науковий обіг залучено доробок зарубіжних дослідників – Річарда Морріса Титмуса [395], Гости Еспінг-Андерсена [355], Альфреда Мюллер-Армака [123], Мілтона Фрідмана [312], Хосе Піньєри Еченіке [366].

Дослідження складається з таких компонентів: 1) опубліковані законодавчі й нормативно-правові акти; 2) архівні документи й матеріали (періоду 1917-1918 рр., іменованого в сучасній українській історіографії як «Українські визвольні змагання» чи «Українська національна революція») [317-318, 320]; 3) опубліковані статистичні відомості й інформаційно-довідкові матеріали [272; 275].

Переходячи безпосередньо до огляду еволюції бюджетного й позабюджетного фінансування соціального забезпечення населення на теренах сучасної України, виокремимо такі історичні етапи розвитку досліджуваного інституту:

1. Прообрази соціальної опіки серед слов'янських племен у формі

родоплемінної й громадсько-общинної взаємодопомоги (відведення земель, приймацтво, громадська допомога, толоки), княжа й церковно-монастирська форми фінансування нужденних за Києво-Руської доби (VI-X ст.);

2. Інституціоналізація соціального захисту на українських землях у складі Великого Князівства Литовського, Речі Посполитої та Росії (Московського царства й Російської імперії) у монастирській, державній та світськодоброчинних (приватних) формах;

3. Становлення інституту соціального забезпечення населення Східної Галичини під владою Австрії та Австро-Угорської монархії у XVIII – на початку XX ст.;

4. Соціальний захист населення за часів Української національно-визвольної революції 1917-1921 рр.;

5. Становлення й розвиток концепції та інститутів соціального забезпечення в рамках національних квазідержавностей УСРР та УРСР (1918 – 1991 рр.);

6. Розбудова інституту фінансування соціального забезпечення населення незалежної Української Республіки (від 1990 р. – до сьогодні).

Загальноприйнятою вважається теза про те, що витoki становлення інституту соціального забезпечення на теренах сучасної України сягають часів Київської Русі. Ми підтримуємо розгляд проблеми соціально-економічного розвитку слов'ян у додержавний період у руслі загальноцивілізаційного процесу й поділяємо думку, що слов'янські суспільні структури не відрізнялися від суспільних структур інших європейських народів [15, с. 3]. Історично першими відомими формами соціальної допомоги на теренах сучасної України можна вважати громадські форми допомоги, насамперед пов'язані з культом смерті: громадські тризна, милостиня, «страва», подання харчами. Ранні форми допомоги (взаємодопомоги) – реципрокації – мали ритуальний характер і до XIX ст. зберігалися у вигляді народних свят. Реципрокні та редистрибутні соціальні зв'язки щодо підтримки збереження єдиного часопростору життєдіяльності праукраїнських поселень, важливого для всіх членів прадавньої спільноти, стали основою для виникнення й розвитку християнської моделі допомоги та підтримки дітей-сиріт, інвалідів, удів, пристарілих тощо [313, с.27].

Прообрази сучасних інститутів соціального забезпечення на теренах України з'являються за часів Київської Русі, сформованої на основі племінних союзів слов'ян після розпаду первіснообщинного ладу (початок IX ст.). А. Ю. Стопчак називає першими «законодавчими актами», що впроваджували соціальну допомогу полоненим, договори з греками 911 та 944 рр., укладені київськими князями Олегом та Ігорем, які містили положення про викуп полонених та повернення їх на батьківщину [282, с. 60]. Суб'єктами фінансування соціальної допомоги стають князь, церква, парафія, монастирі, її основними напрямками – княжа й церковно-монастирська підтримки, парафіяльна благодійність, милостиня. Монастирі як багатофункціональна система самопідтримки перетворилися на своєрідні центри благодійної соціальної діяльності. Князівське благодійництво поступово зливалося з монастирсько-церковними формами піклування. Переяславський, згодом Київський (1055-1061) митрополит Єфрем I у 1091 р. заснував перші лікарні, у яких безкоштовно лікували бідних.

Особливістю середньовічного соціуму, зокрема українського, було переважання селянства в структурі населення (близько 80% його загальної чисельності). Із початком Литовського періоду на українських землях були розповсюджені чотири основні форми (системи) допомоги та підтримки нужденних: 1) церковно-монастирська система; 2) світська (приватна) благодійність; 3) общиноопікування нужденними на селі; 4) державно-муніципальна система допомоги та взаємодопомоги [253, с. 122]. У XIV-першій половині XVII ст. починають розгортатися світські підходи до підтримки й допомоги нужденним («християнська соціальна робота» за проф. С. Зеньковським). У передмістях Львова в XIV ст. українські православні братства відкрили чотири лікарні. Одним із законодавчих актів у Великому Князівстві Литовському, який мав вирішувати проблему бідності, були статті Уставу замків, держав і дворів Сигізмунда Августа, які передбачали в голодні роки пільги селянам щодо сплати данини, виконання робіт та надання підвод, а також потерпілим від пожеж. «Устави на волоки» (1557р.) передбачали звільнення від покарання тих селян, які не сплатили податки через пожежу та хворобу годувальника, і через це в них худобу не забирали в рахунок

несплачених податків. Основні напрямки соціальної допомоги нужденним і правову основу системи державно-муніципального опікування на українських землях було зафіксовано юридично в трьох Литовських статутах 1529, 1566 та 1588 рр. Так, у ст.10 Розділу XI Статуту 1529 р. заборонявся продаж у рабство вільної людини в голодні роки, коли жебракування набувало найбільшого поширення. Ст. 11 Розділу XI цього Статуту надавала волю челяді, яку під час голоду господар не міг прогнати. Згідно зі Статутом 1588 року (ст. 57, Розділ IV) бідному, убогому чи вдові суд призначав безкоштовного адвоката (його послуги в той час були досить дорогі) [277, с. 586-587].

У період козацької доби формами соціального піклування були: 1) меценатство; 2) монастирська система допомоги; 3) приватне благодійництво; 4) діяльність церковних братств; 5) опіка з боку сільських громад; 6) бере початок формування державної системи соціальної опіки [277., с. 595].

Державно-адміністративна суспільна й приватна опіка в Росії склалися протягом майже двох століть (з XVIII по другу половину XIX ст.) і розвивалася у кількох напрямках. Формується адміністративна система допомоги нужденним, яка включала в себе певні територіальні інститути допомоги та підтримки, державні превентивні (запобіжні) і захисні заходи стосовно різних верств населення, підсилення законодавчої бази, що регулює відносини між різними суб'єктами, групами і державою. У розвитку адміністративної системи підтримки намічаються тенденції інституціональної системи допомоги, тобто через різні відомства – суспільні та приватні інститути (організації) захисту й опіки [47, с. 67].

Втручання держави у процеси соціальної допомоги було зумовлено не так ідеями гуманізму, як потребою збереження та відтворення «людського матеріалу» та його «трудової вартості», відтак за представника династії Романових царя Петра I відбувається активізація політики боротьби з професійним жебрацтвом, підсилюється роль держави в соціальному захисті, розширюються заходи, спрямовані на секуляризацію монастирських земель, обмеження впливу церкви на народний загаль і посилення державного управління [313, с. 47]. З'являються органи контролю за жебрацтвом (Монастирський приказ), на які покладалася виселення

жебраків до місць приписки. За часи правління Катерини II фактично сформувалася державна структура соціальної допомоги населення, а з прийняттям нового адміністративного Зводу законів про губернії (1775 р.) було передбачено входження особливого приказу суспільного піклування із функціями турботи про освіту, благодійність, лікування тощо до складу губернських установ. Пошуки належної системи фінансування приказів суспільної опіки тривали до 1810 р., коли вони перейшли під юрисдикцію Міністерства поліції, згодом – Міністерства внутрішніх справ, які стимулювали прикази до збільшення й накопичення фінансових засобів, даючи їм змогу вести господарські й майнові операції (здавання в оренду крамниць, будинків, кузень, млинів, садів, городів тощо; заохочення до видобутку торфу, розпилювання колод, дров; відкриття суконних фабрик). Відтак капітали приказів безперервно збільшувалися, становлячи в 1810 р. – 5,165 млн крб., 1814 р. – 8,390 млн крб., 1816 р. – 10,344 млн крб., 1857 р. – 13,148 млн крб. [313, с. 49]

У 1897 р. було затверджене Положення про пенсійні каси службовців і робітників у приватних кредитних установах, торгово-промислових підприємствах і страхових товариствах, у якому були викладені основні принципи пенсійного забезпечення в імперії, а саме: 1) наявність вільного волевиявлення підприємства чи групи підприємств щодо формування каси; 2) державна реєстрація статутних документів каси і проведення в необхідних випадках ревізії їх діяльності; 3) обов'язковий характер участі працівників підприємства, яке заснувало касу, у сплаті членських внесків на цілі пенсійного забезпечення; 4) зацікавленість кожного працівника у власному матеріальному забезпеченні після виходу на пенсію; 5) залежність розміру пенсії від тривалості трудової діяльності та розміру заробітної плати з урахуванням інвестиційного доходу; 6) визначення розміру пенсійної виплати залежно від суми пенсійних коштів, облікованих на пенсійному рахунку учасника фонду або застрахованої особи. Каси, що здійснювали пенсійне забезпечення, які засновувалися урядовими й приватними установами, поділялись на такі типи: 1) емеритальні; 2) ощадно-допоміжні; 3) пенсійні каси страхового типу [278, с. 128-129].

На південних теренах сучасної території України й Наддніпрянщині та

Слобожанщині (території Полтавської, Чернігівської, Харківської, Катеринославської, Таврійської губерній) з 1870 р. функціонувала «Пенсійна каса народних вчителів і вчительок», досвід діяльності якої узагальнив автор підручника з пенсійної справи Д. Є. Любченко (Москва, 1913 р.). У 1897 р. в Україні функціонували попередники нинішніх недержавних пенсійних фондів – понад 200 пенсійних і страхових кас, що налічували в 1911 р. 100 тис. учасників, пенсійні активи кас становили 8,5 млн. рублів. Джерелами фінансування пенсійних кас були: обов'язкові внески (відрахування) учасників, внески коштом казни (державного бюджету), дохід із капіталу та майна каси, добровільне пожертвування, випадкові надходження. На індивідуальні пенсійні рахунки, відкриті учасникам каси, надходили внески з жалування, казни (земства, установи), щорічний прибуток від операцій каси (як правило, 3-4% щорічних) [323, с. 3-4]. У 1899 р. розпочало свою діяльність перше в Україні Товариство взаємного страхування робітників і ремісників від нещасних випадків із їх працівниками. У 1905 р. було створене Чорноморське товариство взаємного страхування судновласників від нещасних випадків їх робітників, що діяло в причорноморських річкових портах та портах Чорного й Азовського морів [52, с. 135]. У 1909 р. був заснований Усеросійський союз установ, общин і діячів із громадського й приватного піклування. III Державна Дума 1912 р. ухвалила пакет законів про соціальне страхування, що значною мірою кореспондувало із західноєвропейськими зразками й охопило близько однієї шостої частини робітників (за винятком працівників залізних доріг, морського транспорту, торгових робітників, будівельників, робітників дрібних підприємств, казенних заводів). Так, наприклад, у рамках прийнятого законодавства жінки, зайняті в галузях, що підлягали фабричній інспекції, звільнялися від праці в разі пологів на чотири тижні.

У цілому загальної системи обов'язкового соціального забезпечення в Російській імперії, як зазначав свого часу О. М. Горюнов, не було, державний соціальний захист був факультативним. Допомога з боку держави залишалася не більше як благодійництвом, піклування малозабезпеченими базувалося на моральних засадах, а не юридичних обов'язках. Державна допомога повинна була

надаватися тільки в тих випадках, коли безсилі приватне й громадське благодійництво [48, с. 43]. На відміну від європейських країн, де допомога бідним мала державний, публічно-правовий характер, у Російській імперії – це здебільшого становий, приватно-правовий та факультативний характер, що не регулюється законом. На початку ХХ ст. царський уряд був неспроможний вирішувати проблеми бідності як з огляду на підтримку нужденних, так і в глобальному розумінні подолання нужденності як соціальної хвороби через реформування економічної системи [107, с. 357-358].

На теренах Східної Галичини у зв'язку з секуляризацією монастирських маєтків і передачею їх світській владі, а також ліквідацією цехового примусу та впровадженням промислової свободи у ХVІІІ ст. робітники втратили можливість церковної й цехової опіки, натомість згідно з декретом Міністерства внутрішніх справ Австрійської імперії від 23 червня 1857 р. створювався громадський фонд опіки вбогими. Перші братські каси, які забезпечували шахтарів у разі нездужання й сплачували матеріальну допомогу родичам після їхньої смерті, виникли в Австрійській імперії у 1854 р. на підставі положення патенту імператора Франца-Йосифа I від 23 травня 1854 р. («Гірничого закону»), за яким на добровільних засадах створювалися братські каси при гірничодобувних шахтах. 28 грудня 1887 р. був прийнятий Закон про страхування робітників від нещасних випадків, за яким страхуванню підлягали робітники й урядовці, яким загрожував нещасний випадок під час виконання службових обов'язків, за винятком працівників сільського й лісового господарства; створювався Центральний заклад страхування у Відні та місцеві заклади страхування від нещасних випадків у кожному коронному краї Австро-Угорської імперії [332, с. 131]. У 1889 р. був створений Департамент страхування від нещасних випадків працівників у Галичині та Буковині у Львові, який мав широку автономію [139, с. 51]. Наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. виникає ряд українських торговельних промислових об'єднань: «Народна торгівля» (1883 р.), страхове товариство «Дністер» (1892 р.), «Сільський господар» (1898 р.), «Крайовий молочний союз» (1907 р.), навіть дрібні нафтові компанії – «УНАС», «Підойма». 1903 р. у Львові був створений Центральний союз галицької фабричної

промисловості – громадська організація, завданням якої було представництво інтересів промисловців перед центральною і крайовою владою у справах постачання сировини й устаткування, визначення розміру податків, митної політики, торгівлі. Для кращої організації роботи союз мав свої філії у більших містах Галичини (їх було 7) [98, с. 14]. У 1911 р. професор Чернівецького університету С. Смаль-Стоцький створив страхове товариство «Карпатія», основною спеціалізацією якого було страхування пенсії на випадок «удівства та допомоги на випадок сирітства» [81, с. 92].

Українським, особливо тепер, є осмислення питань соціального захисту населення за Української національно-визвольної революції 1917-1921 рр., яка, за словами відомого історіософа Івана Павловича Лисяка-Рудницького, «була поражена всіма дитячими недугами політичної недозрілості» [101, с. 59]. Уже Третій Універсал Центральної Ради запроваджував 8-годинний робочий день на промислових підприємствах і державний контроль за виробництвом і розподілом продукції, який мав здійснюватися секретаріатом праці за участі робітників. Усвідомлюючи важливість захисту прав окремих категорій громадян, у Четвертому Універсалі Центральної Ради акцентується увага на тому, що війна дала сотні тисяч безробітних та інвалідів: «В самостійній Народній Республіці України не повинен страждати ні один трудящий чоловік. Правительство Республіки має підняти промисел держави, має зачати творчу роботу по всіх галузях, де всі безробітні могли б найти працю й приложити свої сили й прийняти всі міри для убезпечення покаліченим і потерпівшим від війни» [320]. Одночасно з Четвертим Універсалом Мала рада ухвалила «Закон про національно-персональну автономію», який проголошував право кожної з націй, які населяють Україну, на самостійне влаштування свого життя незалежно від місця перебування, на об'єднання в спілки з правом законодавчої ініціативи і користування субсидіями з державного бюджету на національно-культурні потреби. Артикул 36 Конституції УНР був присвячений питанням соціального захисту населення. В ньому підкреслювалося, що людська праця, здоров'я та життя стоять під охороною закону. Зокрема, закон охороняє робітників-малолітків, жіночу працю та жінок під час материнства. Державі

належить контроль над організацією праці, умовами найманої праці і винагороди за неї. Окремий закон забезпечить матеріально робітників або їх родини за відповідною участю заінтересованих сторін на випадок недуг, каліцтва, старості й смерті [289, с. 137]. Закріплення на конституційному рівні необхідності прийняття окремого закону набуває, на наш погляд, особливого значення при оцінці тенденцій розвитку законодавства про соціальне забезпечення самостійної Української держави.

Протягом існування гетьманського режиму П. П. Скоропадського було видано близько 500 нових нормативів на правах законів, які «чітко визначали курс на побудову громадянського суспільства, де етнічне походження особи є її приватною справою. <...> Фактично це було прообразом на українському ґрунті того, що вже тоді існувало в країнах Заходу (США, Англія, Франція), а тепер становить основу всієї західноєвропейської та північноамериканської цивілізації...» [135, с. 126]. Соціальна програма Гетьмана, викладена в його «Грамоті до професійного юриста О. Палтова», позначена соціально-ринковою орієнтованістю, прагматизмом, урахуванням господарських традицій України: «Права приватної власності як фундаменту культури й цивілізації відбудовуються в повній мірі, й усі розпорядження бувшого Українського уряду, а так само Тимчасового російського уряду відміняються й касуються. Рівночасно будуть твердо забезпечені права робітничого класу. Особливу увагу звернеться на поліпшення правового становища й умов праці залізничників, котрі при виключно тяжких умовах ні на один мент не кидали своєї відповідальної праці. На економічному і фінансовім полі відбудовується повна свобода торгівлі й відкривається широкий простір приватного підприємства й ініціативи» [243, с. 104-105]. Можна з певністю констатувати, що в період Української Держави 1918 р. було зроблено чимало для створення системи соціального забезпечення на державному й регіональному рівнях [86, с. 60].

Певні особливості мала й організація соціального забезпечення урядом Західноукраїнської Народної Республіки, яка, хоч і проіснувала 257 діб на власній території, стала визначним явищем на шляху до національної свободи й державної незалежності України. Так, сформований законодавчим органом ЗУНР Державний

Секретаріат мав у своєму складі також окремі секретаріати, відповідальні за соціальне забезпечення окремих категорій населення: зокрема праці і суспільної опіки, суспільного здоров'я, публічних робіт та ін.. Секретарство публічних робіт взяло під своє управління всі колишні державні магазини і склади різних матеріалів, машин, сировини. У повітах були утворені «технічні уряди», які підлягали державному секретарству публічних робіт і безпосередньо займалися усіма питаннями економічного будівництва. 12 квітня 1919 р. Українська Національна Рада (її проголошення як конституанти національних територій Австро-Угорщини відбулося 19 жовтня 1918 р. у Львові на з'їзді мужів довіри краю (близько 500 осіб)) прийняла закон про запровадження з 1 травня 1919 р. восьмигодинного робочого дня та святкування Першого травня як дня міжнародної солідарності трудящих [108, с. 73].

Незважаючи на досить короткий період самостійності Української держави, можна говорити про те, що діяльність, спрямована на забезпечення соціального захисту населення, була серед найбільш пріоритетних питань, що вирішувалися в процесі державного будівництва, а тенденції, які існували у сфері соціальної політики, та спроби закріпити важливі питання соціального захисту населення на рівні окремих нормативних актів можуть свідчити про доцільність виділення окремого історичного етапу розвитку соціального захисту в Україні в період 1918-1920 рр.

Всеросійський з'їзд рад 27 жовтня 1917 р. створює Народний комісаріат праці з метою забезпечення реалізації політики у сфері охорони праці та соціального забезпечення, а вже через три дні було оголошено про розробку декретів щодо повного соціального забезпечення робітників і бідноти у селах і містах. 14 листопада 1917 р. Рада народних комісарів опублікувала «Урядове повідомлення про соціальне страхування». 11 грудня 1917 р. прийняте Положення про страхування на випадок безробіття, що не поширювалося на осіб, чий заробіток перевищував тримісячний середній у даній місцевості. Декрет «Про страхування на випадок хвороби» 22 грудня 1917 р. передбачав допомоги в разі пологів, хвороби, смерті працівника, а також низку видів безкоштовної лікарської допомоги.

Своєрідною відправною точкою становлення системи соціального забезпечення в Радянській Росії можна розглядати 26 квітня 1918 р., коли декретом РНК Народний комісаріат державного піклування був перейменований у Комісаріат соціального забезпечення «у зв'язку з тим, що чинна назва Народного комісаріату... не відповідає соціалістичному розумінню завдань соціального забезпечення і є пережитком старих часів, коли соціальна допомога мала характер милостині і добродійності» [100, с. 175]. В УРСР Народний комісаріат соціального забезпечення як центральний республіканський орган з питань соціального забезпечення був створений згідно з Постановою РНК УРСР від 4-6 лютого 1919 р. Затверджене після проголошення курсу «воєнного комунізму» РНК РСФРР 31 жовтня 1918 р. «Положення про соціальне забезпечення трудящих» [130] скасовувало соціальне страхування й установлювало обов'язкову державну допомогу непрацездатним, всебічне соціальне забезпечення для робітників, інвалідів праці й війни, службовців і т.д. коштом внесків приватних підприємств, установ, роботодавців, державних і націоналізованих підприємств. Пенсії за старістю й за інвалідністю були об'єднані в єдину групу пенсій «у разі постійної втрати працездатності». Пенсії у зв'язку з утратою годувальника взагалі не передбачалися. Саме це Положення, на думку Н. П. Коробенко, заклало основу більш системного правового регулювання відносин у сфері пенсійного забезпечення та стало першим радянським кодифікованим актом у галузі соціального забезпечення [90, с. 17]. Держава перебрала на себе зобов'язання щодо фінансування соціального забезпечення (крім приватних роботодавців) у 1919р., а у 1921 р. державне соціальне забезпечення здійснювалось вже за рахунок внесків роботодавців (підприємств).

Першими офіційними документами на теренах УРСР у сфері пенсійного забезпечення були Декрет РНК УСРР від 28 лютого 1919 р. «Про передання пенсійних відділень у підпорядкування Народного Комісаріату Соціального Забезпечення» і Декрет РНК УСРР від 16 квітня 1919 р. «Про врегулювання пенсійної справи» [167]. Нормативний статус Народного комісаріату соціального забезпечення як найвищої ланки в галузевій системі в постленінський період закріплювався Конституцією УРСР 1929 р. (ст. 42) і Постановою ВУЦВК від

27 лютого 1929 р. (викладеною в новій редакції згідно з Постановою ВУЦВК та РНК УРСР від 5 серпня 1931 р.). Постанова РНК СРСР «Про соціальне страхування» від 23 червня 1931 р. вирізнялася впровадженням розмежування норм виплат залежно від кількісних параметрів (обсягу стажу, профспілкового членства, ударної праці тощо). У 1929 р. був розроблений перший проект Кодексу Української РСР про соціальне забезпечення, який так і не був утілений у життя [139, с. 199]. Груднева сталінська Конституція СРСР 1936 р. закріпила право громадян на матеріальне забезпечення в старості, у випадках хвороби й втрати працездатності, право на пенсійне забезпечення робітників і службовців. 1937 р. призначення й виплата пенсій із відання профспілкових органів (із профспілковими органами в червні 1933р. було злито Народний комісаріат праці) було передане відділам соціального забезпечення, виплату пенсій непрацюючим пенсіонерам здійснювали коштом місцевих бюджетів. Із 1945 р. вперше розпочинається атестація керівних працівників системи та робота з кадровим резервом, а першим нормативним актом, який заклав єдині підходи до формування системи органів соціального забезпечення й державного управління нею, закріпив типові штати районних, міських, обласних відділів соціального забезпечення, стала Постанова Ради Міністрів СРСР «Про штати органів соціального забезпечення» № 2160 від 20 вересня 1946 р..

Державна система соціального забезпечення колгоспників почала діяти з липня 1964 р. і була менш радикальною. Право на пенсію отримали колгоспники: чоловіки – від 65 років (якщо мали стаж роботи не менше 25 років) і жінки – від 60 років (стаж роботи – 20 років). Стара система підтримки непрацездатних селян здійснювалася за кошти колгоспів і не регламентувалася державою. Як правило, колгоспи надавали таку допомогу, але робити це їх ніхто не зобов'язував. У 1955 р. в УРСР існувало 14 тис колгоспних кас допомоги непрацездатним (за наявності 15,4 тис колгоспів), членами яких були понад 3 млн колгоспників [84, с. 44]. Понад 500 господарств запровадили гарантовану оплату трудодня. Фонди для гарантованої, тобто незалежної від підсумку господарського року оплати праці створювалися, якщо це було потрібно, за допомогою держави. Держбанк СРСР надавав колгоспам можливість відкривати поточний рахунок, гроші з якого могли витратитися

виключно на виплату авансів і для розподілу за трудовими днями.

Від 1956 р. розпочався погалузевий перехід з восьми- на семигодинний робочий день. На підземних та інших роботах зі шкідливими умовами праці робочий день скорочувався до шести годин. Унаслідок цього робочий тиждень у робітників та службовців зменшився з 48 годин у 1956 р. до 41 в 1960 р., а на підземних роботах – із 48 до 36 годин. Від вересня 1959 р. підприємства, установи й організації УРСР почали переходити на п'ятиденний робочий тиждень із двома вихідними днями при 8-годинному робочому дні. Після усунення від влади М.Хрущова були скасовані укази 1958-1963 рр. про порядок утримання худоби в присадибних господарствах. 1970 р. була запроваджена єдина система соціального страхування членів колгоспу. Розширюючи в національному доході частку нагромадження (особливо – непродуктивного нагромадження у вигляді військового бюджету), комуністичні лідери турбувалися, щоб населення відчуло перші ознаки «світлого майбутнього» вже в ході комуністичного будівництва. Тому люди могли користуватися безкоштовною освітою і охороною здоров'я, житлом, яке надавалося безплатно, платили символічну ціну за комунально-житлові послуги й енергоносії. Заробітну плату, яку в країнах ринкової економіки працівники отримували в грошовому вимірі, в СРСР було поділено на дві частини: грошовий фонд, який розподілявся індивідуально, і суспільні фонди споживання. Істотним наслідком поділу на дві частини фонду споживання в національному доході було те, що грошей, які видавалися на руки, заледве вистачало на життя. Відтак головною вадою радянської моделі зайнятості було свідоме обмеження (якщо не ігнорування) потреб населення – як матеріальних, так і когнітивних: сфера прикладання праці розширювалася лише в кількісному вимірі, а якісні характеристики зайнятості залишалися незмінними [107, с. 140]. Адміністративно-командна система, юридично проголошуючи заборону відчуження працівників від засобів виробництва та їх експлуатацію, створила такий рівень експлуатації робочої сили, який був невідомий індустріально розвинутих країнам [141, с. 409].

Є сподівання, що **6-й етап – від 1990-х років до сьогодні**, який детально розглядається в наступних розділах дослідження – стане посильним випробуванням

для української демократії та сфери соціального забезпечення її населення.

1.2 Джерела фінансування соціального забезпечення населення України

Стан фінансування соціального забезпечення держави визначає рівень її економіки. Від коштів, які спрямовуються на фінансування соціального забезпечення, залежить рівень життя населення та добробут соціально вразливих верств.

Складовою соціального забезпечення є джерела його фінансування. Як зазначає Б. Сташків, на потреби соціального забезпечення необхідні значні кошти, які спеціально накопичуються і виділяються на ці цілі. Спершу вважали, що такими джерелами повинні бути державні кошти. Пізніше до них приєдналися кошти загальнообов'язкового державного соціального страхування. І, нарешті, цей перелік доповнений коштами недержавного соціального забезпечення, але з останніх багато науковців виділяють лише кошти недержавних пенсійних фондів [277, с. 24-25].

У тлумачному словнику В. І. Даля термін «джерело» визначається як те, що дає початок чому-небудь, звідки постає, черпається щось; основа чого-небудь; вихідне начало [53, с. 58]. Поняття «забезпечення» має досить широке тлумачення й охоплює багато відтінків діяльності, пов'язаної зі створенням належних умов функціонування соціальних систем, управлінських структур тощо [82, с. 22].

Поняття «джерело фінансування соціального забезпечення» є складною конструкцією. Для точного та всеохопного визначення вказаного поняття вважаємо за необхідне з'ясувати, яким коштом здійснюється фінансування соціального забезпечення в Україні, а також окремо з'ясувати зміст терміна «соціальне забезпечення» та його співвідношення із «соціальним захистом». Поняття «соціальний захист» і «соціальне забезпечення» не мають офіційного визначення в українському національному законодавстві, водночас не існує єдиного нормативно-правового акта, що регулював би всі аспекти соціального захисту [301, с. 90-95; 327, с. 24-28]. Натомість ст. 46 Конституції України [89] визначено, що громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної,

часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Передбачені в цій статті заходи соціального захисту, хоч і подібні до соціального забезпечення, але передбачають, зокрема, компенсаційні виплати, відшкодування, поновлення прав та інші соціальні гарантії, які можуть визначатися нормами не тільки права соціального забезпечення, а й інших галузей права – цивільного, адміністративного, фінансового, трудового тощо.

Під поняттям «соціальний захист» у науковій літературі розуміють: 1) реалізовуваний державою обов'язок суспільства щодо утримання конкретної категорії громадян в особливих випадках та особливими засобами коштом суспільства завдяки мережі державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій [114, с. 70-71]; 2) організація життя країни та її соціуму, що охоплює сферу матеріального забезпечення і надання соціальних послуг соціально незахищеній категорії суспільства [265]. Сучасне трактування поняття «соціальний захист» закріплене в регуляторному акті, прийнятому Європейським парламентом і Радою – «Про Європейську систему інтегрованої статистики з соціального захисту»: діяльність державних і приватних організацій спрямована на те, щоб полегшити сім'ям та індивідуумам тягар певного набору ризиків або потреб, пов'язаних зі старістю, хворобами та/або медичною допомогою, народженням дітей, інвалідністю, безробіттям тощо [23, с. 19]. Доволі самотнім у науковій літературі [239, с. 61-63] є твердження про те, що поняття «соціального забезпечення» є ширшим, ніж «соціальний захист», який пов'язаний із тимчасовою дією щодо усунення ризику, яка має закінчитися, як тільки він мине, забезпечення ж як тривалий процес має сталий характер і не залежить від тимчасових життєвих ускладнень. Натомість П. Д. Пилипенко стверджує, що ототожнення понять «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» є недоцільним, оскільки вони різні за значенням та опосередковують дещо відмінні між собою суспільні явища, які співвідносяться як частина і ціле. Тобто «соціальний захист» є поняттям досить містким та ширшим за змістом, на відміну від «соціального забезпечення», що властиве для системи суспільних відносин, які існують у сфері такого захисту [154, с. 4-5]. Аналогічної

думки притримується і М. Д. Бойко, який вважає, що термін «соціальний захист» за своїм змістом, відповідно до Конституції України, є значно ширшим поняттям і включає в себе термін «соціальне забезпечення» [21, с. 10]. Власне, закріплення в ст.46 Основного Закону ширшого змісту поняття «соціального захисту» порівняно з «соціальним забезпеченням» кореспондує із загальним підходом у правовому полі ЄС, в якому ще в 1998 р. у рамках Європейського форуму ЄС у Брюсселі був запропонований широкий підхід до розуміння «соціального захисту», що охоплював би не лише соціальне забезпечення, а й соціальну інтеграцію, надання соціальних послуг, здобуття освіти, охорони здоров'я, житлову політику тощо. Окрім того, ч. 1 ст. 87 Бюджетного кодексу України [30] визначено видатки, що здійснюються з Державного бюджету України, серед яких видатки на «соціальний захист та соціальне забезпечення», тож припускаємо, що така законодавча конструкція свідчить про те, що законодавець вважає ці два поняття тотожними й до законодавчого визначення понять «соціальний захист» і «соціального забезпечення» не буде помилковим їх синонімічний слововжиток, враховуючи, що вони не зводяться до суто матеріального (грошового) показника. Відтак, аналізуючи видатки державного та місцевих бюджетів, вживатимемо термін «соціальне забезпечення», розуміючи під ним також «соціальний захист».

Як правова категорія соціальне забезпечення розглядається у двох аспектах: 1) суспільні відносини щодо матеріального забезпечення та соціальної підтримки громадян; 2) галузь права, що регулює відповідну сферу суспільних відносин визначеним методом правового регулювання. Соціальне забезпечення є способом перерозподілу національного доходу з метою забезпечення певних стандартів життя кожної людини в умовах дії соціальних ризиків. Оксфордський словник містить таку дефініцію: «грошова допомога від держави для людей без доходів чи з неадекватними доходами» («monetary assistance from the state for people with an inadequate income») [353].

Піонером дослідження теоретичних засад становлення системи соціально забезпечувальних правовідносин вважається В. С. Андреев, який 1966 р. вказав на такі їхні особливості: 1) аліментарний характер; 2) специфічний суб'єктний склад

(громадяни й державні органи); 3) фінансове джерело – суспільні фонди; 4) підстава виникнення – особа не працює внаслідок непрацездатності (особа вже або ще не може працювати), або звільнення державою її від цього обов’язку [9, с. 7-8].

Поліаспектність поняття соціального забезпечення зумовила розгляд таких його значень, як: 1) суспільно-історичний тип матеріального забезпечення людей у старості й непрацездатних; 2) форма розподільчих відносин; 3) предмет соціальної політики; 3) самостійна функція держави; 4) правова форма матеріального забезпечення осіб, що мають соціально-правові підстави для подібного забезпечення; 5) форма опосередкованого стимулювання активної участі громадян у соціоекономічному суспільному житті; 6) вагоме соціально-економічне право громадян; 7) галузь права тощо [72, с. 3-4]. Н. Б. Болотіна під соціальним забезпеченням розуміє організаційно-правову діяльність держави щодо матеріального забезпечення, соціального утримання, обслуговування, надання медичної допомоги за рахунок спеціально створених фінансових джерел особам, які зазнали соціального ризику, внаслідок якого втратили здоров’я та/або засоби до існування і не можуть матеріально забезпечити себе та своїх утриманців [22, с. 38]. У фаховій літературі соціальне забезпечення також розглядають як сукупність економічних, правових і організаційних заходів, спрямованих на надання громадянам тих чи інших засобів до існування при настанні соціально значимих обставин на умовах, передбачених нормами права, з метою підтримки їх матеріального і соціального стану на рівні, не меншому від офіційного прожиткового мінімуму коштом спеціально створених для цього джерел фінансування (позабюджетні, державні й недержавні кошти) [277, с. 68]. Закріплення цього терміну в міжнародній практиці спостерігаємо із 1970-х рр., воно вважається загальноновизнаним; його ж було використано в Доповіді «XXI століття: розвиток соціального забезпечення» Міжнародної організації праці («In to the 21stCentury: The Development of Social Security»).

Отже, у межах нашого дослідження під поняттям «соціальне забезпечення» розумітиметься *обумовлена законом або договором організаційно-правова, економічна діяльність уповноважених інститутів, спрямована на матеріальне*

забезпечення, соціальне обслуговування осіб коштом спеціально створених фондів у випадку настання визначених законом або договором ризиків (хвороба, інвалідність, старість, втрата годувальника, безробіття, нещасний випадок на виробництві тощо). Під поняттям «фінансування соціального забезпечення» розумітимемо *врегульовану правовими нормами діяльність із виділення грошових коштів з централізованих і децентралізованих грошових фондів на умовах безповоротності й безвідплатності з метою покриття видатків на виконання завдань і заходів уповноважених інститутів, спрямованих на матеріальне забезпечення, соціальне обслуговування осіб коштом спеціально створених фондів у випадку настання визначених законом або договором ризиків (хвороба, інвалідність, старість, втрата годувальника, безробіття, нещасний випадок на виробництві тощо)*. Відтак під поняттям «джерело фінансування соціального забезпечення» розумітимемо *бюджетні та позабюджетні фонди грошових коштів, з яких виділяються на безповоротній та безоплатній основі грошові ресурси, які спрямовані на матеріальне забезпечення, соціальне обслуговування осіб у разі настання визначених законом або договором ризиків* (під фондами грошових коштів розумітимемо виокремлені за певним цільовим призначенням грошові ресурси [311, с. 162], акумульовані на спеціальному рахунку і призначені на конкретні цілі). Йдеться, з одного боку, про податки, єдиний соціальний внесок і особисті кошти фізичних осіб і корпоративних організацій, з другого – фінансові установи, які акумулюють кошти на потреби соціального забезпечення. Правовий режим коштів і правовий статус фінансових установ і порядок їх діяльності детально регламентуються нормами права. В Україні функціонують три фінансові джерела: 1) фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування, що є основою для всіх видів загальнообов'язкового державного соціального страхування; 2) кошти Державного бюджету України та місцеві бюджети, за рахунок яких фінансується державне соціальне забезпечення (пенсійні виплати, державна соціальна допомога та соціальне обслуговування, пільги); 3) недержавні кошти, що спрямовуються на соціальне забезпечення й знаходяться в підпорядкуванні великої кількості суб'єктів і регламентується переважно договорами й нормами моралі [277,

с. 71-72]. Відтак основними джерелами фінансування заходів соціального забезпечення в Україні є кошти державного й місцевого бюджетів, а також кошти державних цільових позабюджетних фондів [263, с. 78].

Джерела фінансування соціального забезпечення можна класифікувати за різними ознаками: 1) формою фінансування (бюджетні, позабюджетні); 2) формою власності (державні, недержавні); 3) рівнем управління (загальнодержавні, місцеві); 4) періодом функціонування (постійні, тимчасові). Спільними рисами для усіх джерел фінансування соціального забезпечення є: 1) соціальна спрямованість джерел фінансування, сутність якої полягає в тому, що за допомогою коштів, які виділяються, гарантується надання певних соціальних виплат та послуг громадянам України; 2) цільовий характер більшості видів джерел фінансування соціального забезпечення (полягає у необхідності використання коштів наперед визначені цілі). Так, відповідно до ч. 1 ст. 7 Бюджетного кодексу України [30] (далі - БКУ), бюджетна система України ґрунтується, зокрема, на принципі цільового використання бюджетних коштів; 3) плановість - за формою джерела фінансування соціального забезпечення є фінансовими планами спеціальних органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, цільових позабюджетних фондів, підприємств, установ, організацій тощо, які мають особливий склад і структуру доходів та видатків, характеризуються певним порядком складання, затвердження і виконання. Правове регулювання формування і використання коштів здійснюється на основі і підставі чинного законодавства, яке передбачає правовий механізм, складові елементи якого призначені для функціонування фінансування соціального забезпечення населення України.

До бюджетних джерел фінансування соціального забезпечення, як зазначено вище, відносяться державний бюджет та місцеві бюджети. Крім того, що бюджет є економічною (фінансовою) категорією, він виступає в ролі основного фінансового плану держави. У цьому проявляється його правова сутність і значення. Правова характеристика бюджету пов'язана з розглядом його як фінансового плану, що є розписом основного централізованого фонду грошових коштів держави [28, с. 73]. Бюджетні джерела відіграють ключову роль у фінансуванні соціального

забезпечення та становлять «левову частку» від питомої ваги джерел фінансування соціального забезпечення. Фінансування соціального забезпечення населення здійснюється за рахунок видатків державного бюджету шляхом: 1) передбачення видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення безпосередньо в державному бюджеті; 2) перерахування міжбюджетних трансфертів на соціальний захист та соціальне забезпечення з державного бюджету місцевим бюджетам (дотацій та субвенцій).

Джерелами фінансування допомог можуть бути не тільки Державний бюджет України чи місцеві бюджети, але й бюджети установ за місцем роботи отримувачів допомоги. Так, допомога у зв'язку з вагітністю та пологами жінкам із числа військовослужбовців Збройних сил України, Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, військ цивільної оборони, інших військових формувань, а також Державної спеціальної служби транспорту та з числа поліцейських, осіб начальницького і рядового складу Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації та Державної кримінально-виконавчої служби України виплачується за рахунок відповідних бюджетів, тобто за місцем основної роботи (служби) (ч.2 ст.4, ч.2 ст.5 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [170]).

Відсутність в Україні реального прожиткового мінімуму змушує державу надавати різним категоріям населення конкретну соціальну підтримку, яка у багатьох нормативних актах називається пільгами. Фінансування пільг здійснюється бюджетним коштом (згідно з абз. 3 підпункту «б» п.4 ч.1 ст.89 БКУ). На різних рівнях розробляються програми соціального захисту населення і щорічно передбачаються кошти на їх фінансування. Величина соціальних видатків у Зведеному бюджеті України (зведений бюджет України як фінансовий план не затверджується, а використовується як аналітико-статистичне узагальнення планових і фактичних показників. Він є довідковим документом, який показує суму ресурсів, що мобілізуються і перерозподіляються через бюджет [29, с. 73-74]). Якщо в 1996 р. питома вага видатків на фінансування соціального захисту й соціального забезпечення становила 56,4% соціальних видатків Зведеного бюджету України, то в

2011 р. – 68,3%. Упродовж 2003-2011 рр. витрати на соціальний захист і соціальне забезпечення збільшилися від 6815,6 млн грн у 2003 р. до 63540,2 млн грн у 2011р. [110, с. 28]. За 2001-2012 рр. найбільший обсяг коштів був спрямований на соціальний захист та соціальне забезпечення населення, а також освіту, які становлять майже 73% від загального обсягу. Протягом вказаного періоду розглянуті статті бюджетного фінансування зросли у вісім і дев'ять разів відповідно (табл. 1.1). Номінальний обсяг витрат на соціальний захист і соціальне забезпечення з державного бюджету за період 2005-2015 рр. збільшилися у 3,28 рази, з місцевого бюджету – 8,7 разів. Видатки зведеного бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення в 2019 р. зросли на 27 млрд грн порівняно з 2018 р., переважна динаміка зростання фіксується впродовж періоду 2015-2018 рр. (табл. 1.2). Вказане свідчить про те, що видатки на соціальне забезпечення є пріоритетним напрямком видатків зведеного бюджету.

Таблиця 1.1

Рік	Напрямки фінансування соціальної сфери, млн грн					Бюджетне фінансування, млн грн
	Житлово-комунальне господарство	Охорона здоров'я	Духовний і фізичний розвиток	Освіта	Соціальний захист та соціальне забезпечення	
2002	1392,6	7537,9	1417,9	12268,3	12581,3	35198,0
2003	1823,3	9708,2	2052,5	14977,7	12953,2	41514,9
2004	2665,3	12159,4	2695,9	18333,2	19310,5	55164,3
2005	3914,2	15476,5	3449,8	26801,8	39940,2	89582,5
2006	8024,1	19737,7	4328,4	33785,0	41419,9	107295,1
2007	5900,3	26717,6	5687,7	44333,6	48517,3	131156,5
2008	8968,5	33559,9	7916,1	60959,4	74069,7	185473,6
2009	7498,1	36564,9	8330,2	66773,6	78775,4	197942,2
2010	5431,3	44745,4	11525,4	79826,0	104534,9	246063,0
2011	8679,3	48961,6	10754,9	86253,6	105434,8	260084,2
2012	20059,6	58453,9	13639,6	101560,9	125306,9	319020,9

Примітка. Складено автором на основі [143].

Таблиця 1.2

Видатки зведеного бюджету на соціальне забезпечення за 2015–2018 рр.

Показники	2015	2016	2017	2018
Зведений бюджет України (млрд грн)	680,9	835,832	1056,973	1263,63
Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення (млрд грн)	176,339	258,326	285,761	276,64
Питома вага у Зведеному бюджеті України %	25,9	30,9	27	32,3

Примітка. Складено автором на основі [272, с. 11]

Проаналізувавши питому вагу видатків на соціальне забезпечення у Зведеному бюджеті України за 2015-2018 рр., доходимо висновку, що сталої тенденції немає. Питома вага видатків на соціальне забезпечення кожного року коливається то в сторону збільшення, то в сторону зменшення. Такі коливання зумовлені нестабільною соціально-економічною та політичною ситуацією в країні, трансформаційними процесами у сфері економіки, соціального забезпечення. При цьому питома вага видатків Зведеного бюджету на соціальне забезпечення у структурі видатків Зведеного бюджету становить від 21,1% до 28,7% і має тенденцію до зменшення, що пов'язано зі скасуванням низки соціальних гарантій та виплат із метою стабілізації економічної ситуації в країні. Відповідно до наказу Міністерства фінансів України від 14 січня 2011 р. №11 (зі змінами) «Про бюджетну класифікацію» [161] до структури видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення включаються видатки на соціальний захист на випадок непрацевдатності, соціальний захист пенсіонерів, соціальний захист ветеранів війни, захист сім'ї, дітей та молоді, соціальний захист безробітних, допомога у вирішенні житлового питання, соціальний захист інших категорій населення, фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері соціального захисту, інша діяльність у сфері соціального захисту.

З огляду на дані, визначені в таблиці 1.3, доходимо висновку, що серед видатків Державного бюджету України на соціальне забезпечення переважали видатки на соціальний захист пенсіонерів – у середньому частка зазначеного виду видатків становила 91,4%. Зазначені видатки були спрямовані, зокрема, на виплату

пенсій відповідно до законів України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», «Про державну службу», «Про судоустрій та статус суддів», «Про прокуратуру» тощо.

Таблиця 1.3

Структура та склад видатків Зведеного бюджету України на соціальний захист та соціальне забезпечення у 2015-2017 рр.

%, відсотків

Показники	2015	2016	2017
Соціальний захист на випадок непрацевдатності	1,3	1,2	1,2
Соціальний захист пенсіонерів	14,6	17,7	13,3
Соціальний захист ветеранів війни та праці	0,8	0,8	0,6
Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді	5,4	4,9	4,2
Соціальний захист безробітних	0,01	0,00	0,01
Допомога у вирішенні житлового питання	2,3	5	6,5
Соціальний захист інших категорій населення	1,3	1	0,9
Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері соціального захисту	0,00	0,00	0,00
Інша діяльність у сфері соціального захисту	0,3	0,3	0,3
Разом	25,9	30,9	27

Примітка. Складено автором на основі [275, с. 39].

Слід зазначити, що в останні роки видатки Державного бюджету України на соціальний захист пенсіонерів, як і видатки на соціальне забезпечення в цілому, суттєво зменшилися. Другим за обсягом фінансування показником у структурі видатків державного бюджету на соціальне забезпечення є видатки на соціальний захист інших категорій населення, питома вага якого в період 2015-2017 рр. в середньому становить 1%. До видатків на соціальний захист інших категорій населення відносять інші програми у сфері соціального захисту та соціального забезпечення, що забезпечують виконання загальнодержавних функцій, згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України.

Здійснення місцевих програм соціального захисту населення відбувається на основі рішень органів місцевого самоврядування. Їх фінансування проводиться

коштом місцевих бюджетів. Незважаючи на те, що частина видатків соціального спрямування передана для забезпечення до місцевих бюджетів, повноваження з фінансування соціальної сфери залишаються нерозподіленими і нечіткими, певним чином перетинаються між різними рівнями влади, що призводить до дублювання функцій і зниження ефективності на місцевому рівні [340, с. 197]. Серед видатків місцевих бюджетів України на соціальне забезпечення переважали видатки на соціальний захист сім'ї, дітей та молоді, помітно зростав рівень допомог у вирішенні житлового питання (табл. 1.4).

Таблиця 1.4

Структура та склад видатків місцевих бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення у 2015-2017 рр.

Показники (млрд грн)	2015	2016	2017
Соціальний захист на випадок непрацевдатності	7,448	8,836	10,767
Соціальний захист пенсіонерів	4,775	5,025	6,768
Соціальний захист ветеранів війни та праці	4,427	5,682	5,339
Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді	36,449	40,664	44,050
Допомога у вирішенні житлового питання	14,081	40,273	67,095
Соціальний захист інших категорій населення	3,542	3,23	3,819
Інша діяльність у сфері соціального захисту	1,912	2,598	3,332
Разом	72,638	106,364	141,282
%, відсотків від складу усіх видатків			
Соціальний захист на випадок непрацевдатності	2,7	2,5	2,2
Соціальний захист пенсіонерів	1,7	1,4	1,4
Соціальний захист ветеранів війни та праці	1,6	1,6	1,1
Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді	13	11,6	8,9
Допомога у вирішенні житлового питання	5	11,5	13,5
Соціальний захист інших категорій населення	1,3	0,9	0,8
Інша діяльність у сфері соціального захисту	0,7	0,7	0,7
Разом	25,9	30,3	28,5

Примітка. Складено автором на основі [275, с. 183-184, 186].

Рівень видатків місцевих бюджетів на соціальне забезпечення свідчить про

участь місцевого самоврядування у розв'язанні актуальних проблем соціального характеру країни та регіонів.

Що ж до позабюджетних джерел фінансування соціального забезпечення, то до таких відносяться цільові позабюджетні фонди, кошти суб'єктів господарювання, некомерційні організації.

До цільових позабюджетних фондів соціального спрямування відносять Пенсійний фонд України, Фонд соціального страхування України, утворений шляхом об'єднання Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України та Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, а також Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття. Окрім того, фінансування соціального забезпечення здійснюється коштом некомерційних організацій (благодійні фонди, громадські об'єднання, недержавні пенсійні фонди та ін.). Форми здійснення діяльності некомерційними організаціями можуть бути різні: від надання благодійної допомоги у формі одноразової чи систематичної фінансової, матеріальної й іншої підтримки до прийняття на себе некомерційними організаціями витрат з безкоштовного, повного чи часткового утримання об'єктів добродійності. Держава всіляко заохочує цю діяльність шляхом надання пільг на сплату податків, митних та інших зборів і платежів, повне чи часткове звільнення від сплати за користування державним чи муніципальним майном, субсидіювання діяльності некомерційних організацій тощо.

1.3 Принципи фінансування соціального забезпечення населення України

Осмислення феномена соціального забезпечення, питань відпрацювання належного механізму його реалізації в рамках сучасного суспільства, безумовно, потребує відповідного теоретичного підґрунтя. Концептуальним у цьому плані виступає аналіз принципів соціального забезпечення в цілому та його фінансування зокрема. Принцип/начало (гр. ἀρχή, лат. principium) – те, що починає, і те, що керує, причому обидва ці сенси поєднані в одному слові як у грецькій, так і латинській

мовах; це породжувальний елемент буття чи/ї відправний пункт пізнання [66, с.101].

Принцип як самостійна юридична категорія розглядається як теоретичне узагальнення найбільш загального, типового, те, що виражає закономірності існування й розвитку, ядро цілісного системного утворення. У радянській юридичній літературі під принципами права в найбільш загальному значенні розуміли «відправні», «наукові», «вихідні», «керівні» ідеї, які лежать в основі права, втілені в нормах права. Поняття принципів права відображалось переважно як винятково ідеологічне. Власне, під принципами розуміли не правові, а політичні ідеї, що утруднювало їхнє розуміння та осмислення. Натомість під принципами права в сучасній науковій літературі пропонують розуміти керівні, вихідні положення, виражені в системі права (такі, що закріплені в нормах права або виводяться з групи норм), які визначають її єдність, сутність правового регулювання, загальну спрямованість розвитку системи правових норм [156, с. 18, 21]; так, за спостереженням А. М. Колодій, принципами права є такі правові явища, які безпосередньо пов'язують зміст права з його соціальними основами – тими закономірностями суспільного життя, на яких дана правова система побудована і які вона закріплює. Незважаючи на те, що проблема принципів права широко висвітлювалася у науковій, монографічній літературі як із загальної теорії права, так і з галузевих дисциплін, у науці досі немає єдності розуміння цієї категорії. Навіть загальна теорія держави і права не просунулася істотно вперед у дослідженні проблеми принципів права, зокрема з таких питань: чи можуть принципи права слугувати джерелами права; наділені вони нормативністю чи їм властиве виключно констатуюче значення; принципи права і правові принципи – тотожні поняття чи ні. Тому ця категорія потребує однозначного окреслення, оскільки принципи є визначальним орієнтиром усієї правотворчої, правозастосовної й правоохоронної діяльності державних органів. Принципи права вносять одноманітність у всю систему юридичних норм і забезпечують єдність правового регулювання суспільних відносин, цементують усі компоненти юридичної надбудови [85, с. 21, 27].

Найчастіше в науковій юридичній літературі трапляється класифікація принципів права за сферою їхнього поширення. За цим критерієм розрізняють

загальноправові (трапляються також терміни «загальні» та «основні») принципи, міжгалузеві, галузеві та принципи інститутів права (внутрішньогалузеві). Існування і дія основоположних загальних принципів права мають системний характер, вони тісно взаємодіють. Система загальних принципів права динамічна. Дати вичерпний перелік загальних принципів права неможливо, бо вони не завжди мають достатню чіткість і стабільність змісту. Водночас серед найбільш відомих основних принципів права, на нашу думку, слід виокремити такі: законність, справедливість, гуманізм, недопустимість дискримінації, демократизм, рівність, свобода, повага до прав людини, єдність юридичних прав та обов'язків, відповідність права загальнолюдським цінностям, пріоритет норм міжнародного права над нормами національного права, взаємна відповідальність держави й особи тощо. Названі принципи взаємопов'язані, і кожен із них може бути витлумачений та застосований тільки у контексті всіх інших. Загальноправові, або основні, принципи є дійсно головними, мають всезагальний характер і значною мірою визначають систему принципів будь-якої галузі, інституту права [156, с. 24-25].

У юридичній науці не вироблено однозначної думки про те, які конкретно принципи права є міжгалузевими. При цьому в науковій літературі запропоновано різноманітні міжгалузеві принципи, які, на думку вчених, відображають соціальне призначення права соціального забезпечення, об'єктивні закономірності його функціонування та розвитку. Так, А. Л. Захаров виокремлює такі принципи в соціальній сфері, як принцип свободи праці, принцип заборони примусової праці; принцип забезпечення ефективного соціального захисту населення та ін. [69, с. 102]. До міжгалузевих принципів права соціального захисту Н. Б. Болотіна відносить такі принципи, як визнання і закріплення основних соціальних прав людини відповідно до загальноновизнаних міжнародних стандартів, державну гарантованість здійснення цих прав та ін. [25, с. 133]. До принципів права соціального забезпечення і фінансового права, права соціального забезпечення й адміністративного права Г. С. Гончарова та С. М. Прилипко відносять принципи права на охорону здоров'я, освіту, захист від безробіття, бідності, підтримку сім'ї, материнства й дитинства, осіб похилого віку, інвалідів з боку держави й суспільства, захист своїх прав та

свобод усіма не забороненими законом засобами [155, с. 144-145]. З урахуванням поглядів широкого кола науковців на проблему визначення міжгалузевих принципів права і на підставі конкретизації загальних засад стосовно права соціального забезпечення (пенсійного забезпечення як його інституту) та суміжних галузей права можна виокремити такі міжгалузеві принципи: свободи праці та заборони примусової праці; захисту від безробіття; забезпечення права на охорону здоров'я; забезпечення права на освіту; забезпечення свободи діяльності громадських об'єднань; соціального партнерства; пріоритетності соціального забезпечення дітей, інвалідів і громадян похилого віку; обов'язкового соціального страхування осіб, які беруть участь своєю працею в суспільному виробництві; захисту прав і свобод усіма способами, які не заборонені законом [156, с. 32-33]. Класифікація Л. С. Явіча охоплює: 1) основні принципи – загальносоціальні й спеціально-юридичні; 2) міжгалузеві й галузеві; 3) принципи інститутів права; 4) принципи правотворчості й правосуддя; 5) принципи законності й правосвідомості; 6) принципи правового регулювання, наамперед міжгалузеві, галузеві, а також принципи інститутів права [336, с. 145-207].

Окремішність галузі права соціального забезпечення як доволі молодій галузі, формування якої припадає на 1970-ті рр., підтверджується, зокрема, наявністю його галузевих принципів – таких правових основ, що впливають із самої природи соціального забезпечення та здійснення права на соціальне забезпечення, які визначають сферу регулювання соціального забезпечення, порядок та умови встановлення прав та обов'язків суб'єктів, юридичний механізм забезпечення їх прав і законних інтересів. У літературі до галузевих принципів права соціального забезпечення відносять: 1) поширення права соціального забезпечення на всіх громадян незалежно від громадянства, форми та виду суспільно корисної діяльності; 2) здійснення забезпечення на рівні, не нижчому від установлених у державі соціальних стандартів; 3) здійснення забезпечення в разі настання соціального ризику; 4) державну гарантованість права на соціальне забезпечення; 5) справедливості та неупередженості; 6) диференціацію умов та обсягів соціального забезпечення [153, с. 123].

У своєму комплексному монографічному дослідженні, підсумовуючи й угагальнюючи наукові здобутки попередників, Т. З. Гарасимів виділяє такі принципи соціального забезпечення: 1) всезагальність права соціального забезпечення; 2) визначення сфери суспільних відносин соціальним ризиком; 3) гарантії соціального забезпечення на рівні не нижче прожиткового мінімуму в державі; 4) панівна роль централізованого правового регулювання умов та порядку здійснення соціального забезпечення. Систему правових принципів права соціального забезпечення України, на погляд ученого, складають: 1) державні гарантії реалізації права на соціальне забезпечення; 2) диференціація умов та обсягу соціального забезпечення в Україні; 3) солідарна відповідальність суб'єктів права на соціальне забезпечення; 4) адресне соціальне забезпечення [43, с. 119].

Здійснивши аналіз різних позицій учених щодо класифікації галузевих принципів права соціального забезпечення, можна зробити висновок, що найчастіше як основні галузеві принципи права соціального забезпечення називалися: загальність соціального забезпечення; багатосторонність та різновидність соціального забезпечення; диференціація умов та рівня соціального забезпечення; забезпечення його коштом державних та суспільних фондів; охорона прав громадян на соціальне забезпечення [156, с. 41].

Не менш значущими для осмислення питання про принципи фінансування соціальної сфери є принципи фінансового права та фінансової діяльності, дія яких органічно пов'язана з функціонуванням системи соціального забезпечення. Це цілком природно, оскільки обумовлено низкою важливих факторів. По-перше, функціонування будь-якої розвинутої соціальної системи неможливе без відповідного матеріального підґрунтя, що є не тільки фактором виживання цієї системи, а й надає можливості її прогресу. По-друге, сфера соціального забезпечення, як і сфера охорони здоров'я, є найбільш важливою в контексті збереження й відтворення людських ресурсів, надання індивіду комфортних, безпечних і, що не менш важливо, достойних людської гідності умов існування. По-третє, осмислення конгломерату принципів соціального забезпечення та принципів його фінансування може дозволити сформувати нові підходи до проблем

формування належної матеріальної основи забезпечення відпрацювання таких підходів до турботи громадян, що потребують соціальної допомоги, які відповідають рівню цивілізації XXI століття. Саме такий підхід повинен лежати в основі нових підходів для вирішення цієї проблеми. І, нарешті, аксіоматичність пріоритетності соціальної політики на сьогодні виступає фактором самого існування сучасної Української держави, оскільки має двовекторний характер: по-перше, людський потенціал був і залишається головним чинником будь-якого суспільства, по-друге, такий розвиток можливий лише за умов відсутності або мінімізації ризику соціальних конфліктів.

П. С. Пацурківський, застерігаючи від ототожнення галузевих принципів фінансового права з єдиними принципами державного управління чи з загальноправовими принципами, вирізняє такі принципи фінансової діяльності: 1) публічного характеру фінансової діяльності; 2) розподілу функцій між представницькими органами влади та органами виконавчої влади; 3) пріоритету представницьких органів перед органами виконавчої влади; 4) пріоритетності публічних видатків щодо прибутків; 5) здорових фінансів; 6) фінансової безпеки держави; 7) єдності фінансової діяльності та грошової системи; 8) повної самостійності у встановлених чинним законодавством межах фінансової діяльності органів місцевого самоврядування; 9) міжгалузевого характеру; 10) соціальної спрямованості; 11) плановості; 12) гласності [138, с. 54]. Досліджуючи принципи публічної фінансової діяльності, О. А. Музика-Стефанчук вирізняє галузеві принципи та принципи окремих правових інститутів. До перших вона відносить принципи: 1) публічного характеру фінансової діяльності; 2) розподілу функцій між представницьким органами й ОВВ у сфері фінансової діяльності; 3) пріоритету законодавчої влади над виконавчою; 4) пріоритету публічних видатків над доходами; 5) всебічного контролю у сфері фінансової діяльності – а до других: 1) єдності фінансової та грошової системи держави; 2) економічної доцільності оподаткування; 3) фінансової безпеки держави; 4) гласності; 5) плановості; 6) цільового використання фінансових ресурсів; 7) повноти; 8) єдності; 9) достовірності; 10) самостійності бюджету [121, с. 16].

Беручи до уваги аналіз вищезазначеного доробку когорти вчених у галузях адміністративного, фінансового та права соціального забезпечення, до принципів фінансування сфери соціального забезпечення, на наш погляд, слід віднести такі:

I. Принцип компетентності та професіоналізму при формуванні фінансової бази соціального забезпечення. Для з'ясування змісту цього принципу необхідно з'ясувати сутність самих термінів «компетентність» та «професіоналізм». Термін «компетентний» означає такий, «який має достатні знання в якій-небудь галузі; який з чим-небудь добре обізнаний; тямущий; який ґрунтується на знанні; кваліфікований; який має певні повноваження; повноправний, повновладний». Під поняттям «професіоналізм» розуміють «оволодіння основами й глибинами якої-небудь професії». Як вбачається із визначень даних понять, вони пов'язані із суб'єктом, який ними володіє, та є такими характеристиками особи, які дозволяють їй вирішувати певні завдання, приймати рішення у відповідній сфері, у якій суб'єкт має повноваження, кваліфікацію та глибинно обізнаний із процесами, які відбуваються в певній галузі. Як і в будь-якій іншій сфері суспільного життя, важлива роль у сфері фінансування соціального забезпечення відводиться людським ресурсам, оскільки ефективність та результативність фінансування соціального забезпечення залежить від кваліфікації, знань та моральних якостей осіб, які наділені компетенцією у сфері фінансування соціального забезпечення;

II. Принцип врахування суспільної думки передбачає участь громадян, недержавних організацій, профспілок тощо у процесі формування видатків на соціальне забезпечення. Така участь полягає, зокрема, у публічних обговореннях державного бюджету, бюджету Пенсійного фонду. Громадяни мають право висловлювати та обґрунтовувати свою точку зору з будь-яких питань, вносити свої зауваження та пропозиції.

III. Принцип неухильного додержання чинних соціальних стандартів. Вказаний принцип полягає в суворому дотриманні державних соціальних стандартів і нормативів органами державної влади та органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями.

IV. Принцип врахування міжнародних стандартів соціального

забезпечення, досвіду розвинутих країн світу в цій сфері полягає у впровадженні міжнародних стандартів, прийнятті нормативно-правових актів, які мають відповідати загально визнаним міжнародним принципам у сфері соціального забезпечення. Міжнародно-правове регулювання відносин у сфері соціального захисту здійснює значний вплив на розвиток національного законодавства. Водночас при прийнятті нових законодавчих актів в Україні у сфері соціального захисту, особливо при визначенні державних соціальних стандартів та державних соціальних гарантій, беруться до уваги міжнародні стандарти, зокрема встановлення прожиткового мінімуму, межі бідності тощо. Адаптація соціальної політики України полягає у реформуванні систем страхування, охорони праці, здоров'я, пенсійного забезпечення, політики зайнятості та інших галузей соціальної політики відповідно до стандартів ЄС і поступовому досягненні загальноєвропейського рівня соціального забезпечення і захисту населення. Важливе значення в цьому контексті матимуть укладання угод з координації систем соціального забезпечення робітників, які мають українське громадянство і працюють на території держав — членів ЄС.

V. Державна підтримка та розвиток добровільних форм соціального забезпечення та благодійності полягає у створенні належних умов для розвитку добровільних форм соціального забезпечення, стимулювання громадських та інших неурядових організацій для здійснення благодійництва шляхом створення належних умов, пільгового оподаткування тощо.

VI. Принцип гарантування формування належного обсягу та функціонування механізму розподілу відповідних фінансових ресурсів полягає в оптимізації надходжень та створенні нових джерел формування коштів на соціальне забезпечення, а також у створенні прозорого механізму розподілу коштів на соціальне забезпечення.

VII. Належна інформаційна забезпеченість щодо акумуляції та розподілу фінансових ресурсів у сфері фінансового забезпечення полягає у створенні інструментів інформування громадськості з питань складення, розгляду, затвердження, виконання державного та місцевих бюджетів, а також контролю за їх виконанням. Зазначене забезпечується шляхом публікації документів та інформації,

пов'язаних зі складанням бюджету, його затвердженням, виконанням та показниками ефективності управління. Вказаний принцип полягає у створенні системи, що надасть доступ громадянам до інформації про публічні кошти на всіх стадіях планування та використання, забезпечить актуальність, достовірність та унікальність інформації, комфортність використання аналітичних даних, простоту та зрозумілість поданої інформації, логічність та продуманість, можливість порівняння динаміки, можливість зворотного зв'язку та експертного обговорення.

VIII. Принцип недопущення волюнтаризму при розподілі й використанні відповідних фінансових ресурсів та проявів популізму при вирішенні питань фінансування сфери соціального забезпечення. Одним із визначальних елементів у регулюванні суспільних відносин у соціальній сфері є додержання принципу пропорційності між соціальним захистом громадян, фінансовими можливостями держави та гарантуванням права кожного на достатній життєвий рівень [248]. Тобто держава може брати на себе зобов'язання у соціальній сфері відповідно до її соціально-економічних можливостей, при цьому не порушуючи конституційного права громадян на достатній життєвий рівень, що вкрай важко в умовах, коли зобов'язання у сфері соціального забезпечення населення випереджають фінансові можливості держави.

IX. Принцип невідворотності відповідальності за правопорушення при фінансуванні сфери соціального забезпечення проявляється в неухильному застосуванні покарання за порушення фінансового законодавства. При цьому покарання застосовується уповноваженими органами в порядку, на підставах та в межах санкцій, визначених фінансовим законодавством.

X. Неухильного дотримання цільового характеру фінансування соціального забезпечення. Під вказаним принципом розуміється, що бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями. Для практичної реалізації цього принципу необхідний постійний контроль та моніторинг за витрачанням коштів соціальних фондів [315, с.132].

XI. Принцип оптимального поєднання усіх джерел фінансування

соціального забезпечення полягає у здійсненні соціального забезпечення населення за рахунок усіх джерел фінансування: коштів державного та місцевих бюджетів, позабюджетних цільових фондів, недержавних страхових фондів, підприємств усіх форм власності, внесків працюючих громадян, кредитних коштів тощо. Під час визначення обсягу фінансування як держава, так і вищестоящі органи враховують наявність власних коштів, можливість одержання банківського кредиту і лише тоді, коли неможливо покрити витрати із зазначених джерел, вирішується питання про бюджетне або відомче фінансування [333, с. 343].

XII. Принцип недопущення зловживання соціальними виплатами з боку їх отримувачів. Зміст цього принципу зводиться до того, що кошти, які виділяються на фінансування соціального забезпечення, повинні доводитися до конкретних отримувачів, які потребують соціального захисту, а не до осіб, які підробляють документи, приховують свої реальні доходи, отримують соціальні виплати на підроблені документи тощо. Для досягнення цієї мети необхідно створити єдиний реєстр пільговиків та пенсіонерів, здійснити верифікацію соціальних виплат, передбачити адміністративну та кримінальну відповідальність для осіб, які подали недостовірні дані, приховали інформацію про доходи чи вчинили інші незаконні дії з метою отримання соціальних виплат.

1.4 Нормативно-правове забезпечення фінансування соціального захисту населення України

Роль держави у фінансуванні соціального забезпечення населення полягає насамперед у законодавчому регулюванні. Система фінансування соціального забезпечення не може повноцінно існувати без належного нормативно-правового забезпечення. Діяльність держави, спрямована на регулювання відносин у сфері соціального забезпечення, знаходить своє відображення у конкретних нормативно-правових актах, якими визначаються моделі поведінки суб'єктів правовідносин у царині соціального забезпечення.

Система соціального забезпечення України сформувалася ще за часів СРСР та

продовжує формуватися, змінюватися протягом усього періоду незалежності України через соціальні, економічні, політичні та інші причини. У перші роки незалежності України Верховна Рада ухвалила низку не узгоджених між собою законів у цій царині, відтак система соціального забезпечення перехідного періоду характеризувалася, зокрема, низьким рівнем пенсій, погіршенням якості послуг закладів освіти, охорони здоров'я, культури, майже повною відсутністю соціального захисту громадян, зайнятих у приватному секторі, неефективним управлінням коштами Фонду соціального страхування, Пенсійного фонду, а курс на створення соціально орієнтованої ринкової економіки на переважних засадах кейнсіанської концепції було проголошено лише в 1996 р. [322, с. 12]. Хронологія нормативно-правового регулювання сфери соціального забезпечення після проголошення незалежності України 1991 р. вказує на доволі тернистий шлях її розвитку. Так, тоді саме розгорнулося становлення нових структур на виконання Наказу Міністерства соціального забезпечення № 60 «Про затвердження Типового положення про територіальний центр обслуговування пенсіонерів та одиноких непрацездатних громадян і відділення соціальної допомоги на дому системи соціального забезпечення Української РСР» від 15 травня 1991 р. Указом Президента України №566/92 від 13 листопада 1992 р. замість ліквідованого Міністерства соціального забезпечення України створювалося Міністерство соціального захисту населення України. 1993 р. ВРУ схвалює назагал декларативну Концепцію соціального забезпечення населення України. Реформування системи соціального захисту шляхом переходу від соціального забезпечення для всіх до надання адресної соціальної допомоги передбачалося «Основними напрямками соціальної політики на 1997-2000 рр.», на реалізацію яких спрямовувалися Постанова КМУ № 238 «Про запровадження адресної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям» від 22 лютого 1999 р. і Закон України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 1 червня 2000 р. [269, с. 216-220].

На наш погляд, нормативно-правове регулювання фінансування соціального забезпечення є сукупністю нормативно-правових актів різної юридичної сили, які забезпечують належне функціонування й розвиток системи фінансування

соціального забезпечення та визначають порядок такого фінансування, суб'єктний склад правовідносин, контроль і відповідальність за порушення у цій сфері тощо. Нормативно-правове регламентування фінансування соціального забезпечення слід розглядати через призму нормативного регулювання соціального забезпечення загалом. Нормативно-правові акти у сфері фінансування соціального забезпечення, на наш погляд, можна поділити на такі групи:

I група. *Міжнародні нормативно-правові акти, що закріплюють стандарти соціальних і економічних прав: всесвітні (універсальні) й регіональні (зокрема європейські):* Загальна декларація прав людини (1948 р.) [68], Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (1966р.) [119], Конвенція МОП про соціальний захист (1952 р.) [209], Європейська соціальна хартія (1961 р., переглянута в 1996 р.) [64; 223], Конвенція МОП № 117 «Про основні цілі і нормативи соціальної політики» (1962 р.) [88], інші документи, ратифіковані Україною, що визначають обов'язки держави в соціальній сфері;

II група. *Конституція України [89] та Закони України, що забезпечують конституційне право громадян на достатній життєвий рівень і регламентують загальні засади форм соціального забезпечення (так зване загальне законодавство):* Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР [133], Закон України від 23.09.1999 р. №1105-XIV «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [178], Закон України від 05.11.1991 р. № 1788-XII «Про пенсійне забезпечення» [218], Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [177], Закон України від 09.07.2003 р. № 1057-IV «Про недержавне пенсійне забезпечення» [212], Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI «Про зайнятість населення» [180], Закон України від 19.06.2003 р. № 966-IV «Про соціальні послуги» [227] тощо;

III група. *Нормативно-правові акти, що регулюють соціальне забезпечення окремих категорій осіб (спеціальне законодавство):* Закон України від 16.12.1993 р. № 3721-XII «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» [216], Закон України від 21.11.1992 р. № 2811-

XII «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [170], Закон України від 18.05.2004 р. № 1727-IV «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам» [173], Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» [172], Закон України від 22.10.1993р. № 3551-XII «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [229], Закон України від 28.02.1991 р. № 796-XII «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» [230], Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [176] тощо;

IV група. *Нормативно-правові акти, які регламентують умови та порядок формування й розподілу видатків на соціальне забезпечення (процесуальне законодавство):* Бюджетний кодекс України [30], інші закони, що регулюють бюджетні відносини, Закон України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [207], також постанови КМУ (наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету» від 04.03.2002 р. № 256 [203]) та відомчі підзаконні акти органів місцевого самоврядування.

I група. Триває інтенсивна інтеграція України в міжнародні соціально-правові процеси. Конституційне положення (ст. 9) про те, що ратифіковані Верховною Радою України міжнародні договори є частиною національного законодавства України, закріплене у ст. 2 Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, ст. 3 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», ст. 4 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», ст. 2 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», ст. 4 Закону України «Про соціальні послуги». У ст. 2 Закону України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» [225] прямо зазначено, що до законодавства України з питань реабілітації належать міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана ВРУ.

Відповідні положення закріплені і в інших законах, що регулюють відносини у сфері соціального забезпечення. Це означає, що українське законодавство ратифіковані міжнародні договори однозначно відносить до форм національного права. Відповідно до ст. 17 Закону України «Про міжнародні договори України» [208] укладені й належним чином ратифіковані міжнародні договори України становлять невід'ємну частину національного законодавства України і застосовуються в порядку, передбаченому для норм національного законодавства. Згаданий закон термін «міжнародний договір України» визначає як укладений у письмовій формі з іноземною державою або з іншим суб'єктом міжнародного права, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо). Крім того, до міжнародних договорів також відносять трактати, статuti, спільні заяви, декларації, комюніке, хартії, меморандуми, регламенти, акти, обмін нотами тощо. Якщо міжнародним договором України, укладення якого відбулось у формі закону, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством України, то застосовуються правила міжнародного договору України. На практиці міжнародні договори часто ратифікуються без внесення відповідних змін до законів України, без прийняття нових або скасування чинних законів, які не відповідають узятим міжнародним зобов'язанням.

Усі акти, що стосуються реалізації права на соціальне забезпечення і містять міжнародні соціальні стандарти, прийнято поділяти на три групи: 1) акти ООН; 2) акти Міжнародної організації праці (МОП); 3) акти регіональних міждержавних організацій (Ради Європи, Європейського Союзу тощо) [277, с. 53]. За формою закріплення вирізняють такі види міжнародних договорів: а) договір – найбільш поширене найменування різноманітних угод між державами з окремих питань соціального забезпечення (Договір між Україною та Словацькою Республікою [63]); б) пакт – двостороння або багатостороння угода між державами, що укладають з якого-небудь важливого питання (Міжнародний пакт про економічні, соціальні й культурні права); в) угода – це міждержавний договір, що підписується зазвичай від

імені уряду і, як правило, не підлягають ратифікації (Угода між Урядом України та Урядом Соціалістичної Республіки В'єтнам про взаємне працевлаштування громадян та їх соціальний захист від 8 квітня 1996 р. [297]); г) конвенція – міжнародна угода, що укладається в якійсь спеціальній галузі з цілого ряду питань (Конвенції МОП з питань соціального забезпечення); г) декларація – одностороння заява однієї або декількох держав, у якій висловлюється її (їх) точка зору на яку-небудь одну важливу проблему (Декларація прав людини 1948 року); д) протокол – офіційний документ допоміжного характеру, за допомогою якого доповнюється, уточнюється міжнародний договір (Факультативний протокол до Конвенції ООН про права інвалідів від 24 вересня 2008 р., Протокол про внесення змін та доповнень до Угоди про соціальний захист і охорону здоров'я громадян, які зазнали впливу радіації в результаті Чорнобильської та інших радіаційних катастроф і аварій, а також ядерних випробовувань (у рамках СНД) від 9 вересня 1994 р.); е) меморандум – документ, у якому фіксуються наміри держав із вирішення певних проблем у сфері соціального забезпечення (Меморандум про співробітництво між Міністерством праці та соціальної політики України і Міністерством розвитку людських ресурсів Канади у сфері праці та соціального захисту від 30 липня 1998 р. [115]). Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права людини [119] прямо встановлює право на соціальне забезпечення (ст. ст. 7, 9 – право на задовільне існування, ст. 10 – обов'язок надавати допомогу сім'ї та матері й захищати їх).

У контексті євроінтеграційного вектору зовнішньої політики України набуває вагомості ратифікація нею нормативно-правових актів ЄС. Європейська соціальна хартія, ухвалена 18 жовтня 1961 р. [223], проголосила право людини на соціальний прогрес, визначивши юридичний механізм захисту соціальних прав людини для держав-членів Ради Європи. Хартія частково ратифікована Україною. Держава приєдналася до 27 статей (у т.ч. до шести із дев'яти обов'язкових) та 74 пунктів Хартії (із 98). Ратифікація цих положень встановлює та гарантує для особи низку прав, які в теорії прав людини прийнято позначати «соціальними». Серед них право особи на соціальне забезпечення визначають права: працюючих жінок на охорону материнства; на охорону здоров'я; на користування послугами соціальних служб;

самостійність, соціальну інтеграцію інвалідів та участь їх у житті суспільства; сім'ї, дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист; на рівні можливості та рівне ставлення у вирішенні питань щодо працевлаштування та професії без дискримінації за ознакою статі; на інформацію та консультації; на соціальний захист осіб похилого віку; на захист у випадках звільнення; на гідне ставлення на роботі; на захист від бідності та соціального відчуження; на житло [259, с. 316]. У 2017 р. Україна приєдналася до пп. 3 і 4 ст. 12 Хартії, що передбачають докладання зусиль для поступового піднесення системи соціального забезпечення на більш високий рівень та зобов'язання вживати заходів щодо укладання відповідних двосторонніх і багатосторонніх угод для забезпечення рівності між громадянами договірних сторін у правах на соціальне забезпечення, зокрема збереження пільг, що надаються законодавством про соціальне забезпечення, незалежно від пересування соціально захищених осіб територією договірних сторін. 10 листопада 2016 р. у Палаці Європи відбулася церемонія підписання Україною Європейського кодексу соціального забезпечення [65], прийнятого 16 квітня 1964 р., що підтверджує подальшу адаптацію національного соціального законодавства до європейських стандартів та спрямування зусиль Уряду України на повну адаптацію національного законодавства в соціальній сфері до європейських стандартів, визначених багатосторонніми міжнародними інструментами Ради Європи.

Національна система правових підстав надання особі соціального забезпечення відповідає міжнародній системі мінімальних соціальних стандартів, передбачених Конвенцією МОП № 102 від 28 червня 1952 р. (Конвенція про мінімальні розміри соціального забезпечення) [209]. Вищезгадана Конвенція, яка враховує всі загальновизнані ЄС універсальні соціальні ризики, є зводом мінімальних соціальних стандартів функціонування системи соціального забезпечення в усіх державах, якими (стандартами) послуговуються під час розроблення, фінансування та моніторингу внутрішньодержавних систем соціального захисту й управління ними, і визначає дев'ять видів соціального забезпечення: пенсії по старості, у випадку втрати годувальника, по інвалідності, у

зв'язку з нещасним випадком на виробництві та професійним захворюванням, допомогу в разі хвороби, вагітності та пологів, безробіття, сімейну та медичну допомоги [283, с. 45-77]. 16 березня 2016 р. ВРУ прийняла Закон України «Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці про мінімальні норми соціального забезпечення № 102» [224].

Україною ратифіковано близько 30 конвенцій і загалом 77 міжнародно-правових документів Ради Європи [274]. Будучи учасником ряду міжнародних договорів, Україна акцептувала й визнала за своїми громадянами, а також іноземними громадянами й особами без громадянства, що на законних підставах перебувають на її території, комплекс основних соціальних прав. Гарантування Україною загально визнаних міжнародною спільнотою прав одночасно породжує зобов'язання України як перед кожним індивідумом, так і міжнародною спільнотою [263, с. 10]. Вагоме місце серед міжнародних нормативно-правових актів, що регулюють питання соціального забезпечення, займають багатосторонні та двосторонні міжнародні договори у сфері соціального забезпечення, у яких бере участь Україна. На сьогодні Україна підписала такі угоди з понад 20 країнами (країни СНД, Болгарія, Іспанія, Румунія, Угорщина і т.д.) [62; 291-300]. Зокрема, питання фінансування соціального забезпечення врегульовано ст. 11 Угоди між Україною та Республікою Польща про соціальне забезпечення, ратифікованою ВРУ 5 вересня 2013 р., якою визначено, що допомога у випадку хвороби та материнства призначається та виплачується відповідно до законодавства та за рахунок тієї Договірної Сторони, на території якої особа є застрахованою [293].

II група. Конституція визначає лише загальні положення правового регулювання соціального забезпечення. Так, Основним Законом визначено, що Україна є соціальною державою, людина, її життя і здоров'я визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, також закріплено право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом тощо. Окремо слід виділити положення ст. 17 Конституції України, якою визначено, що держава

забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей. Ст. 49 закріплює право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Також положення соціального захисту регламентуються ст.ст. 51, 52 Конституції України. Відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення; засади регулювання праці та зайнятості, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства; виховання, освіти, культури й охорони здоров'я. Зазначена конституційна норма свідчить про важливість сфери соціального забезпечення для держави. Відтак конституюється національна система соціального забезпечення із державних і недержавних організаційно-правових форм задоволення соціальних потреб фізичних осіб у випадку настання соціального ризику. Реалізація Конституції України вимагає серйозного аналітичного підходу із широких соціальних позицій. Справді, реалізація конституційних норм має виразні соціологічний, політологічний і навіть психологічний виміри. На відміну від інших правових актів, Конституція України має установчі властивості, тому її здійснення не може зводитися до практичної діяльності правозастосовуючих суб'єктів. Принагідно зазначимо, з огляду на проблематичність конституційного проголошення України соціальною державою, що питання реалізації норм Конституції як норм прямої дії набуває особливої актуальності, оскільки в умовах незабезпечення верховенства закону даремно говорити про ефективність та дієздатність державних і політичних інститутів, їхню цілковиту легітимність в очах населення [39, с. 146]. Саме тому, вочевидь, Конституційний Суд України у своїй правовій позиції закріпив положення, що, оскільки для значної кількості громадян України пільги, соціальні й компенсаційні виплати, інші соціальні гарантії, право на які передбачено чинним законодавством, є додатковими до основних засобами існування, суттєвою складовою конституційного права на забезпечення достатнього, щонайменше не нижчого від встановленого законом прожиткового мінімуму, рівня є недопущення звуження змісту та обсягу цього права [249].

Починаючи з 1990 р., законодавець у різні періоди застосовував різний

інструментарій для розвитку системи соціального забезпечення. У нормативно-правових актах різних періодів простежується вплив концептуально відмінних підходів і моделей, серед яких визначальними є радянська модель (домінування пілг і соціальних виплат, які часто підміняють належний рівень заробітної плати й матеріального забезпечення) та європейська модель (домінування соціальних послуг і соціальної роботи, спрямованих на підтримку соціально найуразливіших категорій та осіб, що опинилися в складних життєвих обставинах) [263, с. 29].

Закон – це нормативно-правовий акт вищого представницького органу державної влади (парламенту) або народу, який приймається в особливому порядку, регулює найважливіші суспільні відносини, виражає волю та інтереси більшості населення, має найвищу юридичну силу щодо інших нормативно-правових актів, загальнообов'язковий для всього населення та держави й охороняється державною владою [277., с. 356]. У континентальній традиції закон є водночас правилом і наказом, виданим владним інститутом (*autorité*), наділеним відповідними повноваженнями [67, с. 265]. Загальні закони у сфері соціального забезпечення містять положення, які регулюють засади, форми фінансування соціального захисту, джерела фінансування та їх наповнення, повноваження органів державної влади з фінансування соціального забезпечення тощо. Законодавець практично на голому місці підготував та прийняв низку законів, що стосуються сфери загальнообов'язкового державного соціального страхування та недержавного пенсійного страхування. До основних з них належать Закони України: 1) від 14 січня 1998 р. № 16/98-ВР «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [133]; 2) від 9 липня 2003 р. № 1058-IV «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [177]; 3) від 23 вересня 1999 р. № 1105-XIV «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [178]; 4) від 2 березня 2000 р. № 1533-III «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» [179]; 5) від 8 липня 2010 р. № 2464-VI «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [207]; 6) від 9 липня 2003 р. № 1057-IV «Про недержавне пенсійне забезпечення» [212]. Порядок надання соціальних послуг передбачають Закони

України: 1) від 19 червня 2003 р. № 966-IV «Про соціальні послуги» [227]; 2) від 6 жовтня 2005 р. № 296-IV «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» [225]; 3) від 21 березня 1991 р. № 875-XII «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» [215]; 4) від 2 червня 2005 р. № 2623-IV «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» [214]; 5) від 19 квітня 2011 р. № 3236-VI «Про волонтерську діяльність» [166]; 6) від 5 липня 2012 р. № 5073-VI «Про благодійну діяльність та благодійні організації» [160]; 7) від 4 жовтня 1999 р. №1192-XIV «Про гуманітарну допомогу» [168]; 8) від 5 липня 2012 р. № 5067-VI «Про зайнятість населення» [180]; 9) від 5 лютого 1993 р. № 2998-XII «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [228].

III група. Спеціальне законодавство включає в себе нормативні акти, що регулюють соціальне забезпечення окремих категорій осіб.

Важливою проблемою законодавства у сфері соціального забезпечення є відсутність Соціального кодексу - зводу законів у сфері соціального забезпечення. Доцільність ухвалення такого кодексу неодноразово обговорювалася в стінах українського парламенту, хоча не всі представники наукової спільноти поділяють певність у потребі такого акту. Так, Т. З. Гарасимів вважає прийняття Соціального кодексу передчасним, більш актуальним кроком на шляху втілення принципу про панівну роль централізованого правового регулювання у сфері соціального забезпечення стало б ухвалення єдиного Кодексу про соціальне забезпечення, що полегшило б правозастосувальну діяльність у даній сфері [43, с. 73-74]. Загалом відносно кодифікації соціально забезпечувального законодавства сформувались три погляди: 1) розробити та прийняти надгалузевий Соціальний кодекс України (т.зв. звід законів про соціальні права), який закріпив би соціальні права людей у сфері трудових, цивільних, житлових, податкових, соціально забезпечувальних, освітніх, культурних відносин та охорони здоров'я; 2) підготувати галузевий кодифікаційний акт типу Соціального кодексу України чи Кодексу соціального забезпечення (захисту) України тощо; 3) створити низку кодифікаційних актів. Оскільки сфера соціального забезпечення регулюється великою кількістю нормативно-правових актів, доцільно створити єдину державну систему соціального забезпечення шляхом

кодифікації чинного законодавства на основі концепції соціальної стандартизації [41, с. 109].

Після огляду концептуальних підходів до потреби кодифікації соціально забезпечувального законодавства розгляньмо положення деяких нормативно-правових актів, які регламентують соціальне забезпечення окремих категорій громадян і містять, як правило, норму про джерело фінансування соціальних виплат. Так, відповідно до ст. 63 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» [230] фінансування витрат, пов'язаних з реалізацією цього Закону, здійснюється за рахунок коштів державного і місцевого бюджетів та інших джерел, не заборонених законодавством. Статтею 7 Закону України від 18.11.2004 р. № 2195-IV «Про соціальний захист дітей війни» [226] визначено, що фінансове забезпечення державних соціальних гарантій, передбачених цим Законом, здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України. Згідно зі ст. 9 Закону України від 16.12.1993 р. № 3721-XII «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» [216] надбавки до пенсій, які отримують особи, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною, у розмірі 200 процентів мінімальної пенсії за віком, фінансуються за рахунок Державного бюджету України. Відповідно до ст. 11 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» [172] покриття витрат на виплату державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям здійснюється за рахунок субвенцій з державного бюджету до місцевих бюджетів. За рахунок місцевих бюджетів та спеціально створених регіональних фондів соціальної допомоги органи місцевого самоврядування можуть проводити доплати до встановлених відповідно до цього Закону розмірів державної соціальної допомоги, виходячи із затвердженого регіонального прожиткового мінімуму. Відповідно до ст. 16 Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» [171] покриття витрат на виплату державної соціальної допомоги здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів. У Державному бюджеті України статті видатків на надання державної соціальної допомоги інвалідам з дитинства та дітям-

інвалідам є захищеними і фінансуються першочергово.

Резонансним та таким, що викликало бурхливу дискусію в наукових колах та серед громадськості, було Рішення Конституційного Суду України (далі - КСУ) від 25 січня 2012 р. № 3-рп/2012 [250], яким встановлено, що соціальний захист державою осіб, які мають право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, охоплює комплекс заходів, які здійснює держава в межах її соціально-економічних можливостей. Також вказується, що такі заходи можуть бути зумовлені необхідністю запобігання чи усунення реальних загроз економічній безпеці України. Зміна механізму нарахування соціальних виплат та допомоги повинна відбуватися відповідно до критеріїв пропорційності та справедливості та є конституційно допустимою до тих меж, за якими ставиться під сумнів власне сутність змісту права на соціальний захист. Протилежну позицію можна побачити в окремих думках суддів КСУ. Так, суддя В. І. Шишкін, а також судді П. Б. Стецюк, Д. Д. Лилак, М.А.Маркуш, які виклали свої аргументи в окремій думці, сходяться на тому, що аналізоване рішення має деякі суперечності. В окремій думці судді В. І. Шишкіна зазначається, що, по-перше, такими «новаціями» спотворено концептуальне спрямування і суть приписів ст. 3 Конституції України щодо зобов'язань держави перед людиною як найвищою соціальною цінністю. По-друге, таке твердження потребує як мінімум розкриття такої багатоаспектної тези, як «фінансові можливості» на міжгалузевому науковому рівні, а не лише правового аналізу, що, зі свого боку, зумовлює різноманітність у її трактуванні, у тому числі поза сферою права і повноваженнями КСУ. По-третє, не менш критичні зауваження викликає п. 3 резолютивної частини Рішення та його мотивація. Таке тлумачення вносить розбалансування в сталу судову практику, яка з прийняттям у 1996 р. Конституції України ґрунтувалась на чіткому уявленні про верховенство конституційних приписів. Крім того, КСУ фактично вивів статус КМУ на рівень законодавчого органу, зобов'язавши суди загальної юрисдикції під час розгляду соціальних справ застосовувати безпосередньо положення підзаконних актів, незважаючи на закон

[140, с. 18-19].

З початком російської агресії у 2014 р. на східних теренах України з'явилися нові категорії населення, які потребують соціального захисту, зокрема вимушені переселенці та учасники АТО, відтак постала необхідність прийняття нормативно-правових актів для регулювання питань соціального забезпечення вказаних категорій громадян. Перша хвиля переселенців з Донбасу розгорнулася навесні 2014р. Через війну частина місцевого населення опинилася на межі гуманітарної катастрофи. Станом на жовтень 2016 р. на обліку органів соцзахисту перебувало 1,696 млн внутрішньо переміщених осіб, крім того, за даними Національної поліції, близько 800 тис осіб виїхали з непідконтрольних територій, але на облік не ставали. Тож ідеться про 2,5 млн переселенців, тобто близько третини сукупного довоєнного населення Луганської та Донецької областей. Водночас у лютому 2017 р. ООН оцінила кількість переміщених осіб у 800 тис – 1 млн, але методики підрахунку лишаються незрозумілими. При цьому станом на жовтень 2016 р. 58% переселенців працездатного віку були безробітними, а з тих, хто працював до війни, мали роботу лише 52% [33, с. 18]. Унаслідок недостатнього контролю Мінсоцполітики й Служби АТО за ефективним управлінням бюджетними коштами, прорахунків Служби і органів соціального захисту населення при здійсненні заходів із психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації, забезпечення санаторно-курортним лікуванням учасників АТО (фактично розпочалося тільки з червня 2017 р.) 14 млн грн не були використані та наприкінці 2016 р. повернені до державного бюджету [71, с. 171-172]. 20 жовтня 2014 р. ВРУ було прийнято Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [176]. Внутрішньо переміщеною особою вважається громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання в результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру. Усі внутрішньо переміщені особи мають право на два основні види

соціального забезпечення: щомісячну адресну допомогу та одноразову грошову допомогу. Ст. 15 вказаного Закону визначено джерела фінансового та матеріально-технічного забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. Фінансове забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб за рахунок бюджетних коштів здійснюється відповідно до бюджетного законодавства. Заходи щодо забезпечення прийому, проїзду, розміщення та облаштування вимушених переселенців є видатковими зобов'язаннями України та органів місцевого самоврядування відповідно до їх компетенції щодо забезпечення соціальних прав і гарантій громадян України. Для розвитку та поліпшення матеріально-технічної бази, спрямованої на забезпечення захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, можуть залучатися кошти підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності й господарювання, іноземних держав та міжнародних організацій у вигляді благодійної, гуманітарної, матеріальної та технічної допомоги, а також добровільні пожертвування фізичних і юридичних осіб, благодійних організацій та громадських об'єднань, інші не заборонені законодавством джерела.

Законодавцем прийнято спеціальні закони, у яких, серед іншого, регулюються питання соціального забезпечення працівників прокуратури, суду, державних службовців, працівників органів місцевого самоврядування, також шахтарів, донорів тощо та визначається, за рахунок яких коштів здійснюється їх фінансування (Закони України «Про прокуратуру» [221], «Про судоустрій та статус суддів» [235], «Про статус народного депутата України» [231], «Про донорство крові та її компонентів» [175], «Про пенсії за заслуги перед Україною» [217], Гірничий закон України [45]).

IV група. Четверта група нормативно-правових актів регулює питання, пов'язані з формуванням та розподілом видатків на соціальне забезпечення, складання та виконання бюджетів (Державного бюджету, місцевих бюджетів, бюджетів фондів соціального страхування та Пенсійного фонду) та ін. До цієї групи нормативних актів також слід віднести закони України про державний бюджет на відповідний рік та постанови КМУ, якими затверджуються бюджети Пенсійного фонду, фондів соціального страхування. Так, наприклад, Порядок розрахунку та повернення до бюджету невикористаних сум субсидії для відшкодування витрат на

оплату комунальних послуг [56] визначає механізм розрахунку та повернення до бюджету невикористаних сум субсидії для відшкодування витрат на оплату послуг з централізованого опалення (теплопостачання), постачання холодної та гарячої води і водовідведення, послуг з газо- та електропостачання. Порядок призначення і виплати державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю, і державної соціальної допомоги на догляд [199] визначає умови призначення, надання і виплати державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю, державної соціальної допомоги на догляд. До малозабезпечених осіб, що мають право на державну соціальну допомогу (особи, які не мають права на пенсію, та особи з інвалідністю) і державну соціальну допомогу на догляд, належать особи, середньомісячний сукупний дохід яких за останні шість календарних місяців або два квартали, що передують місяцю звернення за призначенням допомоги, не перевищує прожитковий мінімум, визначений для осіб, які втратили працездатність (крім осіб з інвалідністю I групи та дітей померлого годувальника) (п. 3 Порядку). Порядок регулювання тарифів на платні соціальні послуги [202] передбачає, що механізм регулювання тарифів на платні соціальні послуги застосовується державними та комунальними підприємствами, установами і закладами соціального обслуговування, юридичними особами, створеними відповідно до законодавства, які не мають на меті отримання прибутку, фізичними особами, які надають платні соціальні послуги (п. 2 Порядку).

Проблемними аспектами законодавства цієї групи є невідповідність бюджетного законодавства зобов'язанням держави щодо пільг, визначених законодавством у сфері соціального забезпечення. Суттєвого вдосконалення потребує система міжбюджетних трансфертів на фінансування видатків у сфері соціального захисту та соціального забезпечення – більшу частину бюджетного фінансування слід спрямовувати на надання соціальних послуг громадам, а не утримання громіздкої системи бюджетних установ стаціонарного типу, як це відбувається зараз [3].

1.5 Механізм правового регулювання бюджетного та позабюджетного фінансування соціального забезпечення населення України

У низці наук не тільки технічного, а й гуманітарного циклу дуже часто трапляється поняття «механізм». О. В. Радченко свого часу висунув припущення, що механізму як такому мають бути обов'язково притаманні такі ознаки: є продуктом організованої діяльності; має мету або функцію; містить послідовність дій, певний вид руху; передбачає переважно одnobічний вплив з чітко визначеним вектором впливу; має суб'єкт і об'єкт; характеризується жорстким взаємозв'язком, усталеністю процесу, правил взаємодії; його функціонування в ідеалі націлене на автоматизм; його побудова має структурно-функціональний характер; має ознаки відкритої або закритої системи [241]. Під механізмом (від грецького μηχανή, mechane – «машина») зазвичай розглядають сукупність штучних рухомо сполучених елементів, що здійснюють заданий рух, пристрій (сукупність рухомих ланок або деталей), що передає чи перетворює (відтворює) рух [117], внутрішній устрій, систему функціонування чого-небудь, апарат будь-якого виду діяльності [288, с.245]. З часом до класичного визначення механізму в словниках додалося ще два значення: 1) сукупність станів і процесів, з яких складається будь-яке фізичне, хімічне, фізіологічне, економічне, психологічне явище; 2) система, пристрій, спосіб, що визначають порядок певного виду діяльності [303, с. 2]. Характеристика явища або процесу як механізму (у найширшому смисловому значенні цього поняття) передбачає, по-перше, складність його структурної будови; по-друге, системність, узгодженість організації його елементів; по-третє, здатність до динаміки, визначеної цілеспрямованої діяльності; по-четверте, його обумовленість до самоуправління або зовнішнього управління. Очевидно, що поняття механізм як родова наукова абстракція може застосовуватися для характеристики достатньо широкого кола явищ та процесів [329, с. 13].

К. Шундіков вважає, що використання методологічного потенціалу поняття «механізм» у юридичній науці в цілому виявилось досить продуктивним, оскільки дало змогу просунутися на шляху пізнання інструментальної специфіки

досліджуваних об'єктів. Поряд із цим, часто характеристика того чи іншого явища як механізму використовується як щось samozрозуміле, тобто як формально-логічний прийом, не завжди забезпечуючи відповідний методологічний нахил дослідження. Поняття, утворені використанням правознавцями родової абстракції «механізм», переважно відображають доволі масштабні регулятивні системи, юридичні макроконструкції, що вміщують значний обсяг як юридичних явищ, так і феноменів за межами правової форми [329, с. 12-21].

Об'єктивовані на нормативному рівні механізми позитивного права – ще слабо вивчена правовою наукою реальність. Загальнотеоретична категорія «правовий механізм» у сучасному правознавстві відсутня; висловлюються поодинокі пропозиції розуміти під цим поняттям «об'єктивований на нормативному рівні, системно організований комплекс юридичних засобів, необхідний і достатній для досягнення конкретної цілі (сукупності цілей)» [329, с. 15]. Правові механізми як конструкції позитивного права формалізують «набір» юридичних регуляторів: прав, обов'язків, заборон, принципів, презумпцій, фікцій, строків, процедур, мір заохочення, мір відповідальності та ін. Змістовна організація правового механізму відображає внутрішню логіку правового регулювання, особливості спеціально-юридичного впливу на певне суспільне відношення, взяте в конкретно-історичному прояві (з урахуванням духовних умов життя соціуму, панівної парадигми юридичного мислення, правового менталітету й культури). Телеологічний аспект правового механізму якнайкраще пояснює його функціональне призначення: практичне використання і, врешті-решт, досягнення конкретної цілі (цілей). Саме конкретні цілі (індивідів, суспільства, держави) є системоутворюючими факторами при формуванні правового механізму – «під визначену ціль» законодавець підбирає необхідний «набір» правового інструментарію. Суттєвою властивістю правового механізму є його системний характер: він не є довільною сукупністю різнопорядкових юридичних феноменів, а виступає органічним комплексом взаємопов'язаних правових інструментів, покликаних «працювати» як єдине ціле. Відомо, зокрема, що правові конструкції законів або міждержавних угод (договорів) визначають основи правового регулювання і часто формують правові відносини

лише загальнорегулятивного рівня. Для забезпечення реалізації таких актів потрібне насамперед доопрацювання закладених у них правових механізмів, формування відсутніх елементів. Саме з вирішення цього завдання найчастіше розпочинається реалізація закону; успіх чи неуспіх вирішення завдання вказує на незавершеність конструкції необхідного правового механізму та досягнення (недосягнення) цілей правового регулювання в повному обсязі.

У правотворчій (і не тільки) діяльності все більше актуалізується використання такої юридичної конструкції (навіть макроконструкції), як механізм правового регулювання [83, с. 30]. Р. Т. Мухаєв слушно зауважує, що відносна новизна поняття не закріпила за ним достатньо строгого змісту, і в юридичній науці існують різні точки зору на цю проблему, які залежать від розуміння цілей правового регулювання [122, с. 454], хоча й початок розробки цього поняття датують зазвичай 60-ми рр. ХХст. При цьому висловлюється думка, що «теоретичним прототипом» означеного поняття була категорія «механізм правового впливу», уперше запропонована М. Александровим, який і визначив схему основних блоків цього механізму поступового перенесення нормативності права на впорядкування суспільних відносин [96, с. 22]. Механізм правового регулювання, як правило, визначають як узяту в єдності систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється результативний правовий вплив на суспільні відносини [281, с.52] (з метою їх упорядкування). Механізм правового регулювання розкриває динаміку поняття правової системи [18, с. 51]. Він забезпечує ефективність, дієвість і результативність права як системи правових норм. С. С. Алексєєв, який працював над розробкою цієї правової конструкції, вказував, що під механізмом правового регулювання потрібно розуміти *взяту в єдності всю сукупність юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується правовий вплив на суспільні відносини*. Дослідник, користуючись строго інструментальним підходом до аналізу поняття, вирізняє такі його ключові ланки: 1) юридичні норми; 2) правові відносини, суб'єктивні права і юридичні обов'язки; 3) реалізація (акти реалізації) учасниками правовідносин їх суб'єктивних прав і покладених на них юридичних обов'язків (у спеціальній літературі [46, с. 56] висловлюється також точка зору, що правове регулювання

зводиться лише до формування нормативної бази правовідносин, і, відповідно, конструкція механізму правового регулювання не може включати в себе правореалізаційну діяльність і досягнуті нею результати). Четвертою ланкою можуть слугувати індивідуальні приписи, акти застосування права [6, с. 34; 7, с. 364-365]. В. Горшенєв, прихильник альтернативно-діяльнісного методологічного підходу до аналізу механізму правового регулювання, визначає його як органічну сукупність усіх юридичних форм і способів, за допомогою яких здійснюється переведення нормативності права в упорядкування суспільних відносин [49, с. 42]. Структура механізму правового регулювання також розглядається у двох аспектах: «внутрішньому» (в основному аналізуються форми та способи правового впливу) і «зовнішньому» (як предмет дослідження беруться організаційні сторони (форми) правового регулювання, уся сукупність правових форм діяльності органів держави та громадських організацій). За В. Б. Ісаковим, механізм правового регулювання – технологічна схема, знаючи яку, юрист може уявити собі, які етапи пройде процес утілення норми права в життя, які перешкоди можуть трапитися на цьому шляху, а значить – може запропонувати науково обґрунтований план підвищення ефективності правового регулювання за рахунок укріплення його основних ланок [75, с. 266].

Переходячи від загального визначення поняття «механізму правового регулювання» до визначення поняття «механізму правового регулювання бюджетного та позабюджетного фінансування соціального забезпечення», маємо констатувати, що у сфері соціального забезпечення передумовою законотворчості вбачають потребу створення й підтримання суспільно корисної та ефективної моделі соціального захисту громадян від дії соціальних ризиків. Базовий нормативно-правовий акт у сфері соціального страхування (Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування) не передбачає інших варіантів нормотворчості, крім централізованої, відтак нормотворчість у праві соціального забезпечення відбувається в централізованому порядку шляхом прийняття нормативно-правових актів [264, с. 297]. В основу юридичного механізму соціального захисту покладено категорію соціального ризику – подію в житті

людини, за якої виникає небезпека втрати матеріальних засобів для задоволення її першочергових (базових) потреб, необхідних для збереження і відтворення повноцінного життя як члена людського суспільства. Ці життєві обставини отримують офіційне визнання з боку держави, нормативне закріплення, тому не підлягають зміні ані за угодою сторін соціально-забезпечувальних правовідносин, ані на розсуд органу соціального забезпечення [24, с. 44].

У світовій практиці існують такі джерела фінансового забезпечення соціальних гарантій населення: кошти держави; грошові доходи підприємств, установ, організацій, фірм, інших комерційних та некомерційних структур; кошти фондів соціального, майнового та особистого страхування; грошові кошти населення [28, с. 564]. Фінансування як метод розподілу фінансових ресурсів базується на таких принципах: безповоротність, безплатність, безстроковість, цільове призначення [309, с. 24]. Метою фінансування соціальної сфери є реалізація соціальних функцій держави, які своєю чергою ставлять перед собою за мету підтримку та розвиток людини [29, с. 259].

Бюджетне фінансування соціального забезпечення є вужчим поняттям щодо фінансового забезпечення соціальної сфери, оскільки чітко вказує на джерело забезпечення – кошти державного й місцевих бюджетів, відтак постає «одним із методів бюджетного механізму <...>, його забезпечуючою підсистемою, за допомогою якого держава забезпечує організацію бюджетних відносин на усіх стадіях бюджетного процесу» [55, с. 238-239]. Загалом очевидно, що існування будь-якої держави не можливе не лише без належного правового механізму, що відповідає кожному етапу її розвитку, а й без необхідного фінансового забезпечення [132, с. 9]. Фінансове ж забезпечення соціальної сфери в цілому слід розуміти як цілісну систему організації фінансових відносин, які включають відповідні форми, методи та інструменти їх реалізації в процесі мобілізації та розподілу фінансових ресурсів з метою створення умов для ефективного функціонування соціальної сфери в Україні на основі вирішення відповідних завдань, обумовлених соціальними функціями держави. Враховуючи положення теорії побудови соціальної держави та суспільного блага, на державу покладається виконання соціальних функцій у

суспільстві, тому вагомим джерелом фінансового забезпечення соціальної сфери є бюджетні кошти, а пріоритетною формою бюджетного забезпечення її галузей – бюджетне фінансування. Бюджетне фінансування як форма фінансового забезпечення соціальної сфери означає надання в безповоротному порядку коштів з бюджетів різних рівнів суб'єктам господарювання соціальної сфери для повного або часткового покриття їх витрат [143, с. 33]. Бюджетне фінансування соціального забезпечення здійснюється шляхом бюджетного фінансування видаткової частини державного й місцевих бюджетів через реалізацію програм соціального захисту населення і за економічним змістом відображає сукупність економічних відносин між, з одного боку, державою, з другого – юридичними й фізичними особами, за матеріальним – формування й використання коштів централізованого фонду держави шляхом визначення форм, методів та інструментів, які використовуються з метою задоволення суспільних потреб [257]. На думку Л. Воронової, бюджетне фінансування - безповоротний, безвідплатний відпуск коштів з Державного та місцевих бюджетів на виконання загальнодержавних функцій, функцій місцевого самоврядування та забезпечення функціонування бюджетних підприємств, установ та організацій [307, с. 355]. Т. Ф. Куценко під терміном «бюджетне фінансування» розуміє безповоротний та безоплатний відпуск коштів з державного та місцевих бюджетів на виконання загальнодержавних функцій і функцій муніципальних органів та забезпечення діяльності бюджетних установ та організацій [99, с. 157]. Під бюджетним фінансуванням соціальної сфери З.М.Лободіна розуміє сукупність грошових відносин, пов'язаних із розподілом і використанням коштів централізованого грошового фонду держави, які реалізуються шляхом безповоротного і безоплатного надання бюджетних коштів розпорядникам бюджетних коштів, які належать до галузей соціальної сфери, на проведення заходів, передбачених затвердженим бюджетом та розписом асигнувань бюджету. Процес бюджетного фінансування (встановлення бюджетних призначень головним розпорядникам бюджетних коштів, виділення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів, взяття ними бюджетних зобов'язань та здійснення платежів) галузей освіти, охорони здоров'я, культури і мистецтва,

фізичної культури і спорту, засобів масової інформації здійснюється у встановленому БКУ порядку [105, с. 64].

Що ж до визначення змісту поняття «позабюджетне фінансування», то слід зазначити, що, відповідно до словника української мови, прийменник “поза” уживається при вказуванні на іменування, наявність кого-, чого-небудь або перебування когось за межами того, що названо іменником [268, с. 779], відповідно, позабюджетний – такий, що перебуває за межами бюджету, не відноситься до останнього. Отже, позабюджетне фінансування, на наш погляд, – безповоротний та безвідплатний відпуск грошових ресурсів із джерел, які перебувають за межами державного або місцевих бюджетів. Позабюджетне фінансування як форма фінансового забезпечення соціальної сфери включає самофінансування, кредитування та мобілізацію фінансових ресурсів з інших джерел [143, с. 33].

Механізм правового регулювання бюджетного та позабюджетного фінансування соціального забезпечення включає дві стадії: 1) виникнення правовідносин зі здійснення бюджетного чи позабюджетного фінансування соціального забезпечення; 2) застосування норми права з виданням правозастосувального акту органом соціального забезпечення на здійснення бюджетного чи позабюджетного фінансування соціального забезпечення. Обов'язковим елементом фактичного складу для виникнення соціально-забезпечувальних правовідносин має бути волевиявлення громадянина, спрямоване до органу соціального забезпечення. При цьому слід звернути увагу на необхідність попереднього волевиявлення забезпечуваного суб'єкта, що надає правозастосовному акту «пасивного» характеру констатації наявності підстав для виникнення права на соціальне благо, адже всяке право, у тому числі й природне, може бути реалізоване не примусово, а лише за наявності волі особи до нього [152., с. 68]. Після цього орган бюджетного чи позабюджетного фінансування соціального забезпечення приймає рішення про надання чи відмову в наданні відповідного виду забезпечення на підставі імперативно встановлених правил щодо оцінки повноти фактичного складу.

Один із фундаторів науки права соціального забезпечення в Україні

Н.Б.Болотіна зазначала, що сучасний методологічний підхід до побудови юридичного механізму соціального захисту ґрунтується на ідеї захисту прав людини. Зважаючи на те значення, яке надається проблемі забезпечення прав людини на світовому і європейському рівнях, загальний концептуальний підхід полягає в тому, що на перший план виходить людина з її життєво важливими потребами, а досконалість юридичного механізму визначається саме як його здатність забезпечити ці потреби. Це дає підстави говорити, що Н. Б. Болотіна була однією із перших, хто проголосив ідеї модерності у праві соціального забезпечення [328, с. 145].

Варто звернути увагу, що фінансування соціального захисту населення в більшій мірі забезпечується за рахунок бюджетних асигнувань з державного та місцевих бюджетів. І тільки незначна питома вага видатків на соціальний захист забезпечується за рахунок цільових позабюджетних фондів [29, с. 264].

Отже, у результаті дослідження можемо виснувати таку дефініцію аналізованого явища: *механізм правового регулювання бюджетного та позабюджетного фінансування соціального забезпечення населення України – сукупність законодавчо закріплених елементів, які характеризують діяльність суб'єктів соціально-забезпечувальних відносин, реалізація яких передбачає належне бюджетне чи позабюджетне фінансування соціального забезпечення населення України.*

1.6 Суб'єкти фінансування соціального забезпечення населення України

Суб'єкти – це не будь-які учасники відносин, а визнані такими через правові норми, тобто наділені правосуб'єктністю, що визначає ті юридично значимі характеристики, володіння якими робить реальну особу (персонально індивідуалізовану) носієм того чи іншого статусу [337, с. 19]. Загальне поняття «суб'єкта права» як особи, здатної мати суб'єктивні права та відповідні обов'язки, є суто теоретичною конструкцією, практичне значення якої виявляється лише в конкретних галузях права [324, с. 66]. За визначенням П. М. Рабіновича, суб'єкт

правовідносин – правоздатний суб'єкт, який є носієм юридичних прав і обов'язків [240, с. 75].

Нормами права соціального забезпечення передбачено, що реалізація суб'єктами галузевих відносин їхніх прав та обов'язків здійснюється шляхом поєднання координації та субординації. Координаційний характер зв'язку суб'єктів наявний під час визначення ними на основі консенсусу відповідних правил поведінки в дозволеніх межах і виявляється під час подальшого підпорядкування їхньому впливу. Водночас субординація наявна в момент здійснення зобов'язаними суб'єктами владного впливу на осіб з метою забезпечення їхньої необхідної поведінки під час реалізації права на соціальне забезпечення [260, с. 57].

Наявність правового статусу суб'єкта права аж ніяк не свідчить про його фактичне існування як суб'єкта правовідносин. Так, правовий статус Накопичувального фонду України закріплено в Законі України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [177] (із 01.01.2004 р.), однак реального суб'єкта правовідносин пенсійного забезпечення, який би володів правосуб'єктністю цього фонду й міг би реалізовувати суб'єктивні права й обов'язки, досі не створено [260, с. 78]. Накопичувальний пенсійний фонд – цільовий позабюджетний фонд, який створюється відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», акумулює страхові внески застрахованих осіб, що обліковуються на накопичувальних пенсійних рахунках та інвестуються з метою отримання інвестиційного доходу на користь застрахованих осіб, пенсійні активи якого використовуються для оплати договорів страхування довічних пенсій або одноразових виплат застрахованим особам, а у випадках, передбачених Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», членам їхніх сімей чи спадкоємцям та на інші цілі, передбачені Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Накопичувальний фонд створюється Пенсійним фондом як цільовий позабюджетний фонд (тепер такий фонд може бути створений ПФУ). Перш ніж його створити, потрібно розробити і в установленому порядку затвердити Положення про Накопичувальний фонд як єдиний централізований орган на всій території України.

У той же час в літературі висловлена думка про недоцільність створення такого монопольного органу – його функції пропонується передати відповідним недержавним пенсійним фондам. Теоретичні засади накопичувальної пенсійної системи були сформульовані та втілені в життя в багатьох країнах ще наприкінці ХХ ст.. Б. І. Сташків пропонує розробити нову концепцію такої системи з урахуванням досвіду функціонування накопичувальних систем в інших державах й розпочати з формування професійних пенсійних систем під жорстким контролем держави з мінімальним залученням приватного сектора [278, с. 15, 103-104].

Суб'єктами правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування називають громадян, роботодавців, органи Пенсійного фонду, Фонду соціального страхування, в окремих випадках – органи соціального захисту чи інші державні контролюючі органи [159, с. 17]. За змістом прав і обов'язків відповідних суб'єктів О. І. Кульцицька вирізняє: 1) суб'єктів права на соціальне забезпечення; 2) суб'єктів, які надають соціальне забезпечення; 3) суб'єктів, які сприяють в отриманні соціального забезпечення [97, с. 171]. У правовідносинах соціального забезпечення протилежною до соціально правоможної особи є різноманітні органи чи організації (NB: «правоможний» - аналог терміну «правомочний», утворений способом основокладання від мотивувальних слів *право* та *могти*, яким у фаховій літературі пропонують замінити російський транслітерований *правомочний* [260, с. 87]). На позначення уповноважених вчиняти обов'язки у сфері соціального забезпечення суб'єктів уживають терміни «соціально відповідальні суб'єкти (соціально-забезпечувальні)» [334, с. 8]. Функціональна мета їх вступу в такі правовідносини єдина – виконувати соціальне зобов'язання. У правовій літературі суб'єктами, що застосовують суб'єктивні юридичні обов'язки (повноваження щодо реалізації конституційного права людини на соціальне забезпечення), називають державу, державні органи, державні й недержавні організації, соціальні органи, роботодавців. Виконавчими суб'єктами у сфері соціального забезпечення вважають державні органи, компетенція яких спрямована на соціальне забезпечення особи, соціальні фонди, роботодавці тощо [90, с. 11; 112, с. 74; 158, с. 8; 262, с. 91; 279, с.43; 321, с. 9; 334, с. 4]. До суб'єктів, які надають соціальне забезпечення,

О.І.Кульчицька відносить: 1) державні органи спеціальної компетенції; 2) соціальні страхові фонди; 3) спеціалізовані державні підприємства та установи. У зв'язку з включенням до права соціального забезпечення також недержавного соціального забезпечення, перелік суб'єктів галузевого права слід суттєво розширити. Особливий статус займають громадяни, які думають про можливість утрати засобів до існування або понесення суттєвих витрат (наприклад, на лікування) і відкладають гроші на старість. Такі особи одночасно є надавачами й отримувачами соціального забезпечення [277, с. 430-431].

Відтак щодо суб'єктів фінансування соціального забезпечення населення України пропонуємо таку дефініцію: це *спеціальні правосуб'єктні соціально зобов'язані органи, установи чи організації, уповноважені державою, які згідно з покладеними на них повноваженнями перебувають у правовому зв'язку й реально взаємодіють із суб'єктами права на соціальне забезпечення (соціально-правоможними суб'єктами) щодо фінансового забезпечення отримання належного соціально-правоможним особам та адекватного соціальному ризику соціально-забезпечувального надання (виплат).*

Коло суб'єктів фінансування соціального забезпечення охоплює: 1. державу; 2. уповноважених державою (виступають від імені держави, втілюючи її соціальну політику в реальних правовідносинах) сприяти реалізації соціально-правоможною особою права на соціальне забезпечення в межах нормативно визначеної компетенції (*додаток Б*): 2.1. Міністерство соціальної політики України та його органи на місцях в особі департаментів соціального захисту населення; 2.2. Державну службу з питань інвалідів та ветеранів України; 2.3. органи місцевого самоврядування у межах і з питань, делегованих їм державою; 3. спеціально створені державою або законодавчо уповноважені для фінансового забезпечення соціально-правоможних суб'єктів: 3.1 страхові фонди в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування (пенсійного страхування; соціального страхування; медичного страхування; страхування на випадок безробіття); 3.2 Фонд соціального захисту інвалідів (в особі територіальних органів); 3.3 Державна служба зайнятості; 3.4 спеціалізовані державні підприємства

та установи (протезно-ортопедичні підприємства, територіальні центри соціального обслуговування, будинки-інтернати для громадян похилого віку та інвалідів); 4. суб'єкти недержавних організаційно-правових форм соціального забезпечення, які утворюються самостійно, вступають у правовідносини соціального забезпечення з дозволу держави або за визначеною в законодавстві вимогою: 4.1 суб'єкти господарювання, які надають послуги з посередництва в працевлаштуванні; 4.2 недержавні пенсійні фонди; 4.3 благодійні організації; 4.4 волонтери; 4.5 страхові організації; 4.6 органи місцевого самоврядування; 4.7 роботодавці; 4.8 фізичні особи, які відповідно до правових норм є правосуб'єктними у сфері соціального забезпечення (фізичні особи-підприємці, які відповідають критеріям діяльності суб'єктів, що надають соціальні послуги, а також фізичні особи, які надають соціальні послуги).

Звернемо також при цьому увагу на класифікацію суб'єктів фінансування соціального забезпечення за імперативністю. За цим критерієм вирізняємо тих, які 1) здійснюють фінансування соціального забезпечення безумовно (обов'язково згідно з законодавством); 2) набувають галузеву правосуб'єктність добровільно. До першої групи відповідно до законодавства належать уповноважені державою органи, соціальні страхові фонди, спеціалізовані державні підприємства (установи чи організації), роботодавці. До другої групи (добровільних суб'єктів фінансування соціального забезпечення, які набувають галузевої правосуб'єктності у законодавчо встановлених випадках можливості їх участі в соціальному забезпеченні чи замовленні з боку держави) можуть належати органи місцевого самоврядування, недержавні й державні підприємства, установи й організації чи фізичні особи.

Держава. Виокремлення держави серед суб'єктів соціального забезпечення не є безспірним, оскільки, незважаючи на вагому кількість прихильників концепції держави як правосуб'єктної соціально зобов'язаної особи публічного права [131, с.13; 148; 152, с. 159; 266, с. 10, 14; 284, с. 7], які наголошують на її майновій відповідальності перед особою, зважаючи на державний обов'язковий характер соціального страхування й покладання державою на громадян і юридичних осіб податкового тягаря фінансування соціального страхування як фактору стабільності

її фінансової системи, низка вчених заперечувала соціально-зобов'язувальний статус за державою з огляду на те, що вона є лише акумулятором коштів і держателем фондів, який передоручив фінансування (розподіл коштів) органам матеріального забезпечення [72, с. 69], і хоча вона є особливим суб'єктом, однак юридичний зв'язок особи з державою відбувається в особі її органів [276, с. 9]. А. М. Лушніков і М. В. Лушнікова вирізняють такі форми прояву соціального зобов'язання держави:

- 1) виконання публічно-правових зобов'язань з державного соціального забезпечення, державної соціальної допомоги й соціального обслуговування;
- 2) участь як страховика (страхувальника) з обов'язкового державного соціального страхування;
- 3) участь у системі соціального партнерства та координація діяльності інститутів «третього сектору» з вирішення завдань соціального захисту населення [106, с. 436].

За ринкових відносин роль держави в системі соціального страхування зростає за рахунок правотворчості й створення організаційних структур для реалізації права на соціальне забезпечення. Держава як суб'єкт конституційного соціального зобов'язання (ст. 46 Конституції України) бере на себе зобов'язання зробити доступними для усіх своїх громадян конституційно закріплену сукупність соціальних благ із одночасною гарантією безоплатності, тобто надання із суспільних, як правило, бюджетних ресурсів (у певних випадках). Україна як соціальна держава відповідає за створення умов для реалізації права на соціальне забезпечення та надає соціальну допомогу тим громадянам, які з не залежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе й своєї сім'ї [250]. Виконання соціального обов'язку в системі соціальної допомоги, зокрема фінансування реалізації права особи на соціальне забезпечення, покладається саме на уповноважені державою органи [42, с. 9-10]. Тобто держава може бути носієм обов'язків щодо надання різних видів соціального забезпечення через органи державної влади та місцевого самоврядування; спеціально створених для виконання функцій щодо надання окремих видів соціального забезпечення суб'єктів (державні позабюджетні фонди, медичні установи, установи соціального обслуговування); інших суб'єктів, уповноважених державою на участь у соціально-забезпечувальних правовідносинах.

Міністерство соціальної політики України та департаменти соціального захисту населення. Правосуб'єктність Міністерства соціальної політики України визначена Положенням про Міністерство соціальної політики України [190]. Мінсоцполітики є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМУ та який забезпечує формування й реалізує державну політику у сфері праці та соціальної політики, зайнятості населення й трудової міграції, трудових відносин, загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування, соціального діалогу, соціального захисту, волонтерської діяльності, з питань сім'ї та дітей, оздоровлення й відпочинку дітей, усиновлення та захисту прав дітей, запобігання насильству в сім'ї, протидії торгівлі людьми, захисту прав депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики щодо пенсійного забезпечення й ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, соціального захисту ветеранів війни й учасників антитерористичної операції, зокрема забезпечення їх психологічної реабілітації, санаторно-курортного лікування, технічними та іншими засобами реабілітації, житлом, надання освітніх послуг, організації поховання, соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються, осіб, звільнених з військової служби, та учасників антитерористичної операції, у сфері промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами, здійснення державного гірничого нагляду, здійснення державного нагляду та контролю за додержанням вимог законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування в частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб. Мінсоцполітики є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, надання гуманітарної допомоги. Здійсненням фінансування соціального забезпечення на місцях відають департаменти, що утворюються в складі обласних, Київської міської державних адміністрацій і діють на

підставі положень, що затверджуються ними. Правосуб'єктність департаментів соціального захисту визначається компетенцією, встановленою нормами адміністративного права. Департаменти соціального захисту населення є розпорядниками бюджетних коштів і забезпечують особі надання належного їй виду соціального забезпечення.

Органи місцевого самоврядування у межах і з питань, делегованих їм державою. У межах централізовано встановлених прав і обов'язків органи місцевого самоврядування можуть приймати санкціоновані державою власні правові норми, що регулюють відносини щодо надання особам різних видів соціальних виплат і послуг. Спеціальна правосуб'єктність органів місцевого самоврядування у сфері соціально-забезпечувальних правовідносин передбачена Законом України «Про місцеве самоврядування» [210]. Вказана група суб'єктів здійснює призначення та надання значної кількості державних допомог від імені держави відповідно до законів України в рамках організаційно-правової форми (бюджетне соціальне забезпечення) та фінансують коштом трансфертів з державного бюджету місцевим (допомоги малозабезпеченим сім'ям, субсидії на житлово-комунальні послуги, надання відповідно до закону громадянам, які потребують соціального захисту, безоплатного житла тощо). Відповідні повноваження також знайшли своє нормативне закріплення щодо окремих категорій осіб: дітей війни (ст. 3 Закону України «Про соціальний захист дітей війни» [226]), ветеранів війни (ст. 2 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [229]), сімей із дітьми (ст. 3 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [170]).

Недержавні пенсійні фонди. Концепція про державні органи (організації, установи) як єдині суб'єкти фінансування соціального забезпечення базувалася на радянських підходах у науці права соціального забезпечення про державу як монополіста соціально-забезпечувальних правовідносин [10, с. 36]; враховуючи, що практично всі повноваження з юридичного вирішення питань соціального забезпечення в Україні зосереджувалися на рівні вищих і центральних органів державної влади, радянські науковці зазвичай підкреслювали безумовність централізованого й неприпустимість договірного чи локального правового

регулювання галузевих відносин [11, с. 98; 73, с. 139; 325, с. 108]. На сьогодні такий підхід, вочевидь, застарів, відтак недержавні організаційно-правові форми вважаються додатковим інструментом для реалізації державою своєї соціальної функції, додатковою гарантією матеріального забезпечення соціально незахищених верств населення [20, с. 5]. За умов ринкових відносин та нездатності держави створити належний механізм реалізації особою права на соціальне забезпечення розвиток недержавної сфери реалізації права особи на соціальне забезпечення та запровадження поряд із державними недержавних форм здійснення соціального забезпечення видаються у край перспективними. Суттєва частка функцій за умов належного контролю державою якості щодо надання послуг може бути передана приватним і недержавним (неприбутковим, некомерційним, волонтерським) організаціям, чією перевагою є гнучкість, спеціалізація і неформальність. Термін «недержавний» визначає межі таких відносин і суб'єктів, які зобов'язані здійснювати соціальне забезпечення згідно з законом (сфера недержавного пенсійного страхування; соціальне забезпечення органами місцевого самоврядування), договором (особисте добровільне страхування: матеріальне соціальне забезпечення коштом роботодавця) чи внаслідок самостійно взятого на себе соціального зобов'язання. Термін «недержавна організаційно-правова форма» визначає межі відносин та суб'єктів, які зобов'язані здійснювати соціальне забезпечення згідно з законом (сфера недержавного пенсійного страхування; соціальне забезпечення органами місцевого самоврядування), договором (особисте добровільне страхування, матеріальне соціальне забезпечення коштом роботодавця) чи внаслідок самостійного взятого на себе соціального зобов'язання (благодійність).

Законами України «Про недержавне пенсійне забезпечення» [212], «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [177], «Про соціальні послуги» [227] та «Про зайнятість населення» [180] передбачена можливість набуття статусу зобов'язаних суб'єктів соціально-забезпечувальних правовідносин недержавними некомерційними організаціями. Із 1 січня 2004 р. громадяни України *de jure* отримали нормативну базу для створення та функціонування недержавного пенсійного забезпечення. Закон України від 9 липня 2003 р. «Про недержавне

пенсійне забезпечення» (далі – Закон) основними учасниками ринку недержавного пенсійного забезпечення (далі – НПЗ) визнав недержавні пенсійні фонди (далі – НПФ), страхові компанії та банківські установи. Відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону система НПЗ – це складова частина системи накопичувального пенсійного забезпечення, яка ґрунтується на засадах добровільної участі фізичних та юридичних осіб, крім випадків, передбачених законами, у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання учасниками НПЗ додаткових до загальнообов’язкового державного пенсійного страхування пенсійних виплат. Суть НПЗ полягає в добровільній участі громадян, роботодавців та їх об’єднань у формуванні пенсійних накопичень як стабільного джерела для довгострокових інвестицій у економіку країни з метою отримання його учасниками додаткових пенсійних виплат та поліпшення життєвого рівня при втраті працездатності. Основними завданнями НПЗ є: 1) забезпечення додаткового до державного соціального забезпечення громадян; 2) розширення інвестиційних можливостей національної економіки; 3) створення умов для додаткового стимулювання ринку капіталів; 4) здешевлення кредитів та підвищення ліквідності фондового ринку; 5) забезпечення громадянам більш високого рівня життя при досягненні пенсійного віку.

А. В. Михайлов та О. Й. Ткач зазначають, що НПФ – юридична особа, що має статус організації соціального забезпечення, створюється і функціонує винятково з метою накопичення пенсійних внесків учасників фонду (з наступним управлінням і розміщенням пенсійних активів через довірених осіб в інтересах одержання інвестиційного доходу), а також здійснює виплати учасникам фонду при виникненні в них пенсійних підстав на умовах і в розмірах, визначених пенсійними контрактами [118, с. 27]. Досліджуючи цивільно-правову природу НПФ, Ю. В. Вітка НПФ визначає як юридичну особу, створену в організаційно-правовій формі непідприємницького товариства виключно з метою накопичення пенсійних активів і здійснення учасникам пенсійних виплат на підставах і в порядку, встановлених законом, та зобов’язану забезпечувати адміністрування, управління пенсійними активами та обслуговування пенсійних активів зберігачем [32, с. 7]. Правовий статус

НПФ характеризується такими ознаками: 1) є юридичними особами; 2) мають статус неприбуткової організації (непідприємницького товариства); 3) функціонують та проводять діяльність виключно з метою накопичення пенсійних внесків на користь учасників пенсійного фонду; 4) особливий порядок ліквідації. Відповідно до ч. 4 ст.6 Закону за видами пенсійні фонди можуть утворюватися як відкриті, корпоративні та професійні пенсійні фонди. Указаним фондам забороняється змінювати їх вид та найменування, зазначені в статуті пенсійного фонду після включення до Державного реєстру фінансових установ Нацкомфінпослуг. Визначення всіх трьох видів пенсійних фондів дано в ст. 1 Закону. *Відкритий пенсійний фонд* – НПФ, учасниками якого можуть бути будь-які фізичні особи незалежно від місця та характеру їх роботи. Головне, що відрізняє відкритий фонд від інших, - можливість: 1) більшої гнучкості щодо розміру пенсійних внесків; 2) участі в недержавному пенсійному забезпеченні тільки частини колективу роботодавця (у КНПФ беруть участь усі, без винятку, працівники); 3) участі будь-яких фізичних осіб як вкладників на свою користь або на користь своїх найближчих родичів; 4) залишитися учасником фонду після припинення трудових відносин з роботодавцем. *Корпоративний пенсійний фонд* – НПФ, засновником якого є юридична особа-роботодавець або декілька юридичних осіб-роботодавців та до якого можуть приєднуватися роботодавці-платники (ст. 1, ч. 1 ст. 8 Закону). Засновниками КНПФ не можуть бути фізичні особи. Учасниками такого фонду є працівники роботодавців – засновників чи роботодавців – платників. *Професійний пенсійний фонд* – пенсійний фонд, засновником (засновниками) якого можуть бути організації роботодавців, їх об'єднання, об'єднання громадян, професійні спілки, їх об'єднання або фізичні особи, пов'язані за родом їх професійної діяльності (занять), визначеної в статуті фонду. Учасниками такого фонду можуть бути виключно фізичні особи, пов'язані за родом їх професійної діяльності (занять), визначеної в статуті фонду, а також фізичні особи, які є працівниками організацій роботодавців, їх об'єднань, членами або працівниками професійних спілок, їх об'єднань, які створили такий фонд. Учасниками такого фонду можуть бути виключно фізичні особи, пов'язані за родом їх професійної діяльності (занять), визначеної в статуті

фонду, а також фізичні особи, які є працівниками організацій роботодавців, їх об'єднань, членами або працівниками професійних спілок, їх об'єднань, які створили такий фонд.

Сьогодні більшість НПФ не забезпечують дохідність пенсійних активів вище рівня інфляції. Розмір інвестиційного доходу в більшості фондів є недостатнім, а на фінансовому ринку відсутні надійні види фінансових інструментів, які дали б змогу забезпечити належну диверсифікацію пенсійних активів НПФ. На офіційному рівні зазначається, що основними причинами повільного розвитку системи НПЗ є: 1) низький рівень дохідності пенсійних активів; 2) законодавча неврегульованість окремих питань діяльності ринку НПЗ; 3) низький рівень довіри населення до НПЗ, банківської системи та інших фінансових установ; 4) недостатня зацікавленість роботодавців у фінансуванні недержавних пенсійних програм для працівників; 5) низький фінансовий рівень спрямованості громадян для участі у системі НПЗ; 6) обмежений вибір фінансових інструментів, придатних для інвестування в них пенсійних коштів, унаслідок відставання розвитку капіталу від потреб інституційних інвесторів; 7) низький рівень роз'яснювальної роботи щодо змісту та ролі системи НПЗ в суспільстві та недостатність її фінансування [277., с. 90-91]. Загалом недержавні програми пенсійного забезпечення не набули поширення в Україні. Однією з причин є відсутність позитивної практики функціонування обов'язкової накопичувальної пенсійної системи. Страхування життя, банківські пенсійні депозити, благодійна діяльність, хоча і є альтернативою до державної, додатковою формою соціального забезпечення, сьогодні в Україні існують поза його системою [258, с. 21].

Благодійні та волонтерські організації. Ці суб'єкти належать до структур громадянського суспільства («третій сектор»), виникають спонтанно, створюючи певне середовище, у якому активні громадяни діють відповідно до своїх устремлінь, розвивають власний досвід і досягають певних цілей на основі принципів: 1) довіри як підґрунтя суспільних дій і політичної співпраці, де значна роль належить неформальним правилам і практикам; 2) взаємодії горизонтальних зв'язків; 3) спільних норм і цінностей. Структури неурядового сектора мають подвійну

природу: 1) по-перше, є учасниками ринкових відносин; 2) є соціальними акторами, які репрезентують неринкові цінності й інтереси в політичному процесі. Така подвійна природа структур громадянського суспільства набуває різноманітних практичних імплікацій відповідно до сфери, цілей та умов їхньої діяльності [352, с. 8-9]. У контексті соціальної політики й соціальної роботи серед структур «третього сектора» зазвичай розглядають неприбуткові організації, які не представляють приватний бізнес і працюють, щоб служити громадським інтересам. В. Н. Новіков вирізняє чотири групи організацій-репрезентантів громадянського суспільства: 1) органи соціального партнерства; 2) органи соціального страхування; 3) благодійні організації; 4) неурядові організації [127, с. 6-7].

Недержавні надавачі соціальних послуг відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» [227] – громадські, благодійні, релігійні організації та фізичні особи, діяльність яких пов'язана з наданням соціальних послуг. Нема законодавчих обмежень щодо джерел фінансування соціальних послуг: ними можуть бути кошти державного й місцевого бюджетів, спеціальних фондів, кошти підприємств, установ та організацій, плати за соціальні послуги, кошти благодійної допомоги тощо. Порядок здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів, який визначає відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» механізм формування, виконання і фінансування соціального замовлення соціальних послуг, що надаються недержавними суб'єктами, за рахунок бюджетних коштів, а також організації та проведення конкурсів із залучення таких коштів, затверджений Постановою КМУ від 29 квітня 2013 р. № 324 [198]. Соціальне замовлення за рахунок бюджетних коштів здійснюється в обсязі, визначеному договором. Вартість соціальних послуг розраховується відповідно до законодавства (п. 3 Порядку). Фінансування соціальних послуг за рахунок бюджетних коштів здійснюється після їх фактичного надання в обсязі, передбаченому договором (п. 32 Порядку). Способами державного фінансування надаваних неурядовими організаціями послуг є: 1) закупівля державою послуг; 2) державні субсидії; 3) гранти на виконання соціальних проектів; 4) соціальне контрактування (замовлення виконання програми із надання соціальних послуг) – комплекс заходів організаційно-правового

характеру, спрямованих на реалізацію загальнодержавних та місцевих цільових соціальних програм і соціальних проєктів коштом бюджетних та інших коштів шляхом укладання соціальних контрактів на конкурсній основі [273, с. 40].

Волонтерство або волонтерська діяльність – добровільна, безкорислива, соціально спрямована, неприбуткова діяльність, що здійснюється шляхом надання волонтерської допомоги. Це одна із форм благодійництва [277, с.106]. Волонтерський рух у світі виник у 1859 р., а в Україні він з'явився на початку 90-х рр. ХХ ст., а офіційно його визнано постановою КМУ від 10 грудня 2003 р., якою було затверджене Положення про волонтерську діяльність у сфері надання соціальних послуг (втратило чинність згідно з Постановою КМУ № 711 від 06.07.2011 р.). Зараз волонтерство в Україні регламентується Законом України від 19 квітня 2011 р. № 3236-VI «Про волонтерську діяльність» [166]. Згідно з цим Законом, волонтерська діяльність – добровільна, безкорислива, соціально спрямована, неприбуткова діяльність, що здійснюється волонтерами та волонтерськими організаціями шляхом надання волонтерської допомоги. Під останньою розуміють роботи та послуги, що безоплатно виконуються і надаються волонтерами та волонтерськими організаціями. Не є волонтерською діяльністю безоплатне виконання робіт або надання послуг особами, що має одноразовий характер або здійснюється на основі сімейних, дружніх чи сусідських відносин. У сфері соціального забезпечення волонтерська діяльність здійснюється за такими напрямками: 1) надання волонтерської допомоги з метою підтримки малозабезпечених, безробітних, багатодітних, бездомних, безпритульних, осіб, що потребують соціальної реабілітації; 2) здійснення догляду за хворими, самотніми, людьми похилого віку та іншими особами, які через свої фізичні, матеріальні чи інші особливості потребують підтримки та допомоги; 3) надання допомоги громадянам, які постраждали внаслідок стихійного лиха, екологічних, техногенних та інших катастроф, у результаті соціальних конфліктів, нещасних випадків, а також жертвам злочинів, біженцям; 4) надання допомоги особам, які через свої фізичні або інші вади обмежені в реалізації своїх прав і законних інтересів. Волонтерська діяльність в Україні здійснюється шляхом: 1) надання допомоги особам, які

перебувають у складних життєвих обставинах за місцем проживання особи, у стаціонарних інтернатних установах та закладах, в установах та закладах денного перебування, у територіальних центрах соціального обслуговування, в установах та закладах тимчасового або постійного перебування тощо; 2) залучення пенсіонерів, домогосподарок, студентів та молоді до участі у волонтерській діяльності; 3) установа зв'язків з міжнародними волонтерськими організаціями та вивчення їхнього досвіду роботи.

Благодійність (доброчинність) – безкорисливе надання допомоги тим, хто її потребує і не є пов'язаним із благодійником. Термін «доброчинність», що став ключовим поняттям Просвітництва, винайшов абат де Сен-П'єр, який ототожнював цілі релігії й політики: догляд за справедливістю/правосуддям і практикою доброчинності («l'observation de la justice et la pratique de la bienfaisance») [388, с. 105, 274-277]. Чинний Закон України від 5 липня 2012 р. № 5073-VI «Про благодійну діяльність та благодійні організації» [160] визначає благодійну діяльність як добровільну особисту та /або майнову допомогу для досягнення визначених цим Законом цілей, що не передбачає одержання благодійником прибутку, а також сплати будь-якої винагороди або компенсації благодійнику від імені або за дорученням бенефіціара. Благодійна організація – юридична особа приватного права, установчі документи якої визначають благодійну діяльність в одній чи кількох сферах, визначених Законом як основну мету її діяльності. Благодійник – дієздатна фізична або юридична особа приватного права (у тому числі благодійна організація), яка добровільно здійснює один чи декілька видів благодійної діяльності. Видами благодійних організацій є: 1) благодійне товариство; 2) благодійна установа; 3) благодійний фонд. Всі ці благодійні організації можуть функціонувати у сфері соціального забезпечення.

Видами благодійної діяльності є: 1) безоплатна передача у власність бенефіціарів коштів, іншого майна, а також безоплатне відступлення бенефіціарам майнових прав; 2) безоплатна передача бенефіціарам права користування та інших речових прав на майно та майнові права; 3) безоплатна передача бенефіціарам доходів від майна і майнових прав; 4) безоплатне надання послуг та виконання робіт

на користь бенефіціарів; 5) благодійна спільна діяльність та виконання інших контрактів, договорів про благодійну діяльність; 6) публічний збір благодійних пожертв; 7) управління благодійними ендавментами (пожертвами коштів чи майна); 8) виконання заповітів, заповідальних відказів і спадкових договорів для благодійної діяльності; 9) проведення благодійних аукціонів, негрошових лотерей, конкурсів та інших благодійних заходів, не заборонених законом. Видами благодійної допомоги є: 1) благодійна пожертва – безоплатна передача благодійником коштів, іншого майна, майнових прав у власність бенефіціарів для досягнення певних, наперед обумовлених цілей благодійної діяльності; 2) благодійний грант – цільова допомога у формі валютних цінностей, яка має бути використана бенефіціаром протягом строку, визначеного благодійником. Благодійництво в Україні розглядається насамперед як обов'язок суспільства щодо його членів, а також як засіб усунення соціальної несправедливості та гармонізації відносин між різними соціальними групами. Особливо це проявляється щодо найбільш уразливих груп людей – дітей, жінок, інвалідів, пенсіонерів тощо.

У врегулюванні відносин щодо надання соціального забезпечення благодійними та волонтерськими організаціями, де суб'єкти за допомогою договірних норм можуть урегулювати відносини між собою, переважають диспозитивні начала. Відповідно до абз. 3 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» добровільна безкорислива пожертва фізичних та юридичних осіб у поданні набувачам матеріальної чи іншої благодійної допомоги може бути спрямована на сприяння соціальній реабілітації малозабезпечених, безробітних та інших осіб, які потребують піклування. Благодійність як форма соціального забезпечення надається адресно, відповідно до змісту та обсягу соціальної потреби фізичної особи. На думку С. М. Синчук, оскільки надання соціального забезпечення благодійними та волонтерськими організаціями відбувається у межах галузевих відносин, то в законах України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» та «Про волонтерську діяльність» доцільно чітко визначити соціальні ризики, які зумовлюють можливість отримати конкретний вид благодійної соціальної виплати. З метою гарантування конституційного права

людини на соціальне забезпечення коштом «інших джерел соціального забезпечення» згідно з ч. 2 ст. 46 Основного Закону доцільно нормативно заборонити благодійним і волонтерським організаціям по-іншому визначати правовий статус осіб, які зазнали впливу соціальних ризиків та у зв'язку з цим потребують задоволення соціальних потреб благодійним коштом [260,с. 53].

Органи місцевого самоврядування (як суб'єкти недержавних організаційно-правових форм соціального забезпечення). У такому статусі вони вступають у правовідносини з власної ініціативи, від свого імені й на самостійно визначених умовах, іншими словами, органи місцевого самоврядування можуть виступати суб'єктами також у межах недержавної (локальної організаційно-правової) форми соціального забезпечення. Відзначимо, що децентралізоване правове регулювання органічно доповнює централізоване та може відбутися як новий ефективний спосіб регулювання відносин соціального забезпечення в умовах формування та розвитку якісних ринкових відносин в Україні. Зростання ролі актів органів місцевого самоврядування серед джерел права соціального забезпечення можна пояснити двома причинами: розширенням компетенції органів місцевого самоврядування у сфері регулювання відносин соціального забезпечення, а також усвідомленням місцевою владою недостатності державного забезпечення та необхідності підвищити соціальне становище своїх жителів [261, с. 55, 59]. Органи місцевого самоврядування можуть визначати додаткові, не передбачені централізованим законодавством види соціального забезпечення. Так, виконавчий комітет Львівської міської ради ухвалив надати особам, статус яких визначено як бійці-добровольці, та членам їх сімей, а також членам сімей осіб, які загинули (пропали безвісти) або померли внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції – мешканцям м. Львова знижки плати за послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій [147].

Роботодавці. Практика надання соціальних пільг та гарантій найманим працівникам не з боку держави, а з боку роботодавців, що отримала назву «соціального пакету», розпочалася в 70-х рр. ХХст. спочатку в США, а пізніше в

Європі. З переходом доринкових умов ця практика була поширена і в Україні. Соціальний пакет – це сукупність фінансових, матеріальних та нематеріальних благ, які підвищують рівень життя і надаються підприємством працівнику понад розмір основної заробітної плати з метою заохочення до трудової діяльності. Основними характерними рисами соціального пакета є те, що: 1) його складовими є блага; 2) блага можуть бути фінансовими, матеріальними та нематеріальними; 3) ці блага не входять до складу основної заробітної плати; 4) він виконує функцію заохочення до трудової діяльності; 5) блага, що входять до його складу, підвищують рівень життя працівників [277, с. 96]. Дефініція «роботодавець» дана в ст. 1 Закону України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування» [177]. Перелік роботодавців передбачений ч. 1 ст. 4 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування» [207]. У літературі найбільш поширеним є таке визначення поняття «роботодавець»: це власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган, незалежно від форми власності, виду діяльності, господарювання, і фізична особа, яка використовує найману працю, яка найняла працівника за трудовим договором (контрактом). У трудовому праві поняття роботодавець належить до дискусійних питань. У соціальному страхуванні оперують терміном «страхувальник» і через нього розкривають зміст поняття «роботодавець» [278., с. 424]. Соціально-страхова правосуб’єктність роботодавця виникає з моменту його реєстрації як страхувальника, платника єдиного внеску. Роботодавець може бути суб’єктом фінансування державного чи недержавного соціального забезпечення працівників безпосередньо (шляхом виплати їм передбаченої законом допомоги у зв’язку з тимчасовою непрацездатністю протягом перших п’яти днів непрацездатності або надання додаткового соціального забезпечення: пільг, компенсацій, соціальних допомог) чи опосередковано (шляхом відрахування внесків до Пенсійного фонду та інших фондів соціального страхування) [334, с. 4]. Згідно з абз. 2 ч. 2 ст. 22 і абз. 3 ч. 3 ст. 42 Закону України «Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування» [178] роботодавець виплачує працівнику допомогу у зв’язку з тимчасовою непрацездатністю. Відповідно до Рішення КСУ (на предмет перевірки відповідності

згаданого положення ст. 46 Основного Закону) визнано, що положенням Конституції України не суперечить запровадження інших, конституційно не передбачених додаткових гарантій у сфері соціального забезпечення громадян, відтак законодавче зобов'язання роботодавця не порушує права особи на соціальне забезпечення (своє тлумачення в окремій думці щодо Рішення сформулював В.М.Шаповал) [247]. Локальне нормотворення є одним із напрямів встановлення умов і порядку здійснення особою (працівником) права на соціальне забезпечення коштом роботодавця і має самостійний регулятивний характер. На думку П.Д.Пилипенка, локальні норми мають приймати самі роботодавці в особі органів управління підприємства, як це передбачено в країнах із розвиненою ринковою економікою. Участь професійних спілок в ухваленні локальних норм права можлива лише щодо актів договірного характеру як самостійної сторони колективних договорів, угод, а решта – повинна бути прерогативою роботодавця [290, с.50]. Права, обов'язки та відповідальність роботодавця як страхувальника закріплені в ст. 15 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [178].

Фізичні особи. Розвиток недержавних організаційно-правових форм соціального забезпечення має наслідком все ширше залучення до відносин фінансування соціального забезпечення фізичних осіб. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги» [227] суб'єктами надання соціальних послуг є фізичні особи-підприємці, які відповідають критеріям діяльності суб'єктів, що надають соціальні послуги, а також фізичні особи, які надають соціальні послуги. Категорія «фізичних осіб» як суб'єктів фінансування соціального забезпечення включає: 1) фізичних осіб, які виявили бажання надавати конкретні види соціальних послуг та мають відповідну для надання соціальних послуг освіту й схильні за особистими рисами до надання соціальних послуг (ст. 15 Закону України «Про соціальні послуги»); 2) особи, які займаються благодійною діяльністю самостійно або через благодійні організації (на підставі Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» [160]); 3) особи-волонтери (на підставі Закону України «Про волонтерську діяльність» [166]). У фаховій літературі як складову

цього переліку також розглядають непрацюючих працездатних осіб – надавачів соціальних послуг особам похилого віку, інвалідам, дітям-інвалідам, хворим, не здатним до самообслуговування, які потребують постійної сторонньої допомоги [102, с. 207-209].

Висновки до Розділу 1

1. На підставі аналізу становлення й розвитку інституту соціального забезпечення на теренах України можна виснувати таку періодизацію: 1) інститут соціальної опіки серед слов'янських племен, княжа й церковно-монастирська форми фінансування нужденних за Києво-Руської доби; 2) інституціоналізація соціального захисту на українських землях у складі Великого Князівства Литовського, Речі Посполитої та Росії (Московського царства й Російської імперії); 3) розвиток сфери соціального захисту на теренах Східної Галичини під владою Австрії та Австро-Угорської монархії у XVIII – на початку XX ст.; 4) соціальний захист населення за часів Української національно-визвольної революції 1917-1921 рр.; 5) становлення й розвиток концепції та інститутів соціального забезпечення в рамках національних квазідержавностей УСРР та УРСР (1918-1991 рр.); 6) розвиток інститутів соціального забезпечення й фінансування соціального забезпечення у рамках незалежної Української держави (від 1991 р.). Українські вчені-правники у сфері соціального захисту підкреслюють, що соціально-забезпечувальне законодавство в Російській імперії було відсталим та нерозвиненим у порівнянні з сусідніми імперіями Центральної Європи (Німецької та Австро-Угорської): так, якщо порівняти російське законодавство з австрійським чи пруським, стає очевидним, що перше було найпримітивнішим, що давно доведено в практично не відомих широкому загалу українських науковців працях Войцеха Органіщака (Wojciech Organiściak), професора Варшавської школи економіки Едварда Ліпінські (Edward Lipiński), доктора правничих наук Пьотра Макажеца (Piotr Makarzec) та ін., звідси – хибність багатьох постулатів провідних радянських і сучасних російських, білоруських, подекуди українських науковців, які так і залишилися в полоні

радянської парадигми соціального забезпечення (див., напр., [139, с. 10-11, 52]). До 1939 р. на західноукраїнських теренах функціонувала одна з найдієвіших для свого часу соціально-страхових нормативних баз правового регулювання (необісмаркіальна модель), згодом defacto редукована радянською владою. На теренах України в ХХ ст. діяли нормативні бази у сфері соціального захисту чотирьох держав (не враховуючи законодавство сучасної України) – Австро-Угорської монархії, Російської імперії, Другої Речі Посполитої, СРСР. Тотальне одержавлення суспільних процесів у СРСР породило надмірну залежність від держави (патерналізм), що призводить до виснаження підприємницької енергії, нездатності до компромісу, неготовності до добровільного співробітництва в недержавному секторі.

2. Поняття «джерело фінансування соціального забезпечення» є складною конструкцією, складові якої пропонуємо розуміти так: 1) соціальне забезпечення – як обумовлену законом або договором організаційно-правову, економічну діяльність уповноважених інститутів, спрямовану на матеріальне забезпечення, соціальне обслуговування осіб коштом спеціально створених фондів у випадку настання визначених законом або договором ризиків (хвороба, інвалідність, старість, втрата годувальника, безробіття, нещасний випадок на виробництві тощо); 2) фінансування соціального забезпечення – як врегульовану правовими нормами діяльність із виділення грошових коштів з централізованих і децентралізованих грошових фондів на умовах безповоротності й безвідплатності з метою покриття видатків на виконання завдань і заходів уповноважених інститутів, спрямованих на матеріальне забезпечення, соціальне обслуговування осіб коштом спеціально створених фондів у випадку настання визначених законом або договором ризиків (хвороба, інвалідність, старість, втрата годувальника, безробіття, нещасний випадок на виробництві тощо, відтак під поняттям «джерело фінансування соціального забезпечення» пропонуємо розуміти бюджетні та позабюджетні фонди грошових коштів, з яких виділяються на безповоротній та безоплатній основі грошові ресурси, які спрямовані на матеріальне забезпечення, соціальне обслуговування осіб у разі настання визначених законом або договором ризиків.

В Україні функціонують три фінансові джерела: 1) фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування, що є основою для всіх видів загальнообов'язкового державного соціального страхування; 2) кошти Державного бюджету України та місцеві бюджети, за рахунок яких фінансується державне соціальне забезпечення (пенсійні виплати, державна соціальна допомога та соціальне обслуговування, пільги); 3) недержавні кошти, що спрямовуються на соціальне забезпечення й знаходяться в підпорядкуванні великої кількості суб'єктів і регламентується переважно договорами й нормами моралі.

3. Принцип як самостійна юридична категорія розглядається як теоретичне узагальнення найбільш загального, типового, те, що виражає закономірності існування й розвитку, ядро цілісного системного утворення. Беручи до уваги аналіз доробку когорти вчених у галузях адміністративного, фінансового та права соціального забезпечення, до принципів фінансування сфери соціального забезпечення, на наш погляд, слід віднести такі: 1) компетентності та професіоналізму при формуванні фінансової бази соціального забезпечення; 2) урахування суспільної думки; 3) неухильного додержання чинних соціальних стандартів; 4) урахування міжнародних стандартів соціального забезпечення, досвіду розвинутих країн світу в цій сфері; 5) державна підтримка та розвиток добровільних форм соціального забезпечення та благодійності; 6) гарантування формування належного обсягу та функціонування механізму розподілу відповідних фінансових ресурсів; 7) належної інформаційної забезпеченості щодо акумуляції та розподілу фінансових ресурсів у сфері фінансового забезпечення; 8) недопущення волюнтаризму при розподілі й використанні відповідних фінансових ресурсів та проявів популізму при вирішенні питань фінансування сфери соціального забезпечення; 9) невідворотності відповідальності за правопорушення при фінансуванні сфери соціального забезпечення; 10) неухильного дотримання цільового характеру фінансування соціального забезпечення; 11) оптимального поєднання усіх джерел фінансування соціального забезпечення; 12) недопущення зловживання соціальними виплатами з боку їх отримувачів.

4. Система фінансування соціального забезпечення не може повноцінно

існувати без належного нормативно-правового забезпечення. Діяльність держави, спрямована на регулювання відносин у сфері соціального забезпечення, знаходить своє відображення у конкретних нормативно-правових актах, якими визначаються моделі поведінки суб'єктів правовідносин у царині соціального забезпечення. Нормативно-правове регулювання фінансування соціального забезпечення є сукупністю нормативно-правових актів різної юридичної сили, які забезпечують належне функціонування та розвиток системи фінансування соціального забезпечення та визначають порядок такого фінансування, суб'єктний склад правовідносин, контроль та відповідальність за порушення у цій сфері тощо. Можна запропонувати таку класифікацію за групами нормативно-правових актів у сфері соціального забезпечення: 1) міжнародні нормативно-правові акти, що закріплюють стандарти соціальних і економічних прав: всесвітні (універсальні) й регіональні (зокрема європейські); 2) Конституція України та Закони України, що забезпечують конституційне право громадян на достатній життєвий рівень і регламентують загальні засади форм соціального забезпечення (т.зв. загальне законодавство); 3) нормативно-правові акти, що регулюють соціальне забезпечення окремих категорій осіб (спеціальне законодавство); 4) нормативно-правові акти, які регламентують умови та порядок формування й розподілу видатків на соціальне забезпечення (процесуальне законодавство). За стандартами Ради Європи і Європейського Союзу соціальне забезпечення віднесено до системи, яка включає, крім соціального забезпечення (через соціальне страхування), інші форми соціального захисту, зокрема державну соціальну допомогу, а також спеціальний і особливий (додатковий) соціальний захист для окремих категорій населення. При цьому в Україні все ще немає загального закону про соціальний захист населення.

5. У низці гуманітарних наук усе частіше використовується поняття «механізм». У правовій літературі категорія «механізм» поволі, але неухильно займає міцні позиції в поняттєво-категоріальному апараті. У низці наукових джерел механізм правового регулювання розглядають як діяльну сторону процесу переведення нормативності права в упорядкування суспільних відносин. В основу юридичного механізму соціального захисту покладено категорію соціального

ризикі – подію в житті людини, за якої виникає небезпека втрати матеріальних засобів для задоволення її першочергових (базових) потреб, необхідних для збереження і відтворення повноцінного життя як члена людського суспільства. Обов'язковим елементом фактичного складу для виникнення соціально-забезпечувальних правовідносин має бути волевиявлення громадянина, спрямоване до органу соціального забезпечення. При цьому слід звернути увагу на необхідність попереднього волевиявлення забезпечуваного суб'єкта, що надає правозастовному акту «пасивного» характеру констатації наявності підстав для виникнення права на соціальне благо, адже всяке право, у тому числі й природне, може бути реалізоване не примусово, а лише за наявності волі особи до нього. Після цього орган бюджетного чи позабюджетного фінансування соціального забезпечення приймає рішення про надання чи відмову в наданні відповідного виду забезпечення на підставі імперативно встановлених правил щодо оцінки повноти фактичного складу. У результаті дослідження можемо виснувати таку дефініцію аналізованого явища: механізм правового регулювання бюджетного та позабюджетного фінансування соціального забезпечення населення України – сукупність законодавчо закріплених елементів, за допомогою яких регулюється діяльність суб'єктів соціально-забезпечувальних відносин, що спрямована на належне бюджетне чи позабюджетне фінансування соціального забезпечення населення України.

6. Суб'єкти – це не будь-які учасники відносин, а визнані такими через правові норми, тобто наділені правосуб'єктністю, що визначає ті юридично значимі характеристики, володіння якими робить реальну особу (персонально-індивідуалізовану) носієм того чи іншого статусу. Щодо суб'єктів фінансування соціального забезпечення населення України пропонуємо таку дефініцію: це спеціальні правосуб'єктні соціально зобов'язані органи, установи чи організації, уповноважені державою, які згідно з покладеними на них повноваженнями перебувають у правовому зв'язку й реально взаємодіють із суб'єктами права на соціальне забезпечення (соціально-правоможними суб'єктами) щодо фінансового забезпечення отримання належного соціально правоможним особам та адекватного соціальному ризику соціально-забезпечувального надання (виплат). Коло суб'єктів

фінансування соціального забезпечення охоплює: 1) державу. Враховуючи положення теорії побудови соціальної держави та суспільного блага, на державу покладається виконання соціальних функцій у суспільстві, тому вагомим джерелом фінансового забезпечення соціальної сфери є бюджетні кошти, а пріоритетною формою бюджетного забезпечення її галузей – бюджетне фінансування; 2) уповноважених державою суб'єктів, які виступають від імені держави, втілюючи її соціальну політику в реальних правовідносинах та сприяють реалізації соціально-правоможною особою права на соціальне забезпечення в межах нормативно визначеної компетенції: 2.1 Міністерство соціальної політики України та його органи на місцях в особі департаментів соціального захисту населення; 2.2 Державну службу з питань інвалідів та ветеранів України; 2.3 органи місцевого самоврядування у межах і з питань, делегованих їм державою; 3) спеціально створені державою або законодавчо уповноважені для фінансового забезпечення соціально-правоможних суб'єктів: 3.1 страхові фонди в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування (пенсійного страхування; соціального страхування; медичного страхування; страхування на випадок безробіття); 3.2 Фонд соціального захисту інвалідів (в особі територіальних органів); 3.3 Державна служба зайнятості; 3.4 спеціалізовані державні підприємства та установи (протезно-ортопедичні підприємства, територіальні центри соціального обслуговування, будинки-інтернати для громадян похилого віку та інвалідів); 4) суб'єкти недержавних організаційно-правових форм соціального забезпечення, які утворюються самостійно, вступають у правовідносини соціального забезпечення з дозволу держави або за визначеною в законодавстві вимогою: 4.1 суб'єкти господарювання, які надають послуги з посередництва в працевлаштуванні; 4.2 недержавні пенсійні фонди; 4.3 благодійні організації; 4.4 волонтери; 4.5 страхові організації; 4.6 органи місцевого самоврядування; 4.7 роботодавці; 4.8 фізичні особи, які відповідно до правових норм є правосуб'єктними у сфері соціального забезпечення (фізичні особи-підприємці, які відповідають критеріям діяльності суб'єктів, що надають соціальні послуги, а також фізичні особи, які надають соціальні послуги).

РОЗДІЛ 2

ХАРАКТЕРИСТИКА ФОНДІВ ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ

2.1 Бюджетні цільові фонди в системі фінансування соціального забезпечення населення України

За часів СРСР фінансові ресурси розподілялися й використовувалися централізовано. Законодавство УРСР не передбачало правових засад формування цільових фондів, за винятком фонду соціального страхування. Ця практика почала діяти в Україні з 1990 р., коли потрібно було докорінно перебудувати як усю фінансову систему держави в цілому, так і її окремі елементи, після прийняття низки нормативно-правових актів, зокрема законів «Про бюджетну систему України» від 5 грудня 1990 р. [162], «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» від 27 березня 1992 р [211]. За умов гострого браку бюджетних коштів спершу з'явилися централізовані цільові фонди, завдання яких було разом із державним бюджетом забезпечити фінансування певних потреб держави, згодом – галузеві й місцеві.

Етимологія поняття «фонд» закоріненена в латинському слові «fundus» - основа, традиційні значення якого такі: 1) запас, накопичення грошових коштів, грошовий капітал; 2) грошові та матеріальні кошти, що зосереджені в єдину сукупність з метою використання на визначені цілі; 3) організація, установа, створена для надання сприяння певним видам діяльності, соціальним групам людей [242, с. 277]; 4) організація, діяльність якої пов'язана з використанням наданих їй грошових засобів для вирішення певних завдань; 5) резерв грошових засобів, утворений для використання в певних цілях [267, с. 664]. Фонди коштів - важлива складова частина загальної системи економічних відносин, що мають матеріальний вигляд і функціонують у господарстві для концентрації ресурсів на основних напрямках розвитку суспільного виробництва, для задоволення потреб держави та особистості,

для розвитку виробництв [309, с. 13]. Фондування постає як форма реалізації організаційних розподільчих грошових відносин, які виникають унаслідок планомірного утворення, розподілу, перерозподілу й використання централізованих і децентралізованих фондів коштів [8, с. 7]. Чинна українська нормативно-правова база не містить визначення понять категорій «фонд» і «грошовий фонд», водночас у ч. 1 ст. 13 БКУ [30] йдеться про те, що «бюджет може складатися із загального і спеціального фондів», у ч. 9 згаданої статті йдеться про позабюджетні фонди, у ст.24 – про резервний фонд бюджету, ст. 24-1 – державний фонд регіонального розвитку. В Україні функціонує безліч бюджетних установ (закладів), у назвах яких трапляється слово «фонд» та які так чи інакше здійснюють захист інтересів громадян та суспільства [316, с. 61].

Публічним фондом грошових коштів вважають сукупність грошових коштів, що утворюється на підставі законів або актів органів місцевого самоврядування для задоволення публічного інтересу шляхом спільного задоволення інтересів суб'єктів правовідносин, які виникають у процесі утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання цих коштів [126, с. 18]. Цільові фонди коштів є публічними фондами, за рахунок ресурсів яких задовольняється публічний інтерес і виконуються функції держави, через які (фонди) здійснюється рух коштів, що складаються з публічних фінансів держави та фінансів соціального призначення, при цьому в науковій літературі побутує ще таке визначення: утворені компетентними органами відповідно до нормативно-правових актів України фонди, кошти яких формуються за рахунок доходів цільового призначення та використовуються на конкретні, визначені законодавством цілі [61, с. 91]. Фонди грошових коштів управляються бюджетними установами (органи державної влади, органи місцевого самоврядування, організації, створені ними в установленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного чи місцевого бюджету), діяльність яких сприяє задоволенню суспільних потреб шляхом надання допомоги населенню та суб'єктам господарювання. За рахунок коштів таких фондів послуги переважно надаються на безоплатній основі [316, с. 61]. Принципи організації централізованих фондів фінансових ресурсів такі: 1) відрахування до

фондів централізовано визначається державою відповідними законами і є її власністю; 2) відрахування до фондів є обов'язковими платежами й можуть стягуватися примусово; 3) витрати з фондів здійснюються лише на визначені потреби, передбачені законами України [335, с. 377].

Державні фінансові фонди як особлива ланка фінансової системи держави є: 1) сукупністю фінансових ресурсів, які безпосередньо знаходяться в підпорядкуванні державних органів влади, включаючи й місцевий рівень; 2) одним із методів перерозподілу національного доходу держави, що за своєю економічною сутністю відображають грошові відносини з розподілу й перерозподілу вартості суспільного продукту й частини національного багатства, пов'язаних із формуванням і використанням державних коштів для фінансування суспільних потреб із визначених джерел, які мають цільові призначення [254, с. 163]; 3) фонди, формування, розподіл (перерозподіл) і використання фінансових ресурсів яких здійснюється виключно державою в особі уповноважених державних органів чи територіальною громадою в особі органів місцевого самоврядування, які діють на всій території країни (адміністративно-територіальної одиниці), спрямовані на задоволення публічних потреб; 4) сукупність економічних відносин, що виникають у зв'язку з формуванням, розподілом та використанням за допомогою уповноважених державою установ, грошових коштів на визначені законодавством цілі між одними учасниками на користь інших з метою захисту або задоволення суспільних інтересів на безоплатній основі [316, с. 60-61]. За рахунок мобілізованих до цих фондів коштів забезпечується соціальний захист населення. Основні ознаки державних фінансових фондів такі: 1) виключна роль держави чи органу місцевого самоврядування в мобілізації, розподілі й використанні коштів фондів. Держава (орган місцевого самоврядування) виступає владним суб'єктом стосовно фондів; 2) законодавчо закріплений порядок утворення фондів, джерела надходження, мета використання коштів, періодичність надходження коштів; 3) функціонування на підставі імперативно-правових норм із додержанням принципів плановості, строковості, обов'язковості; 4) формування фондів здійснюється значною мірою коштом податкових і неподаткових платежів і відрахувань; 5) утворюються на рівні

держави чи місцевому рівні та діють на всій території країни чи адміністративно-територіальної одиниці; б) спрямовані на задоволення публічного інтересу [311, с.162-163].

Фонди цільового призначення — це централізовані фонди грошових коштів, що утворюються поза державним бюджетом для реалізації прав громадян на пенсійне і соціальне забезпечення та соціальне страхування; вони є сукупністю коштів, що знаходяться в розпорядженні центральних або місцевих органів влади і мають цільове призначення. Цільові фонди з'явилися раніше, ніж єдиний центральний фонд – державний бюджет – у вигляді спеціальних фондів і особливих рахунків. Із розширенням діяльності держава потребувала нових видатків. Кошти для їх відшкодування нагромаджувалися в особливих фондах і використовувалися для спеціальних цілей. Зростання значення цільових фондів (збільшення кількості фондів й обсягу акумульованих фінансових ресурсів) поряд із бюджетом має низку причин: 1) в органів державної влади з'являються додаткові кошти для регулювання господарського життя і надання фінансової підтримки підприємництву, особливо в умовах нестабільної економіки; 2) ці фонди призначені для розв'язання нових завдань, які потребують особливої уваги з боку держави; 3) за наявності активного сальдо фонди цільового призначення можуть використовуватися як одне з джерел покриття бюджетного дефіциту [335, с. 229, 376-377].

У фаховій літературі вказують на такі визначення державних цільових фондів: 1) форма перерозподілу і використання фінансових ресурсів, залучених державою для фінансування суспільних потреб з визначених джерел, які мають цільові призначення; 2) фонди, які створені відповідно до законодавства України і формуються за рахунок визначених ним внесків юридичних і фізичних осіб; 3) сукупність фондів грошових коштів, які знаходяться в розпорядженні центральних та місцевих органів влади, мають цільове призначення, яке втілюється як у чітко визначених джерелах їх утворення, так і в напрямках можливого використання коштів; 4) відокремлені фінансові ресурси держави, які виконують важливу соціальну або економічну функцію і з метою організації чіткого обліку збирання та використання коштів мають свою окрему від консолідованого бюджету структуру

[246]. Водночас одним із найгрунтовніших вважаємо визначення С. І. Юрія, який розглядає державні цільові фонди як грошові відносини з приводу розподілу та перерозподілу вартості суспільного продукту та частини національного багатства, пов'язаних із формуванням фінансових ресурсів у розпорядженні держави та використанням державних коштів для забезпечення розширеного відтворення, задоволення соціально-культурних потреб суспільства, матеріального стимулювання членів суспільства щодо пенсійного, соціального захисту населення, розвитку науково-технічного потенціалу держави [79, с. 224]. Основне призначення державних цільових фондів полягає у: 1) забезпеченні соціального захисту населення шляхом виплати субсидій, пенсій, фінансування соціальної інфраструктури; 2) сприянні економічному піднесенню держави через фінансування, субсидування, кредитування вітчизняних підприємств; 3) фінансуванні природоохоронних заходів; 4) наданні позик, кредитів [79, с. 224].

Кошти, що мобілізуються до цільових фондів, необхідні державі як гарантія постійного та реального фінансового забезпечення фінансування певних потреб і завдань, що мають особливе значення і гарантуються законодавством, насамперед Конституцією України. Джерелами формування доходної частини державних цільових фондів можуть виступати: 1) бюджетне фінансування; 2) цільові податки та відрахування юридичних та фізичних осіб; 3) спеціальні займи; 4) частина доходів від інвестування власних коштів держави на всіх рівнях управління; 5) за рахунок капіталізації частини тимчасово вільних коштів держави та суб'єктів господарювання (придбання цінних паперів, інвестування); 6) добровільні внески населення та суб'єктів господарювання; 7) спонсорська допомога та ін. Державні цільові фонди діють на основі законодавства України й формуються коштом визначених законами України податків і зборів (обов'язкових платежів) юридичних осіб незалежно від форм власності та фізичних осіб і включають: 1) державні бюджетні фонди; 2) місцеві бюджетні фонди (спеціальні фонди місцевих бюджетів); 3) державні позабюджетні цільові фонди, або, інакше кажучи, до державних цільових фондів належить Державний бюджет України, місцеві бюджети, публічні фонди соціального призначення. Характерними особливостями цільових державних

і місцевих фондів є те, що вони 1) створені компетентними органами з чіткою метою; 2) використовуються лише на встановлені законом цілі; 3) формуються коштом податкових надходжень; 4) спрямовуються відповідними компетентними органами влади [308, с. 237].

Бюджетна система України складається з централізованих фондів грошових коштів. На державному рівні таким фондом є бюджет. Термін «*бюджет*» походить від нормандського *bouqe, bouqtte*, що означає «*кишеня*», «*торба*». В Англії у середні віки термін бюджет «*budget*» почав використовуватися палатою общин. Це було пов'язано із затвердженням субсидії монархом. Перед завершенням засідання канцлер казначейства витягав із портфеля документ, що мав силу законопроекту. Саме це дійство і називалося відкриттям бюджету. Бюджет є фінансовою базою для реалізації державою своїх функцій та інструментом впливу на різні сторони суспільно-економічного життя. Через бюджет відбувається централізація фінансових ресурсів, що дає змогу маневрувати коштами, зосередити їх на вирішальних ділянках економічного та соціального розвитку [29, с. 7, 8]. Державний бюджет – централізований фонд коштів, який складається із фінансових ресурсів, потрібних для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади в суспільстві протягом бюджетного періоду та розглядається в кількох аспектах: 1) *як правова категорія* – фінансовий план формування, розподілу та використання централізованих грошових фондів відповідних територій, який затверджують представницькі органи державної або місцевої влади на бюджетний період; 2) *як економічна категорія* – система економічних (грошових) відносин між державою та іншими суб'єктами господарювання щодо формування, розподілу та використання бюджетних фондів різного рівня, необхідних для забезпечення суспільних потреб; 3) *у матеріальному значенні* – централізовані фонди коштів, які необхідні і які формуються на різних рівнях, але використовуються для забезпечення діяльності органів державної або місцевої влади державними суб'єктами господарювання, тобто в процесі функціонування бюджетні відносини матеріалізуються в бюджетні фонди; 4) *як прикладна категорія* має різноманітну форму: розпис, таблиці, відомості, додатки, але єдиний грошовий зміст [309, с. 17,

191, 192, 193].

Консолідований, або зведений, бюджет України складається із двох частин – Державного бюджету України та місцевих бюджетів. При цьому слід зауважити, що консолідовані фонди коштів передбачають участь в акумуляції грошових коштів держави, територіальних громад, інших суб'єктів, що реалізують публічні інтереси у фінансовій діяльності, відтак утворюються за рахунок бюджетних коштів (державного та місцевих), коштів позабюджетних фондів (державних та органів місцевого самоврядування), коштів фондів спеціального страхування. Бюджет як план формування і використання грошових коштів, необхідних для здійснення завдань і функцій держави в цілому та органів місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду, формується та виконується по дохідній та видатковій частинах, забезпечуючи виконання таких функцій: 1) перерозподіл національного доходу; 2) державне регулювання та стимулювання економіки; 3) фінансове забезпечення соціальної політики; 4) контроль за формуванням та використанням централізованого фонду грошових коштів. Цільовим спрямуванням бюджетного соціального забезпечення, в основі функціонування якого принцип суспільної взаємодопомоги (за рахунок податкових платежів), а не страхування, є надання додаткових видів соціальних виплат, понад ті, що виплачуються в межах соціального страхування або соціального забезпечення осіб, які зазнали нестрахового соціального ризику (наприклад, малозабезпеченості, бездомності тощо). Програми соціального забезпечення в межах цієї організаційно-правової форми обмежені фінансовими можливостями держави [258, с. 20].

БКУ передбачає можливість складання бюджету із загального та спеціального фонду (до нього включаються доходи, визначені лише законами України). *До загального фонду бюджету надходять:* усі доходи, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду; усі видатки бюджету, що здійснюються за рахунок надходжень загального фонду; кошти від повернення кредитів до бюджету без визначення цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок надходжень загального фонду; призначення, отримані внаслідок фінансування загального фонду бюджету. *Спеціальний фонд бюджету*

включає: бюджетні призначення на видатки за рахунок конкретно визначених джерел надходжень, гранти або дарунки на конкретні цілі, різницю між доходами та видатками спеціального фонду бюджету; суми, отримані як повернення кредитів до бюджету з визначенням цільового спрямування та внаслідок надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду; призначення, отримані внаслідок фінансування спеціального фонду [309, с. 321].

Фінансові ресурси місцевих органів влади створюються як у фондовій, так і в нефондовій формах. Основними фінансовими фондами місцевих органів влади є місцеві бюджети, резервні, позабюджетні валютні та цільові фонди. Ресурси, що залучаються місцевими органами влади у вигляді банківських кредитів, перебувають у нефондовій формі [335, с. 275].

Місцеві бюджети мають забезпечувати виконання основних соціально-економічних завдань безпосередньо в місцевих громадах. Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації» закладають підстави та визначають особливості формування цільових фондів у розрізі місцевих бюджетів. У фаховій літературі пропонується таке визначення публічних фондів органів місцевого самоврядування: це «фонди грошових коштів, які створюються органами місцевого самоврядування в межах їх повноважень з метою забезпечення публічних потреб населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці, кошти яких акумулюються на спеціалізованому рахунку у відповідній фінансово-кредитній установі, які функціонують на засадах відкритості й прозорості та щодо яких визначений порядок формування, розподілу, управління, використання і контролю в нормативно-правових актах імперативного характеру» [333, с. 185]. Фонди органів місцевого самоврядування охоплюють кошти: 1) місцевих бюджетів; 2) позабюджетних фондів органів місцевого самоврядування; 3) комунальних банків та підприємств і установ, які існують на комунальній формі власності.

У державному й місцевому бюджетах фінансування визначених чинним законодавством категорій громадян можна відстежити за функціональною класифікацією видатків. Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення є

складовою частиною видатків бюджету на соціальну сферу. Розподіл видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення населення між державним і місцевими бюджетами регламентується ст.ст. 87, 89-91 БКУ [30]. Економічна класифікація видатків бюджету забезпечує єдиний підхід до всіх учасників бюджетного процесу з точки зору виконання бюджету; її застосування регламентується Інструкцією щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкцією щодо застосування класифікації кредитування бюджету [182]. Згідно з функціональною структурою видатків бюджетів України, розділ видатків на «Соціальний захист та соціальне забезпечення» (код 1000) включає: 1) оплату пенсій та допомог – компенсаційні витрати у зв'язку з наданням пенсіонерам безплатного проїзду; пенсій військовослужбовцям Міністерства оборони, прикордонних військ, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки тощо; 2) оплату пільг ветеранам війни і праці; 3) фінансування допомоги сім'ям з дітьми; 4) інші види соціальної допомоги; 5) оплату видатків дитячих закладів-інтернатів та притулків для неповнолітніх, програм соціального захисту неповнолітніх; 6) оплату видатків будинків-інтернатів для престарілих та інвалідів; 7) фінансування молодіжних програм та інших заходів і закладів у галузі соціальної політики [309, с. 329].

Державні цільові фінансові фонди, які функціонують в Україні, є бюджетними та позабюджетними (статус останніх і порядок їх функціонування розглядатиметься в наступному підрозділі). Насамперед потрібно взяти до уваги як методологічну настанову, що приватний чи публічний характер грошового фонду визначається не організаційно-правовим статусом певної юридичної особи, а цільовим призначенням і методами державного регулювання відносин щодо утворення, управління та використання коштів цього фонду [126, с. 11]. О. В. Макух пропонує такі характерні ознаки для розмежування бюджетних і позабюджетних фондів: 1) законодавче оформлення – існування бюджетного фонду передбачається законом про бюджет на відповідний рік, позабюджетний фонд може бути затверджений не лише законом, а й іншим нормативно-правовим актом; 2) цільовий характер – кожен конкретний позабюджетний фонд має яскраву цільову направленість, бюджетні фонди ж можуть не мати чітко визначеної мети існування; 3) різнорідність

надходжень (коштів, що формують відповідний фонд) – бюджетні фонди формуються за рахунок бюджетних коштів, доходи позабюджетних фондів можна назвати більш розгалуженими; 4) статус аналізованих фондів – бюджетні фонди є сукупністю бюджетних коштів, а в складі позабюджетних фондів можна виокремити «власний» бюджет, який існує незалежно від державного чи місцевого бюджету відповідної держави [308, с. 87].

Бюджетний фонд – відокремлена частина вартості валового внутрішнього продукту, доходів від зовнішньоекономічної діяльності та частини національного багатства, що концентрується в розпорядженні відповідного органу державної влади й органу місцевого самоврядування та використовується для виконання функцій і завдань, що належать до його компетенції [267, с. 664-665]. Під **цільовими бюджетними фондами** слід розуміти грошові фонди, що утворюються в складі бюджету держави за рахунок цільових джерел засобів і використовуються на фінансування певних державних чи місцевих витрат під контролем фіскальних органів держави [79, с. 225]. При цьому в науковій літературі також пропонують розглядати цільовий бюджетний фонд як утворений відповідно до законодавства у складі бюджету коштом доходів цільового призначення або ж у порядку цільових відрахувань від конкретних видів доходів (інших надходжень), що використовуються за окремим кошторисом, фонд грошових коштів [137, с. 171].

У структурі Державного бюджету України державні цільові фонди можуть формуватися як відповідно до законів України, так і указів Президента та постанов КМУ. Так, у ст. 38 «Проект закону про державний бюджет та матеріали, що до нього додаються» БКУ передбачається, що КМУ разом з проектом Державного бюджету на наступний бюджетний рік подає проекти кошторисів усіх державних цільових фондів, які утворюються за рахунок податків і зборів (обов'язкових платежів). Цільові фонди бюджету включають бюджетні призначення виключно на конкретні цілі, якщо законом передбачене покриття видатків із конкретно визначеного джерела надходжень або у випадку одержання центральними, місцевими органами влади чи безпосередньо розпорядником бюджетних коштів дотації, гранту та дарунка у вартісному розрахунку на конкретну мету.

Залежно від покладених на них завдань (спрямування діяльності) бюджетні фонди грошових коштів класифікують на фонди 1) соціального спрямування: Фонд соціального захисту інвалідів (Наказ Мінсоцполітики України «Про затвердження Положення про Фонд соціального захисту інвалідів» від 14.04.2011 р. № 129 [195]); 2) економічного спрямування: Український державний фонд підтримки фермерських господарств (Розпорядження Кабінету Міністрів УРСР «Про утворення Українського фонду підтримки селянських (фермерських) господарств і кооперативів по виробництву сільськогосподарської продукції» від 27.06.1991 р. №83-р [238]), Державний фонд регіонального розвитку, Резервний фонд та ін.; 3) екологічного спрямування: Державний фонд охорони навколишнього природного середовища, Державний фонд поводження з радіоактивними відходами та ін.; 4) наукового спрямування: Державний фонд фундаментальних досліджень; 5) іншого спрямування: Державний дорожній фонд, Державний фонд регіонального розвитку, Державний фонд розвитку водного господарства, Державний спеціалізований фонд фінансування загальнодержавних витрат на авіаційну діяльність та ін.

Об'єктом нашої уваги в контексті фінансування соціального забезпечення населення виступає, відповідно, Фонд соціального захисту інвалідів, який на безоплатній основі виконує певні функції держави – здійснює соціальний захист окремої категорії соціально незахищених верств населення.

Насамперед коротко з'ясуємо нормативне розуміння явища «інвалідності» й термінологічне тлумачення поняття «інвалід», зокрема в міжнародному контексті. В українській мові до кінця XVIII ст. особа з вадою розвитку тлумачилась як каліка, калька, хромець, сліпець (давньоруською). На початку XVIII ст. в слов'янських мовах починає вживатися слово «інвалід» (безсилий, слабкий, важкопоранений), яке за походженням прийшло в українську мову з французької і до кінця XIX ст. вживалося в значенні «служилий, заслужений воїн, який не придатний до служби через каліцтво, поранення, старість». У сьогоденні інвалідами вважають людей із такими вадами здоров'я, як ураження опорно-рухового апарату та центральної і периферичної нервової системи; психічними захворюваннями та розумовою відсталістю; ураженнями органів слуху та зору; ураженнями внутрішніх органів;

онкологічними захворюваннями [93]. Міжнародні стандарти у сфері регулювання пов'язаних із інвалідністю проблем закріплені в міжнародних документах, зокрема Всесвітній програмі дій відносно осіб з інвалідністю (1981 р.), Принципах захисту психічно хворих осіб і поліпшення психіатричної допомоги (1991 р.), Стандартних правилах забезпечення рівних можливостей для осіб з інвалідністю (1993 р.), Декларації про права осіб з інвалідністю (1975 р.), Конвенції про права осіб з інвалідністю (2006 р.) та ін.. Конвенція про права осіб з інвалідністю [222] не дає визначення термінів «інвалідність» та «особа з інвалідністю». У ч. 2 ст. 1 Конвенції вказано, що до осіб з інвалідністю належать особи зі стійкими фізичними, психічними, інтелектуальними або сенсорними порушеннями, які при взаємодії з різними бар'єрами можуть заважати їхній повній та ефективній участі в житті суспільства нарівні з іншими. Законом України від 22 грудня 2011 р. терміни «інвалідність» та «особа з інвалідністю» дано з урахуванням Конвенції про права осіб з інвалідністю. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» [225] інвалідність – міра втрати здоров'я у зв'язку із захворюванням, травмою (її наслідками) або вродженими вадами, що при взаємодії із зовнішнім середовищем може призводити до обмеження життєдіяльності особи, унаслідок чого держава зобов'язана створити умови для реалізації нею прав нарівні з іншими громадянами та забезпечити їй соціальний захист. Особа з інвалідністю – особа зі стійким розладом функцій організму, що при взаємодії із зовнішнім середовищем може призводити до обмеження її життєдіяльності, унаслідок чого держава зобов'язана створити умови для реалізації нею прав нарівні з іншими громадянами та забезпечити їй соціальний захист. Слід звернути увагу, що терміни «інвалід», «дитина-інвалід», «інвалід з дитинства» замінено термінами «особа з інвалідністю», «дитина з інвалідністю», «особа з інвалідністю з дитинства» і т. ін. (наприклад, Закон України від 19 грудня 2017 р. № 2249-VIII). За підрахунками М.В. Кравченка, в Україні кожен 18-й громадянин – інвалід, тобто людина, яка потребує допомоги та підтримки від держави не лише в грошовому еквіваленті, а й особливого планування житла, облаштування під'їздів, громадського транспорту, забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації, виробами медичного

призначення, сприяння у здобутті освіти, професійних знань, працевлаштування, медичних і культурних послуг. При цьому політика соціального захисту інвалідів має включати нові концептуальні підходи, що охоплюють соціально-економічні, політико-правові, організаційно-управлінські, науково-методологічні, морально-етичні та інформаційні аспекти [93].

Фонд соціального захисту інвалідів був створений постановою КМУ № 92 від 18.07.1991 р [234]. У 2002 р. він був реорганізований в урядовий орган державного управління в складі Міністерства праці та соціальної політики України. Згідно з постановою КМУ № 49 від 19.01.2011 р. [58] він реорганізований у бюджетну установу. Сьогодні Фонд функціонує відповідно до Положення про Фонд соціального захисту інвалідів, що було затверджено Наказом Мінсоцполітики України № 129 від 14.04.2011 р. (у редакції Наказу № 477 від 27.03.2017 р.) [195]. Основні завдання Фонду мають організаційно-розпорядчий характер, серед яких – фінансове забезпечення заходів щодо соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні; забезпечення в межах своїх повноважень реалізації заходів щодо зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю, зокрема створення робочих місць; здійснення фінансування програм щодо соціальної, трудової та професійної реабілітації осіб з інвалідністю; забезпечення функціонування та ведення Єдиного інформаційного автоматизованого банку даних Фонду щодо реєстрації роботодавців та даних про зайнятість та працевлаштування осіб з інвалідністю та ін.

Директор Фонду призначається на посаду шляхом укладання контракту та звільняється з посади державним секретарем Мінсоцполітики України за погодженням із Міністром соціальної політики України. Фонд утворює, ліквідує та реорганізовує територіальні відділення Фонду в межах граничної чисельності працівників Фонду і коштів, передбачених на утримання Фонду, за погодженням із Мінсоцполітики України. Структура Фонду затверджується Мінсоцполітики України за поданням директора Фонду в межах граничної чисельності працівників. Фонд утримується за рахунок коштів державного бюджету. Умови оплати праці працівників Фонду визначаються наказом Мінсоцполітики України.

Динаміка зміни кількості інвалідів України за даними Міністерства соціальної

політики України, Міністерства охорони здоров'я України та Пенсійного фонду України (незалежно від виду пенсії, яку вони отримують) відображена в таблиці 2.1.

Таблиця 2.1.

Загальна кількість інвалідів в Україні, які є суб'єктами отримання соціальної допомоги [Джерело: 77]

	2001	2006	2011	2013	2014	2015	2016
Усього інвалідів, тис осіб	2597,5	2495,2	2710,0	2788,2	2831,7	2568,5	2614,1
I групи	337,7	337,7	310,5	298,2	291,3	251,8	250,3
II групи	1337,0	1128,4	1078,7	1054,4	1042,3	915,9	919,0
III групи	768,5	906,5	1155,7	1268,5	1329,8	1249,7	1291,2
Діти-інваліди	154,3	122,6	165,1	167,1	168,3	151,1	153,5
Чисельність інвалідів у розрахунку на 1000 осіб населення	53	53	59	61	63	60	61

У роботі Фонду помітні недоліки, підтверджені результатами контролю Державної служби України з питань праці щодо додержання законодавства про зайнятість та працевлаштування інвалідів: так, у 15% перевірених у першому кварталі 2017 р. роботодавців виявлені порушення законодавства про зайнятість та працевлаштування інвалідів (у бюджетників – 23%), при цьому більша частина порушень пов'язана з невиконанням нормативу робочих місць для працевлаштування інвалідів. Рахункова палата встановила, що у 2015-2016 рр. люди з особливими потребами не були повною мірою забезпечені санаторно-курортними путівками (при наявності виділених коштів та закуплених путівок) [316, с. 61]. Незважаючи на стабільні джерела фінансування створення робочих місць для осіб з інвалідністю за Державною цільовою програмою «Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів» на період до 2020 року, затвердженою

постановою КМУ від 1 серпня 2012 р. № 706, фактичні обсяги видатків безпосередньо на цю мету та оплату навчання таких осіб у загальній структурі були не лише низькими, а й стабільно зменшувалися. Недосконалість організаційно-правової системи працевлаштування осіб з інвалідністю не мотивувала роботодавців до створення для них робочих місць, а відсутність важелів впливу державних органів у разі невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування інвалідів та належних механізмів контролю за використанням коштів Фонду негативно позначалась на наповненні спеціального фонду та ефективному використанні його ресурсів [71, с. 176-177].

2.2 Позабюджетні цільові фонди в системі фінансування соціального забезпечення населення України

Забезпечення реалізації конституційних прав громадян України неможливе без створення спеціальних цільових фондів грошових коштів, які виступають одним із об'єктів управління державними фінансами. Оскільки такі фонди акумулюють значні обсяги коштів населення з метою їх подальшого перерозподілу, об'єктивно виникає необхідність дослідження нормативно-правових та організаційних засад функціонування цієї складової державних фінансів в Україні [316, с. 60] в контексті фінансування соціального забезпечення населення України.

Державні позабюджетні фонди з'явилися в Україні тільки після набуття нею статусу незалежної суверенної держави. На початку 1990-х рр. позабюджетні цільові фонди почали створюватися на різних рівнях бюджетної системи, особливо на місцевому рівні за ініціативою місцевої влади. У 1996 р. в Україні діяло понад 140 позабюджетних фондів, створених центральними органами, та близько 300 фондів у кожній області, створених за ініціативою виконавчих органів місцевого самоврядування. Ці фонди формувалися за рахунок відрахувань до них у порядку, передбаченому для здійснення обов'язкових платежів до державного бюджету. Тому Постановою КМУ від 23 вересня 1996 р. були ліквідовані всі цільові позабюджетні фонди, діяльність яких не передбачена законодавством [132, с. 339]. На переконання

Л. Воронової, бюджетні кошти не можуть використовуватися виконавчою владою на не заплановані в бюджеті цілі, відтак позабюджетні фонди давали змогу органам державної виконавчої влади ефективніше здійснювати фінансування різних потреб, на які з цільовим призначенням виділялися кошти підприємствами й організаціями, при цьому позабюджетних фондів створювалося стільки, що в підприємств не вистачало прибутку на сплату податків, причому не всі кошти з цільових фондів витрачалися на ті цілі, для фінансування яких вони відраховувалися. Із прийняттям Конституції України (1996 р.) на конституційному рівні встановлювалося «право громадян на соціальний захист» (ст. 46), гарантований загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, відтак визначені в нормативному порядку органи управління – позабюджетні фонди, які формуються коштом спеціальних внесків, що надходять безпосередньо до таких фондів – взяли на себе публічні зобов'язання зі здійснення соціального забезпечення громадян, управлялися відповідними бюджетними установами, діяльність яких регламентована низкою нормативно-правових актів, що засвідчило відсутність комплексного підходу до соціального захисту громадян з боку законодавця. До того ж держава (в особі органів державної влади) використовувала державні позабюджетні фонди не тільки як страховиків у сфері соціального страхування, а й органів управління бюджетними коштами, які передаються фондам із державного бюджету для здійснення виплат за державним соціальним забезпеченням окремих категорій громадян, не пов'язаних з настанням страхових випадків (наприклад постраждалих від Чорнобильської катастрофи) [316, с. 63-64]. Щороку після прийняття закону про державний бюджет консолідувався який-небудь фонд, а з 1998 р. всі позабюджетні фонди були включені до Державного бюджету. До 2001 р. існували позабюджетні кошти установ і організацій, а ст. 61 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» передбачила включення в бюджет усіх рівнів позабюджетних коштів цих установ [37, с. 183]. Із моменту набрання чинності БКУ в 2001 р. не допускається створення позабюджетних фондів органами державної влади, органами влади АРК, органами місцевого самоврядування, іншими бюджетними установами.

Позабюджетний фонд – форма утворення й використання фінансових ресурсів

органів державної влади й місцевого самоврядування, яка передбачає цільове спрямування засобів на фінансування окремих соціальних потреб суспільства [267, с. 666]. Позабюджетні цільові фонди – кошти держави, що формуються за рахунок відповідних податків, зборів, субсидій із Державного бюджету, знаходяться в розпорядженні центральних і місцевих органів влади і є складовою фінансових ресурсів місцевого рівня, мають цільове призначення і не включаються до Державного бюджету, розширюючи можливості державних органів влади в регулюванні суспільних процесів; як фінансова категорія є «сукупністю грошових розподільчих відносин, у результаті яких на основі страхових та інших доходів формуються державні фонди фінансових ресурсів, призначені для здійснення найважливіших державних видатків, які не включені до бюджету» [326, с. 12]; як економічна категорія є сукупністю грошових коштів, що акумулюються державою для використання на певні цілі та відокремлені від коштів бюджетів на всіх рівнях; як правова категорія є спеціально утвореними державою самостійними юридичними особами або органами управління публічними правовими ресурсами, що мають чітко визначене цільове призначення [129, с. 22]. Також під ними розуміють: 1) фонди фінансових ресурсів, що знаходяться в державній власності та формуються коштом обов'язкових внесків та відрахувань юридичних і фізичних осіб, що призначені для забезпечення конституційних прав громадян на пенсійне забезпечення, соціальне страхування та охорону здоров'я, які необхідні для фінансування провідних напрямів соціально-економічних завдань держави [38, с.229]; 2) систему цільових фінансових фондів, що дає змогу оперативно й доволі повно фінансувати передбачені в спеціальних програмах важливі заходи [50, с. 26]; 3) фонди грошових коштів, що є самостійним елементом фінансової системи України, не консолідовані у Державний та місцеві бюджети, які формуються за рахунок власних, установлених законодавством джерел для фінансування суспільних соціальних потреб і витрачаються суворо відповідно до цільових призначень [27, с. 224]. Вони необхідні для фінансування пріоритетних напрямів соціально-економічних завдань держави та органів місцевого самоврядування. Специфікою позабюджетних фондів є чітке закріплення дохідних джерел і, як

правило, їх суворе цільове використання для реалізації конституційних прав громадян на пенсійне забезпечення, соціальне страхування, охорону здоров'я, до того ж автономний статус позабюджетних фондів дає змогу гарантувати своєчасне фінансування найбільш вагомих соціальних заходів [330, с. 457], хоча, на доволі контроверсійну думку Л. А. Дробозиної, розвиток позабюджетних фондів веде до розпилення коштів, унеможлиблює їх маневрене використання й концентрацію на пріоритетних напрямках, послаблює контроль [305, с. 25]. Коректнішою у цьому контексті бачиться позиція І. С. Волохової, яка зазначає, що «неконтрольоване (курсив мій – М. К.) створення позабюджетних фондів може знижувати міру прозорості перерозподілу фінансових ресурсів, оскільки рішення відносно напрямку і порядку здійснення витрат приймаються за рамками бюджетного процесу» [36, с.66]. При цьому слід відрізняти публічні позабюджетні грошові фонди від фінансів підприємств як відокремлених грошових фондів, пов'язаних із формуванням, розподілом і використанням коштів підприємств [310, с. 175]. Джерелами формування позабюджетних фондів є: спеціальні податки і збори, асигнування з державного й місцевих бюджетів, спеціальні позики, добровільні внески. Надходження можуть формуватися також від капіталізації частини тимчасово вільних засобів позабюджетних фондів (як, наприклад, придбання цінних паперів, інвестування тощо).

Публічні позабюджетні фонди умовно поділяють на дві групи – ті, що: 1) поповнюються коштом страхових внесків і мають виражену соціальну спрямованість; 2) поповнюються коштом інших джерел [310, с. 175]. Цей поділ увиразнює факт чисельної переваги соціальних фондів у структурі позабюджетних фондів України. Створюючи соціальні фонди як позабюджетні, законодавець передбачав, що фінансування соціального забезпечення набуде стійкішого та більш цілеспрямованого характеру, а зосередження коштів у відособлених фондах забезпечить самостійність управління ресурсами соціального страхування, ефективне виконання соціальних зобов'язань держави, уможливить інвестування тимчасово вільних коштів у доходні напрямки комерційної діяльності чи розміщення їх на депозитних рахунках у комерційних банках [306, с. 15]. Державні

позабюджетні цільові фонди як елемент державних фінансів покликані забезпечити функціонування системи соціального захисту осіб, які тимчасово чи постійно потребують особливої підтримки з боку суспільства, що дає кожному члену суспільства можливість вільно розвиватися й реалізовувати свої здібності, а також сприяє підтриманню в суспільстві соціальної злагоди та стабільності [302, с. 471].

Держава делегувала частину повноважень у сфері соціального забезпечення цільовим страховим фондам загальнообов'язкового державного соціального страхування, які або безпосередньо надають соціальні виплати, або оплачують надання соціальних послуг, забезпечуючи безоплатний характер отримання їх належними отримувачами [44, с. 92-94; 151, с. 116; 260, с. 32; 280, с. 266-270]. О. І. Кульчицька кваліфікує їх як некомерційні, самоврядні організації, які наділені відповідно до закону державно-владними повноваженнями цільового характеру з метою акумуляції страхових внесків і забезпечення завдяки цим внескам фінансування соціальних виплат і послуг, а також адміністративних витрат, необхідних для здійснення цієї діяльності [97, с. 13]. У правовій літературі висловлюється думка щодо законодавчого закріплення за ними як особливою організаційно-правовою формою юридичних осіб, якій притаманні ознаки приватного й публічного права [97, с. 137] статусу соціальних фондів, оскільки саме так відображено їх цільове призначення: ефективна реалізація соціальних завдань, а саме фінансування соціальних виплат (пенсій, допомог, соціальних послуг та соціальних пільг). Особливістю соціальних страхових фондів є те, що вони виступають не від імені держави, а за її дорученням від власного імені, створюють фінансові ресурси в процесі своєї діяльності та можуть нести самостійну відповідальність [260, с. 133]. Основою їх галузевої правосуб'єктності відповідно до ст. 5 Основ законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування є принцип цільового використання коштів загальнообов'язкового державного соціального страхування. Згідно зі ст. 14 Основ законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування соціальні страхові фонди зобов'язуються надавати застрахованим особам матеріальне забезпечення й соціальні послуги у випадку настання страхових випадків.

Система державного управління соціальним страхуванням передбачає сукупність органів, що здійснюють управління та нагляд за діяльністю фондів соціального страхування. Управління фондами здійснюється державою, представниками застрахованих осіб і працедавців. Управління соціальним страхуванням передбачає такі види діяльності, як планування коштів, акумуляція та облік платників, нарахування і виплата матеріального забезпечення, звітність, контроль, розгляд суперечливих питань. Правління фондів соціального страхування мають широке коло повноважень, а саме: 1) визначення перспективних та поточних завдань фонду; 2) затвердження документів, що регламентують діяльність фонду; 3) внесення пропозицій щодо розмірів внесків на відповідний вид соціального страхування; 4) затвердження проєктів річних бюджетів фонду, звітів про їх виконання, порядку використання коштів бюджету фонду; 5) створення резервів для забезпечення виплат та надання соціальних послуг застрахованим особам; 6) координація та контроль за діяльністю виконавчої дирекції фонду та її робочих органів. До складу органів, що здійснюють нагляд за діяльністю фондів, належать: 1) наглядова рада: контролює виконання статутних завдань, цільове використання коштів; формується у рівній кількості від представників застрахованих осіб, працедавців та держави; 2) держава в особі уповноваженого КМУ органу; нагляд зводиться до контролю за дотриманням законодавства у сфері соціального страхування [116, с. 8].

Отож, цільові позабюджетні фонди наділені комплексом функцій і господарських компетенцій, реалізація яких дає змогу задовільнити суспільні інтереси, водночас якісно й повною мірою цього зробити не вдається через недосконале правове, організаційне забезпечення та неефективне управління грошовими коштами таких фондів, понад те, серйозна міра залежності публічних страховиків від держави має наслідком те, що вони неспроможні самотійно й повною мірою здійснювати свою фінансову діяльність без перерахувань із Державного бюджету України. Неузгодженості в частині нормативно-правового регулювання функціонування цільових фондів грошових коштів мають наслідком: 1) відсутність чітко визначеного порядку формування, розподілу й використання

таких фондів; 2) порушення принципу відкритості (гласності) суб'єктами управління державними фінансами; 3) ускладнення (інколи унеможливлення) здійснення контролю з боку громадськості та відповідних уповноважених контролюючих органів за суб'єктами управління такими фондами; 4) відсутність відповідальності суб'єктів управління цільовими фондами грошових коштів перед громадськістю, що негативно позначається на ефективності управління бюджетними й позабюджетними фондами грошових коштів, не сприяє повноцінному забезпеченню соціального захисту громадян і задоволенню їх інтересів [316, с. 64].

Зауважимо, що позабюджетні фонди органів місцевого самоврядування формуються за рахунок добровільних надходжень юридичних та фізичних осіб, доходів від аукціонів, місцевих запозичень і продажу об'єктів комунальної власності, від стягнення платні за реєстрацію та перереєстрацію підприємств усіх форм власності тощо. Кошти фондів використовуються для фінансування загально регіональних потреб [309, с. 20].

У ст. 4 Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування визначено п'ять видів загальнообов'язкового державного соціального страхування, але передбачено можливість запровадження інших видів цього страхування. Закон України від 23 вересня 1999 р. № 1105-XIV «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (в ред. Закону № 77-VIII від 28 грудня 2014 р.) [178] регулює відносини щодо трьох видів соціального страхування: 1) у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності; 2) від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності; 3) медичного (п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону). Пропозиція щодо включення до цього Закону страхування на випадок безробіття не пройшла. Медичне страхування в той час законом не регламентувалось, але були висловлені міркування включити його до цього Закону або розробити окремий нормативний акт. Легальне визначення загальнообов'язкового державного соціального страхування дано в п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону: це система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає матеріальне забезпечення, страхові виплати та надання соціальних послуг застрахованим особам за рахунок коштів Фонду соціального страхування України. Вказана дефініція не є

досконалою з таких причин: 1) матеріальне забезпечення охоплює собою страхові виплати та соціальні послуги; 2) права, обов'язки і гарантії відносяться тільки до одного елемента системи – правової бази; 3) система завжди складається із взаємопов'язаної сукупності певних елементів (наприклад, правових, фінансово-економічних і організаційних інститутів та норм). Загальнообов'язкове державне соціальне страхування як система складається не тільки з прав, обов'язків та гарантій, які передбачені законом. На думку Б. І. Сташківа, загальнообов'язкове державне соціальне страхування у вузькому розумінні – організаційно-правова форма матеріального забезпечення застрахованих осіб, а у випадках, передбачених законом, і членів їх сімей за рахунок коштів Фонду соціального страхування України у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності або нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності чи порушення здоров'я з метою відшкодування повністю або частково втраченого заробітку або його відсутності чи понесення додаткових витрат [278, с. 410]. Завданням загальнообов'язкового державного соціального страхування є формування фінансових коштів з метою встановлення та забезпечення гарантій щодо матеріального забезпечення застрахованих осіб у разі хвороби, постійної або тимчасової втрати працездатності, необхідності догляду за дитиною з інвалідністю чи хворим членом сім'ї тощо або відшкодування повністю чи частково витрат на їх поховання.

Система державних фондів соціального страхування сьогодні включає Пенсійний фонд України, Фонд соціального страхування України, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття. Основним джерелом фінансування діяльності державних фондів соціального страхування виступає єдиний соціальний внесок (ЄСВ), запроваджений Законом України № 2464-VI від 08.07.2010 р. «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [207]. ЄСВ замінив собою чотири окремі платежі, які утримувалися з платників до Пенсійного фонду й інших соціальних фондів. Єдиний внесок – консолідований страховий внесок, збір якого здійснюється до системи загальнообов'язкового державного соціального

страхування в обов'язковому порядку та на регулярній основі з метою забезпечення захисту у випадках, передбачених законодавством, прав застрахованих осіб на отримання страхових виплат (послуг) за діючими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування (п. 2 ч. 1 ст. 1 Закону). Ознаки єдиного внеску: 1) є консолідованим страховим внеском, що об'єднав з 1 січня 2011 р. страхові внески чотирьох соціальних фондів; 2) його цільовим призначенням є збір коштів до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування; 3) передбачений законом і тому має обов'язковий характер; 4) здійснюється в грошовій формі в національній валюті; 5) є систематичним, як правило, сплачується щомісяця; 6) встановлена мінімальна та максимальна база його нарахування; 7) відрізняється від податків природу та не належить до їх системи; 8) його метою є матеріальне забезпечення застрахованих осіб у випадку настання передбачених законом страхових випадків [278, с. 150].

Пенсійний фонд України. На думку В. В. Антропова, в економічно розвинених країнах соціальний захист загалом та пенсійне забезпечення зокрема є важливою частиною економіки, витрати на яке нині складають більше чверті валового внутрішнього продукту. Як показує досвід західноєвропейських держав, існування продуманої системи соціального захисту, що охоплює всіх громадян, приводить до підвищення рівня достатку, сприяє не тільки економічному зростанню, а й стабілізації політичної та соціальної ситуації в країні [12, с. 3].

Найбільшим цільовим позабюджетним фондом є Пенсійний. Пенсійне забезпечення в Україні регулюється Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 р. (ст.ст. 58-70) [177], але оскільки *Пенсійний фонд* не створений, то вказані статті поки що не діють у повному обсязі. Натомість функціонує **Пенсійний Фонд України**, який діє на підставі Положення про Пенсійний фонд України, що було затверджене постановою КМУ від 23 липня 2014 р. № 280 [194]. Пенсійний фонд України (далі - ПФУ) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМУ через міністра соціальної політики України, що реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають

загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню. Водночас ПФУ — державний фінансовий інститут, який є складовою бюджетно-фінансової системи. Він здійснює адміністрування солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування через систему акумулювання і розподілу коштів. Структура бюджету ПФУ характеризується складною полікомпонентною структурою бюджетоутворюючих показників дохідної і видаткової частин бюджету [140, с. 28]. ПФУ в солідарній системі виконує різні функції: у пенсійно-страхових – функцію страховика, у процедурно-організаційних – юридично підтверджує пенсійну правоздатність особи, у пенсійно-забезпечувальних відносинах здійснює виплату пенсії, а за умови виникнення процесуально-захисних відносин – функцію відповідача або позивача. Незалежно від виду пенсійного забезпечення ПФУ є учасником цих відносин [328, с. 382]. Оскільки ПФУ є центральним органом виконавчої влади, то правосуб'єктність останнього лежить у площині адміністративного права. Очевидно, що необхідно говорити про адміністративну правосуб'єктність, з одного боку, та пенсійну (щодо участі у правовідносинах із пенсійного забезпечення) з іншого: йдеться про те, що ПФУ має права та обов'язки, з чого, власне, і складається його компетенція. З цього приводу професор В.К.Колпаков зазначає, що це 1) надана і гарантована державою шляхом закріплення в правових нормах міра можливої (дозволеної) поведінки цієї особи; 2) покладена державою і закріплена в правових нормах міра належної поведінки якоїсь особи. Поняття адміністративної правосуб'єктності визначається як здатність особи мати і реалізовувати (здійснювати) безпосередньо або через свого представника надані їй нормами права суб'єктивні права й обов'язки. В органах державної влади адміністративна правосуб'єктність виявляється у нормативно закріпленій за ними компетенції, тобто в сукупності їх юридично-владних повноважень (прав і обов'язків), що надаються їм для виконання відповідних завдань і функцій [1, с. 191-192]. Таким чином, правовий статус ПФУ визначається законодавством і визнається суб'єктом адміністративного права, який має спеціальну компетенцію щодо здійснення діяльності в пенсійному забезпеченні [328, с. 383-384].

Повноваження ПФУ зазначені в п. 4 Положення. Зокрема, ПФУ: здійснює керівництво та управління солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; формує та веде реєстр застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування та у складі зазначеного реєстру – реєстр платників страхових внесків до солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; вживає відповідно до законодавства та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана ВРУ, заходів до переказування пенсій громадянам України, які виїхали на постійне місце проживання за кордон, та виплати пенсій пенсіонерам іноземних держав, які постійно проживають в Україні; аналізує та прогнозує надходження коштів від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, організовує взаємодію та обмін інформацією з питань нарахування та сплати єдиного внеску, персоніфікованого обліку надходжень від його сплати, розрахунку показників середньої заробітної плати працівників для призначення пенсії та ін.

ПФУ здійснює свої повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку територіальні органи згідно з Положенням про головні управління Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі й Положенням про управління Пенсійного фонду України в районах, містах, а також про об'єднані управління [196]. Керівництво діяльністю ПФУ здійснює правління ПФУ, чисельність і персональний склад якого затверджуються КМУ. Голова правління ПФУ та його заступники входять до складу правління ПФУ за посадою. ПФУ є юридичною особою публічного права, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в органах Казначейства та уповноважених банках.

Відзначимо, що власні доходи Пенсійного фонду у I півріччі 2019 р. порівняно з відповідним періодом минулого року зросли на 20,6 млрд грн, або на 21,6% [4].

Фонд соціального страхування України. В останні роки відбулось об'єднання двох фондів (Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності й Фонду соціального страхування від нещасних випадків на

виробництві та професійних захворювань України) і створення Фонду соціального страхування України, який з часом повинен оновити всі нормативно-правові акти, які були раніше прийняті ліквідованими фондами [278, с. 15].

Таблиця 2.2

Динаміка надходження власних коштів Пенсійного фонду в розрізі регіонів (областей) за 2018-2019 роки, тис грн [Джерело: 4]

№ з/п	Назва регіону (області)	За січень-червень 2018 р.	За січень-червень 2019 р.
1	Вінницька	2 479 825,9	2 984 349,1
2	Волинська	1 558 675,5	1 873 840,0
3	Дніпропетровська	6 406 976,5	7 541 459,2
4	Донецька	3 362 235,8	3 936 239,9
5	Житомирська	2 075 134,9	2 456 470,7
6	Закарпатська	1 636 755,7	1 957 742,9
7	Запорізька	3 218 709,4	3 779 783,8
8	Івано-Франківська	1 930 638,4	2 275 226,0
9	Київська	3 514 535,6	4 482 168,5
10	Кіровоградська	1 572 318,2	1 859 096,6
11	Луганська	1 127 034,1	1 313 628,8
12	Львівська	4 532 288,3	5 489 368,7
13	Миколаївська	1 930 828,0	2 328 823,6
14	Одеська	3 993 896,1	4 762 973,3
15	Полтавська	2 759 990,1	3 201 632,0
16	Рівненська	1 825 674,0	2 166 775,6
17	Сумська	1 738 162,1	2 098 254,8
18	Тернопільська	1 386 617,8	1 627 303,4
19	Харківська	5 247 222,9	6 396 811,0
20	Херсонська	1 460 136,8	1 748 743,5
21	Хмельницька	2 055 419,7	2 495 701,2
22	Черкаська	1 889 196,9	2 265 088,2
23	Чернівецька	1 149 073,6	1 405 236,7
24	Чернігівська	1738408,0	2050720,1
25	м. Київ	34961247,2	43644630,9
	Апарат ПФУ	647,7	900,2
	Разом	95551649,2	116142968,7

Йдеться про те, що 28 грудня 2014 р. було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» № 77, яким у новій редакції викладено Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (далі – Закон), в якому, зокрема, було передбачено об'єднання Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності та Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві і створення натомість Фонду соціального страхування (далі - Фонду). Реорганізація цих фондів тривала більше як два роки, відтак на виконання згаданих вимог Прикінцевих та перехідних положень Закону у 2017 р. завершено утворення Фонду через реорганізацію шляхом злиття двох вищезгаданих фондів; виконавча дирекція Фонду та комісії з припинення фондів підписали передавальні акти, що стало завершенням процедури набуття правонаступництва Фондом і переходу до нього всього обсягу прав і обов'язків від обох фондів [181]. Правовий статус Фонду регламентується Розділом II «Фонд соціального страхування України» (ст.ст. 4-14) Закону та Статутом Фонду, затвердженим постановою правління Фонду від 11 квітня 2017 р. № 28 [165].

Відповідно до ст. 4 Закону Фонд є органом, який здійснює керівництво та управління загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням від нещасного випадку на виробництві, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та медичним страхуванням, проводить акумуляцію страхових внесків, контроль за використанням коштів, забезпечує фінансування виплат за цими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування та здійснює інші функції згідно із затвердженим статутом. Він є некомерційною самоврядною організацією, що діє на підставі статуту, який затверджується його правлінням. Фонд, якщо інше не передбачено законами України, не може займатися іншою діяльністю, крім тієї, для якої його створено, та використовувати свої кошти на цілі, не пов'язані з цією діяльністю. Кошти Фонду не включаються до складу Державного бюджету України та використовуються тільки за цільовим призначенням. До коштів Фонду застосовується казначейська форма обслуговування в порядку,

передбаченому для обслуговування Державного бюджету України. Бюджет Фонду затверджує КМУ. Фонд є юридичною особою, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, символіку, яка затверджується його правлінням. Фонд набуває прав юридичної особи з дня державної реєстрації в порядку, визначеному Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань».

Управління Фондом здійснюється на паритетній основі державою, представниками застрахованих осіб і роботодавців. Безпосереднє управління Фондом здійснюють його правління та виконавча дирекція. До складу правління Фонду входять по сім представників держави, застрахованих осіб та роботодавців, які виконують свої обов'язки на громадських засадах. Представники держави призначаються КМУ, представники застрахованих осіб обираються (делегуються) репрезентативними на національному рівні всеукраїнськими об'єднаннями профспілок, а представники роботодавців – репрезентативними на національному рівні всеукраїнськими об'єднаннями організацій роботодавців. Рішення правління Фонду, прийняте в межах його компетенції, є обов'язковим для виконання, у тому числі всіма страхувальниками та застрахованими особами, яких воно стосується. Рішення правління Фонду оформляється постановою. Постанови правління Фонду підлягають обов'язковому оприлюдненню на офіційному вебсайті Фонду протягом 20 робочих днів після їх прийняття. Рішення правління Фонду, які відповідно до закону є регуляторними актами, розробляються, розглядаються, приймаються та оприлюднюються з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Виконавча дирекція Фонду є постійно діючим виконавчим органом правління Фонду. Вона є підзвітною правлінню Фонду та проводить діяльність від імені Фонду в межах та в порядку, визначених статутом Фонду та положенням про виконавчу дирекцію Фонду, що затверджується його правлінням, організовує та забезпечує виконання рішень правління Фонду. Робочими органами виконавчої дирекції Фонду є її управління в АРК, областях, містах Києві та Севастополі, що створюються за рішенням правління Фонду на підставі затвердженої ним структури органів Фонду й

функціонують на підставі Типового положення про управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі [206]. Управління виконавчої дирекції Фонду є юридичними особами, мають самостійні кошториси, печатки із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, а також мають відділення в районах і містах обласного значення. Відділення управлінь виконавчої дирекції Фонду є відокремленими підрозділами робочих органів виконавчої дирекції Фонду, що створюються за рішенням правління Фонду без статусу юридичної особи.

Відповідно до ч. 1 ст. 9 Закону основними завданнями Фонду та його робочих органів є: 1) реалізація державної політики у сферах соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, медичного страхування; 2) надання матеріального забезпечення, страхових виплат та соціальних послуг відповідно до цього Закону; 3) профілактика нещасних випадків; 4) здійснення перевірки обґрунтованості видачі та продовження листків непрацездатності застрахованим особам, у тому числі на підставі інформації з електронного реєстру листків непрацездатності; 5) здійснення контролю за використанням роботодавцями та застрахованими особами коштів Фонду; 6) аналіз та прогнозування надходження коштів від сплати єдиного внеску. Фінансування страхувальників для надання матеріального забезпечення застрахованим особам та окремих виплат потерпілим на виробництві здійснюється робочими органами виконавчої дирекції Фонду або їх відділеннями відповідно до Порядку фінансування страхувальників для надання матеріального забезпечення застрахованим особам у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та окремих виплат потерпілим на виробництві за рахунок коштів Фонду соціального страхування України, затвердженого постановою Правління Фонду № 12 від 19.07.2018 р [204].

Згідно зі ст. 11 Закону джерелами формування коштів Фонду є: 1) страхові внески страхувальників та застрахованих осіб; 2) суми фінансових санкцій, застосованих відповідно до цього Закону, інших законів до підприємств, установ, організацій та фізичних осіб-підприємців за порушення встановленого порядку

сплати страхових внесків та використання коштів Фонду, штрафів за недотримання законодавства про соціальне страхування, а також суми адміністративних штрафів, накладених відповідно до закону на посадових осіб та громадян за такі порушення; 3) суми не прийнятих до зарахування витрат страхувальника за соціальним страхуванням; 4) доходи від розміщення тимчасово вільних коштів, у тому числі резерву коштів Фонду; 5) капіталізовані платежі, що надійшли у випадках ліквідації страхувальників у порядку, визначеному КМУ; 6) доходи від реалізації майна, придбаного за рахунок коштів Фонду; 7) добровільні внески та інші надходження відповідно до закону. Статут Фонду передбачає ще два джерела формування коштів: дивіденди, отримані від діяльності юридичних осіб, засновником яких є Фонд, й асигнування з державного бюджету (підпункти 6.1.8, 6.1.9). Кошти Фонду використовуються на: 1) виплату матеріального забезпечення, страхових виплат та надання соціальних послуг, фінансування заходів з профілактики страхових випадків, передбачених цим Законом; 2) фінансування витрат на утримання та забезпечення діяльності Фонду, його робочих органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління, розвиток та функціонування інформаційно-аналітичних систем Фонду; 3) формування резерву коштів Фонду (здійснюється на підставі Порядку формування та використання резерву коштів Фонду соціального страхування України, затвердженого постановою Правління Фонду № 23 від 23.10.2018 р. [205]).

Згідно з ч. 1 ст. 12 Закону кошти, що надходять до Фонду від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, повинні забезпечувати: 1) виплату застрахованим особам матеріального забезпечення та надання соціальних послуг, передбачених цим Законом; 2) створення резерву коштів Фонду в розмірі суми, необхідної для виплати всіх видів матеріального забезпечення, страхових виплат, передбачених цим Законом, у розрахунку не менш як на п'ять календарних днів; 3) фінансування витрат на утримання та забезпечення діяльності Фонду, його робочих органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління, матеріальне та соціально-побутове забезпечення його працівників; розвиток та функціонування інформаційно-

аналітичних систем Фонду; 4) фінансування заходів з профілактики страхових випадків.

Фонд організовує цілеспрямоване та ефективне лікування потерпілих від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у власних спеціалізованих лікувально-профілактичних закладах або на договірній основі в інших лікувально-профілактичних закладах з метою якнайшвидшого відновлення здоров'я застрахованого (абз. 1 ч. 3 ст. 42 Закону). Як правило, Фонд не тільки відшкодовує установі вартість наданих послуг, але й перевіряє якість їх надання. Найпоширенішими соціальними послугами, які надаються потерпілим, у контексті їх фінансування Фондом, є: 1) *організація професійного навчання потерпілих* (нормативна основа правового регулювання (далі – НОПР) – ст. 40 Закону України «Про Загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (далі - Закон), Положення про організацію професійної реабілітації (професійного навчання), перекваліфікації осіб з інвалідністю внаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, затверджене Постановою правління Фонду № 3 від 12.06.2014 р. [193]); 2) *тимчасове переведення потерпілого на легшу, нижчеоплачувану роботу* (НОПР – ст. 39 Закону, Порядок призначення, перерахування та проведення страхових виплат, затверджений постановою правління Фонду № 11 від 19.07.2018 р. [200]); 3) *забезпечення потерпілих лікарськими засобами, виробами медичного призначення* (НОПР - ч. 3 ст.42 Закону, розділ 2 Положення про організацію лікування, медичної реабілітації та забезпечення потерпілих унаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання лікарськими засобами та виробами медичного призначення, затвердженого постановою правління Фонду № 18 від 09.06.2010 р. [192]); 4) *лікування та медична реабілітація потерпілих* (НОПР – ч. 3 ст. 42 Закону, розділ 3 Положення про організацію лікування, медичної реабілітації та забезпечення потерпілих унаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання лікарськими засобами та виробами медичного призначення, затвердженого постановою правління Фонду № 18 від 09.06.2010 р. [192]); 5) *забезпечення потерпілих додатковим харчуванням* (НОПР – ч. 3 ст. 42

Закону, Положення про забезпечення додатковим харчуванням потерпілих унаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, затверджене постановою правління Фонду № 42 від 03.11.2011 р. [186]); б) *забезпечення потерпілих необхідними видами догляду* (НОПР - ч. 3 ст. 42 Закону, Положення про організацію забезпечення та фінансування необхідних видів догляду за потерпілими унаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, затверджене постановою правління Фонду № 41 від 03.11.2011 р. [191]): спеціальним медичним; постійним стороннім; побутовим обслуговуванням; 7) *забезпечення санаторно-курортним лікуванням* (НОПР - ч. 4 ст. 42 Закону, Положення про забезпечення потерпілих унаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання санаторно-курортним лікуванням, затверджене постановою правління Фонду № 49 від 31.10.2007 р. [187]); 8) *забезпечення протезно-ортопедичними виробами та ортопедичним взуттям* (НОПР - ч. 3 ст. 42 Закону, розділ 4 Положення про забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації потерпілих унаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, затвердженого постановою правління Фонду № 23 від 25.03.2008 р. [189]); 9) *забезпечення потерпілих засобами пересування та іншими технічними засобами реабілітації* (НОПР – ч. 3 ст. 43 Закону, п.п. 5-7 Положення про забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації потерпілих унаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, затвердженого постановою правління Фонду № 23 від 25.03.2008 р. [189]); 10) *забезпечення потерпілих певними виробами та послугами* (НОПР – ч. 3 ст. 42 Закону, Положення про забезпечення потерпілих унаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання слуховими апаратами, зубопротезуванням, очним протезуванням, окулярами, контактними лінзами, постільною та натільною білизною, постільними речами, гігієнічними виробами, перуками, затверджене постановою правління Фонду № 35 від 30.11.2010р. [188]); 11) *забезпечення потерпілих автомобілями* (НОПР - ч. 5 ст. 42 Закону, Порядок забезпечення осіб з інвалідністю автомобілями, затверджений постановою КМУ № 999 від 19 липня 2006 р. [197]); 12) *відшкодування вартості*

ритуальних послуг, пов'язаних з похованням померлого (НОПР – Порядок проведення витрат на поховання в разі смерті потерпілого від нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання, затверджений Постановою КМУ №826 від 11.07.2001 р. [201]).

Станом на 1 січня 2018 р. кількість страхувальників у Фонді становила 3 006 080 осіб, із них юридичних осіб – 1 248 904, фізичних осіб – 1 757 137, добровільно застрахованих осіб – 39[181]. За I квартал 2019 р. прийнято для фінансування матеріального забезпечення для більш ніж 1 млн застрахованих осіб заяви-розрахунки страхувальників на суму 3,76 млрд грн, що на 784,5 млн грн, або 26,4 % більше порівняно з I кварталом 2018 р., у тому числі на: 1) допомогу з тимчасової непрацездатності – 2 721,7 млн грн, або 72,4 % суми витрат на матеріальне забезпечення; 2) допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами – 1 025,9млн грн, що становить 27,3 %; 3) допомогу на поховання – 11,8 млн грн (0,3 %). Витрати на допомогу з тимчасової непрацездатності у порівнянні з відповідним періодом 2018 р. збільшились на 668,8 млн грн, або на 32,6 %. При цьому загальна кількість днів тимчасової непрацездатності збільшилась на 2,6 % і становить 10 302 822 дні. Середньоденний розмір допомоги з тимчасової непрацездатності станом на 01.04.2019 р. склав 264,17 грн замість 204,38 грн. за I квартал попереднього року, тобто зріс на 29,3%. Сума витрат на виплату допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами за I квартал 2019 р. у порівнянні з I кварталом 2018 р. зросла на 115,3 млн грн, або на 12,7 відсотка. При цьому кількість днів у зв'язку з вагітністю та пологами зменшилась на 10,5 % і склала 4 332 751. Середньоденний розмір допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами станом на 01.04.2019 р. склав 236,78 грн замість 188,1 грн у I кварталі 2018 р., тобто зріс на 25,9%. Сума витрат на виплату допомоги на поховання у порівнянні з I кварталом минулого року збільшилась на 0,3 млн грн, або 2,8%. Кількість страхових випадків для отримання цієї допомоги становить 2 917, що на 3,8 % більше, ніж у I кварталі 2018 р. Порівняно з I кварталом 2018 р. сума профінансованих Фондом заяв-розрахунків страхувальників на матеріальне забезпечення за I квартал 2019 р. зросла на 139,6 млн грн, або на 4,9% та склала майже 3 млрд грн. Найбільше на матеріальне

забезпечення виплачено коштів у регіонах України: місті Києві – 22,5 % від загальної суми по Україні; Дніпропетровській області – 10,6 %; Львівській області – 6,7 %; Харківській області – 6,5 %; Донецькій області – 5,6 %; Запорізькій області – 4,8 %; Одеській області – 4,5 %; Київській області – 4,2 % [124].

Фонд загальнообов’язкового державного соціального страхування на випадок безробіття. Роль держави в системі соціального страхування на випадок безробіття полягає в тому, що вона виступає гарантом забезпечення прав застрахованих осіб. У більшості держав Європи ця роль реалізується шляхом надання дотацій з державного бюджету у випадку дефіциту відповідного національного Фонду соціального страхування з безробіття [157, с. 240].

Право на захист від безробіття закріплено ст. 46 Конституції України та гарантується системою загальнообов’язкового державного соціального страхування. Мета функціонування системи соціального страхування на випадок безробіття – це забезпечення тимчасового та часткового відшкодування доходу застрахованої особи, що втратила роботу з незалежних від неї причин у період пошуку нової зайнятості. Практика свідчить, що правильно розроблена система соціального страхування з безробіття – це важливий стабілізуючий фактор внутрішнього життя країни в період спадів в економіці. Крім того, допомога з безробіття не допускає зубожіння населення та забезпечує збереження в людині почуття власної гідності. Безробіття – складне соціально-економічне явище, при якому частина економічно активного населення не має роботи й заробітку. У Законі «Про зайнятість населення» безробіття визначається як соціально-економічне явище, за якого частина осіб не має змоги реалізувати своє право на працю та отримання заробітної плати (винагороди) як джерела існування. Безробіття (втрата роботи з незалежних від особи обставин, відсутність заробітку або інших передбачених законодавством доходів) у праві соціального забезпечення і в системі соціального страхування розглядається передусім як страховий випадок, який дає право особі на отримання соціально-страхового забезпечення [157, с. 210, 234]. Загальні умови надання допомоги з безробіття як у країнах ЄС, так і в Україні є спільними, до них належать: реєстрація застрахованої особи як безробітної; готовність і здатність особи

приступити до роботи; відсутність відповідної роботи. Європейський кодекс соціального забезпечення у ст. 20 визначає, що обставиною, за якої надається допомога, є припинення заробітку, як це визначено національним законодавством або правилами, унаслідок неспроможності захищеної особи, що є працездатною і бажає працювати, отримати належну роботу.

Система надання матеріального забезпечення на випадок безробіття була запроваджена в липні 1991 р. після створення Державного фонду сприяння зайнятості населення. У березні 1997 р. кошти цього фонду стали частиною Державного бюджету України. Після прийняття в 2000 р. галузевого закону зі страхування від безробіття і набрання ним чинності з 1 січня 2001 р. розпочав свою діяльність правонаступник цього Фонду – Фонд загальнообов’язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття. Діяльність Фонду регламентується: 1) Основами законодавства України про загальнообов’язкове державне соціальне страхування; 2) Законом України «Про зайнятість населення»; 3) Законом України «Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» (ст.ст. 8-11); 4) іншими нормативними актами у сфері загальнообов’язкового державного соціального страхування; 5) Статутом Фонду загальнообов’язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, що був затверджений постановою правління Фонду № 2 від 06.07.2000 р [232].

Відповідно до п. 1 ст. 1 Закону України «Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» (далі – Закону) загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття – система прав, обов’язків і гарантій, яка передбачає матеріальне забезпечення на випадок безробіття з не залежних від застрахованих осіб обставин та надання соціальних послуг за рахунок коштів Фонду загальнообов’язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття (далі – Фонду). Фонд є цільовим централізованим страховим фондом, некомерційною самоврядною організацією. Держава є гарантом забезпечення застрахованих осіб та надання їм відповідних соціальних послуг Фондом. Його основними напрямками діяльності є: 1) управління загальнообов’язковим державним соціальним страхуванням на випадок безробіття;

2) акумуляція надходжень від сплати єдиного внеску, фінансових санкцій відповідно до Закону України «Про збір та облік єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування»; 3) контроль за надходженням страхових внесків відповідно до закону; 4) контроль за використанням коштів Фонду.

Ч. 1 ст. 16 Закону називає джерела формування коштів Фонду: 1) страхові внески страхувальників; 2) суми фінансових санкцій, застосованих відповідно до цього Закону та Закону України «Про зайнятість населення»; 3) кошти державного бюджету, що спрямовуються до Фонду у випадках, установлених законом; 4) доходи від розміщення тимчасово вільних коштів, у тому числі резерву коштів Фонду; 5) благодійні внески підприємств, установ, організацій; 6) інші надходження відповідно до законодавства України. Бюджет Фонду щорічно затверджується КМУ за поданням Мінсоцполітики України. Кошти Фонду відповідно до ч. 2 ст. 16 Закону використовуються на такі цілі: 1) виплату забезпечення та надання соціальних послуг, передбачених ст. 7 цього Закону, фінансування заходів, передбачених ст. 7-1 цього Закону; 2) здійснення заходів відповідно до Закону України «Про зайнятість населення»; 3) фінансування витрат на утримання та забезпечення діяльності Державної служби зайнятості, її територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління, матеріальне та соціально-побутове забезпечення її працівників; організацію роботи правління Фонду, розвиток та функціонування Єдиної інформаційно-аналітичної системи державної служби зайнятості; 4) формування резерву коштів Фонду. Ст. 49 Закону України «Про зайнятість населення» виключена, і тому Фонд не відшкодовує ПФУ витрат, пов'язаних із достроковим виходом на пенсію осіб у період до досягнення ними пенсійного віку.

Управління Фондом здійснюють правління Фонду та виконавча дирекція Фонду. Правління Фонду розпочало свою діяльність у межах повноважень, починаючи з першого засідання правління Фонду – 6 липня 2000 р. відповідно до постанови КМУ від 14 червня 2000 р. № 955 «Про організаційні заходи щодо запровадження загальнообов'язкового державного соціального страхування на

випадок безробіття» [213]. Функції виконавчої дирекції Фонду виконує Державна служба зайнятості та її територіальні органи. Управління Фондом здійснюється на паритетній основі державою (КМУ призначає 5 представників від держави), застрахованими особами (5 представників обирається (делегується) від всеукраїнських об'єднань профспілок) та роботодавцями (5 представників від всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців). Термін повноважень представників – 6 років. Порядок обрання (делегування) таких представників визначається сторонами соціального діалогу самостійно. Голова правління Фонду обирається з членів правління на 2 роки від кожної сторони соціального діалогу. Засідання правління Фонду проводяться не рідше 1 разу на квартал. Рішення правління вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала більшість від загальної чисельності членів правління. Воно є обов'язковим для всіх учасників і в тому числі страхувальників та застрахованих осіб. Рішення оформляється постановами правління Фонду, що підлягають обов'язковому оприлюдненню.

Державна служба зайнятості як виконавчий орган правління Фонду, що функціонує на підставі Положення про державну службу зайнятості [185], є централізованою системою державних установ, діяльність якої спрямовується і координується Мінсоцполітики України. У виконавчу дирекцію, яка є постійно діючим виконавчим органом, входять Державна служба зайнятості та регіональні і базові центри зайнятості. Голова Державної служби зайнятості (Центрального апарату) і його заступники є відповідно керівником та заступниками керівника виконавчої дирекції Фонду. Дирекція Фонду організовує та забезпечує виконання рішень правління Фонду, дотримання законодавства України про страхування на випадок безробіття, діє від імені Фонду, підзвітна та підконтрольна правлінню в межах та в порядку, передбачених законом та статутом.

Проблемою в діяльності Фонду бачиться домінування державного управління у виконавчому органі Фонду та відсутність належної дії принципу паритетного управління. Механізм соціального партнерства повинен забезпечувати рівноправність у сфері управління соціальним страхуванням, тому в цьому випадку повинно йтися про розподіл адміністративних обов'язків між роботодавцями,

профспілками та державою. Вирішення вбачається виключно в паритетному управлінні виконавчою дирекцією Фонду. Система соціального захисту на випадок безробіття повинна забезпечити реальний облік числа безробітних, сприяти виявленню прихованого безробіття, з одного боку, а з другого – дозволить позбутися фіктивних безробітних і забезпечить рівність у доступі до заходів соціального захисту всіх осіб, які цього потребують [157., с. 213, 241]. Водночас на ринку праці України спостерігаються позитивні тенденції щодо зростання зайнятості та скорочення безробіття. За даними Державної служби статистики України, кількість зайнятого населення у віці 15 років і старше у I кварталі 2019 р. становила 16,4 млн осіб, а рівень зайнятості – 50,7%. Кількість зайнятого населення у віці 15-70 років у I кварталі 2019 р., у порівнянні з I кварталом 2018 р., зросла на 227 тис. осіб та становила 16,3 млн осіб (*Додаток В*).

2.3 Зарубіжний досвід моделювання фондів фінансування соціального забезпечення населення

Сучасний стан соціального забезпечення в розвинутих країнах світу формувався впродовж тривалого часу і пройшов певні періоди становлення.

За часів Середньовіччя бідність оточувала аура святості: надзвичайно ієрархічне середньовічне суспільство зневажало нужденних і безсилих, які перебували найнижче на суспільній драбині, але саме тому бідна особа мала нагоду для освячення. Учені погоджуються, як констатує Чарльз Тейлор, що християнська Церква, якою вона постала в античному світі, була новим видом релігійного об'єднання, яке створило довкола себе нові інституції послуг (на кшталт лікарень і притулків для нужденних). Ця її діяльність залишалася важливою впродовж багатьох століть християнства, аж доки в модерну добу ці інституції не перейшли під контроль секулярної влади, відтак у цьому контексті історії західної цивілізації сучасна держава загального добробуту (*welfarestate*) є пізнім нащадком ранньохристиянської Церкви [286, с. 534]. Королі, представники духовенства, згодом багаті буржуа для відшкодування своїх гордості й зловживань часто

влаштовували роздачі для бідних. Таке ставлення докорінно змінилося в XVст., зокрема, внаслідок зростання чисельності населення та неврожаїв, через що злиденні потягнулися до міст; була прийнята нова серія «законів бідноти», метою яких було суворе відокремлення працездатних від тих, хто справді міг жити лише на пожертви. Непрацездатним під суворим контролем надавалася допомога, що нерідко завершувалося утримуванням таких людей в особливих місцях, які були схожі на в'язниці [348, с. 32, 180]. Нове ставлення розглянуло бідняка в цілковито новому подвійному реєстрі: з одного боку, перевіряли, чи він заслуговує на допомогу (потребує підтримки або може й має сам працювати на себе), з другого – поводження з ним скеровувалося інструментальною раціональністю. Забезпечення роботою, добродійна допомога нужденним, навчання та реабілітація тощо як задля економії, так і з метою контролю могли супроводжуватися обмеженням свободи (що поширювалося поступово й на інші групи безпорадних, зокрема божевільних) й свідчили про початок періоду, який услід за Мішеlem Фуко називають «велике ув'язнення» (*le grand renferment*) [379]. При цьому сам факт існування в середньовіччі механізмів страхування в сучасному розумінні з огляду на відсутність теоретичної бази для оцінки ризиків, що підлягають покриттю, ставиться під сумнів, а форми страхування, зафіксовані, наприклад, у бухгалтерських звітах флорентійського купця Бернердо Камбі, визнаються радше своєрідними ставками в азартній грі, на кшталт ставок у кінських перегонах [304, с. 184].

Ніл Фергюсон зазначає, що страхування як відгалуження комерційної діяльності веде свою історію від «бодмереї» (дослівно – страхування «дна» (корпусу) купецьких кораблів), справжні страхові угоди з'явилися не раніше від 1350-х років, тоді страхові внески становили 15-20% від суми страхування, і лише в XV ст. вони знизилися до менше ніж 10%. 1601 р. королева Великобританії Єлизавета I видала закон про бідних, який став зачином становлення державного соціального забезпечення у фазі негативної соціальної політики, спрямованої на підтримку громадського порядку. Передбачалося створення спеціальних будинків для непрацездатних та осіб похилого віку. Форма надання соціальних послуг була переважно натуральною. У Шотландії пресвітеріанські священники церков

Грейфраєрс і Толбут Роберт Воллас та Александр Вебстер у 1744 р. разом із професором математики з Единбурзького університету Коліном Маклоріном (Маклореном) вирішили заснувати перший сучасний страховий фонд, базований не на ставках купців, а на відповідних страхових і фінансових принципах. Воллас і Вебстер п'ять разів розраховували майбутні темпи зростання фонду (названого Фондом удів шотландських священників), значною мірою послуговуючись законом великих чисел Якоба Бернуллі, коли врешті зійшлися на зростанні суми з початкових 18 620 фунтів у 1748 р. до 58 348 фунтів у 1756 р., причому помилилися лише на 1 фунт (вільний капітал у розпорядженні фонду на 1765 р. становив 58 347 фунтів). Фонд, який первісно мав на меті підтримку вдів кількох сотень священників, став фондом загального страхування і пенсійним фондом під назвою «Scottish Widows» («Шотландські вдови»), який досі вважають прикладом переваг кальвіністської ощадливості [304, с. 182-184, 187, 191-193]. Загалом 1681-1880 рр. – орієнтовні хронологічні межі розвитку приватного страхування, коли створювалися приватні пенсійні фонди, каси взаємодопомоги, приватні страхові компанії.

1844 р. у Бельгії запровадили обов'язкове страхування на випадок хвороби, інвалідності та старості для моряків, у 1854 р. – обов'язкове страхування для школярів, у Франції з 1852 р. запроваджено державні субвенції касам взаємодопомоги [322, с. 5]. 1883-1889 рр. ознаменувалися виникненням першої системи обов'язкового пенсійного забезпечення в Німеччині. У 1880-1890 рр. поширювалися закони про державне соціальне страхування в Англії, Франції, Австрії, Італії. Протягом ХІХ ст. у Франції були введені пенсійні режими для зайнятих у місцевих органах влади, банківських службовців, залізничників. В іншій європейській країні – Італії – вже наприкінці ХVІІІст. пенсії по старості почали виплачувати окремим службовцям банків, з'явилися перші пенсійні фонди в кредитно-банківській сфері. Початок ХХ ст. характеризується поширенням розподільчої системи пенсійного захисту населення країнами Західної Європи та Америки. 1908 р. у Великобританії канцлер скарбниці, представник лібералів Девід Ллойд Джордж, 1-й граф Дуйвор, віконт Гвінед (англ. David Lloyd George) запровадив (згідно з Актом про пенсії для престарілих) пенсійні виплати (коштом

державних доходів без створення спеціального пенсійного фонду з коштами, що не залежать від держави) для тих, хто досягнув сімдесяти років і витримав перевірку на предмет матеріального становища (оцінку засобів до існування). Згідно з цим законом у країні при Радах графств були створені комітети з виплати пенсій, які на перших етапах обслуговували 500 тис британців. Такі пенсії не передбачали сплату страхових внесків [278, с. 81]. У 1911 р. було ухвалено Акт про державне страхування. Мешканці Туманного Альбіону, як винахідники сучасної системи страхування, є заледве чи не найбільш застрахованим народом світу, який сплачує страхових внесків щороку на суму більш ніж 12% від валового внутрішнього продукту, майже в 3 рази більше, ніж американці, та в 2 рази – німці [304, с. 194]. Наприкінці ХХ ст. виникають кризи розподільчих пенсійних систем та перехід до трирівневої системи соціального та пенсійного захисту населення [113, с. 119].

Німецький учений, доктор, професор соціології Вільного університету в Берліні, директор департаменту «Нерівність і соціальна інтеграція» Берлінського центру соціальних наук Єнс Альбер класифікував етапи розвитку «держави добробуту» в Західній Європі на такі: I етап – передісторія (1600–1800 рр.), центральною ідеєю був політичний контроль над бідними; II етап – початок (1800–1914 рр.), центральною ідеєю було соціальне страхування для інтегрованих працівників, які об'єднані в профспілки; III етап – розширення (1918–1960 рр.), головною ідеєю були соціальні послуги як елемент громадянства; IV етап – пришвидшення (1960–1975 рр.), головна мета – покращення якості життя; V етап – сповільнення (1975 – н.д.) [364].

Після II світової війни в країнах Західної Європи розгорнулася реорганізація систем соціальної допомоги. Виплата допомоги перестала здійснюватися під впливом місцевих органів влади, а їхнє фінансування – з місцевих фондів. Були створені системи соціального забезпечення, що надавали допомогу відповідно до національного чи регіонального законодавства. Фінансування таких допомог здійснювалося водночас коштом центральних і регіональних бюджетів, що допомогло уникнути сплесків соціальної напруги, гарантувати мінімальний рівень доходів практично для всіх груп населення. Згодом головними надавачами

соціальних послуг населенню все частіше ставали місцеві органи влади, а рівень соціального забезпечення населення залежав від трудового внеску громадянина. «Держава добробуту» стала забезпечувати широкий діапазон послуг через свої інституції, як-от: Британську національну службу здоров'я, західнонімецьку взірцеву пенсійну систему, масові французькі проєкти побудови дешевого житла [54, с. 1111]. При розгляді Європейською Комісією питання щодо розробки уніфікованої модифікації соціальної політики для «Загальноєвропейського будинку» були виокремлені «бісмарківська» й «бевериджська» моделі [372]. Цілком слушно підкреслюються загальні ознаки, які притаманні цим системам: 1) у всіх європейських країнах соціальне забезпечення багатофункціональне. Як правило, його функції відповідають основним соціальним ризикам, яким піддається людина протягом життя; 2) подібними є й інші види соціальної допомоги, додаткове обслуговування бідних, видатки на профілактику правопорушень неповнолітніх, допомоги жертвам воєнних дій та стихійних лих і т.ін. [34, с. 78-79].

Модель Бісмарка. Суттєві соціальні реформи були проведені наприкінці ХІХст. на теренах Німецької імперії. Під керівництвом Отто фон Бісмарка були прийняті законодавчі акти у сфері соціального страхування: 1) *Закон про страхування на випадок хвороби 1883 р.* (набув чинності з 1 грудня 1884 р). Обов'язковому страхуванню на випадок тимчасової непрацездатності підлягали робітники і службовці фабрично-заводських, гірничих і будівельних підприємств, ремісничої промисловості, транспорту і торгівлі, адвокатури і нотаріату, поштових та телеграфних відомств, згодом це коло було розширене (до нього не входили службовці, що мали річний дохід більше як 2000 марок, і тимчасові робітники). Запровадження закону в життя було покладено на лікарняні каси. На кінець ХІХ ст. цим страхуванням було охоплено 10 млн осіб (18% населення); 2) *Закон про страхування від нещасних випадків на виробництві 1884 р.* (набув чинності з 1 жовтня 1885 р.). Окрім промисловості, закон поширював свою дію на сільське господарство, лісництво та судноплавство. Страхування здійснювалося виключно коштом підприємств і поширювалося на робітників, що мали річний заробіток не більше як 3000 марок (згодом 2000 марок). Станом на 1901 р. цим страхуванням

було охоплено 17 млн найманих працівників; 3) *Закон про страхування на випадок старості та інвалідності 1889 р.* (набув чинності з 1 січня 1891 р.). Обов'язковому страхуванню з 16-річного віку підлягали: 1) робітники усіх підприємств, незалежно від форм власності; 2) службовці, заробіток яких не перевищував 2000 марок. За постановою Союзної Ради до обов'язкового страхування могли бути залучені й інші особи самостійної праці. Предметом страхування виступала втрата працездатності не менше як на 2/3 або ж досягнення 70 років. Пенсія складалася з основної (від 60 до 180 марок) і доплати державою в розмірі 50 марок. На 1900 р. середній розмір пенсії по старості склав 145 марок на рік. На початок ХХ ст. страхуванням інвалідності та старості було охоплено понад 10 млн осіб [277, с. 612-614].

Система соціального страхування, яка була запроваджена канцлером Німеччини Отто фон Бісмарком, базувалася на професійно-трудовій солідарності й окреслювала організаційно-фінансову основу страхування та будувалася на таких принципах: 1) забезпечення засноване виключно на праці й тому обмежене лише тими особами, які зуміли завоювати це право своєю працею, розмір пенсій чи допомог залежить від заробітної плати, величини страхових платежів і тривалості трудового стажу; 2) обов'язкове забезпечення існує лише для тих найманих працівників, заробітна плата яких є нижчою за визначену мінімальну суму, тобто для тих, хто не може користуватися індивідуальним страхуванням; 3) забезпечення побудовано на методології страхування, що встановлює паритетне співвідношення між внесками найманих працівників та працедавців, а також між виплатами та внесками: індивідуальна відповідальність працівників і роботодавців, їх солідарна взаємодопомога, що відображається в розподілі страхового навантаження між працівниками і роботодавцями на паритетній основі; 4) забезпеченням управляють самі працедавці та наймані працівники, узгоджуючи універсальний і диференційований підходи при визначенні фінансового навантаження і розмірів страхових тарифів; 5) обов'язковість соціального страхування за окремими видами соціальних ризиків, яка досягається за допомогою такої правової форми, як товариства взаємного страхування, у яких пріоритетна роль відводиться роботодавцям і працівникам [128, с. 165 – 168].

Отже, «бісмарківська» модель встановлює жорсткий зв'язок між рівнем соціального забезпечення та успішністю професійної діяльності, інакше кажучи, соціальні виплати набувають форми відкладених доходів (страхових внесків). Страхові каси, які не підлягають субсидуванню з бюджету будь-якого рівня, під паритетним або розділеним управлінням роботодавців і найманих працівників збирають відрахування із заробітної платні в порядку й розмірі, визначених, як правило, колективним договором. Правління кас (фондацій) несе відповідальність за фінансовий баланс і збереження коштів. Для сімей зі слабкими можливостями активної трудової участі функціонує система національної солідарності, що реалізується через спеціальні (переважно муніципальні) соціальні служби для малозабезпеченого населення, або ж механізми добродійності [270, с. 2]. Модель Бісмарка мала стати альтернативою профспілковим страховим програмам і переконати робітників, що за матеріальної незабезпеченості вони повинні спиратися не на профспілки, а на державу – до реформи соціальне страхування перебувало в руках приватноправових інститутів регіонального рівня, а натуральна соціальна допомога – у віданні переважно церкви та пов'язаних із нею установ [277, с. 33].

Прикметно, що українська модель соціального забезпечення громадян формується за взірцем модифікованої бісмарківської концепції. Правовою засадою її побудови є прямиий зв'язок між рівнем соціального забезпечення і тривалістю професійної діяльності особи. В основі такої моделі лежить соціальне страхування з публічно-правовим статусом [258, с. 18].

Модель Бевериджа. 1940 р. лорд Беверидж (англ. William Henry Beveridge) зайняв пост міністра праці у Великобританії. У 1941 р. він очолив Комітет соціального страхування та соціальних служб, непрацездатності, пенсій, медичної допомоги, поховальних видатків, грошової допомоги матерям, удовам і розлученим, а також дітям, а наступного року запропонував свої підходи до політики соціального забезпечення [346]. У звіті рекомендувалося почати повномасштабний наступ на «бідність, хвороби, невігластво, убогство і неробство» шляхом запровадження низки схем державного страхування [304, с. 199] на основі внесків з метою здійснення захисту на випадок захворювання, безробіття й старості, а також надання допомоги

сім'ям, вагітним жінкам і вдовам. План Беверіджа визначав три принципи соціального забезпечення: універсальність (забезпечення на всі види соціального ризику для всього населення), єдність (адекватний характер внесків і виплат, однаковий характер організації системи), інтеграція (поєднання й координація різних форм забезпечення: страхування, соціальної допомоги, ощадних кас) [145, с.123]. Доктрина Беверіджа передбачала трирівневий тип соціального забезпечення на підґрунті всезагальної державної охорони здоров'я, рівних можливостей для виховання дітей сім'ями з різними прибутками, запобігання безробіттю: I рівень – держава: забезпечує базові гарантії соціального забезпечення всього населення; II рівень – роботодавець: відповідає за професійне страхування найманих працівників; III рівень – працівник: бере участь у додатковому особистому страхуванні. Коштом держави мали фінансуватися сімейні допомоги та система національної охорони здоров'я, коштом відрахувань самих працівників, роботодавців і субсидій держави – решта соціальних допомог. Державні соціальні гарантії орієнтувалися на прожитковий мінімум, додаткове соціальне страхування – на компенсацію заробітку, добровільне особисте страхування – на особисті можливості самих працівників. У рамках реалізації плану Беверіджа була створена розрахована на три категорії громадян система надання соціальних послуг: I категорія – служби соціальної допомоги, що сприяли в отриманні пенсій за старістю, квартирних допомог, доплат малозабезпеченим сім'ям тощо (для бідних); II категорія – служби соціального страхування, що займалися наданням медичної страховки, виплатою накопичувальних пенсій і пенсій у зв'язку з утратою годувальника, допомог за безробіттям тощо (для працюючих); III категорія – служби соціального забезпечення для захисту працівників на випадок хвороби, безробіття, нещасних випадків тощо [277, с. 34-35]. Аргументами на користь державного страхування, на відміну від встановлення соціальної справедливості, вважали такі: 1) поширення державного страхування на сфери, куди не наважувалися проникати приватні страхові компанії; 2) уникнення дорогих рекламних кампаній і акцій завдяки загальному (іноді обов'язковому) членству; 3) економія від масштабу – виведення надійніших середніх показників страхування [304, с. 199-200].

Отже, «бевериджська» модель передбачає право кожної людини, незалежно від рівня її соціальної активності, на мінімальний захист у разі захворювань, старості чи інших причин зниження можливостей самозабезпечення. Прикріплення до систем страхування у зв'язку з захворюваннями є автоматичним, пенсійні системи гарантують мінімальні доходи («соціальні пенсії») всім, незважаючи на розмір минулих відрахувань із заробітної платні. Тобто в «бевериджській» моделі домінує принцип національної солідарності на основі концепції розподільчої справедливості, хоча переважно над системою національної солідарності надбудовуються додаткові «поверхи» колективного професійного (і/або міжпрофесійного) або індивідуального характеру, що уможлиблює варіювання моделей [270, с. 3].

Річард Титмусс (англ. Richard Morris Titmuss), визначний дослідник соціальної сфери та один із очільників Лондонської школи економіки, класифікував держави добробуту на три моделі: а) залишкового добробуту; б) інституційного перерозподілу; в) промислової успішності [395]. У моделі залишкового добробуту роль держави обмежується забезпеченням безпеки та втручанням, коли механізми вільного ринку та сім'я не здатні забезпечити мінімальний рівень гідних умов життя. Ґрунтуючись на ідеології «невтручання» (*laissezfaire*), модель залишкового добробуту передбачає застосування вибіркових механізмів залишкового покриття соціальних витрат. Натомість *модель інституційного перерозподілу*, попри механізми вільного ринку, спрямована на загальне покриття витрат реципієнтів соціальних допомог. *Модель промислової успішності* передбачає залежність рівня охоплення покриття соціальних витрат від рівня продуктивності праці згідно з принципами професійного статусу учасників ринку праці й меритократії.

Використовуючи низку складних критеріїв, які поєднують як спосіб, так і ступінь взаємовідносин кожної системи соціального забезпечення на ринку, а також наслідки процесу соціальної стратифікації, Г. Еспінг-Андерсен [355] виокремив три моделі держав загального добробуту, які значною мірою перегукуються з моделями Титмусса. *Ліберальна англосаксонська модель*, яка забезпечує надання мінімальних соціальних стандартів, кореспондує із титмуссівською залишковою моделлю

(приклади – Великобританія, США, Канада). *Консервативно-корпоративна модель* зосереджена на рентабельності ринку та комерціалізації, як і ліберальна модель, але, на відміну від останньої, роль приватного страхування обмежена, водночас суттєвий акцент робиться на традиційні стандарти сімейного соціального забезпечення; вона кореспондує із моделлю промислової успішності (приклади – Німеччина, Франція, Італія, Австрія). *Соціал-демократична модель країн Північної Європи*, послуговуючись доктриною всеохопного соціального покриття, орієнтується на середній клас як опору соціальної системи. Її ключовими характеристиками є загальне оподаткування, політика соціальних послуг та низький рівень нормативного регулювання. Defacto соціалістична концепція соціального забезпечення гарантує задовільний рівень життя для всього населення, незалежно від стану зайнятості або рівня доходу. Соціал-демократична модель кореспондує із моделлю інституційного перерозподілу.

Фундаментальною концепцією еспінг-андерсенської класифікації держав загального добробуту є декомпозиція (decommodification), використовувана для оцінки соціального забезпечення незалежно від продиктованих капіталістичним устроєм ринкових механізмів. Загалом під декомпозицією розуміють силу соціальних прав та міру імунізації (унезалежнення) громадян від ринкової залежності (детермінованості ринкових механізмів); громадяни вільні від ринкового примусу до праці [363, с. 7]. Сам Еспінг-Андерсен запропонував дві опосередковані дефініції поняття: а) «у декомпозиції держав добробуту ... громадяни можуть вільно, без потенційної втрати роботи, доходу чи зниження загального добробуту, покинути роботу, коли вважають за необхідне»; 2) «декомпозиція стосується міри, до якої індивіди чи сім'ї можуть підтримувати соціально прийнятний рівень життя незалежно від участі в ринку» [355, с. 23, 37]. Декомпозиція ринку праці поряд із запровадженням механізмів синдикалізму, які збільшують вагу робітничого класу, стає принципом соціальної демократії [363]. Концепція декомпозиції як фундаментальної мети соціального захисту дискусійна і спричинилася до численних критичних коментарів у фаховій літературі [383; 389], їй закидають зосередженість на явищі робочої сили й ігнорування тем людського розвитку, інвестиційних умінь,

автономних потреб людини (працівника), її релігійних, етичних, статевих та інших індивідуальних характеристик, зокрема й географічних, демографічних, соціальних, культурних, національних особливостей конкретних держав загалом, переоцінку ролі певних компонентів програм соціального забезпечення таких, як охорона здоров'я, освіта та житло, у системі національної соціальної політики [347].

Х. Пальме (Palme) виокремив чотири моделі систем соціального забезпечення залежно від того, чи є їх основною метою гарантувати мінімальний дохід для всіх громадян, які досягли віку виходу на пенсію: а) цільову; б) добровільно субсидовану; в) корпоратизму; г) базову безпекову. Згодом до цієї класифікації була додана п'ята модель – всеохопна [370], яка передбачає охоплення всіх громадян, незалежно від рівня доходу, комплексним пакетом соціальних пільг, єдиним надавачем яких є держава. Універсальне охоплення населення соціальними пільгами створює «парадокс перерозподілу»: нова система фаворизитує малозабезпечених бенефіціарів щодо представників середнього та вищого середнього класів [343].

Відтак соціальний захист у всіх європейських країнах багатofункціональний. Системи соціального забезпечення країн ЄС різняться залежно від національних особливостей, політичних і економічних умов [393]. Більшість країн Європи приєдналися до нової концепції фінансування соціального забезпечення, відповідно до якої джерелами надання соціальних послуг повинні бути: 1) державне соціальне забезпечення; 2) приватний сектор; 3) неформальна сфера послуг [347, с. 17-43]. На теренах ЄС згідно зі звітом Європейської Комісії 1995 р. поширені чотири основні сформовані принципи організації та функціонування програм соціального забезпечення – англосаксонська, континентальна, скандинавська, південноєвропейська, які цілком кореспондують із вищеназваними титмусівською й еспінг-андерсенівською концепціями:

1) *ліберальна (неоліберальна) англосаксонського типу*, критеріальна риса: кожному гарантується мінімальний дохід для задоволення базових потреб у їжі, житлі, медичному обслуговуванні. Програми соціального страхування формують єдину систему, фінансування ж соціальної системи здійснюється як коштом страхових внесків, так і коштом податків за плоскої податкової ставки. При цьому

відбувся перехід від «бевериджської» моделі до низьковитратної, мінімалістської системи добробуту, «середній клас» активно здійснює страхування в приватному секторі [386]. Англосаксонська модель (Великобританія, Ірландія, Канада, США, Австралія та Нова Зеландія) кореспондує із залишковою моделлю Титмуса. Фактична різниця між нордичною та англосаксонською моделями полягає в розмірі соціальних допомог: нордична модель забезпечує соціально щедрі виплати, англосаксонська модель зберігає режим виплат за фіксованою ставкою. Охорона здоров'я та соціальні послуги фінансуються коштом різних форм оподаткування (при цьому рівень оподаткування у країнах англосаксонської моделі низький [394]). Англосаксонська держава загального добробуту пов'язана з дерегулюванням конкурентного ринку праці й передбачає гнучкість шляхом перепідготовки й постійного інформаційного обміну між пошуківцями праці й роботодавцями. Витрати на соціальне забезпечення в Австралії та Новій Зеландії традиційно були дуже низькими [392].

Окремо слід підкреслити, що в євроатлантичному світі поняття «соціальне забезпечення» запровадив у широкий нормативний (і побутовий) ужиток президент США Франклін Делано Рузвельт у 1934 р.: один із розділів його «Нового курсу» («New Deal») містив Social Security Act («Акт про соціальне забезпечення») [344, с.8]. Цей Акт запровадив державну пенсійну систему, джерелом фінансування якої стали внески роботодавців і працівників (згодом поширена на утриманців, інвалідів та інші групи населення). Пенсійна програма «Social Security» стала першою загальною федеральною програмою, якою сьогодні охоплено 96% усіх працівників. Указана програма гарантує мінімальне пенсійне забезпечення всім, хто досяг пенсійного віку.

США мають унікальну (за твердженням Н. Фергюсона) систему соціального захисту: служба соціального забезпечення гарантує мінімальні державні виплати всім пенсіонерам, водночас система «Медікеа» покриває всі медичні витрати літніх людей та інвалідів. Згідно з принципами ліберальної моделі вона базується на двох основних формах: 1) соціальному страхуванні, виплати за яким здійснюють як роботодавці, так і наймані працівники; 2) державній соціальній допомозі коштом

бюджетів різних рівнів (від федерального до місцевого), при цьому існує єдиний критерій отримання соціальної допомоги – малозабезпеченість (бідність) [270, с. 6]. Із 1993 р. держава витрачає на службу соціального захисту більше, ніж на національну безпеку. Федеральні програми соціального захисту обходяться державі майже в 11% ВВП, при цьому послуги у сфері охорони здоров'я майже повністю забезпечуються приватними компаніями: у результаті система соціального захисту не є всеосяжною, покриває значно менше громадян, ніж аналогічні європейські системи, але водночас влітає в копійку. Водночас реформа не може відгородити систему від факту старіння населення і зростання цін на послуги приватних компаній, що спеціалізуються на медичному страхуванні [304, с. 213-214];

2) *консервативна (неоконсервативна)* (приклад – Федеративна Республіка Німеччина, Австрія, Франція, країни Бенілюксу), також характеризується як консервативно-корпоративна модель, збагачена сімейними традиціями [368, с. 15]; критеріальна риса: проблеми соціального характеру розв'язуються спільно державою й приватними акторами, розвинутий інститут колективної відповідальності роботодавців, соціальне страхування займає центральне місце порівняно з адресною соціальною допомогою, що забезпечує в цілому гідний рівень життя отримувачів. Незважаючи на те, що більшість країн континентальної моделі застосовували аналогічні схеми соціального забезпечення, існувало різноманіття методів соціального забезпечення, що відображали рівень соціально-економічного розвитку окремих країн. Ці відмінності також відображають соціально-політичні та культурні складнощі, пов'язані зі значенням суб'єктів соціального забезпечення – окремих осіб, сімей, місцевих громад, роботодавців, фінансових ринків та держави, відтак твердження про універсальну модель держави загального добробуту було б некоректним. Водночас характерними є витрачання усе більшої частки соціальних виплат на пенсійне забезпечення і ріст безробіття, відтак усе менше людей відповідають критеріям, на підставі яких надаються пов'язані з професійною зайнятістю соціальні виплати [74, с. 89]. Основною метою моделі є підтримання задовільного рівня життя з акцентом на стимулювання високого рівня зайнятості, у цьому ж убачають і її ахіллесову п'яту – хронічну нездатність більшості

континентальних держав стимулювати зростання зайнятості. Стагнація на ринку праці безпосередньо пов'язана із високими внесками на соціальне забезпечення та доволі суворим централізованим правовим регулюванням [356]. Державна політика в соціальній сфері стала орієнтуватися на консолідацію бюджету соціальної політики з підвищенням ставок внесків на соціальне забезпечення для фінансування додаткових видів допомоги, а також перехресного субсидування соціального страхування; ці зміни також поширилися на ринок праці, де були запроваджені гнучкі умови працевлаштування [362]. Класична континентальна держава загального добробуту опинилася у своєрідній «квадратурі круга» зростання соціальних видатків, збільшення податків, масованих звільнень, росту державного боргу та дефіциту страхових фондів. Пріоритетом соціальної політики і в зримому майбутньому буде максимізація рівня зайнятості. На проблеми континентальної моделі звертає увагу автор теорії комунікативної дії Юрген Габермас (Jürgen Habermas), фіксуючи появу «подвійного суспільства», у якому полегшення експлуатації в економічній сфері супроводжувалося «колонізацією» приватного життєвого світу людини: у розвинених західних суспільствах соціальні конфлікти формуються вже не в галузі матеріального відтворення, а виникають у сфері культурного відтворення, соціальної інтеграції та соціалізації [361, с. 505-522];

3) *соціал-демократична скандинавського типу* (англ. *Nordic welfare model*), критеріальна риса – суттєва частка ролі держави в реалізації соціального захисту населення, великий обсяг бюджетного перерозподілу на соціальні потреби, принципове спрямування на забезпечення «повної зайнятості», соціальний корпоративізм, або макроконсенсус між головними організаціями бізнесу, профспілок і державою. Соціальна дистанція між індивідом і ринком підтримувалася за допомогою «соціального громадянства», відтак утворилася міжкласова основа солідарності як опора широкої системи соціального забезпечення коштом високих податків при прогресивній шкалі оподаткування, що уможливило залагодження проблем, пов'язаних із нерівністю доходів. Соціал-демократичну модель асоціюють переважно з Фінляндією, Данією та Швецією (країнами-членами ЄС), але також до неї включають Норвегію та Ісландію. Економічна модель

скандинавських країн складається з комплексу інституцій, що охоплюють державні та місцеві органи влади й ринкові сили. На відміну від більшості європейських країн, країни Північної Європи запровадили в себе данську модель добробуту, проте після Другої світової війни їх розбіжності у контексті наявності різних соціальних, економічних, політичних, географічних та природних ресурсів призводять до становлення власних економічних та соціальних моделей. Північноєвропейські країни розробили комплексні програми соціального забезпечення, страхування від нещасних випадків на виробництві, програми зайнятості та соціальні допомоги з безробіття, які чудово кореспондували із «соціал-демократичною моделлю» [355]. Головною метою держави в нордичній моделі є забезпечення задовільного рівня життя для всього населення, незалежно від рівня зайнятості та доходів отримувачів соціальної допомоги. На відміну від інших систем держав загального добробуту, нордична модель акцентує увагу на максимізації рівня зайнятості; посиленні гендерної рівності; сприянні егалітаризму; перерозподілі доходів; використанні експансіоністської фіскальної політики [396]. Північна модель добробуту розвивалася початково з сімейних програм з акцентом на відпустках, сімейних доплатах і програмах дотацій на догляд за дітьми, що сприяло зростанню перерозподілу доходів, особливо для неповних і багатодітних сімей. Ці інтервенціоністські заходи спрямовані на усунення спотворених наслідків існування безоплатної неоподатковуваної домашньої (в домогосподарстві) роботи [377].

Пенсійні системи країн Північної Європи передбачають конституційно гарантовану первинну пенсію (фіксований розмір допомоги, який гарантує задовільний рівень життя) та вторинну (преміальну) пенсію (різновид виплат пенсіонерам залежно від отримуваних у минулому доходів, розрахованих пропорційно до його встановлених ставок і вікових обмежень). Рівень пенсій та пенсійний вік різняться у країнах Північної Європи. Крім того, існують допомоги для сімей із низькими доходами. Програми з безробіття складаються з двох частин – загальної (базове страхування) й додаткової (залежно від рівня отримуваного доходу). Отримувач допомоги з безробіття має виконати низку умов. Основна різниця між рівнем пільг у виплатах із безробіття та програмами страхування на

випадок хвороби – максимальний рівень доходу. Допомога з безробіття зазвичай становить лише частину попереднього доходу працівника; такий розрив призвів до розробки альтернативних програм приватного страхування, що практично не існували в 1990-х роках і зараз активно розвиваються [384, с. 427]. Системи соціального забезпечення країн Північної Європи, починаючи з 1990-хрр., зіткнулася із серйозними труднощами щодо зміни їх інституційної структури. Проте реформи відбуваються, і в більшості країн Північної Європи зараз відбувається процес поетапної реформи пенсійної системи. Усе більша кількість громадян у скандинавських країнах отримує податкові привілеї та може претендувати на скорочення податкової бази. Із кризою 1990-х рр. реальний розмір соціальних пілг зазнав корекції на розмір інфляції [371, с. 147];

4) *південноєвропейська* або «рудиментарна» [256, с. 80], «римо-латинська» [374], «напівпериферійна» [378], критеріальна риса – перехідний характер розвитку від інститутів сімейно-родинного й почасти церковного (на основі положень Соціальної доктрини Апостольського Престолу та Компендіуму соціальних знань Католицької Церкви) соціального забезпечення особи до притаманній трьом іншим моделям індивідуалізації в соціальній культурі [51, с. 21-25]. В енцикліці Папи Іоана Павла II «*Centesimus annus*» (до столітньої річниці енцикліки «*Regum novarum*») від 1 травня 1991 р. сформульовано позицію та заклик до побудови «держав добробуту», які дозволяють уникнути жебрацтва та бідності, натомість різко піддано критиці «держави-опікуни», політика яких призводить до втрати людської енергії і росту обслуговуючих структур, у яких скоріше домінує бюрократична логіка, ніж турбота про те, щоб слугувати людям [331, с. 263]. Визнаючи конституційне право на добробут, «бісмаркіальні» системи соціального забезпечення країн південноєвропейського типу базуються на високорегульованих інституціалізованих системах, регіоналізмі й локальному регулюванні, сімейному бізнесі й високій частці субсидування особи з боку сім'ї [380, с. 1045]. Еспінг-Андерсен включив до складу цієї моделі лише Італію, хоча всі південноєвропейські держави добробуту демонструють досить подібні структурні характеристики. Південноєвропейська модель відрізняється від континентальної європейської моделі

насамперед з погляду ефективності соціального захисту. Країни Південної Європи прямують до модернізації своєрідним шляхом та досі, попри певні відмінності, мають низку спільних рис у культурному й політичному житті. Очевидно, що поняття «Південна Європа» має не тільки географічний, але й спільний культурний та політико-економічний вимір. Південноєвропейська економічна модель складалася з трьох основних секторів: «регулярного», що включає основні сектори економіки, у т.ч. державний, а пізніше й великі промислові підприємства; «нерегулярного» («периферійного»), який включає сільське господарство та малий сімейний бізнес; «неформального», («тіньового») [358; 373]. Державний сектор характеризувався бюрократичною замкнутістю, водночас у приватному секторі переважали низькооплачувані робочі місця з мінімальними стандартами охорони здоров'я та пенсійного забезпечення. Тіньовий сектор доволі диверсифікований і становить окрему ланку сфери соціального забезпечення: у 2000-х рр. орієнтовний розмір «тіньового» сектору країн Південної Європи становив: у Португалії – 22,6%, Іспанії – 22,6%, Італії – 27%, Греції – 28,6% від ВВП [391, с. 25]. Південноєвропейські системи соціального забезпечення були вдосконалені шляхом упровадження окремих елементів «бісмаркіанської» моделі – через виплату пенсій за віком та систему охорони здоров'я. Крім того, більшість середземноморських країн запровадили програми допомоги сім'ї та боротьби з бідністю.

Наукова дискусія щодо моделей держав загального добробуту вийшла за межі концепції «трьох світів» Еспінга-Андерсена й породила згодом принаймні ще три моделі: а) державу загального добробуту в рамках спеціальних перехідних режимів країн Східної Європи, яку називають посткомуністичним консервативним корпоративізмом [351; 390]; б) сімейно орієнтовану, конфуціанську модель Японії та нових індустріальних країн Східної Азії [354]; в) південноєвропейську (розглянута вище) [357].

На межі двадцятого століття теми соціальних глухих кутів і пом'якшення соціальних протиріч були основними для еволюції нової динаміки суспільного розвитку в контексті реформи соціального забезпечення, з огляду на роль основних акторів держави загального добробуту. Теорія інституційного розвитку стверджує,

що сфера добробуту є невід'ємною частиною суспільної сфери, відповідно, будь-яке часткове або повне перетворення структурної, економічної, політичної та технологічної системи безпосередньо пов'язане з трансформацією суспільства, а множина прийнятих у конкретних обставинах рішень обмежена рішеннями, прийнятими в минулому, навіть якщо минулі обставини втратили актуальність [385]. Побутує переконання, що класична класифікація держав загального добробуту має залишитися в минулому [360, с. 15], сучасний соціально-економічний та політичний розвиток країн свідчить про суттєві ознаки відхилень від початкових моделей й висуває такі нові міжрегіональні патерни (моделі): а) наявні або потенційні (можливі в майбутньому) держави загального добробуту, які мімікують під «бісмаркіанську» модель (країни Східної Європи, латиноамериканські країни, африканські держави (Алжир, Туніс, Кенія), Таїланд з Південно-Східної Азії); б) більш ефективні неформалізовані системи соціального забезпечення, близькі до «бевериджської» моделі: (Китай, Шрі-Ланка, деякі країни Латинської Америки й Середнього Сходу); в) менш ефективні неформалізовані системи соціального забезпечення, близькі до «бевериджської» моделі, проте з нижчими порівняно із попереднім патерном країн показниками (південноазіатські та певні африканські країни, що розташовані в південній частині Сахари); г) соціально-безпекові режими із зовнішньою залежністю (від субсидій і зовнішньої допомоги) й нерозвинутою організаційною структурою (країни Африки на південь від Сахари).

Розглянемо ж, окрім «класичних» моделей, які мають доволі широке висвітлення у фаховій літературі, ще транзитну східноєвропейську й східноазіатську конфуціанську моделі фінансування соціального забезпечення.

Перехідна модель Східної та Центральної Європи. Центральна та Східна Європа – термін, що описує колишні держави соціалістичного блоку в Європі після падіння «залізної завіси» в 1989-1990 рр. Соціалістичний блок охопив усі східно- й центральноєвропейські країни, за винятком Італії та Греції: континентальні (Польща, Угорщина, колишня Чехословаччина (сьогодні Чехія та Словаччина), Балтії (Естонія, Латвія та Литва), Балкан (колишня Югославія (нині Сербія, Хорватія, Боснія і Герцеговина, Чорногорія), Румунію, Болгарію, Албанію.

У посткомуністичній Центрально-Східній Європі демократичний перехід, починаючи з 1989 р., полегшували найбільше зовнішні чинники, зокрема падіння Радянського Союзу та європейська інтеграція. Попри всі проблеми та нинішнє повернення до авторитарного правління в деяких країнах регіону, інституційні перетворення відбулися успішно. Незважаючи на економічний шок як наслідок ринкових реформ на початку 1990-х рр., серйозних спроб відновити авторитарне правління й однопартійну систему не було. 1997 р. Адам Пшеворський (англ. Adam Przeworski) і Фернандо Лімонжі в розвідці, що перевіряла гіпотезу Сеймура Мартина Ліпсета про економічне процвітання як неодмінну умову демократії, не виявили жодного взаємозв'язку між рівнем економічного розвитку та демократичним переходом, натомість успіх демократичного переходу зумовлений здатністю нового демократичного режиму збільшувати економічні показники, отож легітимність і успіх демократизації залежать передусім від економічного зростання та зростання добробуту. Передусім європейська інтеграція та перспектива росту добробуту, пов'язані з умовами ЄС, допомогли в цілому зберегти демократичні настрої в усій Центральній Європі. Водночас огляд, опублікований «Bertelsmann Stiftung» у липні 2013 р., засвідчив, що солідарність (визначена як готовність допомогти і відповідальність перед іншими) у країн колишнього комуністичного блоку була найнижча на континенті. Центральні й східні європейці мають високий рівень недовіри до колективної дії, рідше стають членами громадських організацій або голосують на виборах, тобто соціальний перехід усе ще відстає від інституційного. Загалом посткомуністичному регіону притаманні соціально фрагментовані суспільства та високий рівень недовіри [146, с. 4-5].

Характерною парадигмою в системі соціального забезпечення виступали спеціальні привілеї, які часто надавалися ключовим професійним групам державного сектора (від шахтарів до сил таємної поліції). Комуністична номенклатура забезпечувала особливі пільги своїм членам. Загальнодоступна та високоцентралізована радянська система охорони здоров'я надавала безкоштовну медичну допомогу всім громадянам, але при цьому характеризувалася хронічним недофінансуванням, рудиментарною інфраструктурою, неадекватною медичною

пропозицією та застарілим медичним обладнанням, а також невдоволенням споживачів [369]. Державна політика стратегічно стимулювала первинну медико-санітарну допомогу. Програми соціальної допомоги забезпечували помірну підтримку найбільш уразливих верств населення: пенсіонерів похилого віку, ветеранів, дітей та немовлят, вагітних жінок, багатодітних сімей та інвалідів. Дефіцит програм соціального забезпечення до міри політичної лібералізації режимів «народних демократій» ставав предметом політичних та соціальних суперечок. Держава була єдиним постачальником послуг, тому альтернативні варіанти соціального страхування були неможливі. Падіння Берлінської стіни стало точкою відліку для демократичного транзиту в Центральній та Східній Європі, відповідно соціальна політика та системи соціального забезпечення пройшли траєкторію трансформації в напрямку континентальної й англосаксонської моделей для вирішення питань перехідного періоду. Неоліберальна ринкова політика була несумісною з радянською моделлю та створила аномалії в плавному фазовому переході економіки на ринкові рейки, що безпосередньо вплинуло на падіння добробуту населення. Дисбаланс ринків викликав інфляційний тиск, який знижував реальну купівельну спроможність пенсій. Болгарія, Росія та Україна зберігали мінімальні пенсії на рівні колишнього радянського періоду соціального забезпечення, що, зі свого боку, створило дефіцит фінансування: середні пенсії були вищими за середню зарплату, а брак формальних механізмів індексації сприяв установленню верхньої межі доходу [350]. Необхідність трансформації старих систем соціального забезпечення стала очевидною для: збереження фінансової стійкості системи соціального забезпечення; забезпечення задовільного рівня життя; реставрації ринку й дерегуляції. Безсумнівно, новостворені системи соціального забезпечення не забезпечували адекватного соціального захисту населення. Деякі країни (Хорватія, Латвія та Польща) переглянули свою політику у сфері соціального забезпечення на шляху до всебічних реформ, тоді як інші (Угорщина, Чехія) почали проводити часткові реформи із запровадженням схем добровільного страхування.

Конфуціанська модель. Східноазіатська модель держави добробуту передусім зосереджується на вторинності інституційної ролі системи соціального

забезпечення в системі економічного зростання. Держава загального добробуту розглядається як така, що відіграє важливу роль у підтримці економічного зростання, політичної солідарності, соціальної єдності та розвитку людського капіталу. Соціальна політика функціонує в межах економічного та політичного середовища, що має спільні характеристики: 1) сувора фіскальна політика; 2) відносно гнучкі ринки праці [342, с. 295]. Країни регіону демонструють збіжні за багатьма показниками соціальні, культурні та політичні особливості, але різноманітні за певними демографічними та економічними показниками: у регіоні є одні з найбільш розвинутих країн світу (Японія, Гонконг та Сінгапур), деякі з найбідніших (Камбоджа, Лаоська НДР, Монголія, М'янма і В'єтнам), а також країни змішаних режимів (Таїланд, Малайзія та Південна Корея). Ця регіональна амальгама соціальної, політичної, культурної та географічної асиметрії сформулювала схожі потреби й виклики щодо соціального захисту для всіх країн регіону. Китай створив пенсійну систему, яка відповідає її соціалістичній ідеології більше, ніж конфуціанські цінності. На відміну від Китаю, Гонконг, Японія, Південна Корея, Сінгапур та Тайвань дотримувалися більш традиційного підходу при створенні своїх пенсійних систем. Країни Східної Азії значно відрізняються у контексті філософії (ідеології) здійснення соціального забезпечення: Бруней, Гонконг, Індонезія, Філіппіни, Малайзія та Сінгапур запровадили заощаджувальні фонди; Китай, Японія, Південна Корея та Тайвань створили багаторівневу пенсійну систему. Системи фондів заощаджень у Брунеї, Гонконзі, Індонезії, Малайзії та Сінгапурі передбачають обов'язкові особисті пенсійні рахунки, які адмініструються в державному секторі, за винятком Загальнообов'язкового заощаджувального Фонду Гонконгу, який функціонує на засадах децентралізованого приватного управління [341, с. 117]. У відповідь на економічну кризу Індонезія розробила цілеспрямовану програму підтримки, включаючи субсидії на рис та паливо, а також нові програми грошових переказів. Країни Північно-Східної Азії – Китай, Японія, Корея, Тайвань – встановили системи соціального страхування «pay-as-you-go», відмінні від тих, що діють у європейських країнах. У Південній Кореї було запроваджено універсальну пенсійну систему у 1989 р. Акцентуючи на програмах соціальної допомоги, В'єтнам

запровадив різні моделі соціального страхування й створив фонди забезпечення, діяльність яких була спрямована на мінімізацію розриву в розподілі соціальних допомог між різними верствами населення. Відбувається реформа сінгапурської системи соціального забезпечення в контексті запровадження нових категорій соціальної допомоги. Стрімке економічне зростання, яке пережив Гонконг у 1990-х рр., дав змогу уряду поступово збільшувати витрати на соціальне забезпечення малозабезпечених громадян. Тайвань запровадив загальнообов'язкову систему пенсійного забезпечення у 2007 р. При цьому всі країни регіону включили до своїх систем соціального забезпечення програми виплат за старістю, у зв'язку з хворобами та професійними травмами. Тільки чотири країни регіону мають систему страхування від безробіття. Нарешті, Північна Корея розглядається як особливий випадок у Східній Азії: вона вважається найбільш бідною країною в регіоні, ураженою хронічним голодом (недоїданням) у зв'язку з фактичною інституційною відсутністю системи соціального захисту.

Осібнo слід розглянути досвід Японії. Із 1879 по 1914 рр. індустрія страхування в Японії практично з нуля перетворилася на жвавий сектор економіки, понад 30 страхових компаній пропонували покриття на випадок смерті, пожежі, призову на військову службу, транспортних аварій, пограбування, а також утрат, пов'язаних із морем; так, у рік землетрусу (1 вересня 1923 р. в районі Канто стався землетрус потужністю 7,9 бала за шкалою Ріхтера, який зруйнував міста Йокогама і Токіо, було повністю зруйновано 128 тис будинків; сукупні втрати під час землетрусу становили приблизно 4,6 млрд дол. США) японці придбали нові поліси страхування життя на поточний рік на суму 699 634 000 єн (328 млн дол. США) за середньої ціни одного поліса 1 280 єн (600 доларів США) [304, с. 200]. До 1930 р. у Японії функціонував базовий соціальний захист: страхування життя й страхування від нещасних випадків на виробництві. Упродовж 1938-1944 рр. кількість застрахованих за програмою страхування працівників промислової галузі зросла з 500 тис. до понад 40 млн. осіб. У 1949 р. японці приступили до розробки системи загального страхування як «системи заходів, необхідної для забезпечення економічної підтримки в разі хвороби, травми, пологів, інвалідності, смерті,

старості, безробіття, великої родини та інших причин зубожіння шляхом... державних виплат... і надання державної допомоги, що гарантуватиме нужденним адекватний рівень життя» [304, с. 202], взорованої на англо-саксонську, із закликом до появи «свого японського Бевериджа» [367, с. 428]. Через доволі короткий час японська система соціального захисту стала демонструвати неабиякі зразки ефективності й ощадливості: так, у 1975 р. у Швеції на соціальний захист було витрачено 31% національного прибутку, у Японії – 9% (при цьому в 1968 р. вона зайняла друге місце серед найбільших світових економік). Вже в 1970-х рр. представники японського політикуму певні досягнення переваг Японією над західними моделями називали її «наддержавою загального добробуту» [382, с. 5]. При цьому проєкт «наддержави загального добробуту» виявився настільки успішним, що на 1970-ті рр. тривалість життя в Японії була найбільшою у світі, понад 21% населення були старші за 65 років. За прогнозами, на 2044 р. кількість літніх людей зрівняється з кількістю тих, хто працює, через що Японія тепер бореться з глибокою структурною кризою системи соціального захисту [304, с. 216].

Хоча системи соціального забезпечення Східної Азії не гомогенні, вони мають певні спільні риси, демонструючи схожі зразки ефективності та недоліки, часто жертвуючи соціальною рівністю задля економічного процвітання. Повна зайнятість та молоде населення є ключовими факторами росту економік регіону, при тому що в політичному ландшафті трапляються сильні авторитарні режими. Крізь призму викликів глобалізації стає очевидною потреба фундаментального переосмислення оцінки параметрів економічного розвитку, що передбачатиме структурні перетворення соціальної політики зі зміщенням фокусу уваги на розвиток інституту соціальної солідарності.

Окремою сторінкою в історії зарубіжного моделювання фінансування фондів соціального забезпечення є «чилійське диво». У вересні 1973 р. був скинутий уряд президента Сальвадора Гільєрме Альєнде Госсенса, чий комуністичні перетворення призвели до фіаско в економічній сфері. Переворот став підсумком повоєнної кризи держав загального добробуту, що охопила світ, поставивши руба питання про вибір конкретних економічних систем; чилійська система пільг для всіх категорій

населення і державних пенсій виявилася нежиттєздатною [304, с. 207]. Нобелівський лауреат Мілтон Фрідман вказував на десятиліття орієнтації на колективізацію, соціалізм і державу загального добробуту як ключову причину чилійських негараздів [359, с. 400]. Найрадикальніші заходи реформування чилійської системи соціального забезпечення запропонував Хосе Піньєра Еченіке (ісп. José Piñera Echenique) (із 1979 до 1981 рр. – міністр праці, згодом – міністр видобувної галузі) – кардинально перебудувати державу загального добробуту, починаючи з системи фінансування державних пенсій за принципом «сплачуйте сьогодні за сьогодні» та інших пільг: «Те, що починалося як система широкомасштабного страхування, перетворилося на систему оподаткування, у якій сьогоднішні внески йдуть на оплату сьогоднішніх же пільг, замість сформувати фонд для використання в майбутньому. Через такий підхід принцип ощадливості витіснило переконання, що держава комусь щось винна... Таким чином на особистому рівні руйнується ланка між зробленими внесками й отриманими пільгами. Коли таке трапляється у великих масштабах і впродовж тривалого часу – це призводить до катастрофи». Ідеологію реформ висловив соратник міністра Ернен Бучі, який допомагав йому в розробці нормативної бази в галузі страхування, згодом запроваджував реформу охорони здоров'я: «У складі соціальних програм містяться певні стимули для докладання людьми зусиль й поступового відчуття ними відповідальності за власну долю. Годі відшукати щось більш нище за програми, що заохочують соціальний паразитизм» [349, с. 55]. Піньєра запровадив радикально нову пенсійну систему, за якої кожний робітник мав право відмовитися від державної пенсійної системи за власним бажанням й сплачувати 10% від заробітної плати замість аналогічного за розміром податку на індивідуальний особистий пенсійний рахунок, яким керували приватні конкурентні компанії під назвою Управління пенсійними фондами (Administradorade Fondosde Pensiones), що могли інвестувати за межі Чилі не більше 6% (пізніше – 12%) зі своїх нових пенсійних фондів, відтак чилійський фондовий ринок із 1987 р. зріс у 18 разів. Учасники програми, які, згідно із задумом реформаторів, мали відчутти, що відкладені гроші є справді їхнім особистим капіталом, з досягненням пенсійного віку знімали кошти для придбання щорічної ренти або продовжували

працювати, сплачуючи внески; крім цього, передбачалися премії на страхування життя і на випадок інвалідності [304, с. 209, 212]. Пінъера дав робітникам вибір: залишитися зі старою системою «сплачує сьогодні за сьогодні» чи перейти на нові особисті пенсійні рахунки. 4 листопада 1980 р. реформа була затверджена, через рік набула чинності, й станом на 1990 р. понад 70% робітників перейшли на приватну систему, а наприкінці 2006 р. близько 7,7 млн чилійців мали особисті пенсійні рахунки, 2,7 млн перейшли на приватне медичне страхування за системою ISAPRE, що давала змогу робітникам відмовитися від державного медичного страхування на користь приватних компаній. У 1990 р. було зрозуміло, що реформа виявилася успішною: сукупні державні витрати скоротилися з 34% від ВВП до 22% і наполовину це скорочення завдячувало реформі системи соціального захисту. Пенсійна реформа стимулювала всю чилійську економіку: станом на 1989 р. рівень заощаджень становив 30% від ВВП – найвищий показник в усій Латинській Америці. Показником успішності чилійської пенсійної реформи є її запозичення по всьому континенту та навіть світу (під одночасний акомпанемент розгортання реформи соціального забезпечення в Північній Америці): у Болівії, Сальвадорі, Мексиці її скопіювали до останньої літери, Перу й Колумбія запровадили приватні пенсії як альтернативу державним, чилійський досвід запозичив і Казахстан, ба навіть члени британського парламенту проклали стежку від Ветмінстеру до порога Пінъери [304, с. 210-211, 213].

Слід зазначити, що в науковій літературі поряд із парадигмальними моделями «соціально орієнтованої ринкової економіки», «змішаної економіки» тощо останнім часом стали вирізняти «модель соціального захисту», яка, однак, бачиться неспроможною з огляду на те, що наприкінці ХХ ст. соціальний захист населення став атрибутом соціальної політики всіх цивілізованих держав, спрямованої на підтримку соціально незахищених верств населення, ствердження в суспільстві соціальної справедливості, надання рівного доступу до медичної допомоги, необхідних соціальних послуг тощо [271, с. 61].

2.4 Напрями вдосконалення фінансування соціального забезпечення населення України

Потреба індивіда в його соціальному забезпеченні є одним із рушіїв розвитку сучасної соціальної інфраструктури та особистісного саморозвитку людини загалом. А за останні два століття відбулися настільки швидкі зміни, що соціальний лад набув динаміки й податливості, відтак більшість із нас вважають його чимось гнучким, що ми можемо легко змінювати й покращувати за бажанням, і навіть найконсервативніші представники влади часто здійснюють обіцянки соціальних реформ [314, с. 457-458]. Та всупереч цій загальній тенденції і незважаючи на те, що фінансування галузей соціальної сфери залишається основним напрямом спрямування видатків Державного та місцевих бюджетів України, реформи, які проводяться в галузях соціальної сфери, поки що не забезпечили відчутного покращення якості та доступності надання суспільних послуг українцям [105, с. 66].

За слушним спостереженням Н. М. Стаховської, проголошений чинною Конституцією курс на побудову правової соціальної держави неможливий без створення дієвої національної системи соціального забезпечення, яка водночас покликана гарантувати реалізацію одного з найважливіших конституційних прав громадян – права на соціальне забезпечення та захист, при цьому існуючий рівень нормативно-правової бази з соціального забезпечення не відповідає процесам реформування в Україні, що і зумовлює необхідність удосконалення правового регулювання як традиційних, так і значної кількості новостворених соціально-забезпечувальних відносин [276, с. 3]. На думку М. М. Шумила, сучасна державна політика в соціальній сфері має базуватися на двох головних принципах: 1) державний соціальний захист тих, хто без такого захисту не зможе вижити (продовження патерналістичних основ функціонування соціальної системи); 2) автономний соціальний захист (на основі соціального страхування громадяни самостійно себе забезпечують за рахунок соціальних внесків). Йдеться про створення економіко-правових механізмів, за яких громадяни зможуть реалізувати своє право на пенсію чи інший вид соціального забезпечення,

спираючись на страховий стаж. Держава не виконує функцію «підклубальника», а через органи спеціальної компетенції акумулює, інвестує соціальні внески і за наявності соціального ризику забезпечує осіб їх страховими виплатами у формі пенсій. Сьогодні цей механізм існує швидше за все формально, оскільки рівень соціального захисту в Україні залишається критично низьким. Безумовно, реформування соціальної сфери не може обмежуватися одноразовими змінами, оскільки це тривалий процес, а соціальні реформи можуть продовжуватися і, як правило, тривають не один рік [328, с. 110, 156].

Неодмінною методологічною настановою має бути аналіз «соціальної тканини» соціуму при плануванні й реалізації змін у сфері фінансування соціального забезпечення населення України. Однією з її визначальних характеристик – як при самодержавстві, так і за радянських часів, і значною мірою сьогодні – залишається менталітет патерналізму як культурний фон і норма життя, при цьому відбувається поєднання очікувань населенням державної опіки з високим рівнем недовіри до інститутів влади. На загальнотеоретичному концептуальному рівні йдеться про втілення такого принципу позитивного права, як принцип етатистського патерналізму – заступницько-опікунського відношення держави до права, підкріпленого «філософією легального деспотизму» [16, с. 134-135]. Соціальний патерналізм як позаправову форму легітимації однополярної і беззастережної влади зазвичай кваліфікують як доктрину й діяльність осіб, наділених владою або потужнішою позицією щодо «батьківської турботи» стосовно менш захищених у соціальних відносинах верств і груп. Відтак протягом тривалого часу конституційно визначені соціальні заходи не набули системно-керованого характеру для реального підвищення добробуту населення: громадяни очікують більших витрат на соціальний захист без відповідного зростання фінансових можливостей держави на тлі слабкого розвитку недержавних форм соціального партнерства бізнесу та влади [107, с. 25-26, 126, 272]. За слушним спостереженням академіка НАН України Елли Лібанової, «Українська держава – вже 20 років поспіль – переймається виключно фінансовими проблемами, пов'язаними із неможливістю виконання всього обсягу своїх соціальних зобов'язань» [103, с. 5],

при цьому ввійшовши до розряду «споживацьких країн ентропійного транзитивізму, які не здатні забезпечувати свої потреби на базі національного розширеного відтворення і створення додаткової вартості» [271, с. 11]. На жаль, українське законодавство продовжує сповідувати ідеологію патерналістської держави, тоді як країни ЄС активно переорієнтовують свої соціальні сфери на рейки неопатерналізму. Загальносвітовою тенденцією, яку можна спостерігати і в Україні, є відхід від концепції патерналістичної соціальної держави, за якої основний тягар із соціального захисту лежить на державі, особливо гострою ця проблема є в Україні. Така тенденція неминуча, хоча досить повільно, але держава відходить від патерналізму, що трактується як матеріальне забезпечення всіх без винятку громадян, які перебувають у скруті, у формі прямих виплат з державного бюджету. Сьогодні в Україні можна спостерігати зародження неопатерналістичної держави, в умовах якої соціальна функція здійснюється шляхом більш широкого застосування і з розширенням методів реалізації соціальної політики, в основі яких попередження соціальних ризиків [328, с. 11, 111]. За спостереженням О. В. Родіонової, така держава покликана максимально стимулювати трудову активність працездатних громадян, а при забезпеченні пенсіонерів і безробітних субсидіарно вирішувати ці проблеми як державою, так і недержавними громадськими структурами [251, с. 222].

В умовах сьогодення вирізняють такі проблеми у фінансуванні галузей соціальної сфери: 1) недостатнє розмежування повноважень та видатків між рівнями влади щодо надання послуг соціальної сфери; 2) відсутність у місцевих бюджетів необхідної фінансової бази для надання послуг установами соціальної сфери; 3) неналежним чином використовується програмно-цільовий метод при плануванні видатків на галузі та напрями соціальної сфери; 4) відсутність розгалуженої структури платних послуг, що надаються бюджетними установами в галузях соціальної сфери; 5) обмеженість доступу всіх громадян до гарантованого для них рівня соціальних послуг; 6) відсутність ефективного нормативно-правового забезпечення фінансування соціальної сфери; 7) наявність значної кількості пільг при отриманні послуг соціальної сфери та безконтрольність їх надання (наприклад, багаторазові пільги – проїзд у міському електротранспорті); 8) відсутність мотивації

при залученні приватного капіталу для фінансування галузей соціальної сфери. Кількість напрямів видатків як з державного, так і місцевого бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, а також обсяги видатків вражають. Не можна не зауважити наявність з-поміж них застарілі форми реалізації соціального захисту, що не властиві ринковим умовам господарювання та потребують реформування з метою економії бюджетних коштів та більш цільового їх використання для забезпечення гідного соціального захисту населення [29, с. 261, 267-268].

Проблемами нормативно-правового забезпечення системи соціального забезпечення вважають: 1) відсутність моделі систематизації соціального законотворення та суперечності чинного нормативно-правового забезпечення, яке включає щонайменше 170 Законів України, 400 Постанов КМУ, 1100 відомчих і міжвідомчих наказів, результатом яких є несформованість системи «соціального права» [95, с. 10]. Часто йдеться про т.зв. подвійне правове регулювання соціально-правозабезпечувальних правовідносин, коли відносини, що виникають з приводу надання певного виду соціального забезпечення конкретній особі, загалом регулюються законами чи підзаконними нормативно-правовими актами, однак більш деталізовано такі правовідносини регламентуються договором між зобов'язаним і правоможним суб'єктом. Так, наприклад, відносини з приводу надання особі соціальної допомоги з безробіття регулюються Законами України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», «Про зайнятість населення» тощо. Водночас між Державною службою зайнятості України, яка виконує роль зобов'язаного суб'єкта, та особою, яка визнана безробітною, укладається договір, що є обов'язковим до виконання його сторонами й конкретизує законодавчі положення для сторін цих правовідносин. У разі порушення строку звернення до державної служби зайнятості, зазначеного в договорі між центром зайнятості та безробітним на професійне навчання, виплата допомоги за безробіттям скорочується [149]; 2) брак системності, наступності й неадекватність термінологічного апарату чинних нормативно-правових актів у сфері соціального забезпечення; 3) відсутність єдиного кодифікованого акту, що встановлював би концептуальні підходи до регулювання системи соціального

забезпечення; 4) співіснування антагоністичних радянського (соціальне забезпечення, пільги, компенсаційні виплати) й новоєвропейського підходів до соціального забезпечення; 5) відсутність системи оцінки впливу заходів соціального забезпечення на вирішення соціальних проблем; 6) відкриття простору для відходу від надання безпосередньої допомоги клієнтам, які її потребують [134, с. 21-22].

Погоджуємося з думкою С. М. Синчук про нагальність створення єдиної бази даних у сфері соціального забезпечення громадян, яка містила б інформацію про всіх осіб, які хоч раз зазнавали впливу соціального ризику будь-якого виду та одержували чи не одержували належний їм вид соціально-забезпечувального надання, а також застрахованих у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування шляхом:

- 1) обов'язкового повідомлення соціальними установниками факту соціального ризику через внесення інформації про вид соціального ризику;
- 2) обов'язкової реєстрації у цій базі даних усіх застрахованих осіб за законодавчо визначеними видами соціального страхування;
- 3) обов'язкової реєстрації кожного із видів соціально-забезпечувального надання (вид надання, термін надання, причини припинення, відтермінування надання тощо), щодо якого особа зверталася чи могла звернутися за призначенням.

Створення такої бази забезпечило б налагодженість національної системи соціального забезпечення; ефективність і результативність виконання обов'язків щодо сприяння реалізації особою права на соціальне забезпечення; усунуло б необхідність передачі особових справ соціальних одержувачів у випадку зміни їхнього місця проживання та збирання документів, необхідних для призначення соціально-забезпечувального надання; спростило б механізм документообігу, зменшило черги громадян; забезпечило б можливість проведення ефективного соціального моніторингу у сфері соціального забезпечення; забезпечило б можливість запровадження електронного документообігу між соціально-правоможним і соціально-зобов'язаним суб'єктом (подання заяви, документів, отримання рішення про призначення чи відмову в призначенні; дані про отримання соціальних виплат, соціальних послуг тощо) [260, с. 238-239].

Рівень надання послуг соціальної сфери в Україні на сьогодні не відповідає вимогам ринкової економіки. Спостерігається відсутність належної, властивої

ринковій економіці, інституційної структури для надання послуг соціальної сфери. Все це свідчить про необхідність одночасного і комплексного реформування всіх складових соціальної сфери (соціального захисту, соціального страхування, освіти, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства) [29, с. 261]. Нова концепція людського (і соціального) капіталу, фокус якої зосереджений на приматі людського розвитку, замінила застарілі концепції класичної політекономії, насамперед марксистську формаційну теорію, а також різноманітні типи індустріальних концепцій трансформацій капіталізму. Має рацію А. Рачок: у XXI ст. світовими лідерами стають країни, які навчилися краще від інших використовувати знання, уміння, компетенції людей, їх здатності до подальшого навчання – усе те, що охоплюється категорією «людський капітал» [252, с. 5]. Сам термін «людський капітал» увійшов у науковий обіг щонайпізніше з 1962 р. зусиллями австро-американського економіста Фріца Махлупа [111], загальне ж визнання йому забезпечили лауреати «премій пам'яті Альфреда Нобеля» (Нобелівських премій з економіки), представники «чиказької школи» Теодор Шульц і Гаррі-Стенлі Беккер. Зростаюча роль людського капіталу в розвитку змісту й динаміки суспільного виробництва стає визначною для розуміння радикальних змін у національних і світовій економіках, що відобразилося в документах ООН у контексті запропонованого для оцінки рівня життя, грамотності, освіченості, тривалості життя, міжнародного стандарту «індекс розвитку людського капіталу», при цьому під самим «людським капіталом» як самовідтворювальною і репродуктивною категорією розуміється втілений у людині запас здібностей, знань, навичок і мотивацій, базове інноваційне джерело й ресурс модернізації виробництва й економіки [338, с. 20-28]. Погоджуємося з аналітиками Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова, що «шанси переходу до соціальної політики, яка, спираючись на якість людського капіталу, стане драйвером соціально-економічного розвитку, знижуються. Проблема полягає в тому, що Україна опинилася в ситуації економіки виживання, у яку примусово включено освічених громадян, чий людський та культурний капітал міг би знайти застосування в іншому секторі – економіці розвитку. Саме цей сектор визначає

майбутнє країни, її просування в напрямі ринкової інформаційної економіки»[252, с.187]. Державні видатки соціального спрямування знаходяться на межі людського капіталу та розвитку соціальної сфери, відтак складові системної реформи соціальної сфери мають узгоджуватися в часі та просторі між собою, фінансовими ресурсами, економічними трансформаціями, зрештою, за наслідками. Реформа соціальної сфери – від соціального страхування і соціальної допомоги до управління та фінансування освіти, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства тощо має спиратися на забезпечення високих доходів від зайнятості, відсутність же подібної реформи перетворює економіку України на рудимент соціалістичної системи з її високим ступенем патерналізму, поширенням утриманських очікувань серед значної частини населення, фінансовою необґрунтованістю більшості державних зобов'язань, неефективною системою управління, що ставить у центр державної соціальної політики переважне намагання підвищити доходи й захистити найбільш вразливі верстви населення від цінових шоків – замість того, щоб шляхом підвищення доходів від зайнятості найширших верств населення звужити коло осіб, що потребують державної соціальної підтримки і забезпечити необхідні кошти для її надання [104, с. 19, 20], а також переходу від державно-монополістичної моделі до європейської моделі народного капіталізму, де «головною рушійною силою стає середній клас, стрижнем якого є мала і середня національна буржуазія, а також самодостатні місцеві громади (при цьому О. І. Соскін не зазначає, як бути із несамодостатніми громадами, відтак припускаємо, що він аргіогі розглядає кожну новостворену громаду як засадничо самодостатню – М. К.), де відбувається децентралізація всіх систем управління та господарювання як по вертикалі, так і по горизонталі, де основою розвитку є продуктивний людський капітал та ефективна реалізація інноваційно-інформаційної потуги країни» [271, с. 12].

У цій моделі добачаємо ідейне відлуння утопічної свідомості, спробу в міфологічній формі описати ідеал суспільного устрою (ранні зразки соціальних утопій, які сформулювали засади нового світського, т.зв. правового світогляду [35, с. 19], – «Утопія» англійського гуманіста Томаса Мора [120], «Місто Сонця» домініканського ченця Томмазо Кампанелли[80] – виступили своєрідним

культурним підґрунтям європейської та світової філософсько-правової теорії і практики державного будівництва наступних століть [136, с. 169]) в епоху Нового часу, виразити ідеали та ідеї прогресивних змін на засадах розуму; їхню естафету підхопили на початку XIX ст. у французькій філософській думці Анрі Клод де Ревруа Сен-Сімон і Шарль Фур'є, творці систем утопічного соціалізму, які виступали за новий соціальний лад у вигляді «всесвітньої асоціації» (Сен-Сімон) чи соціетарного суспільства (Фур'є). За спостереженням Т. Павлової, «основною етичною метою діяльності людей автор «Утопії» вважає щастя, до якого веде задоволення. Особливо жителі острова цінують духовні задоволення, переважна їх частина складає вправи в добродієчності, що ж стосується задоволень, які може надати тіло, то тут перевага надається здоров'ю. Можна говорити про те, що в «Утопії» щастя цінують більше за свободу. Головним принципом держави є справедливість. А соціальна рівність виступає як справедливість» [136, с. 168]. Ідеальна утопічна держава поєднала в собі всі ознаки, яких не було в тодішній: загальна рівність, соціальна справедливість, гуманістичне спрямування, суспільство як органічна цілісність та громадянин як його складова [76, с. 331]. При цьому саме орієнтація на ідеал, а не просто спрямованість у майбутнє є прикметною ознакою утопії; поняття «ідеал» – суттєвий конструктивний елемент утопічної свідомості, сама ж утопія – досконале, влаштоване згідно з вимогами розуму й волі суспільство, а не природний продукт історичного розвитку чи, в термінології Хайєка, «свідомий» порядок, на відміну від порядку «спонтанного» [319, с. 72].

Цілком логічно, що розпочинати реформи соціальної сфери загалом й удосконалення механізмів фінансування соціального забезпечення зокрема потрібно із засадничого – конституційного – рівня. Конституція – «найзальніші правила, що їх формулює громадянське суспільство і на які чесно погоджується держава; згідно з ними будуються відносини мешканців країни з державою, а також повноваження і взаємозв'язки органів влади та їхні зв'язки з органами, що представляють місцеві громади. Це суспільний договір, який суспільство укладає з державою, і його головна мета – захистити свободу народу від можливих зазіхань держави» [70, с. 2]. Загалом Конституція виявилась адекватним віддзеркаленням типових для

посттоталітарної країни патерналістських державницьких прагнень і традицій. Державу було проголошено національною святиною, вона отримала монопольні важелі впливу в політиці, економіці, культурі, освіті й охороні здоров'я. Водночас вона й далі виступала найсильнішим гравцем на ринку, головним культурним арбітром у царині ідей, гарантом добробуту, зайнятості, пенсій та фізичного здоров'я громадян. Цих патерналістських гарантій не виконували, не виконують і виконати їх неможливо [70, с. 22-23].

Очевидною пересторогою на шляху позитивної динаміки вдосконалення фінансування соціального забезпечення населення України є *нереалізованість адміністративної реформи від 1990 р. й до сьогодні* (до того ж територія України досі «поділена» згідно з Указом Президії Верховної Ради Української РСР «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР» від 12 березня 1981 р. № 1654-X[219]). Під адміністративною реформою розуміють вид політико-правової (*державно-управлінської*) реформи (*комплекс реформаторських заходів*) у сфері виконавчої влади щодо якісної зміни її організаційної структури, функцій, кадрового забезпечення, взаємовідносин із органами місцевого самоврядування; у найширшому тлумаченні – реформування публічної адміністрації як єдиної цілісної системи органів виконавчої влади й місцевого самоврядування (*зміна системи виконавчої влади, перетворення системи місцевого самоврядування, модернізація адміністративно-територіального устрою, удосконалення співвідношення централізації та децентралізації, реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, розвиток системи зовнішнього, передусім судового, контролю за органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, перегляд взаємовідносин цих органів з громадянами, перетворення адміністративного законодавства*) [94]. Вважаємо за доцільне розглядати адміністративну реформу в Україні як комплексну, тяглу в часі сукупність нормативних заходів, яка в своєму розвитку пройшла послідовні взаємопов'язані стадії: 1) три «хвилі» реорганізації центральних органів виконавчої влади (1997 р., 2010-2011 рр., 2014 р.); 2) адміністративно-територіальна реформа – реформа адміністративно-територіального устрою України та перерозподілу

повноважень між центральними й місцевими органами влади (з 2015 р.). Оскільки, за влучним спостереженням Любомира Зубача, політичної волі на зміну адміністративно-територіального устрою держави як серйозний (автор навіть зазначає «радикальний») захід не виявилось[2], певним ерзацом став Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»[174]; 3) оптимізація системи центральних органів виконавчої влади згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.2019 р. № 829 «Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади»[57]. Було здійснено ряд перейменувань, реорганізацій, створення нових та ліквідація існуючих міністерств у зв'язку з новим складом Кабінету Міністрів України. Зокрема, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України перейменоване в Міністерство розвитку громад та територій України. Принагідно зазначимо, що 29 серпня 2019 р. було відкликано законопроект «Про засади адміністративно-територіального устрою України», поданий Кабінетом Міністрів України, один із пріоритетних, що складав законодавчий маршрут децентралізації, підтриманий спеціальним посланцем Німеччини з питань децентралізації в Україні Георгом Мільбрадтом і Координаційною радою донорів [78]. Законопроект регулював питання порядку утворення, ліквідації, встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних одиниць, назв населених пунктів і зарахування їх до певних категорій, а також установлював трирівневу систему адміністративно-територіального устрою України – регіональний рівень (АР Крим, області), субрегіональний рівень (райони) і базовий рівень – громади, до складу яких входять один або кілька населених пунктів; також передбачалося введення держреєстрації адміністративно-територіальних одиниць.

Реформування місцевого самоврядування й територіальної організації влади загалом і сфери місцевих бюджетів зокрема є пріоритетом, оскільки функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує надання населенню утвореними ними установами й організаціями доступних і якісних соціальних послуг. Загальні засади фінансового забезпечення місцевого самоврядування у країнах Європи визначені у Європейській Хартії місцевого

самоврядування у ст. 9. В Україні не можна вважати реалізованими навіть ключові положення Хартії, зокрема щодо права органів місцевого самоврядування на володіння достатніми власними фінансовими ресурсами, якими вони можуть розпоряджатися для здійснення своїх функцій (п. 1 ст. 9), та сумірності фінансових ресурсів місцевого самоврядування повноваженням, які покладені на них конституцією та законами країни (п. 2 ст. 9) [60, с. 48]. На слушну думку Д.В.Нехайчук, ступінь самостійності органів місцевого самоврядування у формуванні й витрачанні позабюджетних фондів фінансових ресурсів є критеріальною в методиці визначення рівнів фінансової незалежності місцевого самоврядування [125, с. 130].

На період 2007-2014 рр. Концепція реформування місцевих бюджетів [236] передбачала основні напрями модернізації механізму відповідного фінансування: 1) зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування; 2) підвищення ефективності процесу формування видаткової частини місцевих бюджетів та децентралізація управління бюджетними коштами; 3) удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин; 4) запровадження планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу; 5) посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів; 6) підвищення ефективності управління коштами місцевих бюджетів та посилення контролю й відповідальності за дотримання бюджетного законодавства; 7) забезпечення прозорості процесу формування та виконання місцевих бюджетів. 1 квітня 2014 р. розпорядженням КМУ від 1 квітня 2014 р. №333-р було схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [237], метою якої є визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад. Серед основних повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня, згідно з Концепцією, є забезпечення надання

соціальної допомоги через територіальні центри; структурні підрозділи територіальних органів центральних органів виконавчої влади на базовому рівні надаватимуть послуги з соціального захисту населення (виплата пенсій, субсидій, компенсацій, забезпечення надання пільг). На тепер у рамках реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні проводиться активна робота із формування спроможних територіальних громад.

Із 2016 р. Кабінетом Міністрів України, Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України й Міністерством фінансів України запроваджено надання з державного бюджету місцевим бюджетам субвенції на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад, яка стала одним із дієвих механізмів для об'єднання територіальних громад (далі – ОТГ), підвищення рівня надання ними суспільних послуг. У 2016 р. на цю мету для 159 ОТГ (1,4 млн жителів) спрямовано 1 млрд грн, у 2017 р. було передбачено спрямувати для 366 громад (3,1 млн жителів) 1,5 млрд грн. За рахунок цих коштів реалізовано 1 328 проєктів із будівництва, реконструкції, капітального ремонту доріг, мостів, переходів (31%), будівель закладів освіти й охорони здоров'я (30%) та інших об'єктів у сфері культури, спорту, житлово-комунального господарства, що забезпечило підвищення якісного рівня умов проживання мешканців, навчання, транспортного і пішохідного сполучення, одержання адміністративних послуг. Водночас недосконалість нормативно-правового забезпечення процесу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, корупція, зловживання владою, розкрадання коштів, їх нецільове використання не сприяла належному і повному виконанню владних повноважень на місцях, оскільки на законодавчому рівні повноваження між місцевою виконавчою владою й ОТГ не розмежовані. Це створило ризики дублювання повноважень з надання населенню гарантованих державою послуг і передумови для виникнення непорозумінь між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування різного рівня з надання цих послуг. На територіях районів, усі громади яких були об'єднані,

продовжували утримуватися за рахунок коштів державного бюджету відповідні підрозділи районних державних адміністрацій з питань соціального захисту. З метою прискорення встановлення міжбюджетних відносин між державним бюджетом і бюджетами утворюваних територіальних громад і надання їм повноважень на отримання до місцевих бюджетів доходів і здійснення видатків на рівні міст обласного значення та районів перспективні плани формування територій громад коригувалися за фактом утворення громад, як наслідок, повноваження щодо отримання до місцевих бюджетів доходів та здійснення видатків на рівні міст обласного значення та районів надавалися нечисленним ОТГ з нерозвинутою інфраструктурою та недостатніми кадровими ресурсами, які були не здатні забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері охорони здоров'я, соціального захисту [71, с. 224-225, 229, 230]. Бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, матимуть прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. У підсумку буде забезпечено виконання одного з напрямків реформи міжбюджетних відносин – перехід від триступеневої до двоступеневої бюджетної системи.

Проблеми фінансової діяльності органів місцевого самоврядування в Україні, які (органи) пропонують незначний обсяг власних суспільних благ та мають обмежені виконавчі децентралізовані компетенції, залишаються гострими, незважаючи на повноваження із затвердження місцевих бюджетів. В Україні, яка прагне стати розвинутою і цивілізованою країною, гостро назріла необхідність проведення фінансової децентралізації (зокрема передачі функцій, фінансових повноважень, фінансових ресурсів і відповідальності від державної влади органам місцевого та регіонального самоврядування), точніше – фінансової революції, яку не можна здійснити прийняттям одного законодавчого акту (ступінь фінансової революції враховує частку доходів місцевого та регіонального самоврядування, отриманих на підставі власних рішень і які не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів та використовуються на виконання власних повноважень у разі самостійного встановлення видаткових нормативів і стандартів

та/або способів надання суспільних благ). Усупереч заявам про посилення фінансової децентралізації, повноваження органів місцевого самоврядування у сфері фінансів залишаються надто обмеженими, незважаючи на те, що із затверджених органами місцевого самоврядування місцевих бюджетів фінансуються бюджетні установи, які надають найважливіші суспільні послуги основній частині населення. При цьому суверенітет споживачів суспільних благ може бути найбільшим, коли існують місцевий та регіональний рівні територіальних утворень, що конкурують між собою та пропонують максимально різномірний набір суспільних благ громадянам, які їх обирають [36, с. 99, 124, 130, 148, 159].

Фінансова децентралізація – розширення і зміцнення прав і повноважень місцевого й регіонального самоврядування стосовно незалежного прийняття рішень і виконання делегованих державною владою повноважень щодо розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів з метою надання суспільних благ населенню. Під час розподілу повноважень з надання суспільних благ, видатків і видаткових повноважень між державною владою і місцевим та регіональним самоврядуванням мають бути дотримані такі пріоритети: 1) європейські принципи місцевого й регіонального самоврядування, розподілу повноважень із надання суспільних благ, видатків і видаткових повноважень між державною владою та місцевим і регіональним самоврядуванням; 2) принципи й механізми прямої демократії; 3) приєднання до процесу регіоналізму в Європі; 4) політична, економічна й фінансова свобода представницької і виконавчої місцевої та регіональної влади від органів державної влади; 5) підвищення ефективності витрачання фінансових ресурсів територій. Децентралізованими мають стати суспільні блага, щодо яких існує незначна кількість зовнішніх споживачів і малий ареал вторинної корисності [36, с. 186, 187]. Концепція реформування системи фінансування за рахунок коштів територіальних бюджетів має на меті створення системи фінансування виробництва й надання суспільних благ за рахунок коштів територіальних бюджетів, що передбачала б фінансування виробників суспільних благ на підставі одного показника – кількості споживачів; враховувала б вибір споживачами виробників суспільних благ; надавала б можливість виробникам суспільних благ самостійно

витрачати бюджетні ресурси (передача функцій фінансового менеджменту); передбачала б самоврядування споживачів суспільних благ [36, с. 229]. Фахівці Мінсоцполітики перевагами децентралізації системи надання соціальних послуг вважають: 1) запровадження превентивного механізму раннього виявлення вразливості та попередження складних життєвих обставин; 2) деінституалізація системи соціальних послуг; 3) удосконалення адміністрування та управління соціальних послуг; 4) запровадження державних стандартів соціальних послуг; 5) створення системи моніторингу та оцінки якості соціальних послуг; 6) диверсифікація надавачів соціальних послуг (соціальне замовлення); 7) перехід на фінансування соціальної послуги, а не закладу [245].

Погоджуємося з експертом з питань реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади Юрієм Ганущаком у тому, що «рівень децентралізації влади повинен відповідати співвідношенню двох показників: свободи органів місцевого самоврядування в прийнятті рішень та адекватності їх відповідальності за ці рішення», відтак програми соціального захисту можна було б передати до відання місцевого самоврядування, якби законодавство передбачало: 1) фінансовий норматив бюджетної забезпеченості з розрахунку на мешканця; 2) індикатори успіху реалізації програми; 3) інструменти досягнення індикаторів, якими може оперувати орган місцевого самоврядування (право змінювати обсяги виплат, створювати умови для заохочення до створення повноцінних сімей непрямыми методами без безпосередніх виплат коштів тощо), самостійно затверджуючи відповідні положення на сесії ради. У цьому випадку вказану програму можна включити в розрахунки трансфертів до місцевих бюджетів з державного бюджету як делеговане повноваження. У випадку соціального захисту, зазначає фахівець, «можна розглядати питання передачі не самих програм, а функції їх виконання до виконавчого органу відповідної ради. При цьому самі програми не повинні фігурувати в місцевому бюджеті, депутати не можуть впливати на їх перерозподіл, а виконавчі органи повинні отримати адекватну компенсацію за виконання функції держави. Такі повноваження можна назвати «мандатованими» чи «за дорученням». Розмір коштів, які при цьому мають передаватись у формі

субвенції як компенсація органу місцевого самоврядування, повинен відповідати тому, який мав би спрямовуватися на утримання відповідного державного органу» [244]. Отже, для проведення радикальних реформ місцевих бюджетів із запровадженням сучасних технологій управління місцевими фінансами, розширенням фінансових повноважень органів місцевого самоврядування та збільшенням обсягу ресурсів місцевих бюджетів необхідні: 1) повноцінне запровадження програмно-цільового методу складання й виконання місцевих бюджетів; 2) проведення адміністративно-територіальної реформи; 3) модернізація системи бюджетного вирівнювання; 4) реформування практики надання місцевим бюджетам цільових трансфертів; 5) розвиток державно-приватного партнерства; 6) запровадження електронного бюджетування; 7) оптимізація мережі й організаційно-правових форм бюджетних закладів; 8) удосконалення податкового законодавства та збільшення частки податкових надходжень місцевих бюджетів у відповідних надходженнях зведеного бюджету країни [109, с. 72-73].

Наостанок окреслимо, бодай пунктирно, параметри соціальної сфери загалом і соціального забезпечення зокрема в ідеології *лібертаріанства*, з огляду на її (ідеології) актуалізацію в публічному просторі України [31]. У політичній філософії під «лібертаріанством» зазвичай розуміють сукупність ідейно-світоглядних течій (доктрин), які розглядають особисту (“*individual*”) свободу як основоположну політичну цінність [375]; автономні суб’єкти (“*autonomous agents*”) є повністю «самоналежними» (належать повністю самим собі) (“*full yown themselves*”) і мають апріорну моральну владу (“*moral power*”) набувати права власності на природні ресурси й речі (“*artifacts*”) на власний розсуд без чієї-небудь згоди (при цьому механізм договірною (позаконфліктного) узгодження набуття права власності мешканцями громади, чії ресурси зазнають поділу, різняться залежно від тієї чи іншої лібертаріанської течії) [376]. Поняття «лібертаріанець» (англ. *libertarian*) вперше з’явилося в есе «Про свободу й необхідність» (1789 р.) унітаріанського (унітаріанство – одна з протестантських течій) філософа Вільяма Белшама (William Belsham). За Джоном Хосперсом (John Hospers), течія політичної філософії, означена як «лібертаріанство», є доктриною, згідно з якою кожна людина є

власником (“*owner*”) свого життя і має право діяти на власний вибір у межах, які не посягають/зазіхають (“*infringe*”) на свободу дій іншої людини. Якщо минулі й сучасні політичні теорії так чи інакше містили дихотомію «володар» (король, диктатор, урядова бюрократія тощо) – «підданий» (раб, перегрін (*peregrines* – вільне населення Римської держави без *Civitas Romana* (римського громадянства), переважно підкорених областей), кріпосний, громадянин і т.д.), то лібертаріанство заперечує право будь-якого упокорення чи насильства щодо людини [365]. Як зазначає класик лібертаріанської теорії, історик, економіст «австрійської школи» Мюррей Ньютон Ротбард (Murray Newton Rothbard), лібертаріанське кредо полягає в центральній аксіомі: жодна людина чи група людей не має права вдаватися до агресії проти людини чи її власності (“*non aggression axiom*”), при цьому під «агресією» розуміється ініціювання (вдавання до) (“*initiation*”) чи використання погрози фізичним насильством (“*violence*”) проти людини чи її власності (відтак «агресія» в цьому контексті синонімічна «вторгненню» (“*invasion*”)) [381, с. 27].

В українському науковому гуманітарному, у т.ч. правовому, дискурсі розгляд лібертаріанства мав фрагментарний, побіжний характер; лише нещодавно (2019 р.) українськими ідеологами лібертаріанства було здійснено системне теоретичне узагальнення лібертаріанських поглядів на основні проблеми соціополітичного порядку денного України, бажаних із лібертаріанської точки зору конституційних змін, лібертаріанської стратегії, з опорою на праксеологію й ідею спонтанних порядків [17]. У межах нашого дослідження зупинимося на аналізі лібертаріанських позицій щодо сфери соціального забезпечення. Назагал, як запевняє один зі співавторів праці В. Золотарьов, «Україна має чудові умови для того, щоб стати «першою лібертаріанською країною», а саме – дуже сильний індивідуалізм і дуже високу недовіру до держави. У нас непоганий рівень самоорганізації, про що свідчать два Майдани, волонтерство та добровольчі рухи. <...> Для того щоб зробити свою країну процвітаючою, українцям просто потрібно усвідомити власну поведінку і припинити лицемірити з приводу корисності «держави» і «загального блага». Коли критично значима частина українців це збагне й утілить у життя нові ідеї, ми прокинемося в іншій країні»[17, с. 15]. Лібертаріанці виступають за

мінімально необхідну державу з обмеженим набором функцій. Вони бачать державу як інструмент суспільства, сервісну організацію, а не як якусь керівну структуру, абстрактну владу, апарат придушення або експлуатації одних класів іншими. Лібертаріанський погляд на державу вкрай утилітарний – держава робить те, що потрібно суспільству, є природною монополією і не може бути ефективно реалізоване приватним сектором. Це національна оборона, правосуддя і правоохоронна діяльність, збір податків, базова інфраструктура. Якщо та чи інша діяльність може ефективно здійснюватися приватним сектором за конкурентних умов, її необхідно виводити з функціоналу держави [17, с. 19]. В. Хохлов узагальнює фундаментальне судження: *«Взагалі, лібертаріанська ідеологія не передбачає соціальної держави, тому за її (ідеології - М. К.) повної і грамотної реалізації система державного соціального забезпечення буде демонтована, а ці функції відійдуть недержавним організаціям»* [17, с. 24]. Відтак «соціальний податок, який нині складається з внесків до пенсійного фонду, фонду страхування на випадок безробіття і нещасних випадків і т.ін., після переходу до недержавних форм пенсійного забезпечення та страхування має бути скасований. Працівники та роботодавці, укладаючи трудовий договір, спільно визначатимуть розмір і порядок оплати соціального пакета, а регулювати все повинен ринок, а не держава» [17, с. 30]. Водночас дослідники констатують, що «обійтися без соціальної допомоги взагалі – це вкрай жорсткий варіант соціал-дарвінізму», тому лібертаріанці «дивляться на речі ширше» і стверджують, що соціальні функції замість держави повинні виконувати три інші суб'єкти, які не мають монополії на владу: приватний сектор, некомерційні благодійні організації та місцеве самоврядування. На відміну від держави, ці інститути не мають монополії на владу, вони діють у конкурентному середовищі, тому мають стимул ефективніше розподіляти ресурси й позбавлені корупційної складової. Щодо пенсійної системи, то лібертаріанці кваліфікують солідарну пенсійну систему як фактично фінансову піраміду: «У неї цілком визначені зобов'язання перед нинішніми і майбутніми пенсіонерами – усіма тими, хто в минулому сплачував пенсійні внески. Але у цієї системи немає активів, за рахунок яких вона буде виконувати свої зобов'язання. Як і будь-яка піраміда,

солідарна пенсійна система існує, сплачуючи нинішнім одержувачам коштів ті гроші, які несуть нові вкладники. І якщо уявити собі, що всі люди раптом перестануть працювати, то така система не зможе виконати свої зобов'язання перед тими, хто раніше чесно вносив у неї свої вклади». Альтернативою бачиться «єдина чесна пенсійна система» - «та, у якій вклади не проїдаються, а зберігаються, накопичуються і потім використовуються для виплати пенсій. Це накопичувальна пенсійна система. Перехід від солідарної до стовідсотково накопичувальної системи – одне з програмних завдань лібертаріанців. Реалізація такого переходу не скасовує чинні зобов'язання перед тими, хто вже вносив вклади в минулому, – держава як розпорядник солідарної системи повинна взяти на себе виплату таких зобов'язань протягом 40 років. Нові ж пенсійні внески будуть надходити до накопичувальної системи. В ідеалі кожен сам повинен вирішувати, скільки йому або їй відкладати, у які фонди, коли виходити на пенсію і скільки з накопичених коштів отримувати щомісяця як пенсію». Аналогічний підхід застосовується й до соціального страхування – «немає жодної причини, чому цю функцію (соціального страхування – *М. К.*) не можна було б перевести на ринкові відносини. Приватні страхові компанії цілком здатні страхувати життя, здоров'я, втрату роботи і тимчасову непрацездатність. Водночас вони будуть набагато точніше і справедливіше оцінювати ризики конкретних професій і галузей. Конкуренція – як на ринку праці, так і на ринку страхових послуг – дозволить надавати послуги якісніше, ефективніше і дешевше, ніж це роблять чиновники» [17, с. 36-38].

Засновник соціально-інжинірингової агенції «Гайдай.Ком» Сергій Гайдай теж закликає відмовитися від держави: «...футурологи й експерти все частіше заявляють, що в майбутньому світі технології так чи інакше призведуть до життя без держави. <...> Термін «держава» повинен вийти з ужитку і бути заміненим на термін «республіка». ...ми так і не побудували ефективної держави, а продовжуємо користуватися залишками радянського державного апарату. В державотворенні українцям нема чого втрачати, крім традицій корупції, лузерства і патерналізму. На відміну від європейців, американців та інших народів, українці можуть спокійно сказати світові: ми будемо будувати іншу систему співжиття – зі старим нас нічого

не пов'язує. <...> Ми можемо відразу здійснити те, до чого інші країни йшли століттями покрово і поступово. <...> Українську національну ідею можна перетворити в ідею побудови «держави без держави», у якій всі громадяни домовилися жити разом, підписавши Суспільний Договір. Фундаментальний документ, у якому зазначено, що всі ми є власниками нашої країни. Всі ми маємо право й обов'язок брати участь в управлінні національними активами країни й іншими суспільними надбаннями. І маємо право на свою частку доходу, яку таке управління буде генерувати. А сервісні функції, що забезпечують безпеку і комфорт життя громадян, будуть виконувати суспільні корпорації, які ми навіть не будемо називати владою. Жити в республіці, де немає монополії на владу окремого панівного класу, буде нормою для українців, і весь світ буде зі здивуванням споглядати на нас»[40, с. 134-136]. Корпорацій налічуватиметься чотири – перша буде «безпековою», друга – судово-арбітражною, третя здійснюватиме управління економічними національними ресурсами, четверта повинна забезпечити всі технології управління трьома попередніми і забезпечувати політичну діяльність громадян – через неї більшість населення завдяки мережевим технологіям зможе фактично напряду керувати республікою. Як бачимо, у цій авторській концептуальній лібертаріанській моделі, в унісон із вищенаведеними, *сфера соціального забезпечення як такого редукується взагалі*, як і поняття «фондів фінансування соціального забезпечення»: добробут кожного громадянина як акціонера усіх суспільних активів країни забезпечуватиметься щорічним прибутком, який надходить на його особистий рахунок від третьої корпорації, яка «буде реалізовувати прибуткове володіння всіма українцями активами країни, як матеріальними, так і нематеріальними». По суті, це найрадикальніший сценарій реформування фінансування соціального забезпечення населення в Україні, проте, поки він тільки залишається візією, можемо лише солідаризуватися з бажанням С.Гайдая побачити «країну, де живуть самодостатні люди, які навчилися суспільного життя без ієрархічних державних інституцій і не передоручаючи права розпоряджатися своїм життям іншим – але тепер уже на новій технологічній основі та в новому технологічному світі» [40, с. 136-137].

Отже, після ретельного розгляду проблем соціальної сфери України й концептуалізації наявних підходів до її реформування на тлі глобалізації, інтернаціоналізації, постіндустріалізації і некерованого мережево-горизонтального стану хаосу, що поширюється через інформаційні мережі й Інтернет [271, с. 12], пропонуємо такі напрямки вдосконалення фінансування соціального забезпечення населення України:

- законодавче унеможливлення ревізії законами про Державний бюджет України різноманітних заходів соціального забезпечення шляхом внесення відповідного положення до Конституції України;

- формування Національного реєстру суб'єктів надання соціальних послуг і розробка бази даних потенційних одержувачів соціальної допомоги (бенефіціарів соціальних послуг) із використанням непрямих методів оцінювання доходів громадян та досліджень щодо наявності індивідуальних потреб у відповідній соціальній підтримці (або введенням соціальних паспортів родини та (або) домогосподарства) для переходу до визначення обсягів фінансування соціальних послуг з огляду на реальну кількість споживачів, які потребують допомоги, й приведення обсягів коштів, закладених у розрахунки міжбюджетних трансфертів вирівнювання, у відповідність до запиту місцевих бюджетів;

Ілюстрацією потреби впорядкування системи надання соціальної допомоги в цій площині слугує ситуація, пов'язана з упорядкуванням тарифоутворення у сфері житлово-комунальних послуг. Як констатує Д. О. Світлик, «приведення тарифів на природний газ та житлово-комунальні послуги до обґрунтованих розмірів, здійснене у 2014 році в рамках узгодження умов пільгового кредитування України з боку МВФ, викликало вибухове зростання кількості одержувачів житлових субсидій та відповідних видатків місцевих бюджетів. Лише у 2015 році видатки на фінансування житлових субсидій зросли в 6,5 разів до 14,1 млрд грн, а в 2016 році – майже втричі до 40,3 млрд грн. У 2017 році на функціонування програми житлових субсидій з місцевих бюджетів було направлено 67,1 млрд грн, або в 1,6 рази більше, ніж попереднього року. Таким чином, за період 2015 – 2017 рр. на ці потреби з місцевих бюджетів було спрямовано понад 121,5 млрд грн, що майже в 57 разів перевищує

річний обсяг видатків на цю програму в 2014 році». Згідні з дослідником, що «тенденції щодо зростання кількості реципієнтів житлових субсидій на фоні зростання доходів населення пояснюються необґрунтовано високим показником помилки включення при визначенні права на призначення соціальної допомоги. З метою попередження суспільних збурень, уряд значно послабив вимоги до реципієнтів для призначення житлових субсидій у 2015 році. Внаслідок цього чисельність одержувачів субсидій різко зросла, а житлова субсидія перетворилась із інструмента захисту окремих категорій населення на універсальний інструмент соціального забезпечення, яким у 2015-2017 рр. було охоплено понад 2/3 домогосподарств країни. Порядок призначення субсидій містив багато можливостей для маніпуляцій даними, а також позбавлений стимулів до ощадного використання ресурсів» [255, с. 227-228].

Так, 27 квітня 2016 р. Кабінет Міністрів України затвердив зміни до своєї Постанови від 1 жовтня 2015 р. № 758 [164], спрямовані на коригування цін на газ, яке «дозволить забезпечити надходження до державного бюджету, що будуть спрямовані на виплату житлових субсидій, які залишаються головним механізмом забезпечення соціального захисту населення під час оплати житлово-комунальних послуг та гарантують малозабезпеченим громадянам стабільність витрат на їх оплату незалежно від зміни тарифів». 4 березня 2019 р. Окружний адміністративний суд міста Києва задовольнив позовні вимоги Ю. В. Тимошенко та громадської організації «Тарифна мобілізація» та визнав протиправною та нечинною постанову Кабінету Міністрів України № 315 від 27 квітня 2016 р. «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2015 року №758» з моменту її прийняття, а саме – з 27.04.2016 р. Основним аргументом протиправності зазначеної постанови для суду стала необґрунтованість та незаконність тарифів на газ. Крім того, суд у своєму рішенні встановив порушення процедури прийняття зазначеної постанови. Суд у своєму рішенні зазначив, що постанова є нечинною з моменту її прийняття, що дає можливість суб'єкту цих правовідносин звернутися до компетентних органів або суду з вимогою про перерахунок тарифу, встановленого рішенням, яке надалі визнано нечинним за весь час його дії. Тобто рішення

Окружного адміністративного суду міста Києва від 04.03.2019 р. набрало законної сили 08.07.2019 р, а відтак постанова Кабінету Міністрів України № 315 від 27квітня 2016 р. «Про внесення змін до постанови Кабінету міністрів України від 1 жовтня 2015 року №758» є протиправною та нечинною з 27.04.2016 р. З урахуванням висновків постанови Великої Палати Верховного Суду від 16.01.2019 р. у справі №757/31606/15-ц, споживачі послуг, яким такі послуги надавалися згідно з тарифами, визначеними рішенням, яке надалі скасоване судом, мають право на здійснення перерахунку платежів. 8 липня 2019 р. Шостий апеляційний адміністративний суд відмовив у задоволенні апеляційних скарг Міністерства економічного розвитку та торгівлі України, Кабінету Міністрів України, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Публічного акціонерного товариства «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України», Щербань Тамари Миколаївни, залишивши без змін рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 04.03.2019 р.

Необґрунтованість тарифів на комунальні послуги мала наслідком, зокрема, те, що близько 5 млн домогосподарств стали отримувачами субсидій. 27 квітня 2018р. Кабінет Міністрів України затвердив Положення про порядок призначення житлових субсидій [163], яке зафіксувало потребу врахування не лише доходів, а й матеріального становища домогосподарств. У першому півріччі 2019 року Пенсійним фондом України було забезпечено виплату житлових субсидій 2,5 млн громадян на загальну суму 10,2 млрд грн[4]. Як зазначає провідний експерт соціальних і гендерних програм Українського центру економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова Ольга Пищуліна, за ініціативою уряду заплановано провести майбутню монетизацію на основі експериментів, що тривали протягом 2017-2018 рр. Перший етап має стосуватися тих, хто вперше звернувся за субсидією (з січня 2019 р.), другий етап – монетизація поза опалювальним сезоном (з травня 2019 р.), а з жовтня 2019 р. це має стосуватися усіх громадян України [142]. При цьому чинниками, які стоять на заваді впровадженню монетизації пільг у сфері житлово-комунального господарства, називають: 1) низьку якість комунальних послуг, недосконалу тарифну політику, неефективну систему управління,

незадовільний технічний стан системи та скрутне фінансове становище підприємств ЖКГ; 2) відсутність галузевих і національних стандартів на послуги (продукцію, процеси) цього виду економічної діяльності [92].

Також звернемо увагу на те, що, згідно зі ст. 46 Конституції України, розміри мінімальної заробітної плати, мінімальної пенсії за віком, соціальної допомоги, допомоги сім'ям із дітьми, допомоги з безробіття, стипендій та інших соціальних виплат мають бути такими, що забезпечують не нижчий від установленого законом *прожиткового мінімуму* рівень життя. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про прожитковий мінімум» [220], це 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. Водночас для обчислення розміру деяких видів допомог, крім прожиткового мінімуму, досі використовується такий стандарт, як *гарантований рівень забезпечення прожиткового мінімуму* (запроваджувався як тимчасовий у 2001 р. з поправкою на складну фінансову ситуацію; його розмір щорічно встановлюється в державному бюджеті з огляду на реальні можливості його видаткової частини), не передбачений ані Конституцією України, ані іншими нормативно-правовими актами, до того ж суттєво менший за величину прожиткового мінімуму. Статтею 9 Закону України «Про державний бюджет України на 2019 рік» [169] встановлено, що у 2019 р. рівень забезпечення прожиткового мінімуму (гарантований мінімум) для призначення допомоги відповідно до Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» у відсотковому співвідношенні до прожиткового мінімуму для основних соціальних і демографічних груп населення становить: для працездатних осіб – 21 відсоток, для дітей – 85 відсотків, для осіб, які втратили працездатність, та осіб з інвалідністю 100 відсотків відповідного прожиткового мінімуму. Розмір державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям у 2019 році не може бути більше ніж 75 відсотків від рівня забезпечення прожиткового мінімуму для сім'ї. Отже, лише інваліди отримують соціальну

допомогу в розмірі 100% відповідного прожиткового мінімуму; у супереч вимозі Конституції прожитковий мінімум із самого часу запровадження (2000 р.) не застосовується до визначення мінімальної заробітної плати, мінімальної пенсії та допомог. Очевидно, чинна система використання в бюджетному законодавстві т.зв. рівня забезпечення прожиткового мінімуму нівелює значення прожиткового мінімуму як такого [252, с. 199]. Сучасний рівень прожиткового мінімуму об'єктивно не може задовольнити основні потреби людини в усіх соціально-демографічних групах на фізіологічному та соціальному рівнях. Установлення прожиткового мінімуму в державному бюджеті 2018 р. відбулося, як зазвичай, «на основі врахування фінансових можливостей бюджетів усіх рівнів, бюджету Пенсійного фонду та інших фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування» [252, с. 199], попри перегляд і затвердження оновлених наборів продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг, а також Методики визначення прожиткового мінімуму [183].

При цьому ще в 2015 р. Кабінет Міністрів України як відповідач програв дві судові справи про необхідність перегляду прожиткового мінімуму й змісту «споживчого кошика» за позовом правозахисника Станіслава Батрина. Вищий адміністративний суд як суд касаційної інстанції відмовив Кабінету Міністрів України у клопотанні про задоволення касаційної скарги на предмет зупинки перегляду прожиткового мінімуму в Україні. У листопаді 2017 р. Вищий адміністративний суд України задовольнив касаційну скаргу Уряду на судові рішення, які зобов'язали його переглянути споживчий кошик і прожитковий мінімум в Україні, передавши при цьому справу на новий розгляд до суду першої інстанції. 7 серпня 2018 р. Київський апеляційний адміністративний суд оприлюднив рішення, яким підтверджено незаконність «споживчого кошика» в Україні, а також визнав незаконною і недійсною Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження наборів продуктів харчування, наборів непродовольчих товарів та наборів послуг для основних соціальних і демографічних груп населення» № 780 від 11 жовтня 2016 р. [184], яка вперше з 2000 р. ревізувала «споживчий кошик» у напрямку бачити релевантних сучасним стандартів людського життя. За слушною заувагою

позивача С. Батрина, «новий «споживчий кошик» є нічим іншим, як простим дублюванням аналогу, який був затверджений урядом ще у 2000 році, а саме рішення приймалося урядом формально, негласно, без будь-якої наукової обґрунтованості, що є порушенням Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» та ст. 48 Конституції України. Установлюючи необґрунтовані та занижені стандарти життя, уряд та парламент фактично зняли з себе відповідальність за дотримання конституційного принципу в частині забезпечення права на достатній життєвий рівень людини в Україні. За наслідком затвердження такого вмісту споживчого кошику було встановлено прожитковий мінімум для працездатної людини на рівні 1544 гривні на 2017 рік. Інакше кажучи, уряд легалізує ілюзію, що саме 1544 гривні – еквівалент достатнього життєвого рівня в Україні» [285]. Вказаним рішенням суд апеляційної інстанції відмовив у задоволенні апеляційних скарг Кабінету Міністрів України та Міністерства економічного розвитку та торгівлі України на рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 25 квітня 2018 р.

Загалом запровадження адресності надання соціальних пільг, окрім виявлення найбільш злидених осіб, допоможе: 1) провести логічне обмеження кількості пільговиків; 2) увести критерій «верхньої межі доходу», після якого громадянин втрачає право на соціальні пільги; 3) забезпечити такі критерії адресності, що відповідали б критеріям чесності, прозорості та враховували б обставини, дохід, потреби пільговика; 4) здійснити перегляд та нормування самої системи нарахування пільг задля унеможливлення необумовленого та завищеного використання пільг [144].

Отже, розглянутий у розрізі актуального тарифоутворення та соціальних стандартів цей концептуальний напрям удосконалення фінансування соціального забезпечення населення – формування Національного реєстру суб'єктів надання соціальних послуг – бачиться пріоритетним з погляду збереження і розвитку соціального значущого людського потенціалу в Україні.

- запровадження апробованих на практиці підходів до визначення загального обсягу видатків державного бюджету на фінансування пільг;

- спрямування більшої частини бюджетного фінансування на безпосереднє надання соціальних послуг конкретним особам і сім'ям, які їх потребують (адресний характер соціального забезпечення незахищених верств населення);

- перехід до комплексної системи відображення усіх видатків на соціальний захист населення, у т.ч. відповідних субвенцій із державного бюджету, у вигляді бюджетних програм шляхом застосування програмно-цільового методу бюджетування на всіх ланках бюджетної системи держави (що передбачає розроблення та реалізацію бюджетних програм, орієнтованих на конкретний результат із використанням індикаторів їх виконання для оцінки ефективності проведених видатків; орієнтується на надання якомога більшого обсягу соціальних послуг населенню на одиницю витрачених грошових коштів; демонструє стандарт послуги відповідно до пріоритетів людського розвитку;

- упровадження довгострокових демографічних прогнозів до бюджетного прогнозування;

- запровадження методу соціального бюджетування в управлінні державними соціальними гарантіями на національному й регіональному рівнях згідно з запропонованою Міжнародною організацією праці методологією розроблення національної моделі соціального бюджету зі створенням у складі органів місцевого самоврядування спеціалізованих міжвідомчих органів для складання, фінансування та інформаційно-контрольного супроводу реалізації довгострокових проєктів соціальної сфери;

- децентралізація системи надання соціальних послуг: перехід від централізованого регламентування видатків місцевих бюджетів до встановлення мінімальних стандартів надання послуг власними коштами місцевих бюджетів або із застосуванням міжбюджетних трансфертів;

- розробка й прийняття нормативно-правового акту (закону), який би чітко розмежував функції фінансування соціального захисту населення із закріпленням переліку надаваних коштом бюджету соціальних послуг з урахуванням стандартів надання відповідних послуг на кожному ієрархічному рівні (державна, регіон, район, громада);

- *перетворення міжбюджетних трансфертів на програмні середньострокові видатки у вигляді спеціальних бюджетних програм і загальних програм розв'язання масштабних соціальних проблем;*
- *з метою забезпечення своєчасного та повного фінансування з державного бюджету заходів із підтримки сімей із дітьми визначити Міністерство соціальної політики України повноважним суб'єктом визначення обсягів відповідних цільових субвенцій;*
- *практичне планування органами місцевого самоврядування, яким делеговані відповідні повноваження, видатків на надання пільг на засадах оптимізації, без централізовано розрахованих показників;*
- *конкретизація повноваження місцевих бюджетів щодо реалізації заходів у галузях бюджетної сфери та запровадження чітких критеріїв для визначення об'єктів фінансування (видів соціальних послуг і суб'єктів їх надання) відповідно до місцевих потреб;*
- *передання відомчих закладів соціально-культурної сфери в підпорядкування місцевим радам із закріпленням релевантних фінансових ресурсів.*

Висновки до Розділу 2

1. Із 1990 р. потрібно було докорінно перебудувати як усю фінансову систему держави в цілому, так і її окремі елементи. За умов гострого браку бюджетних коштів спершу з'явилися централізовані цільові фонди, завдання яких було разом із державним бюджетом забезпечити фінансування певних потреб держави, згодом – галузеві й місцеві. Фонди грошових коштів управляються бюджетними установами (органи державної влади, органи місцевого самоврядування, організації, створені ними в установленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного чи місцевого бюджету), діяльність яких сприяє задоволенню суспільних потреб шляхом надання допомоги населенню та суб'єктам господарювання. Кошти, що мобілізуються до цільових фондів, необхідні державі як гарантія постійного та реального фінансового забезпечення

фінансування певних потреб і завдань, що мають особливе значення і гарантуються законодавством, насамперед Конституцією України. Залежно від покладених на них завдань (спрямування діяльності) бюджетні фонди грошових коштів класифікують на фонди соціального, економічного, екологічного, наукового та ін. спрямування.

Об'єктом нашого дослідження в контексті фінансування соціального забезпечення населення виступає Фонд соціального захисту інвалідів, який на безоплатній основі виконує певні функції держави – здійснює соціальний захист окремої категорії соціально незахищених верств населення. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 18 липня 1991 р. № 92 «Про створення Фонду Української РСР соціального захисту інвалідів» з метою фінансування державних соціальних програм, для підтримки і захисту людей з особливими потребами створено Фонд України соціального захисту інвалідів. З 11 липня 2002 р. відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 954 «Питання Фонду соціального захисту інвалідів» Фонд реорганізовано в урядовий орган державного управління у складі Міністерства праці та соціальної політики України. На виконання постанови Кабінету Міністрів України від 19 січня 2011 р. № 49 «Деякі питання Фонду соціального захисту інвалідів» з 25 травня 2011 р. Фонд реорганізовано у бюджетну установу. Згідно з наказом Міністерства соціальної політики України від 14 квітня 2011 р. № 129 із врахуванням змін, унесених наказами від 9 грудня 2013 р. № 848, 12 вересня 2014 р. № 650 та від 27 березня 2017 р. № 477, діяльність Фонду спрямовується, координується та контролюється Міністерством соціальної політики України.

2. Державні позабюджетні фонди з'явилися в Україні тільки після набуття нею статусу незалежної суверенної держави. На початку 1990-х рр. позабюджетні цільові фонди почали створюватися на різних рівнях бюджетної системи, особливо на місцевому рівні за ініціативою місцевої влади. Позабюджетні цільові фонди – кошти держави, що формуються за рахунок відповідних податків, зборів, субсидій із Державного бюджету, знаходяться в розпорядженні центральних і місцевих органів влади і є складовою фінансових ресурсів місцевого рівня, мають цільове призначення і не включаються до Державного бюджету, розширюючи можливості

державних органів влади в регулюванні суспільних процесів. Джерелами формування позабюджетних фондів є: спеціальні податки і збори, асигнування з державного і місцевих бюджетів, спеціальні позики, добровільні внески. Надходження можуть формуватися також від капіталізації частини тимчасово вільних засобів позабюджетних фондів (як, наприклад, придбання цінних паперів, інвестування тощо). Система державних фондів соціального страхування сьогодні включає Пенсійний фонд України, Фонд соціального страхування України, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

3. Модель є умовною характеристикою, схемою функціонування елементів, в основі якої є цінності, цілі, завдання, інструменти, форми реалізації, ідеологія з образом дійсності, ієрархією цінностей, методологією діяльності; соціальна модель загалом базується на ідеях соціальної справедливості й забезпечення основних прав людини, певний соціальний ідеал майбутнього, що втілює сукупність кінцевих цілей соціального розвитку. Дослідники моделей фінансування соціального забезпечення за понад 25 років досліджень дійшли висновку про функціонування низки моделей (режимів добробуту), різних за обсягом певних пільг і обґрунтування права на їх отримання й фінансування: а) англосаксонська – ліберальна; б) північна – соціалістична; в) континентально-європейська – корпоративна; г) середземноморська – корпоративна. Річард Морріс Титмусс (1907-1973 рр.), визначний дослідник соціальної сфери та один із очільників Лондонської школи економіки, класифікував держави добробуту на три моделі: а) залишкового добробуту; б) інституційного перерозподілу; в) промислової успішності. Використовуючи низку складних критеріїв, які поєднують як спосіб, так і ступінь взаємовідносин кожної системи соціального забезпечення на ринку, а також наслідки процесу соціальної стратифікації, Г. Еспінг-Андерсен виокремив три моделі держав загального добробуту, які значною мірою перегукуються з моделями Титмусса. Ліберальна англосаксонська модель, яка забезпечує надання мінімальних соціальних стандартів, кореспондує із титмуссівською залишковою моделлю (приклади – Великобританія, США, Канада). Консервативно-корпоративна модель

зосереджена на рентабельності ринку та комерціалізації, як і ліберальна модель, але на відміну від ліберальної моделі, роль приватного страхування обмежена, водночас суттєвий акцент робиться на традиційні стандарти сімейного соціального забезпечення; вона кореспондує із моделлю промислової успішності (приклади – Німеччина, Франція, Італія, Австрія). Соціал-демократична модель країн Північної Європи, послуговуючись доктриною всеохопного соціального покриття, орієнтується на середній клас як опору соціальної системи. Її ключовими характеристиками є загальне оподаткування, політика соціальних послуг та низький рівень нормативного регулювання. Defacto соціалістична концепція соціального забезпечення гарантує задовільний рівень життя для всього населення, незалежно від стану зайнятості або рівня доходу. Соціал-демократична модель кореспондує із моделлю інституційного перерозподілу. Фундаментальною концепцією еспінг-андерсенської класифікації держав загального добробуту є декомпозиція (decommodification), використовувана для оцінки соціального забезпечення незалежно від продиктованих (зумовлених) капіталістичним устроєм ринкових механізмів. Загалом під декомпозицією розуміють силу соціальних прав та міру імунізації (унезалежнення) громадян від ринкової залежності (детермінованості ринкових механізмів); громадяни вільні від ринкового примусу до праці. Наукова дискусія щодо моделей держав загального добробуту вийшла за межі концепції «трьох світів» Еспінга-Андерсена й породила згодом принаймні ще три моделі: а) державу загального добробуту в рамках спеціальних режимів перехідних країн Східної Європи, яку називають посткомуністичним консервативним корпоративізмом; б) сімейно орієнтовану, конфуціанську модель Японії та нових індустріальних країн Східної Азії; в) південноєвропейську.

4. За умов гострої нестачі бюджетних коштів установа нових, додаткових до вже наявних гарантій призводить до розмивання цілей і зменшення потенціалу традиційних напрямів видатків соціального спрямування. Патерналістські настанови державної політики зумовлюють непрозорість, затратність, низьку ефективність національної системи соціального захисту. Інфляція соціально-забезпечувального законодавства призводить до хаосу в самій системі соціального захисту та до

порушення прав громадян на соціальний захист загалом. Українська система соціального законодавства переживає спричинену низкою факторів безпрецедентну кризу джерел, серед яких – остаточне відмирання радянських актів, радянського світогляду парламентарів, відповідно оновлення законодавства, хаотичне й спорадичне нормотворення, адаптація й гармонізація до європейських стандартів, прогалини й колізії, які призвели до неправильного застосування законодавчих норм, відтак значну частину адміністративних прав становлять саме спори у сфері соціального захисту [напр., 139, с. 217, 222]. За слушним спостереженням Штефана Хробота із Фонду ім. Фрідріха Еберта, висловленим ще 2006 р. й актуальним досі, Україні потрібна нова соціальна модель, яка передбачає відмову від старої патерналістської системи контролю, зміцнення соціальної справедливості й згуртованості.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, що полягає в окресленні відмінностей між бюджетною і позабюджетною формами фінансування соціального забезпечення, дослідженні специфіки нормативно-правового регулювання й діяльності бюджетних і позабюджетних фондів у системі фінансування соціального забезпечення, зокрема, його проблемних аспектів, виокремленні принципів фінансування соціального забезпечення населення, обґрунтуванні дефініції поняття «механізм правового регулювання бюджетного та позабюджетного фінансування соціального забезпечення населення України», розробці низки напрямів вдосконалення фінансування соціального забезпечення населення України на основі розгляду наявних напрацювань у сфері соціального розвитку загалом і фінансування соціального забезпечення зокрема.

На підставі проведеного дослідження сформульовано такі основні висновки:

1. Запропоновано авторську періодизацію етапів розвитку інституту фінансування соціального забезпечення на теренах України: 1) Прообрази соціальної опіки серед слов'янських племен у формі родоплемінної й громадсько-общинної взаємодопомоги (відведення земель, приймацтво, громадська допомога, толоки), княжа й церковно-монастирська форми фінансування нужденних за Києво-Руської доби (VI-X ст.); 2) Інституціоналізація соціального захисту на українських землях у складі Великого Князівства Литовського, Речі Посполитої та Росії (Московського царства й Російської імперії) у монастирській, державній та світсько-доброчинних (приватних) формах; 3) Становлення інституту соціального забезпечення населення Східної Галичини під владою Австрії та Австро-Угорської монархії у XVIII – на початку XX ст.; 4) Соціальний захист населення за часів Української національно-визвольної революції 1917–1921 рр.; 5) Становлення й розвиток концепції та інститутів соціального забезпечення в рамках національних квазідержавностей УСРР та УРСР (1918–1991 рр.); 6) Розбудова інституту фінансування соціального забезпечення населення незалежної Української Республіки (від 1990 р. – до сьогодні).

2. Під поняттям «джерело фінансування соціального забезпечення» охарактеризовано бюджетні та позабюджетні фонди грошових коштів, з яких виділяються на безповоротній та безоплатній основі грошові ресурси, які спрямовані на матеріальне забезпечення, соціальне обслуговування осіб у разі настання визначених законом або договором ризиків. Спільними рисами для всіх джерел фінансування соціального забезпечення є: 1) соціальна спрямованість; 2) цільовий характер; 3) плановість; 4) правове регулювання формування і використання коштів.

3. Визначено перелік принципів фінансування соціального забезпечення: 1) компетентності та професіоналізму при формуванні фінансової бази соціального забезпечення; 2) врахування суспільної думки; 3) неухильного додержання існуючих соціальних стандартів; 4) врахування міжнародних стандартів соціального забезпечення, досвіду розвинутих країн світу в цій сфері; 5) державна підтримка та розвиток добровільних форм соціального забезпечення та благодійності; 6) гарантування формування належного обсягу та функціонування механізму розподілу відповідних фінансових ресурсів; 7) належної інформаційної забезпеченості щодо акумуляції та розподілу фінансових ресурсів у сфері фінансового забезпечення; 8) недопущення волонтаризму при розподілі і використанні відповідних фінансових ресурсів та проявів популізму при вирішенні питань фінансування сфери соціального забезпечення; 9) невідворотності відповідальності за правопорушення при фінансуванні сфери соціального забезпечення; 10) неухильного дотримання цільового характеру фінансування соціального забезпечення; 11) оптимального поєднання усіх джерел фінансування соціального забезпечення; 12) недопущення зловживання соціальними виплатами з боку їх отримувачів.

4. Нормативно-правове регулювання фінансування соціального забезпечення розглядається як сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, які забезпечують належне функціонування та розвиток системи фінансування соціального забезпечення та визначають порядок такого фінансування, суб'єктний склад правовідносин, контроль та відповідальність за порушення у цій сфері тощо.

Здійснено класифікацію за групами нормативно-правових актів у сфері соціального забезпечення: 1) міжнародні нормативно-правові акти, що закріплюють стандарти соціальних і економічних прав: всесвітні (універсальні) й регіональні (зокрема європейські); 2) Конституція України та Закони України, що забезпечують конституційне право громадян на достатній життєвий рівень і регламентують загальні засади форм соціального забезпечення (т.зв. загальне законодавство); 3) нормативно-правові акти, що регулюють соціальне забезпечення окремих категорій осіб (спеціальне законодавство); 4) нормативно-правові акти, які регламентують умови та порядок формування та розподілу видатків на соціальне забезпечення (процесуальне законодавство).

5. Запропоновано дефініцію поняття «механізм правового регулювання бюджетного та позабюджетного фінансування соціального забезпечення»: сукупність законодавчо закріплених елементів, за допомогою яких регулюється діяльність суб'єктів соціально-забезпечувальних відносин, що спрямована на належне бюджетне чи позабюджетне фінансування соціального забезпечення населення України.

6. Визначено, що суб'єкти фінансування соціального забезпечення населення України: це спеціальні правосуб'єктні соціально зобов'язані органи, установи чи організації, уповноважені державою, які згідно з покладеними на них повноваженнями перебувають у правовому зв'язку й реально взаємодіють із суб'єктами права на соціальне забезпечення (соціально-правоздатними суб'єктами) щодо фінансового забезпечення отримання належного соціально-правоздатними особам та адекватного соціальному ризику соціально-забезпечувального надання (виплат). У результаті дослідження констатується, що коло суб'єктів фінансування соціального забезпечення охоплює: 1) державу; 2) уповноважених державою суб'єктів, що виступають від імені держави, втілюючи її соціальну політику в реальних правовідносинах та сприяють реалізації соціально-правоздатними особами права на соціальне забезпечення в межах нормативно визначеної компетенції; 3) спеціально створені державою або законодавчо уповноважені для фінансового забезпечення соціально-правоможні суб'єкти; 4) суб'єктів недержавних

організаційно-правових форм соціального забезпечення, які утворюються самостійно, вступають у правовідносини соціального забезпечення з дозволу держави або за визначеною в законодавстві вимогою: 4.1 суб'єктів господарювання, які надають послуги з посередництва в працевлаштуванні; 4.2 недержавні пенсійні фонди; 4.3 благодійні організації; 4.4 волонтерів; 4.5 страхові організації; 4.6 органи місцевого самоврядування; 4.7 роботодавців; 4.8 фізичних осіб, які відповідно до правових норм є правосуб'єктними у сфері соціального забезпечення (фізичних осіб-підприємців, які відповідають критеріям діяльності суб'єктів, що надають соціальні послуги, а також фізичних осіб, які надають соціальні послуги).

7. Фондування розглянуто як форму реалізації організаційних розподільчих грошових відносин, що виникають унаслідок планомірного утворення, розподілу, перерозподілу й використання централізованих і децентралізованих фондів коштів. Автор обґрунтовує об'єктивну необхідність функціонування державних фондів цільового спрямування. Підкреслюється специфіка позабюджетних фондів - чітке закріплення дохідних джерел і, як правило, їх суворе цільове використання для реалізації конституційних прав громадян на пенсійне забезпечення, соціальне страхування, охорону здоров'я.

8. Аргументовано, що модель фінансування соціального забезпечення населення – комплекс ідей та положень, які дають змогу визначити оптимальне поєднання різних елементів бюджетного та позабюджетного фінансування забезпечення певних стандартів життя кожної людини в умовах дії соціальних ризиків. У межах дослідження було зосереджено увагу на двох моделях, які часто опиняються за межами «класичних» класифікацій – східноєвропейській (посткомуністичній) перехідного типу й конфуціанській (східноазіатській), а також окремо розглянуто кейс «чилійського дива».

9. У процесі дослідження було сформульовано напрями вдосконалення фінансування соціального забезпечення населення України:

– законодавче унеможливлення ревізії законами про Державний бюджет України різноманітних заходів соціального забезпечення шляхом внесення відповідного положення до Конституції України;

– формування Національного реєстру суб'єктів надання соціальних послуг і розробка бази даних потенційних одержувачів соціальної допомоги (бенефіціарів соціальних послуг) із використанням непрямих методів оцінювання доходів громадян та досліджень щодо наявності індивідуальних потреб у відповідній соціальній підтримці (або введенням соціальних паспортів родини та (або) домогосподарства) для переходу до визначення обсягів фінансування соціальних послуг з огляду на реальну кількість споживачів, які потребують допомоги, й приведення обсягів коштів, закладених у розрахунки міжбюджетних трансфертів вирівнювання, у відповідність до запиту місцевих бюджетів;

– запровадження апробованих на практиці підходів до визначення загального обсягу видатків державного бюджету на фінансування пільг;

– спрямування більшої частини бюджетного фінансування на безпосереднє надання соціальних послуг конкретним особам і сім'ям, які їх потребують (адресний характер соціального забезпечення незахищених верств населення);

– перехід до комплексної системи відображення усіх видатків на соціальний захист населення, у т.ч. відповідних субвенцій із державного бюджету, у вигляді бюджетних програм шляхом застосування програмно-цільового методу бюджетування на всіх ланках бюджетної системи держави (що передбачає розроблення і реалізацію бюджетних програм, орієнтованих на конкретний результат із використанням індикаторів їх виконання для оцінки ефективності проведених видатків; орієнтується на надання якомога більшого обсягу соціальних послуг населенню на одиницю витрачених грошових коштів; демонструє стандарт послуги відповідно до пріоритетів людського розвитку;

– впровадження довгострокових демографічних прогнозів до бюджетного прогнозування;

– запровадження методу соціального бюджетування в управлінні державними соціальними гарантіями на національному й регіональному рівнях згідно з запропонованою Міжнародною організацією праці методологією розроблення національної моделі соціального бюджету зі створенням у складі органів місцевого самоврядування спеціалізованих міжвідомчих органів для складання, фінансування

та інформаційно-контрольного супроводу реалізації довгострокових проектів соціальної сфери;

– децентралізація системи надання соціальних послуг: перехід від централізованого регламентування видатків місцевих бюджетів до встановлення мінімальних стандартів надання послуг власними коштами місцевих бюджетів або із застосуванням міжбюджетних трансфертів;

– розробка й прийняття нормативно-правового акта (закону), який би чітко розмежував функції фінансування соціального захисту населення із закріпленням переліку надаваних коштом бюджету соціальних послуг з урахуванням стандартів надання відповідних послуг на кожному ієрархічному рівні (держава, регіон, район, громада);

– перетворення міжбюджетних трансфертів на програмні середньострокові видатки у вигляді спеціальних бюджетних програм і загальних програм розв'язання масштабних соціальних проблем;

– з метою забезпечення своєчасного та повного фінансування з державного бюджету заходів із підтримки сімей із дітьми визначити Міністерство соціальної політики України повноважним суб'єктом визначення обсягів відповідних цільових субвенцій;

– практичне планування органами місцевого самоврядування, яким делеговані відповідні повноваження, видатків на надання пільг на засадах оптимізації, без централізовано розрахованих показників;

– конкретизація повноважень органів місцевого самоврядування в частині реалізації заходів по галузях бюджетної сфери та запровадженні чітких критеріїв для визначення об'єктів фінансування (видів соціальних послуг і суб'єктів їх надання) відповідно до місцевих потреб;

– передання відомчих закладів соціально-культурної сфери в підпорядкування місцевим радам із закріпленням релеватних фінансових ресурсів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
2. Адміністративно-територіальна реформа: чи встигаємо до виборів 2020-го. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/05/7/7214407/>(дата звернення: 06.11.2019).
3. Актуальний стан та проблеми діючої системи соціального захисту в Україні. URL: <http://gurt.org.ua/news/recent/3803/> (дата звернення: 06.11.2019).
4. Аналітична довідка про підсумки роботи Пенсійного фонду України у I півріччі 2019 року. URL: <https://www.pfu.gov.ua/1860752-analitychna-dovidka-pro-pidsumky-roboty-pensijnogo-fondu-ukrayiny-u-i-pivrichchi-2019-roku/> (дата звернення: 06.11.2019).
5. Аналітична та статистична інформація Державної служби зайнятості. URL: <https://www.dcz.gov.ua/sites/default/files/infofiles/analityka.doc> (дата звернення: 06.11.2019).
6. Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М.: Юрид. лит., 1966. 187 с.
7. Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. М.: Статут, 1999. 712 с.
8. Алисов Е. А. Финансовое право Украины: учебн. пособие. Х.: Эспада, 2000. 285 с.
9. Андреев В. С. Конституционные основы советского права социального обеспечения / Вопросы теории и практики социального обеспечения. М., 1978.
10. Андреев В. С. Право социального обеспечения в СССР: учебник. М.: Юрид. лит., 1974. 352 с.
11. Андреев В. С. Право социального обеспечения в СРСР: учеб. [для вузов]. 2-е изд., доп. и перераб. М.: Юрид. лит., 1987. 352 с.
12. Антропов В. В. Экономические модели социальной защиты населения в

государствах ЕС: автореф. дис ... д-ра экон. наук: 08.00.14. М., 2007. 48 с. URL: <https://www.econ.msu.ru/cmt2/lib/a/886/File/antropov.pdf> (дата звернення: 06.11.2019).

13. Астрахан Е.И. Принципы пенсионного обеспечения рабочих и служащих в СССР. М.: Госюриздат, 1961. 127 с.

14. Астрахан Е.И. Развитие законодательства о пенсиях рабочим и служащим. М.: Юрид. лит., 1971. 216 с.

15. Баран Я. В. Слов'янська община (за матеріалами поселення Рашків I): автореф. дис ... канд. іст. наук: 07.00.06. АН України, Ін-т археології. К., 1992. 24 с.

16. Бачинін В. А., Журавський В. С., Панов М. І. Філософія права: Підручник для юрид. спец-тей вищих навч. закладів. К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. 472 с.

17. Башлаков С. Лібертаріанська перспектива. Від посткомунізму до вільного суспільства. Київ: Ніка-Центр, 2019. 336 с.

18. Бобровник С. В. Правова система, правова надбудова та механізм правового регулювання: співвідношення понять. *Правова держава: Щорічник наук. праць Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України*. Вип. 13. К.: Вид. Дім «Юрид. кн.», 2002. С. 48-54.

19. Богдан Т. Дежавю державного бюджету – 2020. ZN №1263, 12 жовтня — 18 жовтня. URL: https://dt.ua/macrolevel/dezhavyu-derzhavnogo-byudzhetu-2020-326088_.html(дата звернення: 06.11.2019).

20. Богославець С. В. Недержавне пенсійне забезпечення як один із напрямів реалізації соціальної функції держави: автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Луганськ, 2009. 19 с.

21. Бойко М. Д. Право соціального забезпечення України: посібник. К.: Олан, 2004. 312 с.

22. Болотіна Н. Б. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблеми термінів і понять. *Право України*. 2000. № 4. С. 35-39.

23. Болотіна Н. Б. Право людини на соціальний захист в Україні. К., 2010. 107с.

24. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту України: навч. посіб. К.: Знання, 2005. 615 с.

25. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту України: навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і доп. К.: Знання, 2008. 663 с.
26. Бондар В. Сучасна українська історіографія: підсумки і виклики. Історіографічні дослідження в Україні. 2014. Вип. 25.
27. Бутенко Д. В. Поняття та сутність державних позабюджетних соціальних фондів. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. Х., 2003. № 24. С.221–225.
28. Бюджетна система: підруч. / за наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. К. : Центр учбов. літератури ; Тернопіль : Екон. думка, 2012. 871 [1] с.
29. Бюджетна система: Навчальний посібник / [Баранова В.Г., Дубовик О.Ю., Хомутенко В.П. та ін.] за заг. ред. В.П. Хомутенко. Одеса: Видавництво Бартенєва, 2014. 392 с.
30. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50-51. С. 572.
31. В основі ідеології «Слуги народу» лежить лібертаріанство. <https://ua.interfax.com.ua/news/political/588839.html>(дата звернення: 06.11.2019).
32. Вітка Ю. В. Недержавні пенсійні фонди: особливості цивільно-правового статусу: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.03. Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. Л., 2008. 17 с.
33. Віхров М. Зайві люди. Як виживають в Україні переселенці з Донбасу. *Критика*. Рік XXI. Число 1-2 (231-232). Січень-лютий 2017. С. 18-19.
34. Возгрин Т. Мировой опыт регулирования социального обеспечения: общая характеристика. *Закон и жизнь*. № 9/2, 2013. С. 76-79.
35. Воловик Ю. Б. Ідеальна держава: утопія чи реальність. Юність науки – 2016: соціально-економічні та гуманітарні аспекти розвитку суспільства: збірник тез міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих вчених. Частина 7. 18-19 травня 2016 року. 160 с.
36. Волохова І. С. Місцеві фінанси та перспективи поглиблення фінансової децентралізації в Україні: монографія. Одеса: Атлант, 2014. 462 с.
37. Воронова Л. К. Фінансове право України: підручник. К.: Прецедент; Моя

книга, 2006. 448 с.

38. Воронова Л. К., Кучерявенко Н. П. Финансовое право: учеб. пособ. для студентов юр. вузов и факультетов. Х: Пегас, 2003. 360 с.

39. Гаджиев К. Политическая философия. М.: Экономика, 1999. 606 с.

40. Гайдай С. Українська ідея. Час подивитися в майбутнє. Трансформація української національної ідеї / упоряд. О. Доній. К.: Наш формат, 2019. 464 с.

41. Галіцина Н. В. Проблеми систематизації джерел соціального права та шляхи їх вирішення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 6. С. 108–112. URL:http://lsej.org.ua/6_2015/31.pdf(дата звернення: 06.11.2019).

42. Гарасимів Т. З. Принципи права соціального забезпечення України: автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.05. К., 2002. 16 с.

43. Гарасимів Т. З. Принципи права соціального забезпечення України. Дрогобич: видавнича фірма «Відродження», 2002. 128 с.

44. Гірник О. О. Соціальне обслуговування за законодавством України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. К., 2014. 192 с.

45. Гірничий закон України від 06.10.1999 р. № 1127-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 50. С. 433.

46. Гойман В. И. Действие права (Методологический анализ). М., 1992. 182 с.

47. Горілий А. Г. Історія соціальної роботи. Навчальний посібник. Тернопіль: Видавництво Астон, 2004. 174 с.

48. Горовцев А. Трудовая помощь как средство призрения бедных. СПб: Тип. М. М. Стасюлевича, 1901. 437 с.

49. Горшенев В. М. Структура механизма правового регулирования в общенародном государстве / Структура механизма правового регулирования в общенародном государстве: Труды Всесоюзного юридического заочного института. М., 1978. Т. 56. С. 41-52.

50. Государственные и муниципальные финансы: учеб., 2-е изд., доп. и перераб. / под общ. ред. И. Д. Мацкуляка. М.: Изд-во РАГС, 2007. 640 с.

51. Григорьева И. А. Социальная политика в 90-х годах: модели и приоритеты. СПб.: Образование-культура, 1997. 38 с.

52. Губар О. Є. Соціальне страхування у забезпеченні суспільного добробуту. *Фінанси України*. № 8. К., 2002. С. 130-136.
53. Даль В. И. Толковый словарь живаго великорускаго языка. Т. 2. И – О. С.-П.: Гостиный дворь №17, №18, 1881. 814 с.
54. Дейвіс Норман. Європа: Історія / Пер. з англ. П. Таращука. К.: Основи, 2000. 1464 с.
55. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація та практична реалізація бюджетної доктрини держави: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 496 с.
56. Деякі питання надання субсидій для відшкодування витрат на оплату комунальних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 р. № 534. *Офіційний вісник України*. 2016. № 68. С. 63.
57. Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади. Постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2019 р. № 829. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/deyaki-pitannya-optimizaciyi-sistem-829>(дата звернення: 06.11.2019).
58. Деякі питання Фонду соціального захисту інвалідів: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.01.2011 р. № 49. *Офіційний вісник України*. 2011. № 6. . С. 20.
59. Джадт Т., Снайдер Т. Роздуми про двадцяте століття / перекл. з англ. П.Грицак. Львів: Човен, 2019. 384 с.
60. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів / [Луніна І. О., Кириленко О. П., Лучка А. В. та ін.]; за ред. д. е. н. І. О. Луніної; НАН України; Ін-т екон. та прогнозів. К., 2010. 320 с.
61. Дмитрик О. А. Содержание и классификация финансовых правоотношений: монография. Х.: Пегас, 2004. 160 с.
62. Договір між Україною і Латвійською Республікою про співробітництво в галузі соціального забезпечення від 26.02.1998 р.: Ратифікований Законом України від 19.03.1999 р. № 525-XIV. *Офіційний вісник України*. 2004. № 42. . С. 2815.
63. Договір між Україною та Словацькою Республікою про соціальне забезпечення від 05.12.2000 р.: ратифікований Законом України від 20.09.2001 р.

№ 2731-III. *Офіційний вісник України*. 2008. № 94. С. 113.

64. Європейська соціальна хартія (ETS № 35) від 18 жовтня 1961 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_300(дата звернення: 06.11.2019).

65. Європейський кодекс соціального забезпечення. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_329(дата звернення: 06.11.2019).

66. Європейський словник філософій: Лексикон неперекладностей / Пер. з фр. Том перший. Вид. друге, виправл. К.: ДУХ І ЛІТЕРА, 2011. 576 с.

67. Європейський словник філософій: Лексикон неперекладностей / Пер. з фр. Том другий. К.: ДУХ І ЛІТЕРА, 2011. 488 с.

68. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. С. 89.

69. Захарова А. Л. Межотраслевые принципы права. Самара: Самар. отд-ние Литфонда, 2004. 238с.

70. Захаров Є. Хто напише нову Конституцію України? *Критика*.Рік XII, число 4 (126), квітень, 2008. С. 2-4.

71. Звіт Рахункової палати за 2017 рік. К., 2018. 316 с. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16755497/Zvit_RP_2017.pdf?subportal=main(дата звернення: 06.11.2019).

72. Иванова Р. И. Правоотношения по социальному обеспечению в СССР: монография. М.: Изд-во МГУ, 1986.176 с.

73. Иванова Р. И. Предмет и метод советского права социального обеспечения / Р. И. Иванова, В. А. Тарасова. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1983. 168 с.

74. Иноземцев В. Специфические особенности европейской социальной модели. *Современная Европа*. 2004. № 1 (17). С. 87-99.

75. Исаков В. Б. Механизм правового регулирования / Проблемы теории государства и права / под ред. С. С. Алексеева. М., 1987. 448 с.

76. Іленьків Г. Трансформація категорії «ідеальна держава» під впливом утопічних теорій Нового часу. *Вісник Львівського університету. Серія філос.-політолог. студії*. 2015. Випуск 6. С. 329-337.

77. Інформація щодо чисельності інвалідів. URL:

<http://www.ispf.gov.ua/UserFiles/File/2016%20statustuka%20soc%20zahist%20invalid.pdf>(дата звернення: 06.11.2019).

78. Кабмін підтримав законопроект «Про засади адміністративно-територіального устрою України» URL: HTTPS://UKR.LB.UA/NEWS/2018/02/21/390789_KABMIN_PIDTRIMAV_ZAKONOPROJEKT_PRO.HTML(дата звернення: 06.11.2019).

79. Казначейська система: Підручник / Юрій С. І., Стоян В. І., Мац М. Й. Тернопіль, 2002. 394 с.

80. Кампанелла Т. Город Солнца. М.: Мысль, 1954. 216 с.

81. Клапків М. С. З історії зародження національного страхового ринку. *Фінанси України*. 1998. № 1. С. 81–94.

82. Клемпарський М. М. Правове регулювання пенсійного забезпечення працівників органів внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Національний університет внутрішніх справ. Х., 2004. 224 с.

83. Ковалева В. В. Основные подходы к понятию механизма правового регулирования в современной юридической литературе. *Актуальные проблемы российского права*. 2008. № 2. С. 24-30.

84. Ковпак Л. В. Соціально-побутові умови життя населення України в другій половині ХХ ст. (1945-2000 рр.): монографія. К.: Інститут історії України НАН України, 2003. 250 с.

85. Колодій А. М. Принципи права України: монографія. К.: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.

86. Колосова О. О. Органи місцевого самоврядування та громадські організації у загальній системі органів права соціального забезпечення періоду гетьманування П. П. Скоропадського. *Тенденції розвитку науки трудового права та права соціального забезпечення*. Зб. наук. праць. Матеріали І міжнар. наук.–практ. конференції (Київ, 25-26 квітня 2013 р.) / за ред. проф. М. І. Іншина, проф. Н. М. Хуторян, доц. В. І. Щербини. К.: Ніка-Центр, 2013. 676 с. С. 55-60.

87. Компендіум Соціальної доктрини Церкви. К.: Кайрос, 2008. 549 с.

88. Конвенція Міжнародної Організації Праці № 117 «Про основні цілі і

нормативи соціальної політики». URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_016 (дата звернення: 06.11.2019).

89. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. С. 141.

90. Коробенко Н. П. Пенсійне забезпечення по інвалідності в солідарній пенсійній системі України: автореф. дис ... канд. юр. наук: 12.00.05. Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К., 2010. 23 с. URL: <https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/10knpps.pdf>. (дата звернення: 06.11.2019).

91. Коробенко Н. П. Пенсійне забезпечення по інвалідності в солідарній пенсійній системі України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2010. 218 с.

92. Кошелева Г. Б., Мельник С. В. Оцінка можливостей монетизації пільг у сфері житлово-комунального господарства України. Вчені записки університету «КРОК». 2013. Випуск 33. С. 38-39.

93. Кравченко М. В. Актуальні проблеми соціального захисту інвалідів в Україні. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10kmvziu.pdf>(дата звернення: 06.11.2019).

94. Кравченко С. О. Адміністративна реформа. URL: https://vue.gov.ua/Адміністративна_реформа(дата звернення: 06.11.2019).

95. Крентовська О. П. Управління державними соціальними гарантіями в Україні: автореф. дис ... канд. наук з держ. управління. Національна академія державного управління при Президентіві України. Київ, 2005. 20 с.

96. Кривицький Ю. Теоретико-методологічні основи розуміння механізму правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. №10. С. 22-25.

97. Кульчицька О. І. Суб'єкти права соціального забезпечення України: дис. ... канд. юрид. наук: спец.: 12.00.05. Львівський національний університет ім. Івана Франка. Львів, 2007. 188 с.

98. Кульчицький В. С., Бойко І. Й., Настасяк І. Ю., Мікула О. І. Апарат управління Галичиною в складі Австро-Угорщини. Львів: Тріада плюс, 2002. 82 с.

99. Куценко Т. Ф. Термінологічний словник. Бюджетно-податкова політика: Навч.-метод. посібник. К.: КНЕУ, 2002. 256 с.
100. Ленинские декреты о социальном обеспечении. М.: Политиздат, 1972. 456с.
101. Лисяк-Рудницький І. Історичні есе. В 2 т. Том 2 / Пер. з англ. У.Гавришків, Я. Грицака. К.: Основи, 1994. 573 с.
102. Литвиненко В.М. Волонтери як суб'єкти надання соціальних послуг. *Трудове право, право соціального забезпечення та сучасні проблеми проходження служби в органах внутрішніх справ*: матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Харків, 25 листопада 2011 року) / за заг. ред. К.Ю Мельника. Х.: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2011. С. 207-210.
103. Лібанова Е. М. Соціальні проблеми модернізації української економіки. *Демографія та соціальна економіка*. 2012. № 1 (17). С. 5-22. URL: <https://dse.org.ua/archive/17/1.pdf> (дата звернення: 06.11.2019).
104. Лібанова Е. М. Стратегічні пріоритети соціальної політики України на початку ХХІ століття. *Демографія та соціальна економіка*. 2008. № 1. С. 9-22.
105. Лободіна З. М. Моніторинг здійснення видатків бюджетів на соціальну сферу. *Управління фінансами держави, регіону, підприємства та домогосподарства*: погляди науковців і практиків: збірн. тез. доп. Першої Інт.-конф. проф.-викл. складу каф. фін. ТНЕУ, м. Тернопіль, 14 квіт. 2015 р. Тернопіль: Вектор, 2015. 130 с. С. 63-67.
106. Лушникова М. В. Курс права социального обеспечения / М.В.Лушникова, А. М. Лушников. М.: Юстицинформ, 2008. 600 с.
107. Людський розвиток в Україні: історичний вимір трансформації державної соціальної політики (колективна монографія) / за ред. Е. М. Лібанової. К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, 2014. 380 с.
108. Макарчук С. А. Українська республіка галичан. Нарис про ЗУНР. Львів: Світ, 1997. 192 с.
109. Малиняк Б. С. Напрямки підвищення ефективності місцевих бюджетів. *Управління фінансами держави, регіону, підприємства та домогосподарства*:

погляди науковців і практиків: збірн. тез. доп. Першої Інт.-конф. проф.-викл. складу каф. фін. ТНЕУ, м. Тернопіль, 14 квіт. 2015 р. Тернопіль: Вектор, 2015. 130 с. С. 70-73.

110. Мальований М. І. Стан та тенденції бюджетного фінансування соціального забезпечення в Україні. *Економічний часопис – XXI*. № 5-6 (2). 2013. С. 27-30.

111. Махлуп Ф. Производство и распространение знаний в США. М.: Прогресс, 1966. 462 с.

112. Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения: учебн. пособие для ВУЗов / Е. Е. Мачульская, Ж. А. Горбачева. 3-е изд., перераб. и доп.. М.: Книжный мир, 2001. 292 с.

113. Мелешко О. В. Історіографія виникнення сучасної системи пенсійного забезпечення як виду соціального захисту населення. *Вісник Сумського національного аграрного університету*. Серія «Економіка та менеджмент». 2008. Випуск 12/1 (33). С. 115-120.

114. Мельник К. Ю. Соціально-правовий захист працівників органів внутрішніх справ (проблеми теорії та практики): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Національний університет внутрішніх справ. Х., 2003. 202 с.

115. Меморандум про співробітництво між Міністерством праці та соціальної політики України і Міністерством розвитку людських ресурсів Канади у сфері праці та соціального захисту від 30.07.1998 р. *Офіційний вісник України*. 2003. № 34. Ст. 157.

116. Мерзляк А. В., Бубнов А. О. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування в Україні: сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2018. Вип. 1(19). URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2018-01\(19\)/10.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2018-01(19)/10.pdf) (дата звернення: 06.11.2019).

117. Механізм // Вільна енциклопедія. URL: <http://uk.wikipedia.org/wiki/Механізм> (дата звернення: 06.11.2019).

118. Михайлов А. В. Недержавні пенсійні фонди: сьгоднішній погляд у майбутнє. К.: СПД Савченка, 2001. 244 с.

119. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042 (дата звернення: 06.11.2019).

120. Мор Т. Утопия. М.: Academia, 1935. 270 с.

121. Музика-Стефанчук О. А. Фінансове право: навчальний посібник. 3-е вид., виправл. і доповн. К.: Атіка, 2007. 264 с.

122. Мухаев Р. Т. Основы государства и права. М.: ПРИОР, 2002. 256 с.

123. Мюллер-Армак А. Принципы социального рыночного хозяйства // Социальное рыночное хозяйство: Теория и этика экономического порядка в России и Германии. Пер. с нем. под ред. В.С. Автономова. СПб.: Экономическая школа, 1999. С. 262-283.

124. Надання матеріального забезпечення застрахованим особам та проведення страхових виплат потерпілим на виробництві (членам їх сімей) за І квартал 2019 року. Статистичні дані Фонду соціального страхування України. URL: <http://www.fssu.gov.ua/fse/control/main/uk/publish/article/964560;jsessionid=D3A83AA A2F15189B7157A81B5B521ED9>(дата звернення: 06.11.2019).

125. Нехайчук Д. В. Формування механізму фінансового забезпечення сталого розвитку регіону: теорія, методологія, практика: монографія. Сімферополь: Тарпан, 2011. 475 с.

126. Нечай А. А. Правові проблеми регулювання публічних видатків у державі: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київський Національний ун-т імені Т. Шевченка. К., 2005. 40 с.

127. Новіков В. Н. Недержавні організації і соціальний розвиток. *Праця і зарплата*. 1995. № 22 (86). С. 6-7.

128. Новікова Т. В. Соціально-економічна захищеність населення як об'єктивна необхідність становлення соціальної держави. *Актуальні проблеми економіки*. 2006. № 3 (57). С. 174-178.

129. Ногина О. А. Государственные внебюджетные фонды в составе бюджетной системы России: проблемы правового регулирования: монография. М.: Статут, 2012. 462 с.

130. О социальном обеспечении трудящихся: Декрет Совнаркома от 31.10.1918 г. *СУРСФСР*. 1918. № 89. Ст. 906.

131. Оклеї І. В. Правове регулювання пенсійного забезпечення та надання соціальних послуг в системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування: автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Національна юридична академія України ім. Я. Мудрого. Х., 2008. 18 с.

132. Орлюк О. П. Фінансове право. Академічний курс: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2010. 808 с.

133. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 32. С. 121.

134. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні: аналіт. доп. / О. О. Кочемировська, О. М. Пищуліна. К.: НІСД, 2012. 88 с. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Sots_zahust-c0056.pdf (дата звернення: 06.11.2019).

135. Павленко Ю. В., Храмов Ю. О. Українська державність у 1917-1919 рр. (історико-генетичний аналіз). К.: Манускрипт, 1995. 263 с.

136. Павлова Т. Мораль, право, свобода в соціальних утопіях Т. Мора і Т. Кампанелли. Схід: аналітично-інформаційний журнал. Ін-т екон. промислов. НАН України; Ін-т філософ. ім. Г. С. Сковороди НАН України; Укр. культурологічний центр; Запоріж. нац. ун-т. Донецьк, 2012. № 6 (120). С. 166-169.

137. Парыгина В. А., Тедеев А. А. Бюджетное право и процесс: учеб. М.: Эксмо, 2005. 384 с.

138. Пацурківський П. С. Правові засади фінансової діяльності держави: проблеми методології. Чернівці: ЧДУ, 1997. 244 с.

139. Пенсійне забезпечення в Україні та Білорусі: історія становлення і перспективи розвитку: монографія / за ред. Михайла Шумила, Ірини Комоцької. Київ: Ніка-Центр, 2018. 516 с.

140. Пенсійні правовідносини в Україні: монографія / Н. М. Хуторян, Я. В. Сімутіна, М. П. Стадник, А. А. Ширант, М. М. Шумило; відп. ред.

Н.М.Хуторян, Я. В. Сімутіна. К.: Вид-во «Юридична думка», 2013. 276 с.

141. Пирожков С. И. Трудовой потенциал в демографическом измерении / Вибрані наукові праці: У 2 т. Т. 1. Демографічний і трудовий потенціал. К.: Київ. нац. торг. екон. ун-т, 2008. 934 с.

142. Пищуліна Ольга. Чи реально монетизувати субсидії. URL: <http://razumkov.org.ua/napriamky/videokomentari/chy-realno-monetyzuvaty-subsydii> (дата звернення: 06.11.2019).

143. Пігуль Н. Г. Фінансове забезпечення соціальної сфери в Україні. *Вісник Національного банку України*. 2015. №1 (227). С. 30-35.

144. Піскун К. В. Адресність соціальної допомоги як напрям покращення методики планування видатків соціального призначення. *Соціально-економічні проблеми і держава*. 2013. Вип. 1 (8). С. 212-221. URL: <http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2013/13pkvvsp.pdf>. С. 219-220. (дата звернення: 06.11.2019).

145. Погайдак О. Б. Особливості розвитку системи загальнообов'язкового державного соціального страхування як елементу надійності захисту людей праці та якості життя в умовах трансформаційної економіки. *Економічний вісник Донбасу*. 2012. № 1(27). С. 122-129.

146. Погоні С. Демократія без соціальної модернізації? *Критика*. Рік XVII, Число 9-10 (191-192), вересень-жовтень, 2013 р. С. 4-5.

147. Положення про надання особам, статус яких визначено як бійці-добровольці, та членам їх сімей, а також членам сімей осіб, які загинули (пропали безвісти) або померли внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції – мешканцям м. Львова знижки плати за користування житлом та комунальними послугами: рішення виконавчого комітету Львівської міської ради від 28.04.2017 № 352. URL: https://www8.city-adm.lviv.ua/Pool/Info/doclmr_1.NSF/6fe2c915759101d6422566a0003bb602/01968898d4e6e491c22581100046f691?OpenDocument (дата звернення: 06.11.2019).

148. Пономаренко О. М. Держава як суб'єкт правовідносин щодо соціального забезпечення допомогами сімей з дітьми. *Вісник Одеського інституту внутрішніх*

справ. 2004. № 4. С. 138-143.

149. Порядок надання допомоги по безробіттю, у тому числі одноразової її виплати для організації безробітними підприємницької діяльності: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 20.11.2000 № 307. *Офіційний вісник України.* 2000. № 51. С. 2237.

150. Походзіло Ю. М., Климко Ю. В. Загальні тенденції розвитку інституту соціального страхування на території України на початку ХХ століття: історико-правовий аспект. *Право та інновації.* № 4 (16) 2016. С. 30-40.

151. Право социального обеспечения: учебник для сред. проф. образования / В. П. Галаганов. М.: КНОРУС, 2010. 512 с.

152. Право социального обеспечения: учебник / Е. Н. Доброхотова, Т.В.Иванкина, М. Ю. Лаврикова и др.; под ред. М. В. Филипповой. М., Юристь, 2006. 446 с.

153. Право социального забезпечення: навч. посіб для студ. вищ. навч. закл. П.Д. Пилипенко, В. Я. Буряк, С. М. Синчук, та ін. / За ред. П. Д. Пилипенка. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. 486 с.

154. Право социального забезпечення України: навчальний посібник / За заг. ред. П. Д. Пилипенка. Вид. 3-є, змін. і доп. К.: Істина, 2012. 232 с.

155. Право социального забезпечення в Україні: Підручник/ За заг. ред. С.М.Прилипка, О.М. Ярошенка. Х.: Видавництво «Фінн», 2009. 434 с.

156. Правові проблеми пенсійного забезпечення в Україні: монографія / Хуторян Н. М., Вишновецька С. В., Дріжчана С. В., Іншин М. І., Кравчук Т. В., Коробенко Н. П., Лаврів О. Я., Лазор Л. І., Сімутіна Я. В., Стадник М. П., Скоробагатько А. В., Татаренко Г. В., Швець В. О., Шумило М. М. / за ред. д-ра юрид. наук, проф. Н. М. Хуторян. К.: Ін Юре, 2012. 540 с.

157. Правові проблеми трудового та пенсійного законодавства України в контексті євроінтеграції: монографія / Н. М. Хуторян, Я. В. Сімутіна, М. М. Шумило та ін. Відповід. ред. Н. М. Хуторян. К.: Ніка-Центр, 2017. 256 с.

158. Прийменко О. С. Правове регулювання відносин, що виникають в разі втрати годувальника: автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.05. К.: Київський

національний університет ім. Т. Шевченка, 2013. 20 с.

159. Прилипко С. М. Предмет права соціального забезпечення: автореф. дис ... д-ра юрид.наук: 12.00.05. Національна юридична академія ім. Я. Мудрого. Х., 2007. 45 с.

160. Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 05.07.2012 р. № 5073-VI . *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 25. С. 252.

161. Про бюджетну класифікацію: Наказ Міністерства фінансів України від 14.01.2011 р. №11. *Баланс-Бюджет*. 2011. № 6. С. 17.

162. Про бюджетну систему України: Закон України від 05.12.1990 № 512-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 1. С. 3.

163. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України та визнання такою, що втратила чинність, постанови Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2016 р. № 1022 : постанова Кабінету Міністрів України від 27.04.2018 р. № 329. Урядовий кур'єр від 28.04.2018, № 83.

164. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2015 р. № 758: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2016 р. № 315. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249005214>(дата звернення: 06.11.2019).

165. Про внесення змін до Статуту Фонду соціального страхування України: постанова Правління Фонду соціального страхування України від 11 квітня 2017 р. № 28. URL: <http://www.fssu.gov.ua/fse/doccatalog/document?id=948221> (дата звернення: 06.11.2019).

166. Про волонтерську діяльність: Закон України від 19.04.2011 р. № 3236-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 42. С. 435.

167. Про врегулювання пенсійної справи: Декрет РНК УСРР від 16.04.1919 р. *СУ УСРР*. 1919. № 37.

168. Про гуманітарну допомогу: Закон України від 22.10.1999 р. № 1192-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 51. С. 451.

169. Про Державний бюджет України на 2019 рік: Закон України від 23.11.2018 № 2629-VIII. Урядовий кур'єр від 13.12.2018. № 236.

170. Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11.1992 р.

№ 2811-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 5. С. 21.

171. Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам: Закон України від 16.11.2000 р. № 2109-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 1. С. 2.

172. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. №35. С. 290.

173. Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам: Закон України від 18.05.2004 р. № 1727-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 33-34. С. 404.

174. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. *Голос України* від 04.03.2015 р., № 39.

175. Про донорство крові та її компонентів: Закон України від 23.06.1995 р. №39/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 23. С. 183.

176. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 1. С. 1.

177. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49-51. С.376

178. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23.09.1999 р. № 1105-XIV у редакції закону від 28 грудня 2014 р. № 77-VIII. *Голос України*. 2014. № 252-1. Спецвипуск.

179. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 02.03.2000 р. № 1533-III. *Голос України*. 2000. № 64. 11 квітня.

180. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 63. С. 2565.

181. Про затвердження звіту про результати діяльності Фонду соціального страхування України за 2017 рік: постанова Правління Фонду соціального

страхування України від 19 липня 2018 р. № 6. URL: <http://www.fssu.gov.ua/fse/control/main/uk/publish/article/958374> (дата звернення: 06.11.2019).

182. Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету: Наказ Міністерства фінансів України від 12.03.2012 р. № 333. *Офіційний вісник України*. 2012. № 27. С. 78.

183. Про затвердження Методики визначення прожиткового мінімуму: Наказ Міністерства соціальної політики України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Державної служби статистики України від 03.02.2017 №178/147/31. Офіційний вісник України від 21.04.2017. 2017 р. № 32. С.451. С. 1011.

184. Про затвердження наборів продуктів харчування, наборів непродовольчих товарів та наборів послуг для основних соціальних і демографічних груп населення: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2016 р. № 780. Урядовий кур'єр від 11.11.2016. № 212.

185. Про затвердження Положення про державну службу зайнятості: Наказ Міністерства соціальної політики України від 15.12.2016 р. № 1543. *Офіційний вісник України*. 2017. № 8. С. 235.

186. Про затвердження Положення про забезпечення додатковим харчуванням потерпілих внаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання: Постанова Правління Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України від 03.11.2011 р. № 42. *Офіційний вісник України*. 2012. № 6. С. 55.

187. Про затвердження Положення про забезпечення потерпілих внаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання санаторно-курортним лікуванням: Постанова Правління Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України від 31.10.2007 р. № 49. *Офіційний вісник України*. 2007. № 99. С. 224.

188. Про затвердження Положення про забезпечення потерпілих внаслідок

нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання слуховими апаратами, зубопротезуванням, очним протезуванням, окулярами, контактними лінзами, постільною та натільною білизною, постільними речами, гігієнічними виробами, перуками: Постанова Правління Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України від 30.11.2010 р. № 35. *Офіційний вісник України*. 2011. № 12. С. 126.

189. Про затвердження Положення про забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації потерпілих внаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання: постанова правління Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України від 25.03.2008 р. № 23. *Офіційний вісник України*. 2008. № 46. С. 33.

190. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 р. № 423. *Офіційний вісник України*. 2015. № 51. С. 52.

191. Про затвердження Положення про організацію забезпечення та фінансування необхідних видів догляду за потерпілими внаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання: Постанова Правління Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України від 03.11.2011 р. № 41. *Офіційний вісник України*. 2012. № 5. С. 278.

192. Про затвердження Положення про організацію лікування, медичної реабілітації та забезпечення потерпілих внаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання лікарськими засобами та виробами медичного призначення: Постанова Правління Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України від 09.06.2010 р. № 18. *Офіційний вісник України*. 2010. № 53. С. 213.

193. Про затвердження Положення про організацію професійної реабілітації (професійного навчання), перекваліфікації інвалідів внаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання: Постанова Правління Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних

захворювань України від 12.06.2014 р. № 3. *Офіційний вісник України*. 2014. № 57. С. 138.

194. Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 р. № 280. *Офіційний вісник України*. 2014. № 60. С. 38.

195. Про затвердження Положення про Фонд соціального захисту інвалідів: Наказ Міністерства соціальної політики України від 14.04.2011 р. № 129. *Офіційний вісник України*. 2011. № 34. С. 109.

196. Про затвердження Положень про територіальні органи Пенсійного фонду України та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов правління Пенсійного фонду України: Постанова Правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014 р. № 28-2. *Офіційний вісник України*. 2015. № 7. С. 156.

197. Про затвердження Порядку забезпечення осіб з інвалідністю автомобілями: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.07.2006 р. № 999. *Офіційний вісник України*. 2006. № 30. С. 18.

198. Про затвердження Порядку здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2013 р. № 324. *Офіційний вісник України*. 2013. № 36. С. 25.

199. Про затвердження Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю і державної соціальної допомоги на догляд: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.04.2005 р. № 261. *Офіційний вісник України*. 2005 р. № 14. С. 49.

200. Про затвердження Порядку призначення, перерахування та проведення страхових виплат: Постанова Правління Фонду соціального страхування України від 19.07.2018 р. № 11. *Все про бухгалтерський облік*. 2018. № 74. С. 13.

201. Про затвердження Порядку проведення витрат на поховання в разі смерті потерпілого від нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання: постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2001 р. № 826. *Офіційний вісник України*. 2001. № 29. С. 130.

202. Про затвердження Порядку регулювання тарифів на платні соціальні

послуги: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.04.2005 р. № 268. *Офіційний вісник України*. 2005. № 15. С. 20.

203. Про затвердження Порядку фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2002 р. № 256. *Офіційний вісник України*. 2002. № 10. С. 194.

204. Про затвердження Порядку фінансування страхувальників для надання матеріального забезпечення застрахованим особам у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та окремих виплат потерпілим на виробництві за рахунок коштів Фонду соціального страхування України: Постанова Правління Фонду соціального страхування України від 19 липня 2018 р. № 12. URL: <http://www.fssu.gov.ua/fse/control/main/uk/publish/article/958546> (дата звернення: 06.11.2019).

205. Про затвердження Порядку формування та використання резерву коштів Фонду соціального страхування України: Постанова Правління Фонду соціального страхування від 23 жовтня 2018 р. № 23. URL: <http://www.fssu.gov.ua/fse/control/main/uk/publish/article/961296> (дата звернення: 06.11.2019).

206. Про затвердження Типових положень про управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі та їх відділення: постанова Правління Фонду соціального страхування України від 24 січня 2017 р. № 6. URL: <http://www.fssu.gov.ua/fse/doccatalog/document?id=947894> (дата звернення: 06.11.2019).

207. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 08.07.2010 р. № 2462-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 2 (№ 2-3). С. 11.

208. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 р. №1906-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50. С.540.

209. Про мінімальні норми соціального забезпечення: Конвенція МОП від 26.06.1952 р. № 102 / Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною Організацією Праці. 1919-1964. Т. 1. Женева: Міжнародне бюро праці, 1999. 776 с. С. 530-533.

210. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. №280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. № 24. С. 170, ст. 30, 32, 34.

211. Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування: Закон України від 07.12.1990 р. № 533-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 2. С. 5.

212. Про недержавне пенсійне забезпечення: Закон України від 09.07.2003 р. № 1057-ІV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 47. С. 372.

213. Про організаційні заходи щодо запровадження загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.06.2000 р. № 955. *Офіційний вісник України*. 2000. № 24. С. 154.

214. Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей: Закон України від 21.12.2010 р. № 2823-VI. *Офіційний вісник України*. 2011. № 3. С.161.

215. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21.03.1991 р. № 875-XI. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 21. С. 252.

216. Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні: Закон України від 16.12.1993 р. № 3721-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 4. С. 18.

217. Про пенсії за заслуги перед Україною: Закон України від 01.06.2000 р. №1767-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 35. С. 289.

218. Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 р. № 1788-XII. *Урядовий кур'єр*. 1992. № 1.

219. Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР: Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 12 березня 1981 р. № 1654-X. <https://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1654-10>

220. Про прожитковий мінімум: Закон України від 15.07.1999 № 966-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 38. с.348.

221. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2-3. С. 15.

222. Про ратифікацію Конвенції про права осіб з інвалідністю і Факультативного протоколу до неї: Закон України від 16.12.2009 р. № 1767-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 9. с. 77.

223. Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої): Закон України від 14.09.2006 р. № 137-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 43. С. 418.

224. Про ратифікацію конвенції Міжнародної організації праці про мінімальні норми соціального забезпечення № 102: Закон України від 06.03.2016 р. № 1024-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 16. С. 161.

225. Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 06.10.2005 р. № 2961-IV. *Офіційний вісник України*. 2005. № 44. С. 15.

226. Про соціальний захист дітей війни: Закон України від 18.11.2004 р. №2195-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 4. С. 94.

227. Про соціальні послуги: Закон України від 19.06.2003 р. № 966-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 45. С. 358.

228. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні: Закон України від 05.02.1993 р. № 2998-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 16. С. 167.

229. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22.10.1993 р. № 3551-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. №45. С. 425.

230. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 19.12.1992 р. № 2001-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 13. С. 178.

231. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 р. № 2790-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 3. С. 17.

232. Про Статут Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття та Регламент засідань правління Фонду: Постанова Правління Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття від 06.07.2000 р. № 2. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0002568-00> (дата звернення: 06.11.2019).

234. Про створення Фонду Української РСР соціального захисту інвалідів: Постанова Кабінету Міністрів Української РСР від 18.07.1991 р. № 92. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-91-%D0%BF> (дата звернення: 06.11.2019).

235. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. С. 545.

236. Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 р. № 308-р. *Офіційний вісник України*. 2007. № 38. С. 12.

237. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 30. Ст. 18.

238. Про утворення Українського фонду підтримки селянських (фермерських) господарств і кооперативів по виробництву сільськогосподарської продукції: Розпорядження Кабінету Міністрів Української РСР від 27.06.1991 р. № 83-р. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/83-91-p (дата звернення: 06.11.2019).

239. Рабинович П. Природне право: діалектика приватного й публічного. *Право України*. 2004. № 9. С. 61-67.

240. Рабинович П. М. Основи загальної теорії права і держави: навч. посіб. 5-те вид., зі змінами. К.: Атіка, 2001. 176 с.

241. Радченко О. В. Категорія «механізм» у системі державного управління. *Держава та регіони: наук.-виробн. журнал. Серія: Державне управління*. 2009. № 3. С. 64-69.

242. Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь: 5-е изд., перераб. и доп. М.: Инфра-М, 2007. 495 с.

243. Реєнт О. П., Рубльов О. С. Українські визвольні змагання 1917-1921 рр.

К.: Видавничий дім «Альтернативи», 1999. 320 с.

244. Реформа територіальної організації влади може зрушити з місця реформування країни в цілому. URL: <https://decentralization.gov.ua/admin/articles/6822.html>(дата звернення: 06.11.2019).

245. Реформування системи управління у сфері соціальної політики в рамках децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування. URL: http://www.zoda.gov.ua/files/WP_Article_File/original/000052/52486.pdf(дата звернення: 06.11.2019).

246. Ритікова К. А., Кривоберець Б. І. Принципи формування цільових бюджетних фондів. *Економіка: проблеми теорії та практики*: зб. наук. пр. / Дніпропетр. нац. ун-т; [голов. ред.: А. А. Покотілов]. Дніпропетровськ: ДНУ, 2008: [у 5 т.], т. 4. 2008. С. 1086-1095.

247. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції (конституційності положень частини першої, другої статті 2 Закону України «Про розмір внесків на деякі види загальнообов'язкового державного соціального страхування» (справа про надання допомог по тимчасовій непрацездатності) від 17.03.2005 р. № 1-рп / 2005. *Офіційний вісник України*. 2005. № 13. Ст. 673.

248. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України, 53 народних депутатів України і 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» від 26.12.2011 р. № 20-рп/2011. *Офіційний вісник України*. 2012. № 3. С. 55.

249. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 58, 60 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 2, 3, 4, 5, 8, 9 частини першої статті 58 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» і підпункту

1 пункту 1 Закону України «Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів» (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) від 20.03.2002 р. № 5-рп/2002. *Офіційний вісник України*. 2002. № 13. С. 141.

250. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України від 25.01.2012 р. № 3-рп/2012. *Офіційний вісник Конституційного Суду України*. 2012. № 11. Ст. 422.

251. Родионова О.В. Социальная функция современного государства: монография. М.: Юрлитинформ, 2010. 228 с.

252. Розвиток людського капіталу: на шляху до якісних реформ. Центр Разумкова. К.: Видавництво «Заповіт», 2018. 367 с.

253. Рощина Л.О. Соціальна допомога на українських землях в литовсько-польську добу. *Наука. Релігія. Суспільство*. 2009. № 4. С. 117-123.

254. Савченко К. В. Державні фонди цільового призначення в контексті реалізації стабілізаційної політики. *Mechanism of Economic Regulation*. 2012. № 2. С.162-166.

255. Світлик Д. О. Проблеми фінансування програми житлових субсидій в Україні. Актуальні питання фінансової теорії та практики : зб. матеріалів П'ятої заочно-дистанційної наук. конф. студ. і молодих вчених [м. Тернопіль, 5-6 лист. 2018 р.] / редкол. : В. П. Горин, М. Б. Гупаловська, О. В. Квасниця [та ін.] ; відп. за вип. О. П. Кириленко. Тернопіль: ТНЕУ, 2018. С. 227-228.

256. Семигіна Т. В. Соціальна політика економічно розвинутих країн в умовах глобалізації. *Магістеріум*. Випуск 15: *Соціальна робота і охорона здоров'я*. К., 2004. С. 79-84.

257. Сидор І. П. Бюджетне забезпечення соціального захисту населення: теоретичні аспекти і вітчизняна практика. *Ефективна економіка*. 2015. № 9. URL:

http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2015_9_29(дата звернення: 06.11.2019).

258. Синчук С. М. Модель національної системи соціального забезпечення в контексті європейського напрямку розвитку України. *Право України*. 2016. № 8. С.17-23.

259. Синчук С. М. Правові питання інтеграції української системи соціального захисту в Європейську соціальну модель. *Держава і право: Збірник наукових праць. Серія Юридичні науки*. Випуск 74. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К.: Вид-во «Юридична думка», 2016. 470 с. С. 314-326.

260. Синчук С. М. Правовідносини соціального забезпечення: суб'єкти, зміст, об'єкти: монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2015. 422 с.

261. Синчук С.М. Щодо проблеми децентралізованого правового регулювання відносин соціального забезпечення в Україні. *Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління та права*. 2016. № 59. С. 52–61.

262. Сирота И. М. Право социального обеспечения в Украине: учебник [6-е изд.]. Х., Одиссей, 2006. 432 с.

263. Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. Реальний стан та перспективи реформування. К.: Центр громадської експертизи, 2009. 104 с.

264. Сільченко С. О. Механізм правового регулювання соціального страхування: теоретичні аспекти. *Держава і право*. 2012. Вип. 56. С. 294-300.

265. Сімкіна О. В. Основні засади та історичні етапи становлення й розвитку соціального забезпечення (на прикладах країн Європи та України). URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2010-4/doc/3/22.pdf> (дата звернення: 06.11.2019).

266. Сіньова Л. М. Правове регулювання соціального захисту остарбайтерів: автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Київський національний університет ім.Т. Шевченка. К., 2012. 20 с.

267. Словарь финансово-экономических терминов / А. В. Шаркова, А. А. Килячков, Е. В. Маркина и др.; под общ. ред. д. э. н., проф. М. А. Эскиндарова. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К*», 2015. 1168 с.

268. Словник української мови: в 11 т. / ред. кол.: І. К. Білодід (гол.) та ін.

АН УРСР, Інститут мовознавства ім. О. О. Потебні. 1970-1980. Том 6. К.: Наукова думка, 1975. 832 с.

269. Собченко В. В. Історико-національні етапи розвитку соціального захисту населення. *Теорія та практика державного управління*. 2011. Вип. 4. С. 216-229.

270. Собченко В. В. Основні моделі соціальної політики в країнах Центральної та Східної Європи. *Державне будівництво*. 2011. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2011_2_41 (дата звернення: 06.11.2019).

271. Соскін О. І. Народний капіталізм: економічна модель для України: монографія. К.: Вид-во «ІСТ», 2014. 396 с.

272. Соціальний захист населення України: статистичний збірник Державної служби статистики України. К., 2018. 122 с. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/07/zb_szn_2017.pdf(дата звернення: 06.11.2019).

273. Соціальні послуги в Україні: сьогодення та перспективи / Т. В. Семигіна, Т. С. Міщенко, Т. Г. Кіча та ін. К.: ВК «Зірка», 2007. 52 с.

274. Співробітництво між Україною та Радою Європи. URL: <https://coe.mfa.gov.ua/ua/ukraine-coe/cooperation> (дата звернення: 06.11.2019).

275. Статистичний збірник: «Бюджет України 2017», підготовлений відділом статистики державних фінансів Департаменту державного бюджету Міністерства фінансів України. К., 2018. 308с. URL: [https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/Budget%20of%20Ukraine%202017%20\(publish\).pdf](https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/Budget%20of%20Ukraine%202017%20(publish).pdf) (дата звернення: 06.11.2019).

276. Стаховська Н. М. Відносини в праві соціального забезпечення: автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Київський національний університет ім. Т.Шевченка. К., 2000. 21 с.

277. Сташків Б. І. Право соціального забезпечення. Загальна частина: навчальний посібник. Чернігів: ПАТ «ПВК “Десна”», 2016. 692 с.

278. Сташків Б. І. Право соціального забезпечення. Особлива частина: навчальний посібник. Чернігів : ПАТ «ПВК “Десна”», 2018. 1092 с.

279. Сташків Б. І. Суб'єкти правовідносин у сфері соціального забезпечення.

Право України. 2003. № 2. С. 39-44.

280. Сташків Б. І. Теорія права соціального забезпечення: навчальний посібник. К.: Знання, 2005. 405 с.

281. Степанов И. М. Конституция и политика. М.: Наука, 1984. 173 с.

282. Стопчак А. Ю. Історичні аспекти виникнення та еволюції соціального захисту населення в Україні. *Вісник Хмельницького Національного Університету*. 2010. № 1. Т. 1. С. 60-64.

283. Стратегія Міжнародної організації праці. Соціальне забезпечення для всіх: розбудова мінімальних рівнів соціального захисту та всеосяжних систем соціального забезпечення: узагальнений виклад / Міжнародна організація праці, Бюро МОП для країн Центральної та Східної Європи. Будапешт: МОП, 2013 р. 85 с. URL: komspir.rada.gov.ua/uploads/documents/30080.pdf(дата звернення: 06.11.2019).

284. Стрепко В. Л. Правові засади регулювання соціальних допомог в Україні: автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Київський національний університет ім. Т. Шевченка. К., 2007. 18 с.

285. Суд відкрив провадження у справі про перегляд вмісту «споживчого кошику» українця. Перше засідання - сьогодні. Юридичний блог, 24 травня 2017 р. URL: <http://open-court.org/news/13562/>(дата звернення: 06.11.2019).

286. Тейлор Чарльз. Секулярна доба. Книга друга / Вид друге. Пер. з англ. О. Панича. К.: ДУХ І ЛІТЕРА, 2018. 616 с.

287. Теттенборн З. Советское социальное страхование. Изд. 3-е. М.: Вопр. труда, 1929. 139 с.

288. Толковый словарь русского языка: В 4 т. / Под ред. Д. Н. Ушакова. М.: Гос. ин-т «Сов. энцикл.»; ОГИЗ; Гос. изд-во иностр. и нац. слов., 1935-1940. Том II: Л — Ояловеть. / Гл. ред. Б. М. Волин, Д. Н. Ушаков; Сост. В. В. Виноградов, Г. О. Винокур, Б. А. Ларин, С. И. Ожегов, Б. В. Томашевский, Д. Н. Ушаков; Под ред. Д. Н. Ушакова. М.: Гос. изд-во иностр. и нац. слов., 1938. 1040 с.

289. Томенко М. В. Історія української Конституції: навч. посіб. К.: Освіта, 2009. 464 с.

290. Трудове право України: Академічний курс: підруч. [для студ. вищ. навч.

закл.] / П. Д. Пилипенко, В. Я. Буряк, З. Я. Козак та ін.; за ред. П. Д. Пилипенка. 3-тє вид., перероб. і доп. К.: Ін Юре, 2007. 536 с.

291. Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Азербайджанської Республіки про трудову діяльність і соціальний захист громадян України, які тимчасово працюють на території Азербайджанської Республіки, та громадян Азербайджанської Республіки, які тимчасово працюють на території України: ратифікована Законом України від 22.02.2006 р. № 3465-IV. *Офіційний вісник України*. 2006. № 11. С. 697.

292. Угода між Україною та Португальською республікою про соціальне забезпечення від 07.07.2009 р.: ратифікована Законом України від 21.12.2011 р. № 4209-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 54, / № 4, 2012, с. 125. / С. 2197.

293. Угода між Україною та Республікою Польща про соціальне забезпечення від 18 травня 2012 р.: ратифікована Законом України від 05.09.2013 р. № 458-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 4. С. 135.

294. Угода між Урядом України і Урядом Азербайджанської Республіки про співробітництво в галузі пенсійного забезпечення від 28.07.1995 р.: ратифікована Законом України від 07.05.1996 р. № 186/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2008. № 14. С. 349.

295. Угода між Урядом України і Урядом Республіки Грузія про співробітництво в галузі пенсійного забезпечення від 09.01.1995 р.: ратифікована Законом України від 22.11.1995 р. № 446/95-ВР. *Офіційний вісник України*. 2007. № 77. С. 2864.

296. Угода між Урядом України і Урядом Республіки Молдова про гарантії прав громадян в галузі пенсійного забезпечення від 29.08.1995 р.: ратифікована Законом України від 29.10.1996 р. № 434/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2008. № 22. С. 657.

297. Угода між Урядом України і Урядом Соціалістичної Республіки В'єтнам про взаємне працевлаштування громадян та їх соціальний захист від 08.04.1996 р.: ратифікована Законом України від 04.02.1998 р. № 79/98-ВР. *Офіційний вісник України*. 2008. № 94. С. 3120.

298. Угода між Урядом України та Урядом Латвійської Республіки про трудову діяльність та соціальний захист осіб, які постійно проживають в Україні та Латвії і працюють на територіях обох держав від 21.11.1995 р. *Офіційний вісник України*. 2007. № 77. С. 2867.

299. Угода між Урядом України та Урядом Республіки Білорусь про гарантії прав громадян в галузі пенсійного забезпечення від 14.12.1995 р.: ратифікована Законом України від 22.11.1996 р. № 546/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2008. № 94. С. 3119.

300. Угода між Урядом України та Урядом Республіки Білорусь про трудову діяльність та соціальний захист громадян України та Республіки Білорусь, які працюють за межами своїх держав від 17.07.1995 р.: ратифікована Законом України від 26.04.1996 р. № 151/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2008. № 3. Ст. 78.

301. Устинов С. О. Співвідношення термінів «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» в законодавстві України. *Юридична наука і практика*. 2011. № 2. С. 90-95.

302. Федоришина Л.І., Жмурко І.В. Соціальна і фіскальна політика держави: вплив на регіональному рівні. *Гроші, фінанси і кредит. Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. Випуск № 12. С.468–473.

303. Федорчак О. Класифікація механізмів державного управління. *Демократичне врядування: науковий вісник* : Електронне наукове фахове видання. 2008. Вип.1. 11с.URL: http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik/fail/O_Fedorchak.pdf (дата звернення: 06.11.2019).

304. Фергюсон Ніл. Еволюція грошей. Фінансова історія світу / пер. з англ. Катерина Диса. К.: Наш формат, 384 с.

305. Финансовое право: Учебник / Под ред. проф. О. Н. Горбуновой. М.: Юристъ, 1996. 400 с.

306. Финансовое право: Учебник / Отв. ред. проф., д-р юрид. наук Н. И. Химичева. М., 1999. 170 с.

307. Фінансове право: підручник / Алісов Є. О., Воронова Л. К.,

Кадикаленко С. Т. та ін.; Керівник авт. колективу і відп. ред. Л. К. Воронова. Вид. друге, випр. та доп. Х. : Фірма «Консум», 1999. 496 с.

308. Фінансове право: підручник / відп. ред. Гетьманець О. П., проф. канд. екон. наук, доцент. Харків: Еспада, 2008. 416 с.

309. Фінансове право: підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки та О. П. Гетманець; Ю. М. Жорнокуй, О. В. Кашкарьова, Т. В. Колесник та інші. Х.: Екограф, 2015. 500 с.

310. Фінансове право: підруч. / за ред. М. П. Кучерявенка. Х.: Право, 2013. 400с.

311. Фокша Л. В. Публічні фонди: поняття, ознаки та правова природа. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2014. № 10-1. Том 1. С. 162-164.

312. Фрідман Мілтон. Капіталізм і свобода. Пер. з англ. Неля Рогачевська. К.: Наш формат, 2017. 216 с.

313. Фурман А. В., Підгурська М. В. Історія соціальної роботи: навчальний посібник. Тернопіль: ТНЕУ, 2014. 174 с.

314. Харарі Ювал Ной. Людина розумна. Історія людства від минулого до майбутнього / пер. з англ. Ярослава Лебеденка. 2-ге вид. Харків: КСД, 2017. 544 с.

315. Хомич І. Ю. Принцип цільового використання коштів в соціальному забезпеченні населення України: поняття та значення. *Наше право*. 2013. № 10. С. 131-136.

316. Хомутенко А. В. Проблематика управління державними бюджетними та позабюджетними фондами грошових коштів в Україні. *Економіка та держава*. 2018. № 3. С. 60-66.

317. Центральний державний архів вищих органів влади України (ЦДАВО України), Ф. 1035, Оп. 1, Спр. 24, 13 арк.

318. Центральний державний архів вищих органів влади України (ЦДАВО України), Ф. 3325, Оп. 1. Спр. 211, Арк. 28-29.

319. Черткова Е. Л. Утопия как тип сознания. *Общественные науки и современность*. 1993. № 3.

320. Четвертий універсал Української Центральної ради 9 січня 1918 р. / Центральный державний архів вищих органів влади та управління України, ф. 1063, оп. 2, спр. 2, арк. 2-6; ф. 3866, оп. 1, спр. 228, арк. 2.

321. Чистякова І. О. Санаторно-курортне забезпечення як форма соціально-правового захисту населення України: автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.05.МОНМС України, Східноукраїнський національний університет ім. В. Даля. Луганськ, 2012. 19 с.

322. Чугунов І. Я., Максимчук Є. О. Еволюція розвитку соціальної складової державних фінансів. *Наукові праці Науково-дослідного фінансового інституту*. 2007. Випуск 4(41). С. 3-13.

323. Чугунов І. Я., Суріна О. В. Розвиток системи пенсійного забезпечення в Україні. *Наукові праці Науково-дослідного фінансового інституту*. 2008. Випуск 4(45). С. 3-9.

324. Чутчева О. Г. Громадяни як суб'єкти соціальних забезпечувальних правовідносин: теорія і практика. *Право України*. 2003. № 7. С. 65-69.

325. Шайхатдинов В. Ш. Теоретические проблемы советского права социального обеспечения. Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1986. 156 с.

326. Шафигуллин Э. Н. Финансово-правовые основы обязательного пенсионного страхования. *Российская юстиция*. 2010. № 5. С. 12-13.

327. Шульга Н. В. Співвідношення понять «соціальне забезпечення» та «соціальний захист». *Митна справа*. 2011. № 4 (76). Ч. 2. С. 24-28.

328. Шумило М. М. Правовідносини у сфері пенсійного забезпечення в Україні: монографія. К.: Ніка-Центр, 2016. 680 с.

329. Шундигов К. В. Правовые механизмы: основы теории // Государство и право. 2006. №12. С.12-21. URL: http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/Zurnal_2013/Gos_pravo_2006_12.pdf (дата звернення: 06.11.2019).

330. Шухнін А. С. Місце публічних грошових фондів у фінансово-правових відносинах. *Держава і право: Юрид. і політ. науки: збірник наук. праць*. 2011. № 1 (51). С. 453-458.

331. Энциклика Папы Льва XIII «*Reum novatum*» по социальной проблеме о положении рабочих от 15 мая 1891 г. / Энциклики Его Святейшества Папы Римского 1891, 1981, 1991 годов о труде и человеческой жизнедеятельности, нравственности и морали. К.: Ин-т праксеологии, 1993. 280 с.

332. Юрейко О. В. Історичні витоки нормативно-правових основ медичного страхування в Галичині довоєнного періоду // *Клінічна фармація, фармакотерапія та медична стандартизація*. 2014. № 3-4. С. 130-135. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Kff_2014_3-4_19 (дата звернення: 06.11.2019).

333. Юрій С. І. Бюджетна система : підруч. / за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина, О. П. Кириленко. Тернопіль : ТНЕУ, 2013. 624 с.

334. Юрков М. О. Правовий статус роботодавця у відносинах з соціального забезпечення працівників: автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12:00:05. Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К., 2010. 20 с.

335. Юхименко П. І., Федосов В. М., Лазебник Л. Л. та ін. Теорія фінансів: Підручник / За ред. проф. В. М. Федосова, С. І. Юрія. К.: Центр учбової літератури, 2010. 576 с.

336. Явич Л. С. Право развитого социалистического общества. Сущность и принципы. М.: Юрид. лит., 1978. 224 с.

337. Якимов А. Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации: монография. М.: Проспект, 1999. 200 с.

338. Яловий Г. К. Теорія людського капіталу як методологія формування інноваційної системи. *Економічний вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*. 2015. № 12.

339. Ясь О. В. Історіографія як термін. *Енциклопедія історії України: В 5 т. Т. 3: Е-Й. Редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. НАН України, Інститут історії України. К.: Видавництво «Наукова думка, 2005. 672 с.: іл. С. 584-585.*

340. Яфінович О. Б. Особливості фінансування системи соціального захисту в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Економічні науки*. 2015. Випуск 12. С. 195–199.

341. Asher MukulG. Social Security Reform Imperatives in Developing Asia. *The*

Indian Economic Journal. 2008, April-June. Vol. 56, No 1, P. 114-125. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.545.6507&rep=rep1&type=pdf> (дата звернення: 06.11.2019).

342. Aspalter Christian. The East Welfare Model. *International Journal of Social Welfare*. 2006. Vol. 15, Issue 4. P. 290-301. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-2397.2006.00413.x> (дата звернення: 06.11.2019).

343. Bergh Andreas. The Universal Welfare State: Theory and the Case of Sweden. *Political Studies, Political Studies Association*. 2004, December. Vol. 52, Issue 4. P. 745-766. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2004.00506.x>. (дата звернення: 06.11.2019).

344. Berghman Jos. Basic Concepts of Social Security. *Social Security in Europe*. Brussel, 1991. P. 8-10.

345. Beveridge William. Full Employment in a Free Society. London: Allen and Unwin, 1944. 429 p.

346. Beveridge William. Social Insurance and Allied Services, Report. London: Mc Millan, 1942. 220 p.

347. Bradshaw Jonathan, Ditch John, Eardley Tony, Gough Ian, Whiteford Peter. Social Assistance in OECD countries. *Journal of European Social Policy*. 1997. Vol. 7, Issue 1. P. 17-43. DOI: <https://doi.org/10.1177/095892879700700102>. (дата звернення: 06.11.2019).

348. Bronislav Geremek. La potence et la pitie: l'Europe et les pauvres du Moyen Age a nos jours, trans. Joanna Arnold-Moricet. Paris: Gallimard, 1987. 330 p.

349. Castiglioni R. The Politics of Retrenchment: the Quandaries of Social Protection under Military Rule in Chile, 1973-1990. *Latin American Politics and Society*. 2001 (Winter). Vol. 43, Issue 4. P. 37-66. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2001.tb00187.x>. (дата звернення: 06.11.2019).

350. Cerami Alfio. Central Europe in Transition: Emerging Models of Welfare and Social Assistance. Paper presented at the conference «Building Capacity, Improving Quality. Social Services in the New Member States». May 19-20, 2008. Ljubljana, Slovenia. URL: https://mpira.ub.uni-muenchen.de/8377/1/MPRA_paper_8377.pdf (дата

звернення: 06.11.2019).

351. Deacon Bob. *The new Eastern Europe: Social Policy Past, Present and Future*. London; Newsbury Park; Delhi: Sage Publications, 1992. 198 p.

352. Deakin Nicholas. *In Search of Civic Society*. New York: Palgrave. 2001. 233 p.

353. «Definition – Social Security», Oxford Dictionaries (online). URL:https://en.oxforddictionaries.com/definition/social_security (дата звернення: 06.11.2019).

354. Esping-Andersen Gøsta. *After the Golden Age: The future of the welfare state in the new global order*. UNRISD work for the Social Summit. Geneva, November 1994. 35 p.

355. Esping-Andersen Gøsta. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. New Jersey, N.J.: Princeton University Press. 1990. 244 p.

356. Esping-Andersen Gøsta. *Welfare States in Transition, Social Security in the New Global Economy*. London: Sage Publications Ltd. 1996. 288 p.

357. Ferrera Maurizio. *The Southern Model of Welfare in Social Europe*. *Journal of European Social Policy*. 1996. Vol. 6, Issue 1. P. 17-37. DOI: <https://doi.org/10.1177/095892879600600102>. (дата звернення: 06.11.2019).

358. Ferrera Maurizio. *Welfare states and social safety nets in Southern Europe: An introduction*. In M. Ferrera (Ed.), *Welfare State Reform in southern Europe: Fighting poverty and social exclusion in Italy, Spain, Portugal and Greece*. London; New York: Routledge. 2005. 306 p. DOI: 10.4324/9780203356906. (дата звернення: 06.11.2019).

359. Friedman Milton and Friedman Rose D. *Two Lucky People: Memoirs*. Chicago: University of Chicago Press, 1998. 667 p.

360. Gough Ian. *Welfare regimes in development context: a global and regional analysis*. In Ian Gough, Geof Wood, Armando Barrientos, Philippa Bevan, Peter Davis, Graham Room (Eds.), *Insecurity and Welfare Regimes in Asia, Africa and Latin America: Social Policy in Development Contexts*. Cambridge: Cambridge University Press. 2004. 384 p. P. 15-48. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511720239.003>. (дата звернення: 06.11.2019).

361. Habermas Jürgen. *Theorie der Kommunikativen Handelns. Zur Kritik der*

funktionalistischen Vernunft 2. Bde. 3, durch. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, 1985. 640 s.

362. Hemerijck Anton, Eichhorst Werner. Whatever Happened to the Bismarckian Welfare State? From Labor Shedding to Employment-Friendly Reforms. IZA Discussion Paper No. 4085. March 2009. 32 p. URL: <http://ftp.iza.org/dp4085.pdf> (дата звернення: 06.11.2019).

363. Huo Jingjing, Nelson Moira, Stephens D. John. Decommodification and activation in social democratic policy: resolving the paradox. *Journal of European Social Policy*. 2008. Vol. 18, No. 1, P. 5-20. DOI: <https://doi.org/10.1177%2F0958928707084449>. (дата звернення: 06.11.2019).

364. Jens Alber. Continuities and Changes in the Idea of the Welfare State. *Politics and Society*. 1988, December. Vol. 16, No. 4. P. 451–468. DOI: <https://doi.org/10.1177/003232928801600403>. (дата звернення: 06.11.2019).

365. John Hospers, “What Libertarianism Is”, in *The Libertarian Alternative*, ed. By Tibor R. Machan, 1974.

366. José Piñera. *El cascabel al gato: la batalla por la reforma provisional*. Santiago: Zig-Zag, 1991. 172 p.

367. Kasza Gregory J. War and Welfare Policy in Japan. *Journal of Asian Studies*. 2002, May. Vol. 61, No. 2. P. 417-435. DOI: <https://doi.org/10.2307/2700296>. (дата звернення: 06.11.2019).

368. Kersbergen Kees Van. *Social Capitalism: a Study of Christian Democracy and the Welfare State*. London; New York: Routledge, 1995. 304 p.

369. Kornai János. Hidden in an Envelope: Gratitude Payments to Medical Doctors in Hungary. Discussion Paper Series No. 60. Collegium of Budapest, Institute for Advanced Study. Budapest. 1999. URL: <http://www.colbud.hu/honesty-trust/kornai/pub01.PDF> (дата звернення: 06.11.2019).

370. Korpi Walter, Palme Joakim. The Paradox of redistribution and strategies of equality: Welfare state institutions, inequality, and poverty in the western countries. *American Sociological Review*. 1998. Vol. 63, No. 5. P. 661-687. URL: <http://www.lisdatacenter.org/wps/liswps/174.pdf> (дата звернення: 06.11.2019).

371. Kvist Jon, Grene Bent. Has the Nordic Welfare Model Been Transformed? *Social Policy & Administration*. 2011. Vol. 45, No. 2. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9515.2010.00761.x>. (дата звернення: 06.11.2019).
372. Laroque Pierre. Social Security and Social Development. *Bulletin of ISSA*. Vol. XIX. № 3-4, March-April, 1966.
373. Laville Jean-Louis. L'économie solidaire. Une perspective international. Paris: Desclee de Brouwer. 1994. 334 p.
374. Leibfried Stephan. Toward sa European Welfare State? On integrating poverty regimes in the European Community. In Catherine M. Jones (Ed.), *New perspectives on the welfare in Europe*. London: Routledge, 1993. 264 p. P. 120–144.
375. Libertarianism. Article by David Boaz. URL: <https://www.britannica.com/topic/libertarianism-politics> (дата звернення: 06.11.2019).
376. Libertarianism. Stanford Encyclopedia of Philosophy. URL: <https://plato.stanford.edu/archives/spr2009/entries/libertarianism/> (дата звернення: 06.11.2019).
377. Lindbeck Assar. The European Social Model: Lessons for Developing Countries. URL: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/28180/wp011.pdf> (дата звернення: 06.11.2019).
378. Marinakou M. Welfare States in the European Periphery: the Case of Greece. In R. Sykes & P. Alcock (Eds.), *Developments in European Social Policy*. Bristol: The Policy Press, 1998. 332 p. P. 231-247.
379. Michel Foucault. *Folie et deraison: Histoire de la folie a l'age classique*. Paris: Plon, 1961. 672 p.
380. Mingione Enzo. The Southern Europe and Welfare Model and the Fight against Poverty and Social Exclusion. In Tolba M. K. (Ed.), *Our Fragile World. Challenges and Opportunities for Sustainable Development. Forerunner to the Encyclopedia of Life Support Systems*. Vol. I. Oxford: Eolss Publishers Co Ltd, 2001. 2241 p. P. 1041-1051.
381. Murray N. Rothbard. *For a New Liberty. The Libertarian Manifesto*. Ludwig von Mises Institute (Auburn, Alabama). 2nd edition. 2006. 420 p.
382. Nakagawa Yatsuhiko. Japan, the Welfare Super-Power. *The Journal of*

Japanese Studies. 1979 (Winter). Vol. 5, No. 1. P. 5-51. DOI: doi:10.2307/132085. (дата звернення: 06.11.2019).

383. Orloff Ann Shola. Gender and the Social Rights of Citizenship: The Comparative Analysis of Gender Relations and Welfare States. *American Sociological Review*. 1993, June. Vol. 58, No. 3. P. 303-328. DOI: <https://doi.org/10.1111%2Fj.1467-9558.2009.01350.x>. (дата звернення: 06.11.2019).

384. Palme Mårten, Svensson Ingemar. Financial Implications of Income Security Reforms in Sweden. In *Social Security Programs and Retirement around the world: Fiscal Implications of Reform*: National Bureau of Economic Research, Inc. 2007. P. 413-457. URL: <https://www.nber.org/chapters/c0060.pdf> (дата звернення: 06.11.2019).

385. Pierson Paul. Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *The American Political Science Review*. 2000. Vol. 94, No. 2. P. 251-267. DOI: doi:10.2307/2586011.

386. Rhodes Martin. Restructuring the British Welfare State. Between Domestic Constraint and Global Imperatives. In Fritz W. Scharpf and Vivien A. Schmidt (eds.). *Welfare and Work in the Open Economy*. Vol. II: Diverse Responses to Common Challenges in Twelve Countries. Oxford: Oxford University Press, 2000. 678 p. P. 19-68. DOI:10.1093/0199240922.003.0002. (дата звернення: 06.11.2019).

387. Richardson Mervyn E. J. *Hammurabi's Laws: Text, Translation and Glossary*. London: T&T Clark International, 2000. 423 p.

388. Roger Mercier, *La Rehabilitation de la Nature humaine, 1700-1750*. Villemonble: La Balance, 1960. 495 pp.

389. Room Graham. Commodification and Decommodification: A Developmental Critique. *Policy and Politics*. 2000. Vol. 28, Issue 3. P. 331-351.

390. Sapir André. Globalization and the Reform of European Social Model. *Journal of Common Market Studies*. 2006. Vol. 44, No. 2. P. 369-390. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.630.690&rep=rep1&type=pdf> (дата звернення: 06.11.2019).

391. Schneider Freidrich. Size and Measurement of the Informal Economy in 110 Countries Around the World. Paper presented at an Workshop of Australian National Tax

Centre, ANU, Canberra, Australia, July 17, 2002. 50 p. URL: https://www.researchgate.net/publication/253147023_Size_and_Measurement_of_the_Informal_Economy_in_110_Countries_Around_the_World(дата звернення: 06.11.2019).

392. Schwartz Herman. Internationalization and Two Liberal Welfare States. Australia and New Zealand In Fritz W. Scharpf and Vivien A. Schmidt (eds.). Welfare and Work in the Open Economy. Vol. II: Diverse Responses to Common Challenges in Twelve Countries. Oxford: Oxford University Press, 2000. 678 p. P. 69-130. DOI:10.1093/0199240922.003.0003. (дата звернення: 06.11.2019).

393. Shifting Welfare Mixes and Citizen ship Rights. International Expert Meeting. Stockholm, Sweden, 3-5 April, 1992. European Centre for Social Welfare Policy and Research, Berggasse 12, A-1090Vienna, Austria. 1992. URL: <https://www.euro.centre.org>. (дата звернення: 06.11.2019).

394. SoedeA. J., VroomanJ. C., FerraresiP. M. &SergeG. Unequal Welfare States: Distributive Consequences of Population Ageing in Six European Countries. Hague: Social and Cultural Planning Office, Center for Research on Pensions and Welfare Policies (CERP), 2004.192 p. URL: <http://www.cerp.carloalberto.org/wp-content/uploads/2008/12/unequalwelfarestates.pdf> (дата звернення: 06.11.2019).

395. Titmuss Morris Richard. Essay on «The Welfare State». London: George Allen & Unwin, 1958. 232 p.

396. Torben M. Andersen, Holmstrom Bengt, Honkapohja Seppo, Korkman Sixten, Soderstrom Hans Tson, Vartiainen Juhana. The Nordic model: Embracing globalization and sharing risks. Helsinki: The Research Institute of the Finnish Economy (ETLA), 2007. 165 p. URL: <https://economics.mit.edu/files/5726>(дата звернення: 06.11.2019).

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Кропивницький М. О. Про поняття джерел фінансування соціального забезпечення. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Зб. наук. праць. Серія: Юридичні науки. Львів, 2016. № 850. С. 39–47.

2. Кропивницький М. О. Про принципи фінансування соціального забезпечення. *Вісник НТУУ «Київський політехнічний інститут»*. Серія: Політологія. Соціологія. Право. Зб. наук. праць. 2016. № 1/2 (29/30). С. 164–172.

3. Кропивницький М. О. Правові засади фінансування соціального забезпечення в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. Вип. 6. Т. 2. С. 80–85.

4. Кропивницький М. О., Альберда Т. Г. Про механізм правового регулювання бюджетного та позабюджетного фінансування соціального забезпечення населення України. *Науковий юридичний журнал «Правові новели»*. 2018. № 6. С. 148–154.

5. Кропивницький М. О. Деякі напрямки вдосконалення фінансування соціального забезпечення населення України: адміністративно-правовий аспект. *Юридичний бюлетень*. 2018. № 7. С. 84–91.

6. Кропивницький М. О. Фонд соціального захисту інвалідів як основа фондів соціального забезпечення населення України: адміністративно-правова характеристика. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. № 4. С. 52–57.

7. Kropyvnytskyi M. O. Legal framework of funding of social security. *Visegrad journal on human rights*. 2018. № 6 (vol. 2). P. 145–150.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Кропивницький М. О. Про юридичну відповідальність за порушення

бюджетного фінансування соціального забезпечення громадян України. *Актуальні питання кримінального права, кримінального процесу та криміналістики» (на вшанування пам'яті Ганса Гросса):* тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 29 січня 2016 р.). Львів: Вид-во Нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2016. С. 22–24.

9. Кропивницький М. О. Про нормативно-правову основу фінансування соціального забезпечення громадян України. *Теорія та практика сучасної юриспруденції: матеріали ІХ Всеукраїнської наукової конференції* (м. Харків, 15 жовтня 2016 р.). Харків: ФОП Бровін О.В., 2016. С. 174–177.

10. Кропивницький М. О. Інформаційні технології у сфері фінансування соціального забезпечення громадян України: сучасний стан та перспективи розвитку. *ІТ право: проблеми і перспективи розвитку в Україні: збірник матеріалів науково-практичної конференції* (м. Львів, 18 листопада 2016 р.). Львів: НУ «Львівська політехніка», 2016. С. 92–98.

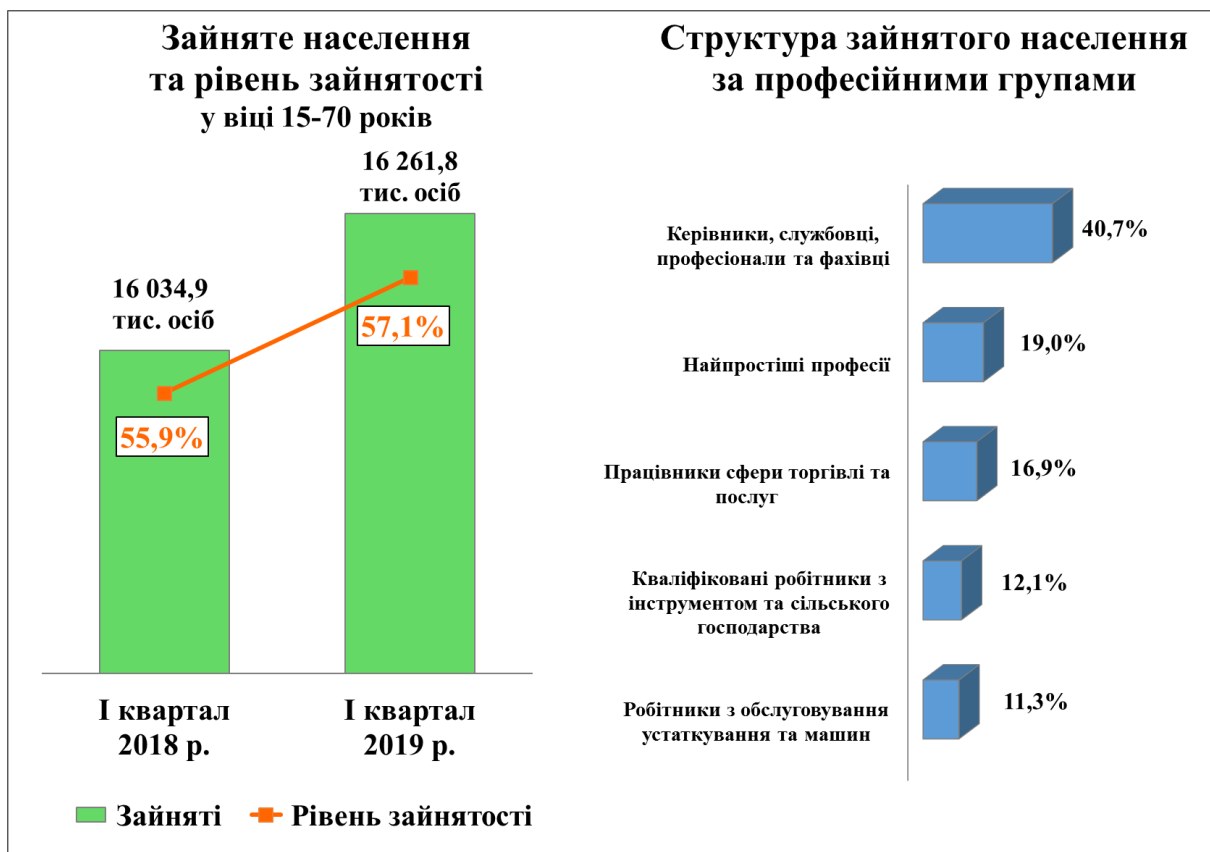
11. Кропивницький М. О. Принципи фінансування сфери соціального забезпечення населення в Україні. *Сучасне державотворення та правотворення: питання теорії та практики: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Одеса, Україна, 7–8 грудня 2018 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2018. Ч. 2. С. 58–61.

Структура управління у сфері соціальної політики



Джерело: [245]

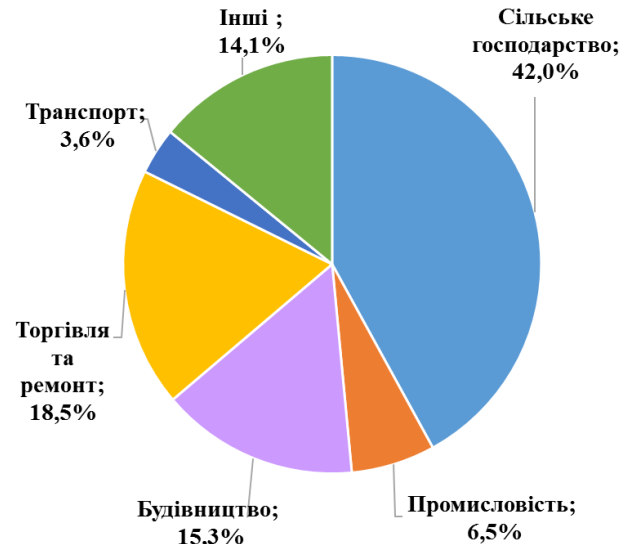
Тенденції щодо зростання рівня зайнятості на ринку праці України в порівняльній характеристиці I кварталу 2018 та 2019 рр.



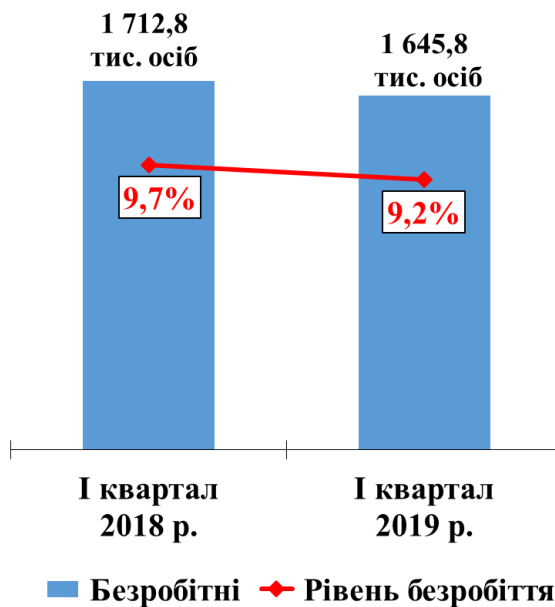
Кількість та частка зайнятих у неформальному секторі у віці 15-70 років



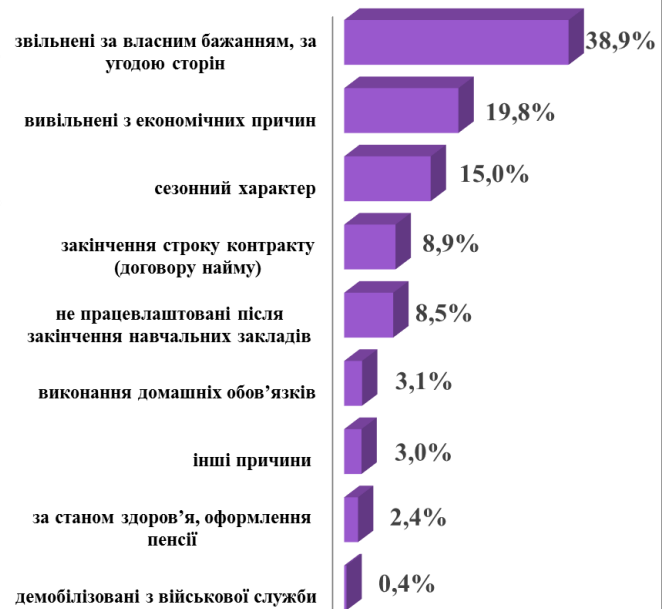
Структура зайнятого населення у неформальному секторі (за видами економічної діяльності)



Безробітне населення та рівень безробіття (за методологією МОП) у віці 15-70 років

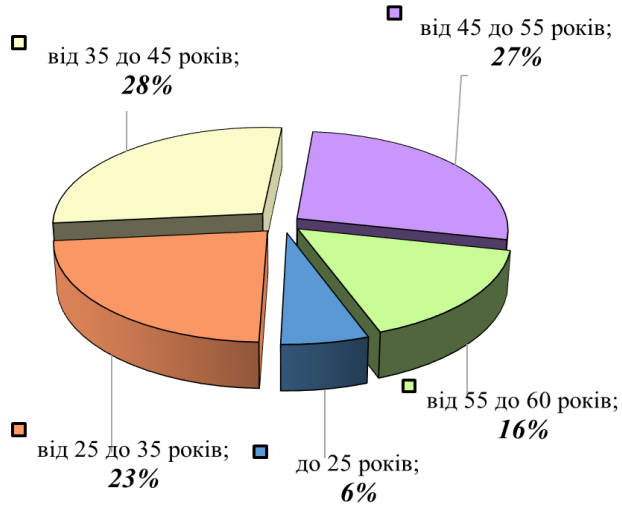


Структура безробітного населення за причинами незайнятості

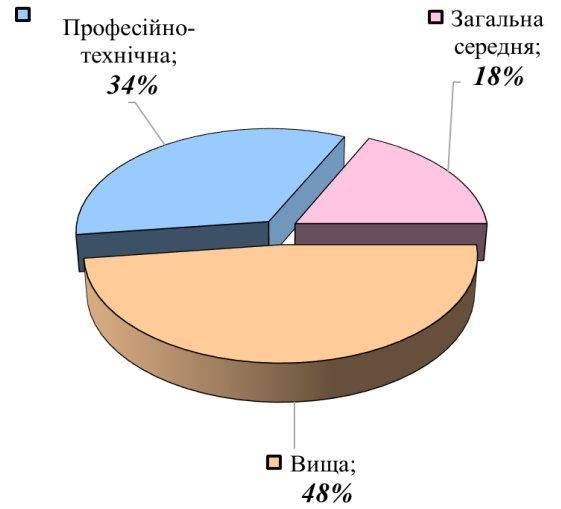


**Розподіл зареєстрованих безробітних,
станом на 1 серпня 2019 року**

За віковими групами



За освітою



Джерело: [5]

**ПРИВАТНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«ЛЬВІВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІЗНЕСУ ТА ПРАВА»**

ЗАТВЕРДЖУЮ

ЗАТВЕРДЖУЮ

Ректор

**ПВНЗ «Львівський університет
бізнесу та права»**

д.е.н., професор

Ф.В. Горбонос

2019 р.



АКТ

01 листопада 2019 р.

м. Львів

№ 09

Про впровадження
дисертаційного дослідження Кропивницького М. О.
«Бюджетне та позабюджетне фінансування
соціального забезпечення громадян України:
адміністративно-правовий аспект»
у навчальний процес

ПІДСТАВА: наказ ректора ПВНЗ «Львівський університет бізнесу та права»
від 02.08.2019 р. № 17

Уклала експертна комісія з виявлення, узагальнення та
провадження позитивного досвіду роботи у складі:

голови : професора кафедри судоустрою, прокуратури та адвокатури,
д.ю.н., професор Р.Л. Сопільник

секретаря: професора кафедри адміністративного права і процесу,
фінансового та інформаційного права, д.ю.н., професора
Чистоклетова Л.Г.

членів комісії: старшого викладача кафедри судоустрою, прокуратури та адвокатури, к.ю.н. Семчук Ю.І.

у присутності: аспіранта кафедри адміністративного та інформаційного права Навчально-наукового Інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету "Львівська політехніка" Кропивницького М. О.

Комісія відповідно до наказу по університету від 02.08.2019 р. № 17 розглянула й узагальнила матеріали дисертаційного дослідження Кропивницького М. О. «Бюджетне та позабюджетне фінансування соціального забезпечення громадян України: адміністративно-правовий аспект».

На основі проведеного аналізу комісія дійшла до висновку, що подані на розгляд матеріали заслуговують на схвалення та запровадження для використання:

– у науково-дослідницькій сфері – теоретичні положення роботи, що спрямовані на уточнення окремих понять, категорій для найбільш ефективного їх використання, узагальнення і висновки, методи системного та порівняльного аналізу, прогнозування та моделювання можуть бути використані для подальшого проведення наукових досліджень у цьому напрямі;

– у правотворчій сфері – для вдосконалення правового реагування у сфері фінансування соціального забезпечення громадян України, зокрема, Бюджетного кодексу України, Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування»;

– у сфері правозастосування апарату органів публічної влади щодо удосконалення правовідносин у сфері бюджетного та позабюджетного фінансування соціального забезпечення громадян України;

– у навчальному процесі – окремі положення і висновки, а також матеріали дисертації можуть бути використані під час підготовки підручників, навчальних посібників, курсів лекцій, методичних рекомендацій з дисциплін «Адміністративне право», «Фінансове право», «Бюджетне право», «Адміністративна реформа в Україні», а також під час читання дисциплін із «Теорія держави і право», «Інформаційне право», «Конституційне право».

Голова комісії
секретар комісії
члени комісії:



Р.Л. Сопільник
Л.Г. Чистоклетов
Ю. І. Семчук



001556

УКРАЇНА

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

вул. С. Бандери, 12, Львів, 79013, тел. (380-32) 237-49-93, 258-27-58, факс: (380-32) 258-26-80
ел. пошта: coffice@lpnu.ua, інтернет: www.lp.edu.ua

25.06.2020 № 64-04-961

на № _____

Довідка

Про використання в навчальному процесі результатів дисертаційного дослідження
Кропивницького Миколи Олександровича

Основні положення та результати дисертаційного дослідження Кропивницького Миколи Олександровича на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему «Бюджетне та позабюджетне фінансування соціального забезпечення громадян України: адміністративно-правовий аспект» впровадженні в навчальний процес Національного університету «Львівська політехніка» та застосовуються при підготовці магістерських кваліфікаційних робіт спеціальності 081 «Право», викладанні дисциплін «Фінансове право», «Бюджетне право» для студентів бакалаврів спеціальності 6.030401 «Правознавство» та 081 «Право», а також при підготовці навчальних та робочих програм, планів семінарських робіт і практичних занять, питань контролю успішності студентів зазначених спеціальностей. Зокрема у навчальному процесі впроваджено запропоновані Кропивницьким М. О.:

- періодизацію становлення фінансування соціального забезпечення громадян України із визначеними та окресленими історичними етапами розвитку бюджетного та позабюджетного фінансування соціального забезпечення громадян України (розділ I, підрозділ 1.1 «Історіографія дослідження»);

- авторські підходи до загальної характеристики, класифікації та визначення понять «джерела фінансування соціального забезпечення», «принципи фінансування соціального забезпечення» (Розділ I, підрозділ 1.2 «Джерела фінансування соціального забезпечення населення України»; підрозділ 1.3 «Принципи фінансування соціального забезпечення населення України»);

- підходи до визначення поняття «суб'єкт фінансування соціального забезпечення громадян України», а також класифікація та характеристика зазначених суб'єктів (Розділ I, підрозділ 1.6 «Суб'єкти фінансування соціального забезпечення населення України»);

- пропозиції щодо вдосконалення фінансування соціального забезпечення населення України (розділ II, підрозділ 2.4 «Напрями вдосконалення фінансування соціального забезпечення населення України»).

Проректор
з науково-педагогічної роботи

О. Р. Давидчак

Виконавець:
Мариняк Н.М. (0322) 258-30-19