

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-33-61>

УДК 352.075:364.7

СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

SOCIAL SECURITY IN TERRITORIAL COMMUNITIES

Бондар Микола Івановичдоктор економічних наук, професор,
ДВНЗ «Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1904-1211>**Цятковська Олена Віталіївна**кандидат економічних наук, доцент,
ДВНЗ «Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8825-9778>**Чемодурова Євгенія Євгеніївна**аспірант,
ДВНЗ «Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3503-453X>**Bondar Mykola, Tsiatkovska Olena, Chemodurova Evgeniya**
Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

У результаті дослідження встановлено, що реалізація державної політики щодо соціального забезпечення в територіальних громадах має важливе значення для ефективності надання цих послуг. Від ефективності надання соціальних послуг та злагодженого механізму реалізації державної політики залежить добробут членів громади. У результаті дослідження сформувану мету дослідження і встановлено, що надання соціальних послуг органами місцевого самоврядування на рівні територіальної громади є одним із пріоритетних напрямів розвитку громади. Обґрунтовано рекомендації щодо реалізації соціального захисту та підвищення ефективності його реалізації в територіальних громадах. Основними напрямками соціального забезпечення в територіальних громадах є встановлення належного фінансування при формуванні місцевого бюджету з метою надання своєчасно та ефективно соціальних послуг. Постійний моніторинг і контроль надання адресних соціальних послуг вразливим групам населення громади забезпечить ефективність реалізації державної політики із соціального забезпечення.

Ключові слова: соціальне забезпечення, місцевий бюджет, територіальні громади, соціальних захист, соціальні послуги.

В результате исследования установлено, что реализация государственной политики по социальному обеспечению в территориальных общинах имеет важное значение для эффективности предоставления этих услуг. От эффективности предоставления социальных услуг и слаженного механизма реализации государственной политики зависит благосостояние членов общества. В результате исследования сформулирована цель исследования и установлено, что предоставление социальных услуг органами местного самоуправления на уровне территориального общества является одним из приоритетных направлений развития общества. Обоснованы рекомендации по реализации социальной защиты и повышению эффективности ее реализации в территориальных общинах. Основными направлениями социального обеспечения в территориальных общинах есть установление надлежащего финансирования при формировании местного бюджета с целью предоставления своевременно и эффективно социальных услуг. Постоянный мониторинг и контроль предоставления адресных социальных услуг уязвимым группам населения обеспечит эффективность реализации государственной политики по социальному обеспечению.

Ключевые слова: социальное обеспечение, местный бюджет, территориальные общины, социальная защита, социальные услуги.

The study found that the implementation of state policy on social security in local communities is important for the effectiveness of these services. The well-being of community members depends on the effectiveness of social services and a coordinated mechanism for implementing public policy. As a result of the research, the purpose of the research was formed and it was established that the provision of social services by local governments at the level of the territorial community is one of the priority areas of community development. Recommendations for the implementation of social protection and increase the effectiveness of its implementation in territorial communities are substantiated. The main areas of social security in local communities are the establishment of adequate funding for the formation of the local budget in order to provide timely and effective social services. Continuous monitoring and control of the provision of targeted social services to vulnerable groups of the community will ensure the effectiveness of the implementation of state social security policy. Financing of social security expenditures is carried out at the expense of state and local budgets. However, under the influence of decentralization reforms, a significant part of social security expenditures is covered by local budget expenditures. Improving the efficiency of the use of budget funds at the local level requires the definition of a guaranteed minimum of services to be compensated from the central budget. It is important to take into account the regional characteristics of communities in the formation of national policies in the field of social protection in order to establish equal opportunities to ensure an adequate level of material well-being of the population. The study found that social security in local communities can be divided into the following main areas of interaction between community leadership and the population: planning local budget expenditures on social security should take into account not only the number of vulnerable groups who are potential users of social services, but also the possible level provision of these services. Interaction of the leadership of territorial communities with representatives of social services, which provide a mechanism for the implementation of social protection and monitoring the provision of social services are important areas in the provision of quality social services.

Keywords: social security, local budget, local communities, social protection, social services.

Постановка проблеми. Соціальне обслуговування населення є одним з ключових елементів у державній політиці. В умовах сьогодення соціальне забезпечення потребує особливої уваги, оскільки реформа децентралізації передбачає зміни в існуючій системі надання соціальних послуг. Важливим є проведення реформи у відповідності із міжнародними стандартами та надання повноважень місцевим органам самоврядування на засадах високої якості та ефективності. Значна частина фінансування соціального обслуговування також передається на місцевий рівень. Саме тому особливого значення набувають питання налагодження ефективних механізмів розподілу коштів, залучення додаткових ресурсів для фінансування розвитку соціальної інфраструктури на рівні місцевих органів влади. Крім того, важливою на сьогодні є проблема ефективності спеціалістів із соціального забезпечення та їх роботи в територіальних громадах. Саме від злагодженого та систематизованого механізму із соціального забезпечення в громадах залежить добробут кожного з членів громади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питання соціального забезпечення регіонів досліджувалося вітчизняними науковцями як у сфері державного управління, юриспруденції, так і у фінансовій сфері. Відомими є праці О. Скорохода [5], О. Новікової [7], Л. Логачової, Л. Лисяк [6], О. Вишневський [2]. Процеси децентралізації, що наразі тривають, потребують подальшого аналізу та удосконалення системи соціального забезпечення, ефективного

їх надання відтак даний напрямок дослідження не втрачає своєї актуальності. Крім того, важливим є питання побудови ефективної системи фінансування соціального захисту населення, оскільки кількість безробітних, непрацевдатних, соціально незахищених прошарків населення збільшилась, що вимагає забезпечення соціальних гарантій від держави.

Формулювання цілей статті. Метою статті є визначення проблем щодо надання соціальних послуг органами місцевого самоврядування на рівні територіальної громади та надання обґрунтованих рекомендацій щодо їх вирішення з метою підвищення ефективності реалізації соціального захисту в територіальних громадах.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 46 Конституції України соціальний захист визначається як право громадян на забезпечення у разі повної, часткової або тимчасової втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та інших випадках, передбачених законом. Соціальний захист населення – це державна підтримка певних категорій населення, які можуть зазнавати негативного впливу ринкових процесів, забезпечення відповідного рівня життя шляхом надання правової, фінансової, матеріальної допомоги окремим громадянам (найбільш важливим верствам населення), а також створення соціальних гарантій для економічно активної частини населення, забезпечення прийнятних для країни умов життя та праці громадян, у тому числі через установлення соціальних стандартів [4, с. 23].

Складовою системи соціального захисту є державне соціальне забезпечення, що виконує функцію розподілу коштів соціального захисту, призначених на соціальну допомогу, виплати по соціальному страхуванню тощо. На думку В.В. Зубенко та І.В. Самчинської, державне соціальне забезпечення – це гарантована система матеріального забезпечення громадян (у грошовій і (або) в натуральній формі) після досягнення певного віку, у разі інвалідності, втрати годувальника, тимчасової непрацездатності, виховання дітей, втрати трудового заробітку та доходу і в інших випадках, спеціально обумовлених законом, а також охорони здоров'я, і здійснюється за рахунок спеціально створених позабюджетних фондів обов'язкового соціального страхування, які формуються за рахунок страхових внесків (єдиного соціального податку) та асигнувань з державного бюджету уповноваженими органами в порядку, встановленому законодавством [5].

Отже, під соціальним забезпеченням варто розуміти економічні, соціальні, правові заходи з боку держави щодо матеріальної підтримки особи та сім'ї з метою забезпечення рівних можливостей громадян для підтримки певного рівня життя та підтримки окремих груп населення. Як механізм перерозподілу доходів та захист від життєвих ризиків, соціальне забезпечення сприяє стабільності і економічному розвитку. Надання соціального захисту здійснюється через законодавчо установлені гарантії та економічний механізм їх запровадження.

Відповідно до Бюджетного Кодексу, фінансування соціального захисту та соціального забезпечення в Україні здійснюється за рахунок державного та місцевих бюджетів [1]. Саме видатки на соціальний захист та забезпечення є пріоритетними протягом останніх років, відтак здійснюється фінансування соціального захисту: у випадку непрацездатності; пенсіонерів; сім'ї, дітей та молоді; ветеранів війни та праці; безробітних; інших категорій населення.

Фінансування видатків на соціальний захист здійснюється як за рахунок державного бюджету, так і за рахунок місцевого бюджету. Саме за рахунок видатків місцевого бюджету фінансується значна частина соціальних послуг. Крім того, від розміру фінансування та ефективності їх надання залежить добробут не тільки вразливих груп населення громади, але і інших членів громади.

Розподіл видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення упродовж 2016–2020 рр. між державним бюджетом та бюджетами органів місцевого самоврядування відображено у табл. 1.

Аналіз даних таблиці показує, що розподіл видатків Державного та місцевих бюджетів наближається до рівномірного. Незважаючи на зростання частки видатків, що спрямовані на потреби соціального захисту з державного бюджету, темпи їх росту є нижчими порівняно із темпами зростання видатків із місцевих бюджетів. Разом з тим, з 2019 року відбувається значне зменшення фінансування соціальної сфери з місцевих бюджетів, що можна пояснити різким погіршенням економічної ситуації, розповсюдженням коронавірусної хвороби COVID-19. Оскільки в Україні триває процес перебудови державної системи започаткований реформою децентралізації, спостерігається значне зростання ролі органів місцевого самоврядування при вирішенні соціальних проблем. Такі зміни покликані забезпечити зростання показників ефективності в частині соціального захисту населення на територіальному рівні, оскільки надавачі послуг та їх отримувачі знаходяться в одній регіональній, економічній, соціальній площині. Органи місцевого самоврядування наділені більш широкими повноваженнями щодо фінансового забезпечення соціального захисту населення, проте залежні від фінансування із місцевих бюджетів та мають обмежені власні джерела.

Варто зазначити, що інновації правового регулювання соціальних послуг у територіальних громадах відображені у Законі

Таблиця 1

Видатки державного та місцевих бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення в Україні, млрд грн, 2016–2020 рр.

Видатки	2016	2017	2018	2019	2020
Державного бюджету	151,961	144,478	163,865	218,628	322,720
Місцевих бюджетів	106,364	141,282	145,498	103,158	23,999
Зведеного бюджету	258,326	285,761	309,363	321,786	346,720

Джерело: розроблено за даними [3]

України “Про соціальні послуги”, що набув чинності з 1 січня 2020 року. Даний нормативно-правовий акт є однією із складових адміністративно-територіальної реформи, адже він направлений, зокрема, на розмежування повноважень у соціально-економічних сферах між органами місцевого самоврядування різних рівнів [8]. Соціальні послуги згідно закону розуміються як дії, спрямовані на профілактику складних життєвих обставин, подолання таких обставин або мінімізацію їх негативних наслідків для осіб/сімей, які в них перебувають. Таким чином, означенням передбачається певна дефініція послуг за їх призначенням. Загальні напрями діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, зокрема, визначаються такими нормативно-правовими актами, як Концепція реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей та Стратегічний план діяльності Міністерства соціальної політики України на 2021 бюджетний рік, і два бюджетні періоди, що настають за плановим.

Розподіл повноважень у наданні соціальних послуг між центральними органами виконавчої влади та місцевими має на меті підвищення доступності соціальних послуг, їх якості, розширення обсягу послуг. Від спроможності та ефективності діяльності місцевих органів влади залежать і результати надання соціальних послуг населенню, а відтак – і благополуччя громадян та успішність територіальної громади в цілому.

Загальний обсяг видатків місцевих бюджетів у 2020 році склав 478,1 млрд. грн, що на 88,2 млрд. грн. менше від обсягу видатків у 2019 році.

У структурі місцевих бюджетів найбільша частка припадає на оплату праці – 206,7 млрд. грн., або 43,2 %. Видатки на соціальне забезпечення становили 10,3 млрд. грн., тобто 2,2%. Аналіз даного показника свідчить про недостатність фінансування соціальної сфери, адже кошти місцевих бюджетів не покривають усіх потреб. Фінансування соціального забезпечення населення пов'язано із станом економіки країни і має здійснюватись за допомогою усіх джерел фінансування.

Таким чином, фінансування соціального забезпечення є важливою складовою державної політики, адже знижується рівень життя громадян, їх доступність до суспільних благ. Удосконалення бюджетного фінансування соціального захисту впливає із неефективності соціальних послуг. З метою вдоскона-

лення механізму фінансування системи соціального захисту на місцевому рівні, зокрема, потрібно враховувати потенційні можливості громад, здійснювати регламентацію управління на законодавчому рівні нормативно-правовими актами, які розмежовували б функції фінансування соціального захисту населення. Підвищення ефективності використання бюджетних коштів на місцевому рівні потребує визначення гарантованого мінімуму послуг, що підлягає компенсації з центрального бюджету. Важливим є врахування регіональних особливостей громад при формуванні напрямів загальнодержавної політики у сфері соціального захисту задля встановлення рівних можливостей забезпечення належного рівня матеріального достатку населення.

Пріоритетними напрямами підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів територіальних громад у сфері соціального захисту та забезпечення є: запровадження ефективних механізмів фінансової підтримки громадських ініціатив у сфері надання соціальних послуг, вдосконалення повноважень органів місцевого самоврядування щодо організації діяльності з надання соціальних послуг, належне нормативно-правове регулювання у соціальній сфері, удосконалення планування бюджетних видатків на соціальну сферу.

Отже, можна систематизувати основні напрями соціального забезпечення в територіальних громадах та визначити пріоритетні напрями. Серед яких необхідно при плануванні видатків місцевого бюджету на соціальне забезпечення враховувати не тільки чисельність вразливих груп населення, які є потенційними користувачами соціальних послуг, але і можливий рівень надання цих послуг.

Крім того, особливу увагу доцільно приділяти взаємодії керівництва територіальних громад з представниками соціальних служб, які забезпечують механізм реалізації соціального захисту. А також здійснення представниками територіальних громад постійного моніторингу та контролю за ефективністю надання соціальних послуг.

Необхідним елементом реалізації політики із соціального забезпечення є забезпечення адресності надання соціальних послуг із врахуванням індивідуального підходу до кожного конкретного випадку. Не менш важливим елементом є встановлення вичерпного переліку системи соціальних послуг, встановлення чітких термінів їх надання, визначення прав та

обов'язків отримувачів та надавачів послуг, а також забезпечення принципу добровільності та обов'язковості.

Висновки. Соціальне забезпечення та механізм його реалізації в територіальних громадах залежить від багатьох факторів та особливостей на які доцільно акцентувати увагу не тільки при формуванні місцевого бюджету, але і при реалізації заходів із соціального забезпечення. З метою підвищення ефективності реалізації соціального захисту в територіальних громадах та удосконалення

механізму соціального забезпечення необхідно визначити та реалізувати певні напрями. Зокрема здійснювати постійну підготовку та перепідготовку спеціалістів із надання соціальних послуг, які напряму здійснюють контакт із споживачами соціальних послуг, здійснювати постійну взаємодію та співпрацю з органами місцевого самоврядування при формуванні бюджетів та бюджетних програм. А також реалізація інших напрямів державної політики із соціального забезпечення в територіальних громадах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 01.01.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 14.04.2021)
2. Вишневський О.С. Проблеми стратегічного управління соціально-економічним розвитком України з урахуванням процесів децентралізації. *Вісник економічної науки України*. 2016. № 1(30). С. 14–22.
3. Державна казначейська служба України. URL: <http://treasury.gov.ua/main/uk/index>
4. Дідківська Л.І., Головка Л.С. Державне регулювання економіки : навч. посіб. Київ : Знання-Прес, 2000. 209 с.
5. Зубенко В.В., Самчинська І.В., Рудик А.Ю. Бюджетний моніторинг / В.В. Зубенко, І.В. Самчинська, А.Ю. Рудик [та ін.]. ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи ЗМФІ-II) впровадження», USAID. 2015. 72 с.
6. Лисяк Л. В. Фінансове забезпечення соціального захисту населення в Україні: проблеми та перспективи. *Вісник Дніпропетровського університету. Серія : Економіка*. 2017. Т. 25. Вип. 11(1). С. 23–30.
7. Новікова О. Ф. Особливості фінансування соціальної інфраструктури в процесі бюджетної децентралізації. *Економічний вісник Донбасу*. 2017. № 1. С. 4–12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecvd_2017_1_3
8. Про соціальні послуги : Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII. Дата оновлення 01.01.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text> (дата звернення: 12.11.2021).

REFERENCES:

1. Bjudzhetnyj kodeks Ukrajinny vid 01.01.2021 № 456-VI [Budget Code of Ukraine from 01.01.2021 № 2456-VI]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (accessed 14 April 2021). (in Ukrainian)
2. Vyshnevs'kyj O.S. (2016) Problemy strategichnogho upravlinnja socialjno-ekonomichnym rozvytkom Ukrajinny z urakhuvannjam procesiv decentralizaciji [Problems of strategic management of socio-economic development of Ukraine taking into account the processes of decentralization]. *Visnyk ekonomichnoji nauky Ukrajinny*, no. 1(30), pp. 14–22. (in Ukrainian)
3. Derzhavna kaznachejsjka sluzhba Ukrainy. Available at: <http://treasury.gov.ua/main/uk/index> (in Ukrainian)
4. Didkiv'sjka L.I., Gholovko L.S. (2000) Derzhavne reghuljuvannja ekonomiky: navch. posib. [State regulation of Economy]. Kyiv: Znannja-Pres, 209 p. (in Ukrainian)
5. Zubenko V.V., Samchyn'sjka I.V., Rudyk A.Ju. (2015) Bjudzhetnyj monitoryngh [Budget monitoring]. IBSED, Proekt «Zmicnennja miscevoш finansovoш iniciatyvy ZMFI-II) vprovadzhennja», USAID. 72 p. (in Ukrainian)
6. Lysjak L.V. (2017) Finansove zabezpechennja socialnogho zakhystu naseleennja v Ukrajinii: problemy ta perspektyvy [Financial support of social protection of the population in Ukraine: problems and prospects]. *Visnyk Dnipropetrovs'koghho universytetu. Serija: Ekonomika*, t. 25, no. 11(1), pp. 23–30. (in Ukrainian)
7. Novikova O.F. (2017) Osoblyvosti finansuvannja socialnojji infrastruktury v procesi bjudzhetnojji decentralizaciji [Features of financing social infrastructure in the process of budget decentralization]. *Ekonomichnyj visnyk Donbasu*, no. 1, pp. 4–12. Available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecvd_2017_1_3 (in Ukrainian)
8. Zakon Ukrajinny Pro socialjni poslughy vid 17.01.2019 № 2671-VIII [About social services]. Data onovlennja 01.01.2021. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text> (in Ukrainian)