

DOI: 10.55643/fcaptr.3.44.2022.3655

Дмитренко Е. С.

Д.юр.н., професор кафедри адміністративного та фінансового права, Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана, м. Київ, Україна; e-mail: emiliadmitrenko@gmail.com
 ORCID: [0000-0002-1469-052X](https://orcid.org/0000-0002-1469-052X)
 (Corresponding author)

Дмитренко Ю. П.

К.юр.н., професор, Національна академія Служби безпеки України, м. Київ, Україна; ORCID: [0000-0001-5432-6098](https://orcid.org/0000-0001-5432-6098)

Received: 28/12/2021

Accepted: 13/03/2022

Published: 30/06/2022

© Copyright
 2022 by the author(s)



This is an Open Access article distributed under the terms of the [Creative Commons CC-BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОГО, ПРАВОВОГО ТА ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ГРОМАДЯН В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

АНОТАЦІЯ

Присвячено дослідженню особливостей соціального захисту громадян в умовах євроінтеграції України. Визначено складові механізми соціального захисту, що охоплює, зокрема, фінансове, правове та організаційне забезпечення.

З'ясовано, що сутністю фінансового забезпечення соціального захисту є фінансування цієї сфери за рахунок коштів публічних (державних, місцевих) фондів із залученням недержавних організацій. Розкрито особливості та проблеми здійснення видатків на соціальний захист із державного бюджету України і місцевих бюджетів. Акцентовано увагу на необхідності забезпечити реалістичне планування бюджетів Фонду соціального страхування України і Пенсійного фонду України, мінімізувавши їх дофінансування.

з державного бюджету України. Виокремлено чинники, які впливають на різний обсяг видатків на соціальний захист в Україні та країнах - членах Європейського Союзу (структура системи соціального захисту, демографічна ситуація, рівень безробіття тощо).

Розкрито зміст правового забезпечення соціального захисту як системи законодавства, нормами якого регулюються правовідносини у цій сфері. Акцентовано увагу на окремих проблемах законодавства України (дисбаланс між задекларованими у законодавстві зобов'язаннями держави надати значну кількість пільг і виплат та її фінансовими можливостями, часткова ратифікація Україною окремих документів Європейського Союзу тощо). Запропоновано внести відповідні зміни у законодавство, імплементувавши європейські стандарти соціального захисту. Розглянуто особливості регулювання в документах Європейського Союзу питань соціального захисту та зайнятості, зокрема молоді, які доцільно врахувати під час удосконалення законодавства України з цих питань.

Розглянуто проблеми організаційного забезпечення соціального захисту. Із урахуванням практики держав - членів Європейського Союзу запропоновано розширити повноваження місцевих органів у питаннях соціального захисту, переорієнтувати його механізм на проведення профілактичних заходів, а також ширше залучати до цієї сфери недержавні організації.

Визначено, що з урахуванням євроінтеграційного курсу України актуальними тенденціями удосконалення соціального захисту громадян є зміна механізму призначення соціальних виплат і надання пільг, забезпечення фінансової стабільності фондів соціального та пенсійного страхування.

Ключові слова: право на соціальний захист, механізм соціального захисту, фінансове забезпечення, правове забезпечення, організаційне забезпечення, видатки на фінансування соціального захисту

JEL Класифікація: G23, H53, H55, H72

ВСТУП

Найвищою соціальною цінністю держави відповідно до статті 3 Конституції України є людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека. Зі змістом цієї конституційної норми пов'язане і одне з основних завдань України як соціальної держави — забезпечення громадянам гідного рівня життя та соціальної допомоги у необхідних випадках. Зазначеними та іншими конституційними положеннями обумовлюється зміст соціальної політики держави, основним напрямом якої з-поміж інших є забезпечення реалізації конституційного права громадян на соціальний захист. Це право відповідно до статті 46 Основного Закону України 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.

Держава як основний суб'єкт здійснення соціальної політики забезпечує реалізацію права громадян на соціальний захист. Це відбувається через відповідний механізм, основним складовим елементом якого, поряд із системою суб'єктів з повноваженнями у цій сфері, правовим регулюванням, є здійснення видатків для фінансування програм соціального захисту.

Фінансове забезпечення реалізації права громадян на соціальний захист здійснюється через видатки з різних фондів, але основним їхнім джерелом були і залишаються кошти державного і місцевих бюджетів. Однак зазначені видатки не повною мірою спроможні забезпечити задоволення соціальних потреб громадян через недостатній обсяг окремих з них. Існують й інші проблеми, зокрема недосконале правове регулювання суспільних відносин

у цій сфері. Ці питання актуалізуються у зв'язку з євроінтеграційними процесами, що вимагають удосконалення законодавства України на основі стандартів і принципів права країн - членів Європейського Союзу (надалі - ЄС).

Усе зазначене зумовлює необхідність підвищення ефективності вітчизняної системи соціального захисту та удосконалення законодавства у цій сфері за зразком європейської моделі. Також потрібно удосконалити і механізм здійснення видатків для фінансування програм соціального захисту як важливу складову такої системи. Оскільки ці та інші питання недостатньо висвітлені в науковій літературі, то їхній розгляд є важливим та актуальним.

ОГЛЯД ЛІТЕРАТУРИ

Окремі аспекти проблематики соціального захисту були предметом дослідження таких учених як: С. Дячек, А. Клименко, Т. Миськевич, А. Огінська, С. Панасюк та інших. Сформульовані у статті результати ґрунтуються також на працях зарубіжних дослідників, серед яких С. Беккер (S. Bekker), П. Граціано (P. Graziano), К. Де ла Порт (C. De la Porte), Д. Наталі (D. Natali), М. Хартлапп (M. Hartlapp), Г. Шмід (G. Schmid) та інші. Однак недостатня теоретична розробленість цієї проблематики зумовлюють потребу у проведенні поглибленого дослідження цієї теми.

МЕТА ТА ЗАВДАННЯ

Метою статті є виокремлення особливостей і проблем правового, фінансового та організаційного забезпечення соціального захисту громадян і вироблення пропозицій щодо удосконалення його механізму в умовах євроінтеграції України.

МЕТОДИ

Для реалізації цієї мети було застосовано загальнонаукові та спеціально-правові методи, зокрема: аналізу і синтезу - під час дослідження особливостей соціального захисту; структурний метод - для виокремлення елементів механізму соціального захисту та їхніх особливостей; порівняльно-правовий метод - при дослідженні досвіду країн - членів ЄС у цій сфері; статистичний - під час аналізу офіційної статистичної інформації.

РЕЗУЛЬТАТИ

За сучасних умов реалізація та захист прав і свобод людини та громадянина (надалі — прав громадянина) є основним напрямом діяльності будь-якої демократичної держави. Не є винятком у цьому сенсі і Україна, одним із пріоритетних завдань якої на шляху інтеграції до ЄС є забезпечення реалізації прав громадянина, визначених Конституцією України [1]. Це насамперед право на соціальний захист (ст. 46)

і пов'язані з ним права на отримання житла безплатно або за доступну для них оплату (ч. 2 ст. 47), на достатній життєвий рівень (ст. 48), на охорону здоров'я (ст. 49) та інші права. Їхня реалізація забезпечує можливість громадянам отримати від держави допомогу в матеріальній і нематеріальній формах за певних обставин і таким чином підтримати належним чином свій рівень життя. Механізм реалізації права на соціальний захист тісно пов'язаний із задоволенням потреб людини і громадянина, підвищенням їхнього добробуту, що є об'єктивною закономірністю розвитку держави та її завданням на сучасному етапі.

Вирішення цих та інших завдань передбачає забезпечення широкого доступу громадян до ефективної та якісної системи надання соціальних послуг, наближеної до європейських стандартів. І хоч системи соціального захисту країн ЄС різняться залежно від національних особливостей, політичних та економічних умов, використовувати кращі європейські практики для удосконалення аналізованої сфери в Україні є важливим завданням держави. Наша держава, підписавши Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, узяла на себе зобов'язання впроваджувати загальноєвропейські стандарти в соціальній сфері в національне законодавство.

Варто зазначити, що за сучасних умов реформа соціальної політики є важливим питанням для ЄС загалом і для окремих держав - членів ЄС. Це пов'язано з міграційними, економічними і соціальними проблемами, які загострилися останнім часом. Зазначене зумовлює необхідність зміни пріоритетів соціальної політики держав - членів ЄС та її спрямування не лише на забезпечення соціального захисту громадян, а й на подолання бідності, поліпшення умов життя і праці, забезпечення високого рівня освіти тощо. У зв'язку із зазначеним на сучасному етапі розвитку України як правової соціальної держави її соціальна політика має спрямовуватися на реалізацію громадянами їхніх конституційних прав, у тому числі й права на соціальний захист.

Щодо визначення сутності поняття «соціальний захист», то С. Панасюк його розуміє як зміст соціальної функції держави і систему економічних, юридичних, організаційних заходів щодо забезпечення основних соціальних прав людини і громадянина у державі [2]. Проаналізувавши інші наукові джерела, варто підтримати підхід А. Огінської щодо розгляду соціального захисту як трьох його складових: правової, організаційної та фінансової підсистем [3, с. 134]. Отже, складовими механізму соціального захисту громадян є фінансове, правове та організаційне забезпечення. Розглянемо їх детальніше.

Якщо говорити про сутність фінансового забезпечення, то це одна із важливих складових механізму соціального захисту. На наш погляд, сутністю фінансового забезпечення є фінансування цієї сфери за рахунок коштів, які формуються у спеціально створених фондах та розподіляються і використовуються з метою соціального захисту громадян.

Фінансування сфери соціального захисту здійснюється насамперед за рахунок коштів публічних фондів — державного бюджету України, місцевих бюджетів, Фонду соціального страхування України, Пенсійного фонду України. Інформація про це міститься на офіційних сайтах Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, Державної служби статистики України. Зокрема, її узагальнено у збірнику «Соціальний захист населення України» Державної служби статистики України. Так, збірник за 2020 рік надає інформацію про загальні видатки на соціальний захист, яка базується на методології європейської системи інтегрованої статистики соціального захисту. У цьому збірнику міститься інформація про обсяг таких видатків за 2010, 2015, 2018 та 2019 роки, а також у відсотках до ВВП. Варто зазначити, що цю інформацію наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій і Луганській областях. Так, загальні видатки на соціальний захист в Україні становили: 2018 року 622 705,0 млн грн - 17,4 % до ВВП; 2019 року - 690 231,3 млн грн - 17,2 % до ВВП [4].

Збірник також містить інформацію про державні витрати на соціальний захист

і соціальне забезпечення населення зведеного бюджету України за 2010-2020 рр. за даними Державної казначейської служби України. Обсяг цих видатків у відсотках до загальних видатків і до ВВП за 2017-2020 рр. наведено в Табл. 1. Варто зазначити, що дані за 2020 рік є попередніми.

Таблиця 1. Державні витрати на соціальний захист і соціальне забезпечення в Україні. (Джерело: [4])

Рік	Державні витрати (млн грн)		
	зведеного бюджету України	у % до загальних видатків	у % до ВВП
2017	285 761.7	27.0	9.6
2018	309 363.6	24.7	8.7
2019	321 786.7	23.4	8.1
2020	346 720.5	21.7	8.3

Аналіз обсягів загальних видатків і державних витрат на соціальний захист свідчить про позитивну щорічну динаміку їх зростання в Україні. Зазначене обумовлено тим, що мало місце щорічне збільшення розмірів основних соціальних виплат. Якщо порівняти ці дані в Україні та країнах - членах ЄС, то відповідно до інформації офіційного сайту Статистичної служби ЄС (Eurostat) у 27 країнах ЄС 2019 року видатки на соціальний захист становили

2 699 млрд євро (19,3 % ВВП і 41,4 % загальних видатків). При цьому в частини країн - членів ЄС обсяг цих видатків 2019 року був меншим за 12 % ВВП (Ірландія - 8,9 %, Мальта - 10,8 %, Болгарія - 11,5 %, Румунія - 11,9 %), а в окремих з них - у межах або більше ніж 20 % ВВП (Фінляндія - 24,0 %, Франція - 23,9 %, Данія - 21,4 %, Італія - 21,2 %, Австрія - 20,1 %, Норвегія - 19,7 %) [5].

Отже, частка видатків зведеного бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення у ВВП в Україні протягом 2017-2020 рр. становила 8,3-9,6 %, що відповідає рівню деяких країн ЄС, наприклад Ірландії. Водночас на зменшення цього показника (з 9,6 % у 2017 р. до 8,1 % у 2019 р.), а також на скорочення обсягів цих видатків у відсотках до загальних видатків (з 27,0 % у 2017 р. до 21,7 % у 2020 р.) вплинуло, зокрема, збільшення видатків на безпеку і оборону — для фінансування проведення воєнних дій на Сході держави, а також на охорону здоров'я — для фінансування заходів боротьби з гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2, та її наслідків (надалі — COVID-19).

Важливою є інформація про обсяги державних витрат на соціальний захист зведеного бюджету України та окремо із державного бюджету України і місцевих бюджетів. Вона міститься на офіційному сайті Державної казначейської служби України у розділі «Звітність» (до 2020 року включно) [6] і на сайті Міністерства фінансів України в розділі «Єдиний вебпортал використання публічних коштів» (за 2018-2021 рр.) [7] (Табл. 2):

Таблиця 2. Видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення зведеного бюджету України, державного бюджету України і місцевих бюджетів. (Джерела: [6; 7])

Рік	Видатки (млн грн)		
	зведеного бюджету України	державного бюджету України	місцевих бюджетів
2018	309 363.6	163 865.6	145.498,0
2019	321 786.7	218 628.6	103 158.1
2020	346 719.5	322 720.3	23 999.2
2021	367 346.6	339 278.9	28 067.8

Аналіз даних Табл. 2 свідчить про позитивну динаміку зростання обсягів видатків на соціальний захист зведеного бюджету України і державного бюджету України. Разом з тим мало місце суттєве скорочення обсягів цих видатків із місцевих бюджетів у 2020 р. та 2021 р. Зокрема, видатки на допомогу у вирішенні житлового питання зменшились із 65 402,5 млн. грн 2018 року до 792,0 млн грн 2020-го) [7]. Таке значне скорочення цих видатків обумовлене зменшенням кількості домогосподарств, які отримують субсидії, і сум, призначених субсидій у той період.

Інформацію щодо обсягу видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення (у відсотках) та їхнього місця у структурі видатків державного бюджету України протягом 2018—2021 років наведено в Табл. 3.

Таблиця 3. Обсяг і місце видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення у структурі видатків державного бюджету України (2018-2021 рр.). (Джерело. [7])

Структура видатків державного бюджету України (%)	Рік			
	2018	2019	2020	2021
Загальнодержавні функції	16.53	15.68	12.72	13.87
Оборона	9.84	9.94	9.35	8.56
Громадський порядок, безпека, судова влада	11.86	13.06	12.24	11.70
Економічна діяльність	6.45	6.74	13.11	12.14
Охорона навколишнього середовища	0.53	0.59	0.52	0.55
Житлово-комунальне господарство	0.03	0.01	0.01	0.01
Охорона здоров'я	2.29	3.59	9.70	11.44
Духовний і фізичний розвиток	1.03	0.93	0.76	1.07
Освіта	4.50	4.81	4.10	4.28
Соціальний захист і соціальне забезпечення	16.62	20.38	25.06	22.77
Міжбюджетні трансферти	30.32	24.26	12.44	13.60

Аналіз даних табл. 3 показує, що на фінансування соціального захисту і соціального забезпечення з державного бюджету України протягом 2018-2021 рр. спрямовувалася значна частка коштів (16,62-25,06 %). А 2020 року і 2021-го такі видатки були найбільшими за обсягом у порівнянні з іншими видатками з державного бюджету України (відповідно 25,06 і 22,77 %).

Особливістю видатків державного бюджету України на 2020 рік є створення в його складі Фонду боротьби з гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2, та її наслідків. Видатки Фонду за відповідною бюджетною програмою 2020 року було передбачено в обсязі 80,9 млрд грн, натомість проведено витрати в сумі 66,5 млрд грн (або 82,2 % уточненого плану). У висновках Рахункової палати було зауважено, що Кабінет Міністрів України та головні розпорядники коштів державного бюджету України не забезпечили прийняття прозорих і послідовних рішень про виділення коштів Фонду, що призвело до неодноразового їх перерозподілу та неналежного використання [8].

Іншою особливістю державного бюджету України на 2020 рік відповідно до Звіту про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» є суттєве зменшення порівняно з 2019-м міжбюджетних трансфертів (дотацій і субвенцій) на цілі соціального захисту місцевим бюджетам. Так, 2020 року з державного бюджету України було надано трансферти місцевим бюджетам у сумі 160,2 млрд грн, що менше на 100,1 млрд грн (або на 38,5 %), ніж 2019-го. Це пояснюється здійсненням 2020 року безпосередньо з державного бюджету України окремих видатків на виконання державних програм соціального захисту і на охорону здоров'я, що раніше здійснювалися з місцевих бюджетів за рахунок відповідних субвенцій з державного бюджету України. Зокрема це видатки на виплату житлових субсидій та оплату послуг окремим категоріям громадян, на надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги тощо [8]. Отже, як бачимо, видатки на виконання місцевих програм соціального захисту здійснюються за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів. І хоч під час фінансової децентралізації їхню частину передано до місцевих бюджетів, повноваження в цій сфері ще не повністю розподілені, що створює певні проблеми.

Якщо порівняти частку видатків на соціальний захист у структурі видатків державних бюджетів країн - членів ЄС, то, наприклад, 2018 року такі видатки у Норвегії становили 39,5 % від загального обсягу видатків бюджету цієї країни, Франції — 42,7 %, Італії — 42,9 %, Німеччині — 49,4 %. Щодо інших держав, які входять до Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), то, наприклад, у США та Японії вони становили 34 % [9].

Зазначена інформація свідчить про різні обсяги витрат на соціальний захист у різних країнах. Вони обумовлені відмінностями у структурі системи соціального захисту, а також демографічною ситуацією, рівнем безробіття та іншими чинниками. Окрім того, існують відмінності й у моделях соціальної політики країн — членів ЄС [10, с. 85].

Іншою особливістю фінансування соціального захисту в Україні є та, що воно також здійснюється за рахунок коштів Фонду соціального страхування України і Пенсійного фонду України. Кошти цих фондів мали би забезпечувати фінансування всіх видів загальнообов'язкового державного соціального страхування та пенсійного забезпечення. Однак через дефіцит їхніх бюджетів вони щорічно дофінансовуються за рахунок коштів державного бюджету України. Так, дефіцит Пенсійного фонду України 2020 року становив 13,2 млрд грн. Для його подолання з державного бюджету України було спрямовано 202,3 млрд грн, що на 20 млрд грн (або на 11 %) більше, ніж 2019-го. Попри це, 2020 року відбулося суттєве нарощування заборгованості Пенсійного фонду України за позиками, наданими за рахунок коштів єдиного казначейського рахунка (на 12,9 млрд грн), яка на

1 січня 2021-го становила 62,1 млрд грн. Для виправлення цієї ситуації потрібно забезпечити реалістичне планування показників бюджету Пенсійного фонду України, мінімізувавши залучення протягом року коштів єдиного казначейського рахунка для покриття тимчасових касових розривів цього Фонду [8].

Якщо говорити про країни — члени ЄС, то важливим механізмом фінансування аналізованих видатків є Європейський соціальний фонд (European Social Fund (ESF)). Річний обсяг фонду становить близько 14 млрд євро. Його кошти використовуються на фінансування заходів із працевлаштування, освіти та соціальної інтеграції через програми, які фінансуються на 50 % державами - членами ЄС. Планується, що кошти фонду протягом 2021-2027 рр. спрямують на соціальну підтримку у країнах ЄС дітей, молоді та осіб, які втратили роботу [11].

Варто зазначити, що доволі поширеною у країнах ЄС є практика взаємодії держави з недержавними організаціями (NGO) у сфері соціального захисту. Наприклад, у Німеччині більш як половина послуг у сфері соціальної роботи надаються NGO, а їхнє фінансування здійснює держава, хоча є формат самофінансування і державних субсидій [12]. Іншим прикладом може слугувати співпраця Адміністрації соціальних служб Стокгольма із 150 NGO у подоланні безпритульності, захисті прав жінок та осіб з обмеженими можливостями [13].

Щодо правового забезпечення соціального захисту в Україні, то ним охоплюється система законодавства, нормами якого визначено: структуру правовідносин соціального захисту (суб'єкти, об'єкти, зміст); види і форми допомоги для реалізації заходів соціального захисту. Законодавство України має обов'язково ґрунтуватися на міжнародних та європейських стандартах у цій сфері. На сьогодні аналізована сфера в Україні регулюється великою за обсягом і кількістю нормативно-правових актів, якими охоплено занадто розгалужену систему різних видів допомоги, соціальних пільг і виплат. Окреме місце серед них займає Закон про Державний бюджет України. Проблемним питанням є те, що його нормами може зупинятися дія деяких норм законів щодо соціальних виплат і пільг окремим категоріям громадян та обмежуватися реалізація ними права на соціальний захист. На це неодноразово зверталася увага в рішеннях Конституційного Суду України. Разом з тим в одному з таких рішень було зазначено, що в механізмі застосування соціальних виплат

і розмірів певним категоріям громадян України, зокрема пенсій, має враховуватися наявний фінансовий ресурс бюджету Пенсійного фонду України [14].

Правове забезпечення сфери соціального захисту у країнах - членах ЄС також охоплює значну кількість документів. Зокрема, ці питання станом на 2019 рік регулювалися 356 обов'язковими актами, 239 самостійними постановами і 117 директивами [15,

с. 1484]. На ухвалення низки документів у цій сфері в ЄС у сучасний період вплинула фінансово-економічна криза. Вона спричинила високий рівень безробіття [16, с. 829], особливо серед молоді, та потребу поліпшити зайнятність і координацію соціальної політики [17, с. 296]. Саме тому 2010 року було ухвалено Стратегію «Європа 2020» («EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth»). У ній, серед інших, було визначено завдання забезпечити зайнятність 75 % людей віком 20—64 роки і зменшити на 20 млн кількість осіб, яким загрожує бідність чи соціальна ізоляція [18]. Зазначені завдання і механізми їх розв'язання як у ЄС, так і на національному рівні, було деталізовано у Європейській програмі зайнятості та соціальних інновацій (European Union Programme for Employment and Social Innovation («EaSI»)). Ця програма спрямована на забезпечення високого рівня зайнятості та соціального захисту [19].

В інших документах ЄС того періоду було передбачено заходи із забезпечення молоді якісними пропозиціями працевлаштування, можливістю продовження навчання, професійного навчання (учнівства) і стажування [20]. Для цього було впроваджено програму «The Youth Guarantee» («Гарантія для молоді»), відповідно до якої кожен безробітний віком до 25 років повинен бути працевлаштованим протягом чотирьох місяців [21].

Ці та інші положення документів ЄС має враховувати і Україна як держава, що прагне до вступу в ЄС, під час удосконалення законодавства з питань соціального захисту. Адже, як справедливо зазначають А. Клименко, Т. Миськевич, окремі норми законодавства України мають суперечливий зміст і встановлюють значно більше різноманітних видів пільг, соціальних виплат і соціальних послуг, аніж це передбачено міжнародно-правовими зобов'язаннями України [22, с. 4]. Також має місце дисбаланс між задекларованими в законодавстві зобов'язаннями держави щодо надання пільг і виплат та її фінансовими можливостями [23, с. 12].

У зв'язку з євроінтеграційним курсом нашої держави варто вказати на проблему часткової ратифікації окремих документів ЄС, які містять стандарти соціального захисту. Наприклад, Україною ратифіковано частково Європейську соціальну хартію. Україна не приєдналася до таких положень: статті 2 п. 3 «Право на справедливі умови праці», статті 4 п. 1 «Право на справедливу винагороду», статті 12 «Право на соціальне забезпечення» (приєдналася до пп. 3 і 4 у 2017 році), статті 13 «Право на соціальну та медичну допомогу», статті 19 «Право трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей на захист і допомогу», статті 25 «Право працівників на захист їхніх прав у разі банкрутства їхнього роботодавця», статті 31 п. 3 «Право на житло» [24]. Також не повністю відповідають загальноєвропейським соціальним стандартам норми законодавства України про розмір пенсій та інших соціальних виплат і пільг. Зазначене зумовлює потребу врахування положень документів ЄС під час удосконалення законодавства України.

Якщо говорити про такий елемент механізму соціального захисту, як організаційне забезпечення, то його розглядаємо як комплекс окремих організаційних елементів, потрібних для забезпечення реалізації громадянами права на соціальний захист. До них можна віднести, зокрема, систему органів загальної та спеціальної компетенції з повноваженнями у сфері соціального захисту, методів, засобів, правил, процедур, заходів, які застосовуються для реалізації громадянами права на соціальний захист.

Цей важливий складник механізму соціального захисту також потребує радикальних змін з огляду на євроінтеграційний курс України. Зокрема, доцільно на прикладі зарубіжного досвіду активно залучати до надання соціальних послуг і недержавний сектор. Наприклад,

у США участь держави в соціальному забезпеченні громадян є мінімальною, а державну матеріальну підтримку отримують лише найбідніші верстви населення [23, с. 16]. Цей досвід потребує врахування, адже в Україні через недовіру громадян до недержавних надавачів соціальних послуг їхня кількість є незначною. Тому держава має створювати умови для їхнього стабільного функціонування, що сприятиме підвищенню довіри до них. Разом з тим доцільно в законодавстві передбачити механізми фінансування недержавних організацій, які надають соціальні послуги (гранти, державні кредити, субсидії, відшкодування вартості наданих послуг, податкові пільги тощо). Це сприятиме появі конкуренції та підвищенню якості і доступності таких послуг.

За прикладом країн - членів ЄС також потрібно в законодавстві розширити повноваження місцевих органів у питаннях організації надання соціальних послуг за місцем проживання осіб, які отримують такі послуги. Окрім того, важливо механізм соціального захисту переорієнтувати на профілактичні заходи для недопущення потрапляння громадян у складні життєві обставини.

ВИСНОВКИ

Отже, здійснений аналіз особливостей фінансового, правового та організаційного забезпечення соціального захисту громадян в умовах євроінтеграції України дає змогу дійти таких висновків:

- реалізація і захист права на соціальний захист є одним із пріоритетних завдань держави на шляху інтеграції до ЄС;
- основними складовими механізму соціального захисту є фінансове, правове та організаційне забезпечення;
- сутністю фінансового забезпечення соціального захисту є фінансування цієї сфери за рахунок коштів публічних (державних, місцевих) фондів із залученням недержавних організацій;
- аналіз статистичної інформації щодо загальних видатків і державних витрат на соціальний захист свідчить про позитивну щорічну динаміку їх зростання через щорічне збільшення розмірів основних соціальних виплат. Однак негативними чинниками є: суттєве скорочення обсягів цих видатків із місцевих бюджетів у 2020 і 2021 роках; зростання дефіциту Фонду соціального страхування України і Пенсійного фонду України страхування; ухвалення непрозорих і непослідовних рішень про виділення коштів Фонду боротьби з гострою респіраторною хворобою COVID-19. А тому потрібно забезпечити реалістичне планування показників зазначених фондів і мінімізувати їх дофінансування з державного бюджету України;
- правове забезпечення цієї сфери охоплює велику кількість нормативно-правових актів, якими регулюється розгалужена система різних видів соціальної допомоги. Серед проблем правового забезпечення соціального захисту — невідповідність між задекларованими в законодавстві зобов'язаннями держави надати значну кількість пільг і виплат громадянам та її фінансовими можливостями; часткова ратифікація Україною окремих документів ЄС. Запропоновано внести відповідні зміни в законодавство та врахувати особливості регулювання в документах ЄС питань соціального захисту і зайнятості, зокрема молоді;
- організаційне забезпечення також потребує радикальних змін з огляду на євроінтеграційний курс України. З метою підвищення якості надання соціальних послуг запропоновано використати прийнятний зарубіжний досвід щодо залучення до організації надання соціальних послуг недержавних організацій шляхом надання їм грантів, державних кредитів, субсидій, відшкодування вартості наданих послуг, податкових пільг тощо. За прикладом країн - членів ЄС також потрібно розширити повноваження місцевих органів у питаннях організації надання соціальних послуг і переорієнтувати механізм соціального захисту на профілактичні заходи в цій сфері.

Таким чином, актуальними тенденціями подальшого реформування соціального захисту громадян в Україні є: забезпечення фінансової стабільності фондів соціального і пенсійного страхування; урахуванням досвіду країн - членів ЄС під час удосконалення законодавства в цій сфері: ратифікація всіх основних документів ЄС з питань соціального захисту; удосконалення системи соціальних виплат.

Окремими напрямками дальших досліджень можуть бути питання фінансування сфери соціального захисту, імплементації в законодавство України європейських стандартів соціального захисту.

REFERENCES / ЛІТЕРАТУРА

1. Verkhovna Rada Ukrainy. (1996). Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 roku [The Constitution of Ukraine of June 28, 1996]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy - Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, 30. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
2. Panasiuk, S. (2014). Problemy ta perspektyvy udoskonalennia konstytutsiinoho prava na sotsialnyi zakhyst [Problems and prospects of improving the constitutional right to social protection]. Chasopys Natsionalnogo universytetu «Ostrozka akademiia». Pravo - Journal of the National University «Ostroh Academy». Law series, 2. Retrieved from <http://lj.oa.edu.ua/articles/2014/n2/.pdf> [in Ukrainian].
3. Ohinska, A. (2018). *Sotsialnyi zakhyst naseleennia ta finansovyi mekhanizm yoho realizatsii: teoretyko-kontseptualnyi zriz* [Social protection of the population and the financial mechanism of its implementation: theoretical and conceptual section]. *Ekonomika ta derzhava - Economy and state*, 4, 131—136 [in Ukrainian].
4. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. (2021). Sotsialnyi zakhyst naseleennia Ukrainy u 2020 rotsi [Social protection of the population of Ukraine in 2020]. Retrieved from http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2021/zb/07/zb_szn_2020.pdf [in Ukrainian].
5. Social Protection (ESSPROS) — Overview. (n. d.). Retrieved from <https://ec.europa.eu/eurostat/web/social-protection/overview>
6. Derzhavna kaznacheiska sluzhba Ukrainy. (n. d.). Ofitsiinyi sait [Official site]. Retrieved from <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu> [in Ukrainian].
7. Ministerstvo finansiv Ukrainy. (n. d.). Yedynyi veb-portal vykorystannia publichnykh koshtiv [The only web portal for the use of public funds]. Retrieved from <https://spending.gov.ua> [in Ukrainian].
8. Verkhovna Rada Ukrainy. (2021). Pro zvit pro vykonannya Zakonu Ukrainy «Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2020 rik»: Postanova vid 18 chervnia 2021 r. № 1567-IX [On the report on the implementation of the Law of Ukraine «On the State Budget of Ukraine for 2020»: Resolution dated June 18, 2021]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1567-20#Text> [in Ukrainian].
9. Diachek, S. (2021). Zarubizhnyi dosvid formuvannia vydatkiv biudzhetu [Foreign experience in the formation of budget expenditures]. Retrieved from <https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/01/247.pdf> [in Ukrainian].
10. Schmid, G. (2018). Europa in Arbeit. Plädoyer für eine neue Vollbeschäftigung durch inklusives Wachstum. Frankfurt am Main; New York: Campus.
11. European Social Fund Plus (ESF+) 2021-2027. (n. d.). Retrieved from [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2018\)625154](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2018)625154)
12. The Role of NGOs in Germany. (n. d.). Retrieved from www.caritas-germany.org/cms/contents/.../becker_gai.pdf
13. *Family and Social Welfare*. (n. d.). Retrieved from <http://international.stockholm.se/governance/family-and-social-welfare>
14. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy. Sprava № 1-42/2011 vid 26 hrudnia 2011 roku № 20-rp/2011 [Decision of the Constitutional Court of Ukraine. Case № 1-42/2011 dated 26 December 2011 № 20-rp]. (2011). Zakonodavstvo Ukrainy — Legislation of Ukraine. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-11#Text> [in Ukrainian].
15. Graziano, P., & Hartlapp, M. (2019). The End of Social Europe? Understanding EU Social Policy Change. *Journal of European Public Policy*, 26 (10), 1484-1501.
16. De la Porte, C., & Natali, D. (2018). Agents of institutional change in EU policy: the social investment moment. *Journal of European Public Policy*, 25 (6), 828-843.
17. Bekker, S. (2014). EU Coordination of Welfare States after the Crisis: Further Interconnecting Soft and Hard Law. *International Review of Public Administration*, 9 (3), 296-307.
18. Communication from the Commission «EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth». (2010, March 3). Retrieved from <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>
19. Regulation (EU) of the European Parliament and of the Council on a European Union Programme for

- Employment and Social Innovation («EaSI») and amending Decision No 283/2010/EU establishing a European Progress Microfinance Facility for employment and social inclusion. (2013, December 11). Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32013R1296>
20. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions «Moving Youth into Employment». (2012). Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2012:0727:FIN>
 21. Council Recommendation on establishing a Youth Guarantee. (2013, April 22). Official Journal of the European Union. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:120:0001:0006:EN:PDF>
 22. Klymenko, A. (2017). Sotsialnyi zakhyst i sotsialne zabezpechennia v umovakh yevrointehratsii Ukrainy: okremi aspekty [Social protection and social security in the context of Ukraine's European integration: some aspects]. *Teoriia i praktyka pravoznavstva - Theory and practice of jurisprudence*, 2 (12), 1-10 [in Ukrainian].
 23. Myskevych, T. (2019). Reformuvannia systemy nadannia sotsialnykh posluh v Ukraini [Reforming the system of providing social services in Ukraine]. *Hromadska dumka pro pravotvorennia - Public opinion on lawmaking*, 4 (169), 12-16 [in Ukrainian].
 24. *European Social Charter* (revised). (1996, May 3). Retrieved from <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=223>

Dmytrenko E., Dmytrenko Y.

FEATURES OF FINANCIAL, LEGAL AND ORGANIZATIONAL PROVISION OF SOCIAL PROTECTION OF CITIZENS IN THE CONDITIONS OF UKRAINIAN EUROPEAN INTEGRATION

The article is devoted to the study of the peculiarities of social protection of citizens in the context of Ukraine's European integration. The components of the social protection mechanism have been identified, covering, in particular, financial, legal and organizational support.

It was found out that the essence of financial provision of social protection is the financing of this sphere at the expense of public (state, local) funds with the involvement of non-governmental organizations. Peculiarities and problems of social protection expenditures from the state budget of Ukraine and local budgets are revealed. Emphasis is placed on the need to ensure realistic planning of the budgets of the Social Insurance Fund of Ukraine and the Pension Fund of Ukraine, minimizing their co-financing from the state budget of Ukraine. The factors influencing the different amounts of social protection expenditures in Ukraine and the European Union member states (structure of the social protection system, demographic situation, unemployment rate, etc.) are highlighted.

The content of legal provision of social protection as a system of legislation, the norms of which regulate legal relations in this area, is revealed. Emphasis is placed on certain problems of Ukrainian legislation (imbalance between the obligations of the state declared in the legislation to provide a significant number of benefits and payments and its financial capabilities, partial ratification by Ukraine of certain documents of the European Union, etc.). It is proposed to make appropriate changes in the legislation, implementing European standards of social protection. The peculiarities of regulation in the documents of the European Union of issues of social protection and employment, in particular of young people, which should be taken into account when improving the legislation of Ukraine on these issues, are considered.

Problems of organizational support of social protection are considered. Taking into account the practice of the Member States of the European Union, it is proposed to expand the powers of local authorities in matters of social protection, to reorient its mechanism to preventive measures, as well as to involve non-governmental organizations in this area.

It is determined that taking into account the European integration course of Ukraine, the current trends in improving the social protection of citizens are changing the mechanism for assigning social benefits and benefits, ensuring financial stability of social and pension insurance funds.

Keywords: right to social protection, mechanism of social protection, financial provision, legal provision, organizational support, expenses for financing of social protection

JEL Classification: G23, H53, H55, H72