

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ

У статті розглянута діюча в Україні система соціального захисту найбільш вразливих груп населення у розрізі основних програм державної соціальної допомоги та за основними принципами надання. Проаналізована динаміка основних показників, які характеризують вплив окремих видів державної соціальної допомоги, на становище найбільш вразливої частини населення.

In the article an author reviews a current Ukrainian system of the most vulnerable population social protection basing on main social allowance programs profiles and main principles of benefit payment. There is an analysis of dynamics of main indexes to influence of different social allowance types on the most vulnerable population being.

Ключові слова: державна соціальна допомога, адресність, категорійність, рівень бідності, дієвість, ефективність.

Вступ. Системи соціальної допомоги завжди та усюди базувалися на дотримуванні головного принципу – підтримувати тих, хто не в змозі подбати про себе самостійно. Принципи організації та функціонування цієї системи з роками зазнавали суттєвих змін в наслідок дії різних соціально-демографічних та політико-економічних чинників. В Україні тільки впродовж останніх двох десятиліть відбулися зміни, які відбулися на рівні життя населення: економічний занепад, який спостерігався у 90-і роки, спричинив різке збідніння більшої частини населення. З метою пом'якшення наслідків цього процесу державою проводилася цілеспрямована політика щодо підтримки найбільш вразливих верств населення. На сьогодні в Україні система соціальної допомоги представлена широким спектром різноманітних видів та форм соціальної підтримки найбільш вразливих верств населення, на які щорічно витрачається велика частина державного бюджету¹. Логічно обумовленим наслідком впровадження такої соціальної політики виявилася її обтяжливості для держбюджету та назріла необхідність пошуку шляхів реформування усєї системи державної соціальної допомоги.

Дослідженню змін системи соціального захисту та її впливу на ситуацію з бідністю присвячені праці таких науковців, як Лібанової Е.М., Макарової О.В., Черенко Л.М., Колота А.М., Новікової О.Ф., Овчарової Л.Н., Авдеевої М.А., Боярчук Т.В. та інших. Проте проблема дієвості та ефективності системи соціальної допомоги на ситуацію найбільш вразливих верств населення в Україні залишає низку питань без відповідей, яким і присвячена стаття.

Визначенню напрямів реформування системи соціальної допомоги в Україні передую проведення досліджень та здійснення оцінки організації та функціонування програм державної соціальної допомоги вразливим верствам населення, а також визначення їх ефективності та дієвості. Отже, з огляду на необхідність подальшого розвитку системи соціальної допомоги в Україні та розробки шляхів її реформування, актуальність роботи не викликає сумнівів.

Постановка завдання. Метою статті є виявлення впливу окремих програм державної соціальної допомоги на рівень бідності населення, а також визначення ефективності їх реалізації.

Завдання – оцінити загальні витрати держави на утримання певної програми; проаналізувати співвідношення розміру соціальних виплат з розміром прожиткового мінімуму для певної категорії (виходячи з якого визначається розмір допомоги); оцінити рівень бідності домогосподарств-реципієнтів програм соціальної допомоги до та після її отримання; визначити помилки включення та виключення у програми державного соціального захисту, а також рівень охоплення потенційних користувачів програм системою соціального захисту.

Результати дослідження. Українська система соціальної допомоги має декілька особливостей щодо своєї організації. По-перше, допомога надається виходячи з двох принципів – це категорійність та адресність. Але в Україні декілька видів соціальної допомоги з недавнього часу надаються за так званім комбінованим принципом, який є «симбіозом» категорійності та адресності.

По-друге, майже усі допомоги (які надаються у готовіковій та безготівковій формах) розраховуються виходячи з нормативу, яким є прожитковий мінімум [1]. Тобто розмір більшості соціальних допомог визначається як відсоток від прожиткового мінімуму, встановленого для основних груп населення на відповідний рік.

Оцінити сучасну українську систему державної соціальної допомоги можна за рядом ключових параметрів, до яких належить не тільки ефективність та дієвість (питома вага допомоги у структурі загальних доходів домогосподарства, яке є одержувачем цієї виплати), але й рівень охоплення тих, хто на неї потребує, помилки включення та виключення. Крім того, більш наочно оцінити вплив від реалізації

¹ Починаючи з 2004 р., спостерігається стабільне зростання фінансування системи державної соціальної допомоги, зокрема впродовж 2004-2008 рр. частка видатків на соціальний захист (соціальну допомогу, пільги та субсидії) у структурі ВВП за даними Міністерства праці та соціальної політики України зросла в 1,4 рази: з 1,35% до 1,93%.

програм соціальної допомоги на рівень життя населення дозволяє, зокрема, порівняльний аналіз рівня бідності до отримання допомоги та після¹.

В Україні за категорійним принципом надаються такі державні соціальні допомоги: 1) допомога по вагітності та пологах, 2) допомога при народженні дитини, 3) державна соціальна допомога інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам. Право на державну соціальну допомогу має особа або домогосподарство за умови того, що належить до відповідної категорії (дитина, дитина-інвалід чи інвалід з дитинства), визначеної на законодавчому рівні. При цьому рівень її матеріальної забезпеченості не відіграє жодної ролі при нарахуванні соціальної виплати (табл. 1).

Таблиця 1

Державні соціальні допомоги, які надаються за категорійним принципом, Україна, 2008 р.

Види допомоги	Розмір допомоги
1. Допомога по вагітності та пологах	для застрахованих у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування жінок: 100% їх середньомісячного сукупного доходу (стипендії, заробітної плати тощо); для не застрахованих жінок: 25% від прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб в розрахунку на місяць
2. Допомога при народженні дитини	1993-2004 рр. допомога для осіб, не застрахованих у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування: 100% прожиткового мінімуму для дітей віком від 0 до 6 років. Починаючи з 2005 р. розмір допомоги «позбувся» залежності від наявності у особи страхового стажу: став фіксованим й однаковим для усіх.
3. Державна соціальна допомога інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам	Розмір допомоги визначається як відсоток від величини прожиткового мінімуму, встановленого для осіб, які втратили працездатність, й варіюється залежно від групи інвалідності особи, яка має статус «інвалід з дитинства»: I групи – 100%, II групи – 70% та III групи – 50%.

Допомога у зв'язку з вагітністю та пологами, яка надається усім вагітним жінкам [2; 3] одноразово й у повному обсязі, за останні п'ять років відзначалася повільним зростанням. У період 2003–2008 рр. розмір цієї допомоги для незастрахованих осіб зріс з 91,25 грн лише у 1,8 разів і станом на 01.10.2008 р. дорівнював 167,25 грн, що є майже вчетверо меншим за встановлений розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

За даними Міністерства праці та соціальної політики України впродовж 2008 р. в середньому щомісяця понад 27,9 тис. осіб одержували допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами, тоді як у 2003 р. їх нараховувалося на 11,3 тис. менше (табл. 2).

Таблиця 2

Зведена інформація щодо стану надання допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами, Україна, 2003 р. та 2008 р.

	2003	2008
Фактичні витрати, млн грн.	75,6	187,1
Загальна чисельність реципієнтів, тис. осіб	16,6	27,9
Середній розмір допомоги для незастрахованих осіб, грн. / місяць	91,25	167,25
Частка витрат за цією допомогою у структурі витрат Державного бюджету України, %	0,14	0,08
Співвідношення рівня прожиткового мінімуму для працездатних осіб та розміру допомоги, рази	4	4

Зауважимо, що через недосконалий механізм надання цієї допомоги та низьку обізнаність населення щодо існування допомоги по вагітності та пологах та умов її отримання, існували помилки виключення потенційних реципієнтів з програми, особливо це стосується жінок, не застрахованих у системі обов'язкового державного соціального страхування. Проте з недавнього часу було внесено певні корективи у механізм надання допомоги сім'ям з дітьми, оформлення якої відбувається за «єдиною заявою», що сприяло майже стовідсотковому охопленню потенційних реципієнтів цією допомогою.

Фактичні витрати держави на цю допомогу за означений період також зросли: з 75,6 млн грн у 2003 р. до 187,1 млн грн. на рік у 2008 р. Але, незважаючи на збільшення кількості реципієнтів допомоги по вагітності та пологах та зростання розміру фактичних витрат на її реалізацію, питома вага витрат на надання цієї допомоги у структурі витрат Державного бюджету України, навпаки, відзначилася зменшенням: з 0,14% до 0,08% (див. табл. 2).

Зважаючи на те, що допомога по вагітності та пологах покликана допомогти жінці забезпечувати потреби хоча б на мінімальному рівні у період, коли вона є тимчасово непрацездатною, то допомога має бути, в першу чергу, дієвою. Але цьому показнику впродовж усього досліджуваного періоду притаманні негативні тенденції, тобто питома вага цієї допомоги у структурі загальних сукупних доходів домогосподарств-реципієнтів не відзначалася стабільністю й за останніх п'ять років дієвість допомоги по вагітності та пологах знизилася майже в 1,6 разів: з 5,8% до 3,7% (табл. 3).

¹ Згідно з проведеними дослідженнями доцільно за критерій бідності обрати абсолютний – за межу береться прожитковий мінімум.

Таблиця 3

Динаміка зміни основних показників результативності від реалізації державної соціальної допомоги по вагітності та пологах серед домогосподарств, які її отримують, Україна, 2003 та 2008 рр., %

	2003	2008
Дієвість (частка допомоги у сукупному доході реципієнтів)	5,6	3,7
Рівень ¹ бідності до отримання допомоги	82,9	16,3
Рівень бідності після отримання допомоги	82,9	14,7

Тим не менш, допомога по вагітності та пологах сприяє зменшенню рівня бідності серед реципієнтів, зокрема, якщо у 2008 р. рівень бідності серед домогосподарств-одержувачів цієї соціальної виплати до її отримання дорівнював 14,7%, то вже після отримання – знизився на 1,6 відсоткових пункти, тоді як у 2003 р. отримання цієї допомоги не мало жодного впливу на бідність (див. табл. 3).

Наступним видом соціальної допомоги, яка надається за категорійним принципом, є допомога при народженні дитини [3]. За весь період незалежності України найістотніші зміни щодо розміру цієї виплати відбулися у квітні 2005 р., коли держава збільшила допомогу в 11,72 разів (з 725 грн. до 8500 грн.). Починаючи з 2008 р. було внесено чергові зміни до відповідного закону, які передбачали диференціацію виплат залежно від черговості народження дитини: 12 500 грн. на першу, 25 000 грн. на другу та 50 000 грн. на третю та наступну.

Отже, розмір грошової допомоги за цією соціальною програмою у 2008 р. перевищував законодавчо закріплений розмір прожиткового мінімуму для дітей віком 0-6 років у 22,7, 46,3 та 92,6 разів відповідно, тоді як у 2003 р. допомога при народженні дитини була меншою від розміру прожиткового мінімуму для дітей віком до 6 років на 107 грн. (табл. 4).

Таблиця 4

Зведена інформація щодо стану надання допомоги при народженні дитини, Україна, 2003 р. та 2008 р.

	2003	2008
Розмір допомоги, грн.	200	—
на першу дитину	—	12 240
на другу дитину	—	25 000
на третю дитину та наступну	—	50 000
Фактичні витрати, млн. грн.	25,2	5 671,99
Загальна чисельність реципієнтів, тис. сімей	10,2	452,9
Частка витрат за цією допомогою у структурі витрат Державного бюджету України, %	0,05	2,45
Співвідношення рівня розміру допомоги та прожиткового мінімуму для дітей віком від 0 до 6 років, рази	1,5	—
на першу дитину	—	22,7
на другу дитину	—	46,3
на третю дитину та наступну	—	92,6

Згідно даних Міністерства праці та соціальної політики України впродовж 2003-2008 рр. держава збільшила фактичні витрати на допомогу при народженні дитини з 25,2 млн. грн. до майже 5 672 млн. грн. І якщо у 2003 р. загальні витрати на неї склали 0,05% від Державного бюджету України, то вже у 2008 р. їх частка збільшилася до 2,45%.

Значне зростання розміру допомоги при народженні дитини та її широке «рекламування» у засобах масової інформації сприяли зростанню загальної кількості її користувачів: з 10,2 тис. сімей у 2003 р. до майже 453 тис. вже у 2008 р. (див. табл. 4). В цілому, на думку спеціалістів профільних міністерств, рівень охоплення цією соціальною виплатою є майже 100%, виключення становлять, хіба що, представники найзаможнішої частини суспільства через власні переконання.

Суттєве підвищення розміру виплати, навіть незважаючи на зміну механізму її надання (заміна одноразової виплати на щомісячну) зумовило зростання в п'ятеро питомої ваги допомоги при народженні дитини у сукупних доходах одержувачів: з 2,6% у 2003 р. до 12,8% у 2008 р. Крім того, якщо у 2003 р. отримання допомоги знижувало рівень бідності серед реципієнтів лише на 1,3%, то вже п'ять років потому отримання допомоги сприяло зниженню рівня бідності на 12% (табл. 5).

Таблиця 5

Динаміка зміни основних показників результативності від реалізації державної соціальної допомоги при народженні дитини серед домогосподарств, які її отримують, Україна, 2003 та 2008 рр., %

	2003	2008
Дієвість (частка допомоги у сукупному доході реципієнтів)	2,6	12,8
Рівень бідності до отримання допомоги	79,6	29,7
Рівень бідності після отримання допомоги	78,3	17,7

¹ Тут і далі за критерій бідності було взято прожитковий мінімум, оскільки усі розрахунки щодо визначення права на допомогу та її розміру, згідно з нормативно-законодавчими актами, здійснюються, виходячи з розміру прожиткового мінімуму. За даними 2003 р. межа бідності дорівнювала 342,0 грн., рівень бідності – 63,3%, у 2008 р. межа – 607,5 грн., рівень бідності – 12,6%.

Допомога інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам [4] є суто категорійною (право на її отримання має дитина віком до 18 років при отриманні групи інвалідності або особа старше 18 років, якщо вона є інвалідом з дитинства) й виплачується державою не залежно від іншого доходу (стипендії, аліментів, інших видів соціальних виплат), який отримує особа.

Суттєве підвищення розмірів цієї допомоги відбулося у квітні 2005 р., коли усі виплати було подвоєно, в подальшому періоді спостерігалось повільне збільшення розмірів допомоги. Залежно від групи інвалідності мінімальна щомісячна виплата (для інвалідів III групи) за цією програмою у 2008 р. становила 462,75 грн. або 84,5% прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, а максимальний розмір (для інвалідів I групи) – 724,75 грн., що перевищувало прожитковий мінімум у 1,3 рази. Тоді як у 2003 р. з урахуванням групи інвалідності мінімальний розмір допомоги становив 45 грн., а максимальний – 90 грн. (або відповідно 16,8% та 33,6% прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність).

В цілому за даними Міністерства праці та соціальної політики України у період 2003-2008 рр. спостерігалось суттєве зростання видатків держави на допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам, зокрема, якщо на кінець 2003 р. загальна сума нарахованої допомоги складала понад 40 млн. грн. (0,06% у Держбюджеті країни), то вже у 2008 р. її розмір зріс до 1 933,7 млн. грн. на рік (або 0,80% у структурі видатків Держбюджету).

На засадах адресності в Україні надаються дві соціальні допомоги – допомога малозабезпеченим сім'ям та субсидії на відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг та придбання палива. В основі цього принципу покладено збір відповідної інформації про потенційного реципієнта (дохід, майно, склад родини тощо), яка дозволяє, по-перше, визначити право на отримання соціальної виплати, а, по-друге, встановити її розмір (табл. 6).

Таблиця 6

Адресні види державних соціальних виплат, Україна, 2008 р.

Види допомоги	Розмір допомоги
1. Державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям	Розмір цієї допомоги визначається як різниця між прожитковим мінімумом для родини та її середньомісячним сукупним доходом [5]¹. Максимальний розмір допомоги не може перевищувати 75% прожиткового мінімуму для відповідної сім'ї.
2. Субсидії на відшкодування витрат на житлово-комунальні послуги та придбання палива	Право стати учасниками цієї державної соціальної програми мають ті домогосподарства, у яких розмір плати за житлово-комунальні послуги чи витрати на споживання побутового палива (в межах встановлених норм) перевищують 20% сукупного доходу усіх осіб, зареєстрованих у житловому приміщенні. Якщо в складі родини є діти, інваліди I чи II групи, то поріг знижується до 15%.

В Україні державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям спрямована на підтримку найбільш нужденного (бідного) населення. Як видно з табл. 4, розмір допомоги «прив'язаний» до прожиткового мінімуму, але, враховуючи реальні можливості витратної частини державного бюджету країни, він все ж таки встановлюється виходячи з рівня забезпечення прожиткового мінімуму, який є у 2-3 рази меншим за сам прожитковий мінімум. Починаючи з 2004 р. було введено диференційовані рівні забезпечення прожиткового мінімуму залежно від приналежності особи до певної соціально-економічної категорії.

За даними Міністерства праці і соціальної політики України сума нарахувань допомоги малозабезпеченим домогосподарствам впродовж 2003–2008 рр. збільшилася в 1,6 разів і склала 1 012,6 млн. грн. на рік. Водночас бюджеті України частка витрат на цю допомогу зменшилася майже втричі – з 1,2% до 0,43% (табл. 7).

Однак, незважаючи на збільшення видатків держави на надання допомоги малозабезпеченим сім'ям, у період 2003–2008 рр. простежується тенденція до зменшення середньомісячної чисельності одержувачів: з понад 407 тис. до 149,5 тис. сімей. Впродовж зазначеного періоду рівень охоплення цільової аудиторії (бідного населення) цією соціальною допомогою скоротився з 8,4% до 3,9%. Водночас відбулося зростання помилки виключення: якщо у 2003 р. до програми через низку причин не потрапляло 91,6% потенційних реципієнтів, то вже у 2008 р. їх частка зросла до 96,1% (табл. 8).

Низький рівень охоплення бідних та високий показник помилки виключення можна пояснити її малим розміром порівняно зі зростанням номінальних доходів, впродовж усього періоду. Так, якщо в 2003 р. розмір допомоги для всіх категорій малозабезпечених становив 80 грн. на особу на місяць або 42,9% від рівня мінімальної заробітної плати, то у 2008 р. мінімальний рівень забезпечення для призначення соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям був встановлений для працездатних осіб у розмірі 133 грн. або 25% від мінімальної заробітної плати, а найвищим – для дітей віком від 6 до 18 років з багатодітних родин – 340,25 грн. або 63,9% відповідно.

¹ При визначенні розміру цієї допомоги вступають в дію деякі фактори, а саме: для кожної дитини із малозабезпеченої сім'ї рівень забезпечення прожиткового мінімуму збільшується на 10%. Також збільшується рівень забезпечення прожиткового мінімуму для кожної дитини за умови того, що вона виховується одинокою матір'ю (батьком, усиновителем), або один чи обидва батьки є інвалідами I чи II групи, або громадянин має статус особи, яка працює чи проживає на території населеного пункту із статусом гірського.

Таблиця 7

**Зведена інформація щодо стану надання державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям,
Україна, 2003 р. та 2008 р.**

	2003	2008
Рівень забезпечення прожиткового мінімуму для призначення допомоги, грн. / місяць	80,0	—
для працездатних осіб	—	133
для непрацездатних осіб	—	187,5
інвалідів	—	200
для дітей з багатодітних сімей:		
до 6 років	—	270,13
від 6 до 18 років	—	340,25
Фактичні витрати, млн грн.	632,9	1 207,5
Загальна чисельність реципієнтів, тис. сімей	407	149,5
Частка витрат за цією допомогою у структурі витрат Державного бюджету України, %	1,2	0,43

Таблиця 8

Динаміка зміни основних показників результативності від реалізації державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям, які її отримують, Україна, 2003 та 2008 рр., %

	2003	2008
Рівень бідності до отримання допомоги	92,2	47,0
Рівень бідності після отримання допомоги	88,8	37,8
Рівень охоплення бідних програмою	8,4	3,9
Помилка виключення	91,6	96,1
Помилка включення	43,7	44,2
Дієвість (частка допомоги у сукупному доході реципієнтів)	9,5	12,0
Ефективність (частка допомоги, яка потрапляє до бідних)	62,3	72,0

Незважаючи на збільшення впродовж останніх п'яти років питомої ваги небідних серед реципієнтів допомоги та питомої ваги бідних, що не отримують (тобто помилок включення та виключення) спостерігалось зростання дієвості та ефективності державної соціальної допомоги по малозабезпеченості: дієвість виплати збільшилася на 2,5%, а ефективність – на 9,7% (див. табл. 8).

Програма житлових субсидій, яка діє в Україні з 1996 р., також має адресний характер, оскільки безпосередньо допомагає населенню з низькими доходами здійснювати оплату житлово-комунальних послуг та купувати побутове паливо (див. табл. 6).

Найбільші витрати та чисельність одержувачів даної допомоги спостерігалась в 2003–2004 рр. (субсидія була призначена більш, ніж 2,3 млн. домогосподарств, а сума нарахувань склала близько мільярда грн.), а вже з наступного року показники почали різко знижуватися. Зокрема, порівняно з 2003 р. у 2008 р. рівень охоплення бідного населення програмою субсидій значно скоротився: з 11,5% до 3,5%. Крім того, впродовж досліджуваного періоду спостерігалось зростання помилки виключення потенційних реципієнтів: з 88,5% у 2003 р. до 96,5% у 2008 р. (табл. 8).

Таблиця 8

Динаміка зміни основних показників результативності від реалізації програми житлових субсидій серед домогосподарств, які її отримують, Україна, 2003 та 2008 рр., %

	2003	2008
Рівень бідності до отримання допомоги	71,0	16,5
Рівень бідності після отримання допомоги	67,7	14,1
Рівень охоплення бідних програмою	11,5	3,5
Помилка виключення	88,5	96,5
Помилка включення	74,1	69,2
Дієвість (частка допомоги у сукупному доході реципієнтів)	3,0	4,4
Ефективність (частка допомоги, яка потрапляє до бідних)	29,2	35,7

Причиною цієї ситуації стало значне зростання номінальних доходів при стабільних тарифах на житлово-комунальні послуги та паливо. Закріплення зазначених тенденцій в наступні роки мало б привести до того, що програма субсидій втратила б «попит» у населення й могла б бути найближчими роками закрита. Але значне зростання тарифів у 2007 р. знов спричинило збільшення популярності програми, про що свідчить збільшення її користувачів до 1 621,4 млн. у 2008 р.

На 2008 р. по субвенціях було передбачено на виплату житлових субсидій 1 086,4 млн. грн., що складало 0,47% Державного бюджету України. Середньомісячний розмір виплати домогосподарствам по житлово-комунальних послугах становив 126 грн., або 23,7% від розміру мінімальної заробітної плати. Разом з тим, впродовж 2003–2008 рр. спостерігалось зниження дієвості (яка й у базовому році була дуже низькою – 4,4%) цієї державної соціальної допомоги для її реципієнтів майже в 1,5 рази.

Проте за останні п'ять років в ході реалізації цієї державної соціальної програми з підтримки вразливих верств населення відбулися й позитивні зрушення: по-перше, скоротилась питома вага небідних серед одержувачів субсидій (тобто тих, хто не має на неї права): з 74,1% до 69,2%, що здебільшого є

результатом досить низького рівня виплат, а, по-друге, збільшилася питома вага коштів, виділених на програму, яка потрапила бідним. Тобто ефективність субсидій зросла майже на 6%, сягнувши 35,7%.

Таким чином, державні соціальні допомоги, які носять адресний характер, складають суттєву «конкуренцію» категорійним виплатам та виступають більш дієвим заходом у підтримці найуразливіших верств населення.

В Україні до соціальних допомог, які надаються на «комбінованих засадах», належать: 1) допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку; 2) допомога на дітей одиницями матерям; 3) допомога на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням. Особливість цього принципу полягає в тому, що при визначенні права особи / домогосподарства на допомогу першочергового значення набуває її / його приналежність до категорії, на яку безпосередньо спрямована ця програма, але, визначаючи розмір допомоги, соціальний працівник (за згодою потенційного реципієнта) також може перевірити дохід домогосподарства (табл. 9).

Таблиця 9

Державні соціальні виплати, які надаються за комбінованим принципом, Україна, 2008 р.

Види допомоги	Розмір допомоги
1. Допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку	Допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку надається у розмірі, що дорівнює різниці між прожитковим мінімумом, встановленим для працездатних осіб, та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців, але не менше 130 гривень.
2. Допомога на дітей одиницями матерям	Розмір допомоги визначається як різниця між 50% прожиткового рівня для дитини відповідної вікової категорії та середньомісячним сукупним доходом родини в розрахунку на одну особу за попередні півроку, але не менше ніж 30% прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку.
3. Допомога на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням	Допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, дорівнює різниці між прожитковим мінімумом для дитини відповідного віку та середньомісячним розміром одержаних на дитину аліментів, пенсій тощо за останні шість місяців.

Допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку [3] також за час свого існування зазнавала певних змін. Розмір цієї допомоги, починаючи з 2006 р., був диференційований залежно від проходження домогосподарством процедури перевірки доходів при нарахуванні виплати. Зокрема, у 2008 р. якщо враховувався тільки фактор «категорійності», то розмір допомоги становив 130 грн. на місяць, але якщо проводилася перевірка доходів сім'ї, то розмір допомоги вже міг сягнути 324,75 грн. (табл. 10).

Таблиця 10

Зведена інформація щодо стану надання державної соціальної допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, Україна, 2003 р. та 2008 р.

	2003	2008
Мінімальний (без перевірки доходів) розмір допомоги, грн. / місяць	40	130
Максимальний розмір допомоги (з перевіркою доходів сім'ї), грн. / міс.	—	324,75
Фактичні витрати, млн грн.	247,81	2 177,18
Середньомісячна чисельність реципієнтів, тис.	645,59	1 187,99
Частка витрат за цією допомогою у структурі витрат Державного бюджету України, %	0,47	0,94
Співвідношення рівня прожиткового мінімуму для працездатних осіб та мінімального розміру допомоги, рази	9	5

Чисельність домогосподарств-користувачів цієї соціальної допомоги, за даними Міністерства праці та соціальної політики України, різко зросла у 2007 р. (майже в 2 рази – з 599,7 тис. сімей до 1 138,9 тис.). Проте в цілому рівень охоплення бідних реципієнтів цією соціальною програмою був і залишився низьким, хоча він відзначився зростанням впродовж 2003–2008 рр. з 15,5% до 20,2%. Цьому процесу сприяли здебільшого заходи з вдосконалення механізму оформлення допомоги – у «єдиному пакеті» разом із допомогою при народженні дитини.

Незначне зростання розміру допомоги та різке зростання чисельності реципієнтів сприяли суттєвому зростанню видатків держави на допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку. За даними Міністерства праці та соціальної політики України фактичні видатки збільшилися з 645,6 тис. грн у 2003 р. до понад 2 177,2 тис. грн у 2008 р. У структурі Державного бюджету країни частка коштів, виділених на її реалізацію збільшилась майже вдвічі (див. табл. 10).

Вдосконалення механізму надання допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку та введення диференційованого підходу при визначенні розміру виплати сприяли підвищенню дієвості цієї допомоги. Зокрема, якщо у 2003 р. питома вага допомоги у сукупних доходах домогосподарств дорівнювала 0,7%, то вже у 2008 р. її частка зросла майже в'ятеро і сягнула 3,4%.

Позитивні зрушення відбулися й у частині ефективності цієї програми: порівняно з 2003 р. у 2008 р. питома вага допомоги, яка потрапляє до бідних, зросла на 7,1% і сягнула рівня 50%.

Допомога на дітей одиницями матерям [3] також є категорійною і не залежить від того, чи отримує одинока матір (або усиновитель) будь-яку іншу допомогу на дітей (див. табл. 9. Також з 2004 р. розмір допомоги був диференційований з урахуванням віку дитини, а, починаючи з 2005 р., при нарахуванні

допомоги також почав враховуватися дохід домогосподарства.

Всупереч незначному, але стабільному зростанню розміру соціальної допомоги на дітей одиноким матерям, у 2008 р. мінімальна виплата на дитину віком до 6 років склала 162,1 грн на місяць, а на дитину у віці від 6 до 18 років – 204,15 грн (або 30% прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку), відповідно максимальний розмір допомоги дорівнював 270,1 грн та 340,25 грн (50%).

У 2008 р. фактичні витрати держави за даними Міністерства праці та соціальної політики України на допомогу одиноким матерям порівняно з часом початку реалізації цієї програми збільшилися зі 124,2 млн. грн. на рік до 1 329 млн. грн. В цілому, виділені державою кошти на реалізацію цієї соціальної програми по відношенню до загального розміру державного бюджету впродовж зазначеного періоду також відзначилися зростанням майже вдвічі: з 0,23% до 0,57%.

За той же період середньомісячна чисельність одержувачів цього виду допомоги поступово зростала з 326,3 тис. до 504,9 тис. (табл. 11).

Таблиця 11

**Зведена інформація щодо стану надання допомоги на дітей одиноким матерям,
Україна, 2003 р. та 2008 р.**

	2003	2008
Мінімальний (без перевірки доходів) розмір допомоги, грн. / місяць	34,55	—
на дітей до 6 років	—	134,23
від 6 років до 18 років	—	204,15
Фактичні витрати, млн грн.	124,2	1 329,0
Середньомісячна чисельність реципієнтів, тис.	326,3	504,9
Частка витрат за цією допомогою у структурі витрат Державного бюджету України, %	0,23	0,57
Співвідношення рівня прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку та мінімального розміру допомоги, рази	—	—
для дітей до 6 років	8,9	4,02
для дітей від 6 років до 18 років	11,1	3,33

Нажаль, статистична база Держкомстату дозволяє здійснити оцінку допомоги на дітей одиноким матерям, починаючи тільки з 2006 р., але й у 2008 р. вже намітилися позитивні тенденції щодо реалізації цієї допомоги. Так, рівень охоплення бідного населення цією державною соціальною допомогою навіть за останні два роки зріс з 2,9% до 3,5%. Причому простежується закономірність підвищення популярності допомоги унаслідок зростання її розміру.

Також за означений період спостерігалось підвищення дієвості допомоги на дітей одиноким матерям: якщо у 2006 р. питома вага допомоги у структурі загальних доходів домогосподарств-одержувачів була на рівні 5,8%, то вже у 2008 р. – 8,3%.

Крім того, якщо у 2003 р. отримання допомоги сприяло підвищенню рівня добробуту серед одиноких матерів лише на 4,2%, то вже п'ять років потому рівень бідності серед реципієнтів завдяки допомозі знизився на 12% (табл. 12).

Таблиця 12

**Динаміка зміни основних показників результативності від реалізації державної соціальної допомоги
на дітей одиноким матерям серед домогосподарств, які її отримують, Україна, 2006 та 2008 рр., %**

	2006	2008
Рівень бідності до отримання допомоги	57,7	36,2
Рівень бідності після отримання допомоги	53,5	24,2
Дієвість (частка допомоги у сукупному доході реципієнтів)	5,8	8,3

До державних соціальних допомог, які надаються за «комбінованим» принципом, належить допомога на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням [3] (див. табл. 9). Порівняно з 2005 р. розмір допомоги на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням, віком до 6 років у 2008 р. збільшився в 1,4 рази, а для дітей віком від 6 до 18 років – у 1,5 разів, відповідно сягнувши рівня 540,25 грн. та 680,5 грн. на особу на місяць (табл. 13).

Таблиця 13

**Зведена інформація щодо стану надання державної соціальної допомоги на дітей, які перебувають під
опікою чи піклуванням, Україна, 2005 р. та 2008 р.**

	2005	2008
Максимальний розмір допомоги, грн. / місяць	—	—
на дітей до 6 років	376,0	540,25
від 6 років до 18 років	468,0	680,5
Фактичні витрати, млн грн.	13,2	295,2
Середньомісячна чисельність реципієнтів, тис.	23,4	36
Частка витрат за цією допомогою у структурі витрат Державного бюджету України, %	0,08	0,13

Але порівняно із встановленим розміром прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку, розмір допомоги залишився незмінним. Тільки починаючи з 2009 р., заплановано збільшення максимальної суми допомоги, яка не може перевищувати два розміри встановленого прожиткового мінімуму для дитини відповідної вікової категорії.

Впродовж означеного періоду також спостерігалось зростання чисельності реципієнтів допомоги на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням. Так, якщо у 2005 р. одержувачами були 23,4 тис. осіб на місяць, то у вже у 2008 р. – 36 тис. (див. табл. 13).

Впродовж 2005-2008 рр. за даними Міністерства праці та соціальної політики України витрати держави на допомогу дітям, які перебувають під опікою чи піклуванням, зросли з 13,2 млн грн. до майже 295,2 млн грн. на рік. Одночасно з цим питома вага цих витрат у структурі Державного бюджету України також відзначилася збільшенням: 0,13% у 2008 р. проти 0,08% 2003 р. (див. табл. 13).

Але, незважаючи на зростання фактичних витрат держави на цю програму позитивний ефект від її реалізації став менш помітним: тобто якщо у 2006 р. отримання допомоги знижувало рівень бідності серед реципієнтів аж на 23,3%, то вже у 2008 р. – тільки на 7,3%. Така ситуація викликана низьким темпом зростання розміру допомоги (рівня прожиткового мінімуму для дитини певного віку) порівняно з темпами зростання навіть середніх розмірів доходів населення (які зросли на 77%, тоді як допомога – на 43,7% та 45,4%).

В цілому ж дієвість цієї державної соціальної допомоги тільки за 2006-2008 рр. характеризувалася позитивними тенденціями, а частка допомоги у сукупних доходах домогосподарств-реципієнтів зросла з 15,9% до 19,5% (табл. 14).

Таблиця 14

Динаміка зміни основних показників результативності від реалізації державної соціальної допомоги на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням, Україна, 2006 та 2008 рр., %

	2006	2008
Рівень бідності до отримання допомоги	73,1	33,3
Рівень бідності після отримання допомоги	49,8	26,0
Дієвість (частка допомоги у сукупному доході реципієнтів)	15,9	19,5

Висновки. Таким чином, система державної соціальної допомоги в Україні є розгалуженою та охоплює різноманітні верстви та групи населення, а в основу її організації покладено два основних принципи: адресність та категорійність. Впродовж останніх п'яти років держава збільшувала обсяги бюджетного фінансування на реалізацію різних програм соціальної допомоги, проте про досягнення однозначного позитивного ефекту говорити не можна, оскільки загальна ситуація щодо становища найбільш вразливих верств населення в країні залишалася майже незмінною. Категорійні соціальні програми, на відміну від адресних видів допомоги, все ще залишають можливість домогосподарствам, які їх не потребують, скористатися ними, про що свідчать помилки включення. Але впродовж 2003–2008 рр. питома вага небідних серед отримувачів субсидій та допомоги малозабезпеченим сім'ям відзначилася зменшенням. Окреслена ситуація свідчить про недосконалість механізму перевірки домогосподарств на право отримання допомог, тобто існування проблем методологічного характеру, які спричиняють використання значної частини державних коштів не за «адресою» та мають бути врегульовані на законодавчому рівні.

Водночас низький поріг надання допомоги, а відповідно й малий розмір виплати, небажання витрачати час на оформлення не впливової для добробуту домогосподарства допомоги чи обмеженість у можливостях щодо її оформлення тощо зумовлює як низький рівень охоплення бідного населення програмами соціальної підтримки, так і їх низьку дієвість та ефективність на шляху боротьби з бідністю.

Отже, за сучасних умов, коли одним із пріоритетних напрямів держави є підтримка нужденних верств населення та зниження масштабів бідності, коли держава обмежена щодо бюджетних можливостей і не може розпорощувати свої кошти, система державної соціальної допомоги має вдосконалюватися у напрямку економії використання державних ресурсів завдяки поширенню адресності, що дозволить охопити лише тих, хто найбільше цього потребує, тобто базуватись на принципах соціальної справедливості.

Література

1. Закон України «Про прожитковий мінімум» // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1999. – № 38, Ст. 348.
2. Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням» // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2007. – № 32, Ст. 410.
3. Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993. – № 5. – Ст. 21.
4. Закон України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 1, Ст. 2.

5. Методика обчислення сукупного доходу сім'ї для всіх видів соціальної допомоги : затв. Наказом Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства економіки України, Міністерства фінансів України, Державного комітету статистики України, Державного комітету молодіжної політики, спорту і туризму України №486/202524/455/3370 від 15.11.2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0112-02>

6. Борецкая Н. Зарубежный опыт совершенствования рынка труда и социальной защиты населения / Н. Борецкая // Экономика Украины. – 2000. – № 2313. – С. 79.

7. Лібанова Е. Проблеми соціального захисту в умовах перехідної економіки / Лібанова Е. – К. : День, 2007.

8. Новикова О. Обеспечение социальной защиты населения / О. Новикова // Экономика Украины. – 2003. – № 1752. – С. 91.

Надійшла 17.10.2010

УДК 681.32

В. Л. НИКОЛАЄНКО, М. М. ГУМЕНЮК, А. Л. ГАЛІЙ
Автомобільно-дорожній інститут ГВУЗ «ДонНТУ»

ЕФЕКТИВНІСТЬ КРЕДИТУВАННЯ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ З ВИКОРИСТАННЯМ МЕХАНІЗМУ ВІРТУАЛЬНИХ КОМПОНЕНТ КОМЕРЦІЙНОГО БАНКУ

У статті розроблений механізм кредитування юридичних осіб шляхом використання віртуальних компонент комерційного банку. Показана ефективність даного виду кредитування за допомогою використання методології нечіткого моделювання.

The paper developed a mechanism for crediting of legal persons by the use of virtual components of a commercial bank. The efficiency of this type of lending through the use of fuzzy modeling methodology.

Ключові слова: комерційний банк, віртуальні компоненти, ефективність, механізм.

В сучасних умовах розвитку національної економіки України невід'ємно виявляються негативні наслідки світової економічної кризи. Тоді як промисловість іноземних конкурентів продовжує активно розвиватися, піднімаючи економіку своїх країн, в нашій країні цей процес значно сповільнений. Це обумовлено тим, що ні дотаційних засобів держави, ні власних засобів підприємств недостатньо для введення в експлуатацію нових або раніше припинених потужностей. У такій ситуації актуальним стає здобуття додаткових коштів на основі середньострокового або довгострокового кредиту.

В той же час, відбувається поступовий вихід із кризи комерційних банків, які в свою чергу відновлюють такий бізнес-процес як кредитування. Проте, дана послуга має бути не лише фінансово вигідна банку і потенційним клієнтам, але і має бути конкурентоздатна.

Використовувались інструменти що раніше в області процентної ставки, терміну і інших умов кредитування в сучасних умовах практично неконкурентоздатні, оскільки мають безліч аналогів в інших комерційних банках. Отже, виникає необхідність в появі таких інструментів і механізмів їх реалізації у сфері кредитування, які дозволять вивести комерційний банк на лідируючі позиції серед конкурентів як національних, так і іноземних.

Як інструменти реалізації даної стратегії можуть бути використані віртуальні компоненти комерційного банку, які, як правило, вже присутні і використовуються в інших призначеннях. Це в свою чергу дозволяє мінімізувати витрати на введення нових механізмів кредитування.

Процесам оптимізації бізнес-процесів кредитування комерційних банків приділили увагу такі зарубіжні автори: М. Хаммер і Дж. Чампі, Е. Дж. Доллан, П. Х. Аллен. Серед вітчизняних учених слід виділити А.Д.Пчелінцева, В.Е. Селянина, Р.С. Ковтуна, роботи яких були присвячені проблемам автоматизації кредитного процесу. Вищеперелічені вчені внесли значний вклад до розвитку кредитного процесу як ефективного бізнес-процесу. Вперше був запропонований механізм його часткової автоматизації. Разом з тим, запропоновані раніше інструменти стали малоефективними в кризових умовах, коли з'явилася гостра необхідність в якісних новаціях.

У зв'язку з вищезазначеним, мета даного дослідження полягає в розробці механізму ефективного кредитування в комерційних банках шляхом використання доступних віртуальних компонент банку.

На думку авторів, головними критеріями для такого механізму мають бути:

- низька вартість його технічної реалізації;
- мінімум залучених працівників;
- максимум отримання прибутку;
- висока швидкість укладення договорів.

У якості віртуальних компонент виступають програмні оболонки, локальна і глобальна мережі Internet. Оскільки припускається укладення кредитних договорів з використанням Internet, як забезпечення інформаційної безпеки клієнта і банку пропонується повсюдне використання цифрового підпису з обох