

<https://doi.org/10.26565/2075-1834-2024-37-15>

УДК 349.3:364.662(477)

Д. В. БОЖКО

кандидат юридичних наук, старший викладач

кафедри державно-правових дисциплін

E-mail: d.bozhko25345@ukr.net ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2244-1515>

Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

м. Харків, 61022, Майдан Свободи, 4

ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ АДРЕСНОСТІ, ЯК ОСНОВИ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ

АНОТАЦІЯ. *Вступ.* Актуальність обраної теми полягає в тому, що система надання соціальної допомоги завжди базується на дотриманні головного принципу – підтримати тих громадян хто опинився в складних життєвих обставинах.

Короткий зміст основних результатів дослідження. На сучасному етапі трансформації українського суспільства, враховуючи прогресуючу диференціацію доходів населення, найважливішим завданням системи соціального забезпечення є боротьба з бідністю. Напрацьована система надання соціальної допомоги, це важливий елемент сучасної ринкової економіки, оскільки люди протягом життя стикаються із певними економічними ризиками та іншими невдачами, які призводять до втрати доходу що є шляхом до бідності. Бідність в Україні визначається як узагальнений показник прибутку серед різних категорій населення, які не можуть забезпечити належних умов свого проживання, продовження роду, освітніх та медичних послуг тощо.

Проблема полягає в тому, що останні роки з'явилося багато нових правових принципів які спрямовують правову регламентацію соціальної сфери і позначають напрями реалізації соціальних прав. Деякі принципи зникали, втрачаючи свою актуальність і перестаючи впливати на реалізацію соціальних прав, інші, навпаки, ледве з'явившись у соціально забезпечувальному законодавстві, займають усе впевненіші позиції у системі галузевих принципів. Одним із таких принципів є принцип адресності. Адресність в сучасних умовах є інструментом боротьби з бідністю. У статті сформульовано головні принципи адресної соціальної допомоги для бідних. Надано короткий оцінку української системи соціальної допомоги.

Висновок. Досліджено теоретичний огляд адресності соціальної допомоги як складової соціальної політики держави, яка в свою чергу позитивно вплине на ефективність соціального захисту населення.

Важливо зазначити, що пріоритетним завданням кожної держави в сучасних умовах розвитку економіки є подолання бідності та забезпечення гідних умов життя громадянам. Поставлена мета може бути досягнута за рахунок спрямування цільових коштів найменш забезпеченим категоріям населення.

Отже, в ідеалі всі нужденні, бідні мають отримувати допомогу передбачену Законами України на умовах адресності соціальних виплат. Адресність є характерним інструментом програм боротьби з бідністю.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: *подолання бідності, адресність, соціальне забезпечення, соціальні допомоги, нерівність у суспільстві, сталий розвиток.*

Як цитувати: Божко Д.В. Правовий аналіз адресності, як основи надання соціальної допомоги *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, серія «Право»*. 2024. Вип. 37. С. 137-141. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2024-37-15>

In cites: Bozhko D. V. (2024). Legal analysis of targeting as a basis for the provision of social assistance. *The Journal of V.N. Karazin Kharkiv National University, Series "Law"*, (37), P.137-141. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2024-37-15> (in Ukrainian).

Постановка проблеми. В Конституції України зазначено, що найвищою соціальною цінністю в Україні є людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека [1]. Виходячи із викладеного робимо висновок, що однією з головних функцій нашої держави можливо назвати соціальне забезпечення потреб населення, а основною формою реалізації відповідної функції - соціальну допомогу.

Стан наукового дослідження теми. В працях багатьох зарубіжних та вітчизняних

вчених, таких як: Б. Аморосо, Л. Антонюк, Г. Беккер, Д. Белл, Й. Бен-Порет, О. Білорус, Ж. Бішо, Дж. Бьюкенен, Ю.Вінслав, О.Грішнова, Г.Делік, Е. Денісон, Ю. Зайцев, М. Згуровський, І. Каленюк, А. Колот, В. Корпі, Е. Лібанова, Д. Лук'яненко та ін. висвітлювались проблеми надання адресної соціальної допомоги, її переваги та недоліки. В їх працях висвітлюються розуміння соціальної допомоги та основні шляхи її реалізації в різні періоди становлення держави.

Ключовим моментом в праві соціального забезпечення є надзвичайно мінливий характер даної галузі, яка постійно зазнає активних змін та постійних реформувань. Це пояснюється інертною течією нашого життя, тому потребує певних уточнень.

Мета дослідження. Метою дослідження є теоретичний огляд адресності соціальної допомоги як складової соціальної політики держави, яка в подальшому позитивно вплине на ефективність соціального захисту населення.

Висвітлення поняття соціальних допомог як системи заходів у відповідних соціальних програмах що направлені для покращення матеріального стану окремих соціальних прошарків населення. Визначення та аналіз поняття адресності надання соціальної допомоги найбільш нужденним громадянам або сім'ям.

Основні результати дослідження. За визначенням В.С. Тарасенко, соціальна допомога – це одна з форм матеріальної підтримки осіб, які опинилися у складній життєвій ситуації та майновий стан яких є нижчим від межі забезпеченості, визначеної законодавством [2, с. 122]. На думку деяких вчених державна соціальна допомога – це адресна діяльність. Ознака адресності, зазначає автор, впливає з тієї обставини, що допомога є не практично безмежною сукупністю різноманітних соціальних чинників, що сприяють здійсненню інтересів тієї чи іншої людини, групи, що сприяють подоланню проблем, які виникають в їх повсякденному житті, а професійною цілеспрямованою діяльністю, орієнтованою на конкретного суб'єкта (суб'єктів) отримання, конкретну проблемну життєву ситуацію (конкретний тип проблемних життєвих ситуацій), реалізацію конкретних інтересів суб'єкта отримання в проблемній життєвій ситуації.

Зазначемо що адресність, це обов'язковість надання соціальної допомоги найбільш нужденним громадянам, сім'ям з урахуванням їх матеріального стану та середньомісячного сукупного доходу, що підтверджується відповідними документами і перевіряється у ході обстеження матеріального стану осіб, (сімей) за місцем їх проживання. Таким чином, сутність адресності полягає у забезпеченні спрямування коштів тим громадянам, які їх потребують.

Відповідно до діючого законодавства право на отримання державних соціальних допомог мають громадяни, що перебувають у складних життєвих обставинах [4]. Нерідко соціальними послугами користуються також громадяни певних професій або роду занять

(судді, народні депутати та депутати місцевих рад, державні службовці, працівники податкових органів, працівники прокуратури, журналісти, працівники освіти і науки, медичні і фармацевтичні працівники, працівники села, державні виконавці та судові експерти, працівники гірничого та вугледобувного комплексу, військовослужбовці та прирівняні до них особи) або особи, що мають певні заслуги перед державою (ветерани війни, ветерани військової служби та прирівняні до них особи, особи із заслугами перед державою, особи із трудовими заслугами, донори).

Таким чином ми бачимо, що не лише найбільш соціально незахищені категорії громадян отримують державну соціальну допомогу, а й інші категорії, які мають заслуги перед державою чи представники певних професій.

На сьогодні, система соціальних пільг нараховує велику кількість видів, якою охоплено понад третину населення України і з кожним роком ці показники зростають. Декілька законів та нормативно-правових актів регулюють право на отримання соціальних пільг громадянами. Чинна система надання соціальних пільг, на сьогодні є надто витратною та громіздкою.

Перевагами адресної допомоги в порівнянні з пільгами є те, що

- малозабезпеченість є неодмінною умовою надання адресної допомоги і краще забезпечує соціальну справедливість. Хто найбільше цього потребує того держава підтримує;

- цільовий характер адресної допомоги дає змогу не розтрачувати ресурси, а спрямовувати їх саме тим особам та на ті цілі, які є пріоритетними тому адресна допомога ефективніша. Саме це дає можливість збільшити підтримку за інших рівних умов;

- враховуючи що на відміну від пільг (обсяги споживання яких не завжди нормовані) адресна допомога завжди обмежена, така допомога сприяє економії бюджетних коштів;

- може бути чітко підрахована вартість адресної допомоги в рамках бюджету.

Вирішення проблем соціально незахищеної категорії громадян науковці пов'язують з посиленням адресності всіх видів соціальної підтримки системи соціального захисту через коригування методики планування та виплат соціального призначення.

У наукових колах існують різні думки щодо досліджуваної проблематики. Так, на думку О. П. Кайди, адресність передбачає, надання державою соціальної допомоги найбільш нужденним громадянам або сім'ям з

урахуванням матеріального стану та середньомісячного сукупного доходу, що підтверджується відповідними документами і перевіряється у ході обстеження матеріального стану осіб, у тому числі їх доходів. Це, відповідно, дозволяє збільшити розмір допомоги найбільш нужденним верствам населення в межах наявного бюджету програми соціальної допомоги та досягнути заданого ефекту за найменших витрат бюджетних коштів. Адресність є характерним інструментом соціальних програм боротьби з бідністю, що дозволяє досягти значного ефекту шляхом якісного ідентифікування критеріальних характеристик отримувачів допомог [6, с. 86].

Тільки виключно із індивідуальним підходом до встановлення суб'єктів отримання допомоги можна виявити найбільш нужденних громадян і сімей із низьким рівнем доходів, та надати допомогу тим особам, які цього чекають та дійсно потребують.

Досліджуючи питання надання адресності допомоги Л. П. Лутицька зазначає, що перевага адресності полягає в більш ефективному використанні коштів для допомоги нужденним. В адресній програмі більша частина коштів витрачається на бідних. Отже, адресуючи соціальний захист, можна збільшити здатність системи забезпечити допомогою саме тих, хто її потребує, і, з іншого боку, унеможливити доступ до коштів соціальної допомоги тих, для кого вона не призначена [7, с. 46].

На переконання К. В. Піскун, запровадження адресності надання соціальних пільг, окрім виявлення найбільш нужденних осіб, допоможе: 1) провести логічне обмеження кількості пільговиків; 2) ввести критерій «верхньої межі доходу», після якого громадянин втрачає право на соціальні пільги; 3) забезпечити такі критерії адресності, що відповідали б критеріям чесності, прозорості та враховували б обставини, дохід, потреби пільговика; 4) здійснити перегляд та нормування самої системи нарахування пільг задля унеможливлення не обумовленого та завищеного використання пільг. [8, с. 219-220]. У той же час А. Гладун акцентує увагу на два типи помилок у наданні населенню адресної допомоги. Так, якщо допомогу отримує сім'я, яка насправді її не потребує, то ця помилка що призводить до перевитрат соціальних коштів і, як наслідок, зменшення коштів на допомогу тим, хто справді її потребує. Інша помилка полягає у наступному: хибне виключення – ситуація, за якої бідні люди не отримують виплат. Така ситуація порівняно рідко врахо-

вується в аналізі ефективності адресної допомоги, однак потенційно вона є більш серйозною проблемою, оскільки в такому випадку соціальна допомога не виконує своєї прямої функції – бідні люди залишаються без засобів до існування [9, с. 2]. Адресність, як зазначає О. О. Богданова виступає принципом надання соціальної допомоги найбільш нужденним громадянам або сім'ям з урахуванням матеріального стану та середньомісячного сукупного доходу, що підтверджується відповідними документами і перевіряється у ході обстеження матеріального стану осіб, у тому числі їх доходів [10, с. 66].

Проаналізувавши думки науковців можна зробити висновок, що адресність соціального захисту в цілому спрямована на визначення реальної нужденності осіб, які звертаються за соціальною допомогою у отриманні соціальної допомоги. Адресна соціальна допомога є характерним інструментом соціальних програм боротьби з бідністю, вона дозволяє досягти значного ефекту шляхом якісного ідентифікування рівня громадян які звертаються за допомогою.

Основна перевага адресної системи соціального захисту населення полягає, поперше, у більш ефективному використанні наявних бюджетних коштів для надання соціальної допомоги найбільш незахищеним категоріям громадян; по-друге, кошти витрачаються саме на нужденних громадян. Відтак, запроваджуючи адресну систему соціального захисту незахищених верств населення можна, з одного боку, суттєво збільшити здатність цієї системи забезпечувати соціальною допомогою і послугами саме тих, хто її дійсно потребує, а з іншого можливо закрити доступ до бюджетних коштів, передбачених для виплати державної соціальної допомоги і надання соціальних послуг, тим, кому вона не призначена. Такі дії надають змогу зменшити загальну вартість програм соціальної допомоги на державному та регіональному рівнях, що є важливим чинником в умовах обмеженості фінансових ресурсів.

На сьогодні, Україна має незначний досвід щодо надання адресної соціальної допомоги.

Єдиною програмою соціальної допомоги, яка адресно допомагає бідним, є виплата допомоги малозабезпеченим сім'ям. Цей Закон спрямований на реалізацію конституційних гарантій права громадян на соціальний захист - забезпечення рівня життя не нижчого від прожиткового мінімуму шляхом надання грошової допомоги найменш соціально захище-

ним сім'ям і сприяння їх економічній самостійності [11].

Висновки. Підсумовуючи усе викладене вище, зауважимо, що, адресність соціальної допомоги це дієвий інструмент для покращення методики планування видатків соціального призначення. В умовах сьогодення, коли кількість нужденних у соціальній допомозі поступово зростає, саме адресність є дієвою силою, що сприятиме ефективному використанню бюджетних коштів, знизить рівень зловживань соціальною допомогою та числа найнужденніших.

Для реформування системи соціального захисту з метою оптимізації видатків на

соціальний захист населення, складовою якої є перехід на принцип адресності необхідно: на визначити категорії отримувачів соціальної допомоги на законодавчому рівні; розробити та ввести в дію систему перевірки матеріального становища та дійсного рівня нужденності громадян у допомозі; продовжити формування єдиної бази даних отримувачів соціальної допомоги; проводити на постійній основі інформування населення щодо видів, умов та обсягів отримання соціальної допомоги; запровадити систему стандартизації соціальної допомоги, що удосконалив механізм управління соціальною допомогою та вплине на її ефективність.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#top>.
2. Тарасенко В. С. Поняття та види соціальних допомог Науковий вісник Херсонського державного університету. 2014. Випуск 2 (том 2). С. 121-126.
3. Про соціальні послуги: Закон України від 17 січня 2019 року № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>
4. Стойка Л. В. Соціальні зобов'язання держави: проблеми і шляхи вирішення. Економіка та держава. 2010. № 8. С. 115–118. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/8_2010/35.pdf
5. Кайда О. П. Інноваційні підходи до формування інструментарію реалізації соціальної політики держави. Державне управління: Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 23. С. 85-88. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/23_2016/21.pdf
6. Лутицька Л. П. Соціальний захист малозабезпечених верств населення та методи його вдосконалення. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2013. № 4. С. 43-48.
7. Піскун К. В. Адресність соціальної допомоги як напрям покращення методики планування видатків соціального призначення. Соціально-економічні проблеми і держава. 2013. № 1 (8). С. 212-221. URL: <http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2013/13pkvvsp.pdf>.
8. Гладун А. Чотири причини, чому адресна соціальна допомога неефективна й несправедлива. 2017. URL: <https://commons.com.ua/uk/chotiri-prichini-chomu-adresna-socialnadopomoga-neefektivna-j-nespravedлива/>
9. Богданова О. О. Адресна соціальна допомога - складова соціальної політики. Фінансовий простір. 2012. №4(8). С. 66-70. URL: <https://fp.cibs.ubs.edu.ua/files/1204/12boodsa.pdf>
10. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 1 червня 2000 року № 1768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1768-14#Text>.

Стаття надійшла до редакції 01.02.2024

Стаття рекомендована до друку 08.03.2024

D. V. BOZHKO

Candidate of Law, Senior Lecturer

of the Department of State and Legal Disciplines

E-mail: d.bozhko25345@ukr.net ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2244-1515>

V.N. Karazin Kharkiv National University

Kharkiv, 61022, Svobody square, 4

LEGAL ANALYSIS OF TARGETING AS A BASIS FOR THE PROVISION OF SOCIAL ASSISTANCE

ANNOTATION. *Introduction.* The relevance of the chosen topic lies in the fact that the system of social assistance is always based on the main principle - to support those who are unable to take care of themselves.

Summary of the main results of the study. At the current stage of transformation of Ukrainian society, given the progressive differentiation of incomes, the most important task of the social security system is to fight poverty. A well-developed social assistance system is an important element of a modern market economy, as people face certain economic risks and other setbacks throughout their lives that can lead to loss of income. Moreover, poverty and its interrelated phenomena such as disease, crime, and social neglect have an impact on society and economic develop-

ment. However, it is difficult to define who is poor. This is especially difficult in Ukraine because of the existence of a large shadow economy, underreporting of income, and a rather weak administrative system.

The problem is that in recent years, as a result of lawmaking activities, many new legal principles have emerged that guide the legal regulation of the social sphere and outline the general directions of the realization of social rights. Some principles faded away, losing their relevance and ceasing to influence the realization of social rights, while others, on the contrary, having barely appeared in social security legislation, are gaining a stronger position in the system of sectoral principles. One of these principles is the principle of targeting. Targeting is a characteristic tool of anti-poverty and cost-cutting programs. The article formulates the main principles of targeted social assistance for the poor. A brief assessment of the Ukrainian social assistance system is made.

Conclusion. The article provides a theoretical overview of the targeting of social assistance as a component of the state's social policy, which in turn will have a positive impact on the effectiveness of social protection.

It is important to note that in the current conditions of economic development, the problem of overcoming poverty and ensuring decent living conditions for citizens is a priority task for every state. This goal is achieved by allocating funds to the targeted, least well-off categories of the population.

Thus, ideally, all those in need and the poor should receive assistance provided by the laws of Ukraine on the basis of targeted social payments. Targeting is a characteristic tool of anti-poverty programs.

KEYWORDS: *poverty alleviation, targeting, social security, social benefits, inequality in society, sustainable development.*

REFERENCES

1. The Constitution of Ukraine: Law of Ukraine of 28.06.1996 No. 254к/96-BP. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#top>.
2. Tarasenko V. S. The concept and types of social benefits Scientific Bulletin of Kherson State University. 2014. Issue 2 (volume 2). C. 121-126. (in Ukrainian).
3. On social services: Law of Ukraine of January 17, 2019 NO. 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>.
4. Stoyka L.V. Social obligations of the state: problems and solutions. Economy and state. 2010. № 8. C. 115-118. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/8_2010/35.pdf. (in Ukrainian).
5. Innovative approaches to the formation of tools for the implementation of social policy of the state. Public administration: Investments: practice and experience. 2016. No 23. C. 85-88. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/23_2016/21.pdf. (in Ukrainian).
6. Lutytska LP. Social protection of the poor and methods of its improvement. Actual problems of national jurisprudence. 2013. No 4. C. 43-48. (in Ukrainian).
7. Piskun K. V. Targeting of social assistance as a direction of improving the methodology of planning social expenditures. Socio-economic problems and the state. 2013. No. 1 (8). C. 212-221. URL: <http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2013/13pkvvsp.pdf>. (in Ukrainian).
8. Four reasons why targeted social assistance is ineffective and unfair. 2017. URL: <https://commons.com.ua/uk/chotiri-prichini-chomu-adresna-socialnadopomoga-neefektivna-j-nespravedliva/>. (in Ukrainian).
9. Targeted social assistance as a component of social policy. Financial space. 2012. No4(8). C. 66-70. URL: <https://fp.cibs.ubs.edu.ua/files/1204/12boodsa.pdf>. (in Ukrainian).
10. On state social assistance to low-income families: Law of Ukraine of June 1, 2000 NO. 1768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1768-14#Text>.

The article was received by the editors 01.02.2024

The article is recommended for printing 08.03.2024