

ЧУГУНОВ Ігор,
д. е. н., професор, завідувач кафедри фінансів
Київського національного
торговельно-економічного університету
вул. Кіото, 19, м. Київ, 02156, Україна

E-mail: i.chugunov@knute.edu.ua
ORCID: 0000-0003-4915-1267

НАСІБОВА Ольга,
к. е. н., докторант кафедри фінансів
Київського національного
торговельно-економічного університету,
вул. Кіото, 19, м. Київ, 02156, Україна

E-mail: o.nasibova@knute.edu.ua
ORCID: 0000-0003-2590-2513

ЕВОЛЮЦІЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

Розкрито передумови виникнення фінансового забезпечення соціального захисту населення. Визначено особливості становлення соціального захисту населення як системи фінансових відносин та інструменту стимулювання розвитку головної продуктивної сили суспільства. Здійснено аналіз фінансового забезпечення соціальних видатків у середині XIX та на початку XX ст. Виявлено основні чинники впливу на рівень соціального захисту населення та розвиток фундаментальних підвалин функціонування фінансового забезпечення зазначеної сфери.

Ключові слова: фінансове забезпечення, соціальний захист, соціальна допомога, соціальна підтримка, соціальні виплати, державні видатки.

Чугунов И., Насибова О. Эволюция финансового обеспечения социальной защиты населения. Раскрыты предпосылки возникновения финансового обеспечения социальной защиты населения. Определены особенности становления социальной защиты населения как системы финансовых отношений и инструмента стимулирования развития главной производительной силы общества. Осуществлен анализ финансового обеспечения социальных расходов в середине XIX и начала XX веков. Выявлены основные факторы влияния на уровень социальной защиты населения и развития фундаментальных основ функционирования финансового обеспечения указанной сферы.

Ключевые слова: финансовое обеспечение, социальная защита, социальная помощь, социальная поддержка, социальные выплаты, государственные расходы.

Постановка проблеми. Підтримка суспільної рівноваги з одночасним зростанням економіки є одним з пріоритетних завдань сталого розвитку. Важливе значення в цих процесах має розуміння механізмів формування ефективної системи фінансового забезпечення соціального захисту населення (СЗН), вибору її дієвої моделі та стратегічних напрямів розвитку. Підвищення якісного рівня соціального захисту населення мають супроводжуватися результативними змінами у фінансовій політиці країни, удосконаленням механізмів державного управління

соціально-економічного розвитку суспільства. Питання належного СЗН як вагової фінансової складової необхідно вирішувати з використанням сукупності фінансових інструментів, виходячи з макроекономічних та демографічних тенденцій. Нині необхідне поглиблення теоретичних засад фінансового забезпечення СЗН з урахуванням відповідного історичного досвіду, що надасть можливість посилити вплив фінансового регулювання на соціальний розвиток у країні. На сучасному етапі інституційних перетворень доцільним є розкриття передумов виникнення та особливостей становлення фінансового забезпечення соціального захисту населення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед вагомих наукових досліджень історичних аспектів становлення фінансового забезпечення соціального захисту населення слід відзначити праці Т. Каневої, С. Качули, Е. Лібанової, А. Мазаракі, М. Мальованого, Г. Яковлевої [1–9] та ін.

Метою статті є розкриття передумов виникнення та особливостей становлення фінансового забезпечення соціального захисту населення.

Матеріали та методи. Теоретичну основу дослідження становлять наукові праці зарубіжних і вітчизняних вчених щодо формування фінансового забезпечення соціального захисту населення. У роботі використано діалектичний, історичний та структурний методи для розкриття передумов виникнення та характеристики особливостей становлення системи фінансового забезпечення соціального захисту населення; методи аналізу, синтезу, факторний – для визначення напрямів розвитку механізмів фінансування соціальних виплат.

Результати дослідження. Еволюційний розвиток суспільних відносин змінював уявлення про систему соціального захисту в контексті відповідальності суспільства і держави за добробут кожної окремої людини. Прості форми допомоги і підтримки населення з низьким рівнем соціальної безпеки поступово перетворились на комплексні багатопланові схеми нейтралізації негативних проявів економіки і призвели до виокремлення вагової складової системи фінансових відносин – соціального захисту населення, що стало одним із дієвих інструментів недопущення соціальних конфліктів і потрясінь у суспільстві, забезпечення соціальної безпеки та досягнення суспільного прогресу.

Витоками СЗН є моральні засади суспільства – чуйність, співчуття, людяність, благодійність, справедливість, які спрямовані на підтримку людини, що з об'єктивних причин не в змозі забезпечити себе або своїх утриманців. Саме гуманістичне усвідомлення відносин суспільства і людини стали крапкою відліку становлення і формування системи СЗН.

Одним з найдавніших документів стосовно прообразів соціального захисту вважається закон, спрямований на встановлення соціальної рівності та справедливості, виданий відомим вавилонським правителем Хаммурапі у VIII ст. до нашої ери.

Початковою формою СЗН була соціальна допомога у вигляді індивідуальної або громадської благодійності та опіки, яка прийшла на зміну родинній формі захисту немічних, хворих і старих.

У рабовласницькому суспільстві на соціальний захист мали право лише вільні громадяни, але розміри підтримки залежали від їх майнового стану та статусу у суспільстві. Соціальний захист рабів практично не здійснювався і залежав від волі господаря. Відомо, що у Стародавній Греції та Стародавньому Римі існувало пенсійне забезпечення ветеранів військової служби у вигляді надання земельної ділянки, інші верстви населення у старості отримували опіку від своїх дітей, а для вільних бідних громадян застосовувалось благодійництво.

Проте у міру усвідомлення суспільством важливості соціально-підтримуючої діяльності як одного з факторів, що зумовлює існування самого суспільства, її було поставлено на державницький рівень, що призвело до поступового виникнення різних моделей соціального захисту.

Часто ініціативу запровадження певних видів соціальної допомоги виявляли правителі. Зокрема свідченням цього є державні рішення, укладені у 911 та 945 рр. київськими князями Олегом та Ігорем – договори з греками "Про порятунок полонених", відповідно до яких передбачались зобов'язання сторін про викуп полонених русичів та греків і повернення їх на батьківщину, в якій би країні вони не перебували. Договори вважаються першим в Україні документальним свідченням державної турботи про своїх громадян.

Величезний вплив на формування суспільної моралі та ставлення до убогих мало християнство, основою якого є любов до ближнього, тобто християнське світобачення пов'язувалось з потребами та проблемами окремої людини. Почала формуватися християнська концепція допомоги. З розвитком християнства питаннями соціального захисту займалися не тільки родини, а й князі, церкви, монастирі, професійні заклади тощо. Так, у 996 р., прагнучи розвинути благодійництво та надати йому організованого характеру, князь Володимир Великий видав статут про здійснення духовенством й церковними структурами опікування й нагляду за лікарнями, лазнями, притулками для одиноких, тобто зобов'язав духовенство займатися громадським благодійництвом і встановив для утримання благодійних закладів "десятину" (частина суспільного доходу в обов'язковому порядку стягувалась для надання соціальної допомоги). Об'єктами громадської опіки виступали "старі жінки, вдовиці, прочанки, старці, інваліди, пустельники, богомольці". Крім того, князь Володимир заснував богадільні, училища для навчання нужденних, запровадив народні свята, на яких влаштовувалось безплатне годування сиріт, вдів, убогих, бездомних та роздавалася щедра милостиня. Його приклад наслідували інші князі та духовенство, а тому благочинна діяльність поступово набувала в Київській Русі дедалі більш спрямованого й організованого вигляду.

Характерною рисою соціального захисту цього періоду було надання допомоги без будь-якого дізнання про міру нужденності у формі життєво важливих продуктів, оскільки грошовий обіг був недостатньо розвиненим [3, с. 12].

Син Володимира князь Ярослав Мудрий заснував училище для сиріт, де опікував і утримував 300 юнаків. Фахівці вважають, що першим нормативним документом, в якому закріплювались прообрази соціальних програм, був слов'янський закон "Руська Правда" князя Ярослава. Так, 8 статей цього документа стосувалися проблем захисту дітей.

У повчаннях князя Володимира Мономаха (1053–1125 рр.) йдеться про необхідність піклування та соціальної підтримки: "убогих не забувайте, а скільки можете, по змозі годуйте і подайте (милостиню) сироті, і вдовицю оправдуйте самі, а не давайте сильним погубити людину"¹[6, с. 99].

Таким чином, виходячи з етично-релігійних міркувань, князі були схильні ставити добродійність під опіку церкви, доручаючи соціальну підтримку представникам церковних кіл. Церква відіграла значну роль у здійсненні первісних форм соціальної підтримки населення, виступаючи посередницькою благодійною організацією між князем і нужденними. Церкви та монастирі протягом багатьох століть були центрами соціальної допомоги. Монастирі виконували чотири функції: лікувальну; надання милостині (одноразова допомога незможним натуральними продуктами); навчальну; контролю.

У XIV – першій половині XVII ст. розвиваються чотири основні форми соціальної допомоги та підтримки знедолених: церковно-монастирська система, яка поступово витіснила княже благодійництво; державно-муніципальна система допомоги; перші світські (приватні) прояви благодійності; общинне опікування нужденними на селі.

У цей період навколо монастирів відбувається об'єднання земель, закладаються основи пансіонної системи підтримки для чоловіків та жінок (забезпечення довічного утримання в монастирі при здійсненні майнового внеску). Разом з тим, монастирі розвивали різного роду ремесла, садівництво та городництво, надавали притулок і допомогу старим, немічним, осиротілим людям і потерпілим від лиха.

У формуванні державно-муніципальної системи підтримки нужденних головну роль відігравали Прикази великого палацу, на основі яких відбувалась видача грошей монастирям і церквам із царської скарбниці. Скарбниця також опікувалась тими вдовами та дітьми, чії чоловіки чи батьки загинули на державній службі. З'являється такий вид соціального забезпечення, який нагадує пенсію в разі втрати годувальника. Статтею 193 Судебника 1589 р. визначалось майнове становище бездітних вдів. Жінка, втративши чоловіка, мала право на отримання його приданого, а також особливого виду утримання –

¹Цитати з іншомовних джерел наведено у перекладі авторів статті.

"політного" по дві гривні на рік [7, с. 61]. Крім того, з часом з'являється форма опіки у вигляді розподілу земель на прожиток. Наприклад, у 1634 р. цар Михайло Федорович видав указ, за яким дітям і вдовам загиблих під Смоленськом надавали земельні ділянки.

У цей історичний період формуються світські підходи до підтримки та допомоги нужденним, що з часом перетворюються у приватне благодійництво (допомога голодуючим, заснування лікарень для бідних). Почали створюватися благодійні товариства та установи.

Соціальний захист в Україні за часів козацтва здійснювався головним чином релігійно-благодійницькими організаціями українського заможного міщанства – "братствами" – православними громадськими об'єднаннями, які здійснювали не тільки матеріальну підтримку нужденних, а й брали активну участь у розв'язанні соціальних проблем тогочасного українського суспільства. Вони створювали лікарні та інші благодійні заклади; надавали допомогу сиротам, бідним, вдовам, хворим; будували шпиталі, церкви, друкарні; викупували бранців із татаротурецької неволі; оберігали пам'ятки історії та культури. Найактивніша та наймасовіша їх діяльність відбувалась протягом XVI–XVII ст. Братства об'єднували у своїх лавах ремісників, селян, запорізьких козаків, купців та українських магнатів.

Козацька верхівка, маючи певні заощадження, ініціювала благодійницьку діяльність: будувалися церкви, монастирі, школи. Яскравим представником меценатства, покровителем української церкви та захисником прав народу був гетьман Іван Мазепа, який за власні кошти побудував ряд великих церков і монастирів у Києві, Чернігові, Переяславі, інших містах та селах; поставив нову будівлю Києво-Могилянської академії та щедро обдарував її маестностями; став фундатором шкіл, бурс, шпиталів; сприяв розвитку культури, мистецтва і просвітництва.

Особливої уваги заслуговує приватна благодійність. Такою діяльністю займалися і духовні особи, і колишні державні діячі. Варто відзначити діяльність родин Терещенків, Ханенків, Дегтярьова, Могильцева, Гладинюка, Бродського та ін. Так, українські промисловці й землевласники Терещенки витратили на благодійність майже 5 млн крб., підтверджуючи тим самим виконання девізу їхнього дворянського герба – "Прагнути до громадських справ". Українська письменниця, педагог, активний громадський діяч періоду Української революції С. Русова опікувалася жіноцтвом і дітьми, організовувала притулки для дітей емігрантів. На її ім'я жіночі товариства різних країн та поважні особи надсилали кошти на допомогу дітям і жінкам.

В Україні в епоху Відродження провідними напрямками суспільної соціальної опіки стали: особиста та громадська (державна) благодійність при збереженні та заохоченні філантропічної функції церкви.

Заслужують на увагу законодавчі ініціативи (1601 р.) королеви Англії Єлизавети, яка підписала ряд нормативних актів під назвою "Закони про бідних" (*The poor laws*), згідно з якими було закріплено

державну відповідальність щодо подолання бідності та покарання тих, хто не працює. Ці закони в частині визначення соціальної допомоги, статусу безробітного або бідного, відповідальності суспільства, держави й родини за соціальне забезпечення й дотепер залишаються фундаментом для розробки та реалізації стратегії соціально-економічного розвитку багатьох країн.

На межі XVII–XVIII ст. з'явилися перші цивілізовані форми суспільної соціальної підтримки нужденних. Соціальна допомога в українських селах забезпечувалась громадами, які не тільки визначали всі аспекти життєдіяльності селянства, але й несли відповідальність за всіх своїх членів, особливо за убогих і жебраків. Панський двір дбав про забезпечення працюючих певним заробітком, необхідним для задоволення первісних потреб. У цей же період створено позикові каси, де нагромаджувались недоторкані запаси "на чорний день". В обов'язковому порядку надавалась громадська допомога погорільцям. Кожне велике село до XX ст. мало сирітську раду та сирітського суддю, які через опікуна дбали про долю своїх підопічних. Родина відіграла визначальну роль у виборі опікуна, але не менш важливою була громадська думка. За потреби громада із внутрішніх резервів виділяла кошти, залучала церкву для допомоги.

Чиновники та військові були першими серед усіх категорій населення, які користувались різними формами державної соціальної підтримки, в тому числі пенсійним забезпеченням. Державна соціальна підтримка військовослужбовців, регламентована указами Олексія Михайловича (1661 р.; 1663 р.), здійснювалась залежно від бойових заслуг та соціальної групи. За поранення у битвах військовослужбовцям дарували земельні мастки та ділянки, працевлаштовували на різні адміністративні посади, за тяжкі поранення надавали довічне грошове утримання (жалування). Воїнів, які не могли обходитися без сторонньої допомоги, утримували завдяки розвиненим громадській та приватній благодійності при монастирях і військових богадільнях. Таким чином, соціальна підтримка надавалась окремим верствам населення, а розмір допомоги залежав від ступеня втрати працездатності, місця настання смерті годувальника та виду війська, де проходила служба, тобто диференціювався. Прообрази соціального захисту населення були представлені як грошовою формою, так і натуральною через надання земельних ділянок, притулків у старості, богаділень тощо і більшою мірою мали примітивний характер. Найбільш поширеним тоді було "помісне" забезпечення з одночасним годуванням. Водночас існувала добродійність, опіка, державне піклування для бідних верств населення, взаємодопомога.

З XVIII ст. до другої половини XIX ст. формується державно-адміністративна суспільна та примітна опіка. Збільшується кількість нормативних актів щодо спеціальної опіки нужденних. З розвитком адміністративної системи допомоги з'являється інституційна допомога, яка здійснюється через різні відомства – суспільні та приватні організації захисту й опіки.

Указом від 8 червня 1701 р. "Об определении в домовые Святейшего Патриарха богадельни нищих, больных и престарелых" Петро I зобов'язав приймати або направляти в монастирські богадільні жебраків, хворих і престарілих, які не можуть самостійно ходити та збирати милостиню, та на кожні десять хворих виділяти одного здорового, який повинен був доглядати їх. Крім того, з Патріаршої домової скарбниці здійснювалось фінансове забезпечення оплати праці лікарів та придбання ліків. З 1706 р. опікування розповсюджується на дітей, вдов військових, хоча витрати на них у два-три рази менші, ніж на жебраків.

З часом жебрацтво перетворюється на професійну діяльність, так як з розвитком грошового обігу виникає можливість накопичувати і обмінювати отриману милостиню. Таке становище загрожувало соціальної безпеці, тому указом Петра I у 1712 р. жебрацтво було заборонено. Невиконання цієї директиви каралось штрафом до 5 крб. Здорових працездатних жебраків насильно повертали господарям або віддавали працювати у робітні будинки. Хворі та літні люди повинні були знаходитися у богадільнях. Немовлят, яких матері не могли прогодувати й кидали, віддавали на виховання до 10 років, а потім – у солдати. Натомість Петро I закликав здійснювати благодійні внески у спеціалізованих закладах соціальної підтримки. Відповідно до указу Петра I від 31 січня 1712 р. "Об учреждении во всех губерниях гошпиталей" у всіх губерніях були створені лікарні для утримання немовлят-сиріт, калік, старих людей, які не могли працювати, тобто непрацездатних. Питанням соціальної опіки присвячені й інші укази Петра I.

За царювання Петра I можна виділити три головні етапи державного регулювання соціальної допомоги: приказний (1682–1709 рр.), губернський (1710–1718 рр.), колезький (1719–1725 рр.). Петровські перетворення суттєво змінили систему захисту та допомоги злидненним. Людину стали розглядати з позицій трудової вартості та здатності приносити користь суспільству. Активізується політика боротьби з професійним жебрацтвом, зростає роль держави в соціальному захисті, розширюються заходи, спрямовані на вилучення монастирських земель. Милостиня як така не заборонялася: гроші можна було віддати в богадільню, притулок. Особлива увага приділялась питанням пенсійного забезпечення військовослужбовців, ремісників та службовців, які працювали на флоті. Стимулюючи виконання сумлінної служби набула широкого застосування грошова форма пенсійних виплат, джерелом фінансування яких була державна казна.

У XVIII ст. важливу роль у піклуванні за покаліченими воїнами відігравали богадільні та інвалідні будинки, утримання яких здійснювалось завдяки "вінцевому збору", тобто збору з весіль. До 1714 р. належало стягувати "з першошлюбних по 12 коп., з полуторошлюбних по 18 коп., зі старошлюбних по 25 коп., з троєшлюбних по 30 коп." З 1714 р. цей збір був подвоєний і застосовувався на утримання лазаретів, лікування хворих і поранених солдат.

За часів правління імператриці Єлизавети Петрівни відбувається ще один крок у формуванні системи соціального захисту – затверджується "Положення про пенсійне забезпечення військовослужбовців сухопутних військ" (1758 р.), згідно з яким військовослужбовці (піхотинці, кавалеристи, артилеристи, інженери у полках), які звільнялись у відставку з причин поранення, каліцтва та погіршення здоров'я, отримують право на пенсійне забезпечення. Натомість, генералам, які мали у власності маєток чисельністю більше 100 душ, штаб-офіцерам – більше 50 душ, обер-офіцерам – більше 25 душ, вдовам та сиротам іноземців, які прослужили менше п'яти років, пенсія не виплачувалась.

У 1764–1765 рр. приймається низка законодавчих актів стосовно пенсійного забезпечення, завдяки яким цивільні урядовці отримують право на пенсійні виплати за вислугу років. Крім того, в цей період вперше започатковано формування спеціальних пенсійних капіталів. Населення, яке не належало до державних службовців, отримувало соціальну підтримку завдяки благодійництву, милостині або утримувалось родиною.

Указом Катерини II від 7 листопада 1775 р. "Учреждение для управления губерний" у кожній губернії під головуванням губернатора створено Приказ громадської опіки, до якого належали як інститути підтримки, так і інститути контролю: народні школи, сирітські будинки для дітей, лікарні, богадільні, будинки для невиліковно хворих, будинки для душевнохворих, робітничі будинки, що переймалися соціальною підтримкою населення. Створення приказів громадської опіки здійснювалось задля розширення фінансової бази через розгалужену мережу комерційної діяльності, утримуючи крамниці, черепичні, цегельні заводи, заїжджі двори тощо.

Поступово закладались основи державної системи соціальної допомоги на основі розвитку інститутів суспільної опіки, змінювались погляди на внутрішній зміст, суть суспільної опіки, яка з добродійності, милостині перетворюється на регулярну, системну грошову виплату. З'являються та розвиваються централізовані механізми пенсійного забезпечення, трансформуються методи, форми та способи фінансового забезпечення соціального захисту населення. Створюється та удосконалюється нормативно-правова база соціальної підтримки для регулювання соціальних виплат та підвищення соціальної безпеки в державі.

У 1814 р. утворені інституції (Патріотичне товариство, спеціальний Комітет), які займались опікою хворих та поранених військових та їхніх родин. Якщо поранені у битвах генерали, офіцери були спроможні нести цивільну службу, їм надавалися більш-менш високі посади (поліцмейстерів, городничих, справників тощо) з виплатою пенсій у майбутньому. Понівечені обер-офіцери та штабс-офіцери мали можливість отримувати безкоштовно ліки в аптеках. Нижнім чинам виплачували оклад у розмірі не менше, ніж вони отримували у своїх полках. Таким чином, держава через законодавчу регламентацію створює нові форми допомоги та підтримки.

Після скасування кріпацтва у 1861 р. відбулась реорганізація системи державного управління і керівництво соціальними службами і в більшості губерній почали здійснювати земські та міські установи, що стали правонаступниками приказів суспільної опіки на місцях. У тих губерніях, де ще не було земських установ, продовжували функціонувати прикази. Соціальна опіка та підтримка набувають постійного характеру, однак не є обов'язковими.

Земська система опіки була більш мобільною та прогресивною. До її компетенції входили такі питання: опіка безпритульних дітей; розвиток освіти та запровадження всезагального навчання; профілактика зубожіння; організація медичного обслуговування; організація громадських робіт; соціально-економічна допомога селянству; юридична допомога. Крім того, було створено позиково-благодійні фонди, емеритальні каси, видавалась одноразова допомога до різних свят (Різдво, Великдень). Незважаючи на широкий спектр соціальної підтримки земствами в губерніях, фінансове забезпечення суспільної опіки було незначним.

Міські установи опіки, маючи розгалужену мережу суспільної допомоги та підтримки, також недостатньо забезпечувались коштами для реалізації програм суспільної опіки.

Роль держави у сфері соціальної допомоги поступово посилюється шляхом безпосередньої участі у цій діяльності та формуванні нормативно-правової бази, яка забезпечує регулювання та упорядкування існуючих форм суспільної соціальної підтримки нужденних.

На основі єдиного для всіх відомств державного бюджету з єдиною касою і єдиними залишками при міністерстві фінансів, який стає публічним документом, починаючи з 1866 р., виникає можливість проаналізувати і оцінити рівень соціального забезпечення Російської імперії, у тому числі на українських землях (*таблиця*).

Проведений аналіз соціальних виплат дав змогу встановити наявність певних структурних змін при здійсненні соціального забезпечення. Протягом 1866–1905 рр. соціальні видатки з державної казни зростали. У 1866 р. цей показник становив 20.5 млн крб., а у 1905 р. зріс на 37 млн крб. і становив 57.5 млн крб. Незважаючи на тенденцію поступового збільшення соціальних видатків протягом аналізованого періоду, їх частка в загальній структурі видатків державного бюджету зменшується. На початку аналізованого періоду цей показник становив 5.01 %, а в кінці – 2.88 %, тобто на 2.13 в. п. менше. Слід відмітити, що вагому складову в структурі соціальних видатків займають пенсійні виплати і допомоги держаним службовцям та їх сім'ям. За аналізований період середнє значення зазначеного показника становило 82.40 %. Держава опікувалась виключно привілейованими верствами статських, військових, придворних чиновників та забезпечувала пенсійним захистом вище духовенство, а також членів їх сімей залежно від вислуги років та розмірів жалування. Введення страхового накопи-

чувального чинника через створення емеритарних кас призвело до трансформації пенсійної системи і розвитку додаткових джерел фінансового забезпечення соціального захисту населення.

Таблиця

Видатки з державної казни на соціальний захист у 1866–1905 рр.

Рік	Допомога бідним та на виховання дітей, млн крб.	Пенсії і допомоги різним чинам, вдовам і сиротам, млн крб.	Відрахування і відсотки в емеритальну касу, млн крб.	Нагороди та допомоги чинам воєнного відомства, млн крб.	Нагороди та допомоги чинам морського відомства, млн крб.	Допомоги на виховання дітей відомства державного майна, млн крб.	Усього соціальних видатків, млн крб.	Частка пенсій і допомог різним чинам, вдовам і сиротам у загальній сумі соціальних видатків, %	Частка соціальних видатків у загальній сумі державних видатків, %
1866	0.04	16.75	1.66	1.09	–	0.96	20.50	81.71	5.01
1870	0.08	21.22	1.77	1.79	0.17	0.47	25.50	83.22	5.35
1875	0.08	24.23	2.08	1.97	0.18	1.77	30.31	79,94	5.42
1880	0.08	23.95	2.55	2.36	0.18	–	29.12	82,25	4.37
1885	0.08	28.01	2.63	2.33	0.48	–	33.53	83.54	3.87
1890	0.08	33.62	2.83	3.39	0.47	–	40.39	83.25	4.26
1895	–	36.03	3.00	2.98	0.43	–	42.44	84.90	3.50
1900	–	40.26	5.27	3.73	0.53	–	49.79	80.86	2.83
1905	–	47.10	5.80	3.96	0.64	–	57.50	81.91	2.88

Джерело: побудовано за [8].

Задля ліквідації наслідків безробіття з ініціативи отця Іоанна Кронштадтського створено будинки працелюбності. Програма організації будинків працелюбності охоплювала різні види діяльності: надання роботи нужденним, створення мережі різних інститутів опіки навколо будинків працелюбності (сирітських будинків, дешевих квартир, притулків, їдалень).

Починаючи з XIX ст. розвивалося особисте страхування, а саме: на випадок каліцтва, хвороби, втрати годувальника тощо. Виокремлення класу найманих працівників у зазначений період, головним джерелом доходу яких була заробітна плата, спричинило становлення однієї з форм системи соціального захисту населення – соціального страхування.

У другій половині XIX ст. з розвитком промисловості виникають підприємства найманої праці та збільшується чисельність робітників із тяжким матеріальним становищем, які становили на той час потенційну небезпеку для влади, оскільки вони могли перетворитися у реальну політичну силу, здатну змінити суспільний устрій. Ці процеси сприяли зародженню системи соціального страхування найманих робітників за умов хвороби, інвалідності, безробіття, втрати працездатності, старості. В цей період активно розвивається державна форма соціального захисту населення, формується соціальне законодавство,

яке здійснює регулювання приватних відносин праці, забезпечує соціальну охорону робітників і службовців на випадок хвороби, інвалідності, старості тощо.

Перші нормативні акти для соціальної охорони промислових робітників застосовані на українських землях під Австрією у 1854 р., але тільки в гірничій промисловості. Згодом, у 1902 р. соціальну охорону передбачено і для залізничників. Держава брала на себе відповідальність за соціальний захист робітників державних підприємств.

У 1867 р. вперше створено організацію для представництва професійних інтересів робітників і службовців (профспілки).

Таким чином, до 1880 р. сформовано три основні форми соціального захисту окремої соціальної групи – робочого населення – індивідуальні заощадження, різні форми приватного страхування і допомога з боку підприємців. Приватне страхування, що здійснювалось головним чином через товариства взаємодопомоги, отримало більш широке розповсюдження, ніж перший і третій вид соціального захисту найманих робітників.

При працевлаштуванні жінок та дітей промислові інспектори (1883 р.) контролювали виконання соціального законодавства.

Протягом 1887–1888 рр. ухвалено ряд нормативних документів щодо регулювання та забезпечення соціального захисту найманих працівників за рахунок внесків працедавців: введено обов'язкове соціальне страхування від нещасних випадків на виробництві, а також обов'язкове соціальне страхування на випадок хвороби.

У південному регіоні України у 1899 р. почало діяти Одеське товариство фабрикантів і ремісників щодо взаємного страхування від нещасних випадків робітників і службовців.

На початку ХХ ст. соціальне страхування в Україні мало дві форми – індивідуальну й колективну. Зокрема, у 1902–1903 рр. прийнято ряд законів: "Про винагороду потерпілих внаслідок нещасних випадків робітників і службовців, а рівно членів їх сімей на підприємствах фабрично-заводської, гірничої та гірничозаводської промисловості", "Про виплату відшкодування робітникам, потерпілим унаслідок нещасних випадків", які започаткували введення державного страхування робітників. У суспільстві постійно обговорювались питання щодо необхідності охоплення страхуванням від нещасних випадків робітників сільськогосподарської та будівельної галузей економіки, введення державного страхування на випадок інвалідності та старості, а також виплати пенсій на випадок повної втрати працездатності у розмірі заробітної плати.

У 1907 р. ухвалено перші нормативні акти для організації посередництва у влаштуванні на працю.

Наступним кроком на шляху формування державної системи соціального страхування на території нашої країни було прийняття у 1912 р. цілої низки законодавчих актів: закони "Про страхування

робітників від нещасних випадків на виробництві", "Про забезпечення працівників на випадок хвороби", "Про затвердження Ради у справах страхування робітників" тощо. Разом з тим, у таких галузях економіки, як будівництво, залізничний та морський транспорт, сільське господарство зазначені види соціального страхування не застосовувались.

Особливої уваги заслуговує становлення системи охорони материнства, що відбувалось у декілька етапів. На першому етапі введено лише обов'язкову перерву в роботі для породіллі. Другим етапом стало обов'язкове державне страхування породіллі-робітниці у справі захисту материнства.

У другій половині ХІХ ст. – на початку ХХ ст. сформувалась певна структура інститутів соціальної допомоги: лікувальні установи (лікарні, будинки для душевнохворих); навчально-виховні заклади (виховні будинки, сирітські будинки, училища для дітей канцелярських службовців); інститути пансіонерів; благодійні товариства. Поряд із державними соціальними закладами та церквами продовжували розвиватися інститути приватної доброчинності, а також емеритальні пенсійні каси різних відомств.

Висновки. Зародження та становлення фінансового забезпечення соціального захисту населення є тривалим, складним і суперечливим процесом, пов'язаним зі зміною суспільних відносин та виникненням моральності. Формування фінансового забезпечення соціального захисту населення корелює з інституційним устроєм суспільства, формами організації праці, рівнем розвитку виробничих сил, сімейними та релігійними традиціями тощо. Родова форма захисту осіб та благодійництво, які функціонували століттями, поступово доповнювалися державною підтримкою та розвитком приватної соціальної допомоги. Відбувається усвідомлення неминучості запровадження системи соціального захисту населення не тільки заради збереження суспільної злагоди, але й для опрацювання ефективних моделей соціального розвитку суспільних утворень. Поступово зростаючий запит суспільства стосовно дієздатної системи соціального захисту населення вимагає формування ініціатив у розробці ефективних заходів забезпечення соціальної підтримки, сприянні поліпшенню життя та підвищенню добробуту громадян з урахуванням тенденцій соціально-економічного розвитку країни.

Індустріалізація, міграція, демографічні зміни стали основними передумовами створення централізованих механізмів регулювання соціального захисту населення. Поступово з'являються різноманітні форми, способи, методи, інструменти фінансового забезпечення соціального захисту населення, які трансформуються відповідно до вимог суспільного розвитку, що супроводжується створенням відповідного фінансового механізму. Важливу роль у становленні фінансового забезпечення соціального захисту населення відігравали органи місцевого

самоврядування (міські думи) та сільські громади, приділяючи увагу питанням профілактики та боротьби з проявами соціальної патології, а також здійснюючи соціальну допомогу.

Починає зароджуватися соціальне страхування як провідна форма системи соціального захисту населення, яке виявлялося у вигляді страхування робітників від соціальних ризиків. Відновлення працездатності активної частини населення країни завдяки розвитку соціального страхування забезпечувало соціальну стабільність, важливу для економічних перетворень, результативності економічних трансформацій, реалізації політики зростання.

Досвід еволюції фінансового забезпечення соціального захисту населення є важливим на сучасному етапі суспільного розвитку, зокрема, при розробленні та реалізації соціальної політики України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Чугунов І. Я., Канєва Т. В. та ін. Державне фінансове регулювання економічних перетворень: монографія; за заг. ред. А. А. Мазаракі. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 376 с.
2. Качула С. В. Державна фінансова політика соціального розвитку: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 424 с.
3. Людський розвиток в Україні: історичний вимір трансформації соціальної політики (кол. монографія); за ред. Е. М. Лібанової. Київ: Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, 2014. 380 с.
4. Мальований М. І. Фінансові аспекти функціонування системи соціального захисту населення в Україні: монографія. Умань: Видавець "Сочінський М. М.", 2016. 496 с.
5. Яковлева Г. О. Характеристика основних етапів становлення та розвитку сфери соціального забезпечення. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. Вип. 3(9). Т. 3. С. 68-72.
6. Сиповский В. Д. Родная старина. Отечественная история (с IX по XIV ст.). С.-Пб., Типография товарищества "Общественная польза", Б. Подъяч, 1887. № 39. 247 с. URL: http://starietknigi.info/Knigi/S/Sipovskij_V_D_Rodnaya_starina_01_s_IX_po_XIV_st_1887.pdf (дата звернення: 11.02.2020).
7. Чугунов І. Я., Насібова О. В. Фінанси пенсійного забезпечення: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2017. 248 с.
8. Бюджеты Российской империи (1866–1917 гг.). URL: <http://historylib.minfin.ru/collections/browse>.
9. Chugunov I., Kachula S. State financial policy as a component of social-economic development of society. The potential of modern science. Vol. 2. Sciemcee Publishing. London, United Kingdom. 2019. P. 29-44.

Стаття надійшла до редакції 10.08.2020.

Chugunov I., Nasibova O. Evolution of financial support of the social protection of the population.

Background. An improving the quality of social protection of the population should be accompanied by effective changes in the country's financial policy, improving the mechanisms of public administration of socio-economic development of society. At present, it is necessary to deepen the theoretical foundations of financial security of social protection, taking into account the relevant historical experience, which will strengthen the impact of financial regulation on social development in the country.

The **aim** of the article is to disclosure of preconditions of the origin and features of formation of the financial maintenance of social protection of the population.

Materials and methods. The dialectical, historical and structural methods were used in the work to reveal the preconditions of the origin and characteristics of the peculiarities of the system formation of financial provision of social protection of the population; methods of analysis, synthesis, factor were used to determine the directions of development of mechanisms for financing social benefits.

Results. The preconditions for the emergence of financial support for population social protection of the have been revealed. The peculiarities of the formation of social protection of the population as a system of financial relations and a tool to stimulate the development of the main productive force of society have been determined. The analysis of the financial security of social expenditures in the mid-nineteenth and early twentieth centuries has been carried out. The main factors influencing the level of social protection of the population and the development of the fundamental foundations of the financial support of this area have been identified.

Conclusion. The tribal form of protection of individuals and charity, which have functioned for centuries, are gradually being replaced by state support and the development of private social assistance. Industrialization, migration, demographic changes have become the main prerequisites for the creation of centralized mechanisms for regulating social protection. Gradually, various forms, methods, techniques, tools of financial support of social protection of the population appear, which are transformed in accordance with the requirements of social development, accompanied by the creation of an appropriate financial mechanism.

Keywords: financial security, social protection, social assistance, social support, social benefits, government spending.

REFERENCES

1. Mazaraki, A. A. (2018). *Derzhavne Finansove reguluvannya ekonomichny`x peretvoren` [State financial regulation of economic transformations]*. Kyiv: Kyivs`ky`j nacional`ny`j torgovo-ekonomichny`j universy`tet [in Ukrainian].
2. Kachula, S. V. (2019). *Derzhavna finansova polity`ka social`nogo rozvy`tku: monografiya [State financial policy of social development]*. Kyiv: Kyivs`ky`j nacional`ny`j torgovo-ekonomichny`j universy`tet [in Ukrainian].
3. Libanova, E. M. (2014). *Lyuds`ky`j rozvy`tok v Ukrayini: istory`chny`j vy`mir transformaciyi social`noyi polity`ky` [Human development in Ukraine: the historical dimension of social policy transformation]*. Kyiv: In-t demografiyi ta social`ny`x doslidzhen` im. M. V. Ptuxy` NAN Ukrayiny [in Ukrainian].
4. Mal`ovany`j, M. I. (2016). *Finansovia spekty` funkcionuvannya sy`stemy` social`nogo zaxy`stu naseleння v Ukrayini [Financial aspects of the functioning of the social protection system in Ukraine]*. Uman`: Vy`davec` "Sochins`ky`j M. M." [in Ukrainian].
5. Yakovlyeva, G. O. (2015). *Xaraktery`sty`ka osnovny`x etapiv stanovlennya ta rozvy`tku sfery` social`nogo zabezpechennya [Characteristics of the main stages of formation and development of social security]*. *Pry`karpats`ky`jyury`dy`chny`jvisny`k – Subcarpathian Law Herald*. Iss. 3(9). Vol. 3. (pp. 68-72) [in Ukrainian].

6. Cipovskij, V. D. (1887). *Rodnaja starina. Otechestvennaja istorija (s IX po XIV st.) [Native oldman. National history (from the 9th to the 14th centuries)]*. S.-Pb.: Tipografija tovarishhestva "Obshhestvennaja pol'za", B. Pod'jach, 39. Retrieved from http://stariyeknigi.info/Knigi/S/Sipovskij_V_D_Rodnaya_starina_01_s_IX_po_XIV_st_1887.pdf (accessed 11 February 2020) [in Russian].
7. Chugunov, I. Ya., & Nasibova, O. V. (2017). *Finansy` pensijnogo zabezpečennya [Pension finance]*. Kyiv: Ky`yiv. nacz. torg.-ekon. un-t [in Ukrainian].
8. Bjudzhety Rossijskoj imperii (1866–1917 gody). Retrieved from <http://historylib.minfin.ru/collections/browse> (accessed 11 February 2020) [in Russian].
9. Chugunov, I., & Kachula, S. (2019). State financial policy as a component of social economic development of society. *The potential of modern science*. Vol. 2. Sciemcee Publishing. London, United Kingdom, 29-44 [in English].

УДК 336.226.44

DOI: [http://doi.org/10.31617/visnik.knute.2020\(132\)09](http://doi.org/10.31617/visnik.knute.2020(132)09)

ПАСІЧНИЙ Микола,

д. е. н., доцент, професор кафедри фінансів
Київського національного торговельно-економічного університету
вул. Кіото, 19, м. Київ, 02156, Україна

E-mail: m.pasichnyi@knute.edu.ua

ORCID: 0000-0001-7663-776X

ДЕТЕРМІНАНТИ ЕКОЛОГІЧНОГО ОПОДАТКУВАННЯ

Запропоновано напрями вдосконалення вітчизняної системи екологічного оподаткування, враховуючи її фіскальні та регулятивні аспекти. Узагальнено та систематизовано європейський досвід справляння екологічних податків. Досліджено фіскальний механізм скорочення викидів забруднюючих речовин у навколишнє середовище. Детерміновано особливості функціонування податків на енергетичні ресурси. Визначено засади диференціації ставок акцизного податку з нафтопродуктів за екологічними критеріями.

Ключові слова: доходи бюджету, екологічні податки, податки на енергетичні ресурси, транспортні податки, податки на забруднення, економічний розвиток.

Пасечный Н. Детерминанты экологического налогообложения. Предложены направления усовершенствования отечественной системы экологического налогообложения, учитывая ее фискальные и регулятивные аспекты. Обобщен и систематизирован европейский опыт взимания экологических налогов. Исследован фискальный механизм сокращения выбросов загрязняющих веществ в окружающую среду. Детерминированы особенности функционирования налогов на энергетические ресурсы. Определены принципы дифференциации ставок акцизного налога с нефтепродуктов по экологическим критериям.

Ключевые слова: доходи бюджета, экологические налоги, налоги на энергетические ресурсы, транспортные налоги, налоги на загрязнение, экономическое развитие.

© Пасічний М., 2020