

Л.Ю. Новикова,
здобувач кафедри державного управління
та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ

РЕГІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ: СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ТА ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ

Розглянуто питання правового забезпечення механізму надання підтримки соціально вразливих верств населення, докорінної перебудови системи соціального захисту населення, забезпечення належного, передбаченого законодавством фінансування соціальних програм та визначення ролі органів місцевого самоврядування в розвитку соціальної політики регіону.

Ключові слова: соціальна політика, державне управління, місцеве самоврядування, пільгові категорії населення.

Економічні та соціальні перетворення, які останнім часом здійснюються в Україні, привели до значного переосмислення сутності та ролі багатьох суспільних явищ й інституцій. Як зазначено у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України “Український прорив: для людей, а не політиків”, в сучасних умовах пріоритетом формування та реалізації «соціальної політики повинна стати докорінна зміна системи соціального захисту населення, спрямована на безумовну реалізацію гарантованих Конституцією та законами України прав людини у цій сфері. Соціальні стандарти повинні відповідати потребам гідного життя людини та гарантуватися державою для кожного громадянина незалежно від місця його проживання» [1].

Так, значна увага нині приділяється визначенню головної місії та основних завдань органів місцевого самоврядування, їх виконавчих органів, механізмів організації їх діяльності. У цьому контексті найважливіше завдання місцевої влади полягає в забезпеченні поступової переорієнтації роботи з виконання суто управлінських, контрольних та розподільних функцій на організацію ефективної системи надання соціальних послуг населенню [3].

При такому підході діяльність структурних підрозділів органів місцевого самоврядування спрямовується передусім не тільки на визначення

та задоволення основних потреб населення, але й на пошуки альтернативних джерел їх фінансування. Для цього органам місцевого самоврядування необхідно організувати конструктивний діалог стосовно співпраці з усіма секторами, що забезпечують соціально-економічну життєдіяльність територіальної громади, в тому числі з організаціями, які займають визначне місце на ринку суспільних послуг (наприклад, великі автотранспортні підприємства, мережа освітніх та медичних закладів, установи побутового обслуговування населення та ін).

Запровадження партнерських відносин саме з громадськими організаціями вказує на рівень розвитку демократії, на активність населення в суспільному житті. Крім того, необхідно зазначити, що місцеві органи влади та громадські організації значно доповнюють одне одного у вирішенні соціальних проблем населення, особливо тих, хто відноситься до пільгової категорії.

Досвід більшості розвинених країн доводить, що чіткий розподіл функцій між державою та недержавними надавачами найбільш ефективний і раціональний для бюджету. Функції держави полягають у формуванні загальної політики у сфері соціальних послуг, стандартів, контролю і управління. Функції організації і надання соціальних послуг мають бути передані недержавним надавачам – комунальним, громадським, благодійним, релігійним та іншим закладам. Така схема надає можливість підвищити адресність послуг, наблизивши їх до набувачів, спрямовувати кошти відповідно до потреб у послугах і водночас досягати кращого результату та вищої якості соціального обслуговування.

З метою оптимізації надання соціальних послуг планується впроваджувати нові механізми взаємодії державного та недержавного секторів. Це можуть бути такі схеми: надання соціальних послуг державними закладами і делегування права надавати окремі види соціальних послуг недержавним організаціям (соціальне замовлення), поступовий перехід закладів державної власності в комунальну. У майбутньому схема

соціального замовлення і делегування повноважень недержавному сектору мусить домінувати.

На жаль, проблема створення ефективного механізму фінансування пільгових категорій населення сьогодні в науковій літературі все ще недостатньо розкрита. Серед вітчизняних науковців проблемам розвитку регіональної соціальної політики присвячено праці М. Гапонюк, Л. Кудіна, М. Кучевського, В. Мамонової, І. Могілевкіна, Т. Процик, І. Салія, В. Яцюти та ін. Однак сучасні умови розвитку ринкової економіки вимагають від керівників місцевих органів влади врахування науково-обґрунтованих підходів щодо визначення пільгового статусу для громадян різних категорій, адже недооцінка факторів, які формують систему пільгового забезпечення, має надзвичайно негативні наслідки [2].

Метою запропонованого наукового дослідження є визначення механізмів реалізації положень законодавчих актів України стосовно соціального захисту населення на регіональному рівні як базису для розробки та впровадження інноваційних механізмів управління соціальною політикою регіону на прикладі сучасного мегаполісу, яким є м. Дніпропетровськ.

Теоретичні засади досліджуваних процесів було виведено на основі аналізу фундаментальних положень сучасної економічної та фінансової науки з використанням методу наукової абстракції. Існування різних підходів до системи надання пільг як в Україні, так і в інших країнах світу, невизначеність щодо ідеального механізму надання пільг, особливості національного пасажирського транспорту, місце пільг у формуванні дієздатної системи місцевих бюджетів України виявлені з використанням методів конкретного і абстрактного, логічного та історичного дослідження, системного та порівняльного аналізу.

Емпіричною базою дослідження виступає в першу чергу чинне законодавство України, яке стосується повноважень органів місцевого самоврядування у сфері надання пільг та організації транспортного

обслуговування населення. Крім того, на основі досвіду діяльності одного з найбільших автотранспортних підприємств м. Дніпропетровська у роботі здійснено аналіз основних проблем сучасного стану фінансування пільгових категорій населення на громадському транспорті.

Соціальна політика – суспільний феномен, який має на меті низку законодавчих та нормативних актів, систему дій і суспільних відносин, які спрямовані на забезпечення всебічного розвитку людини, гарантованих прав, соціального захисту, формування особистості.

Сучасні системи соціального захисту в Україні охоплюють весь життєвий цикл людини, передбачаючи заходи захисту їх добробуту від народження до смерті. Поряд із соціальним страхуванням і соціальною допомогою таким заходом є сімейна політика: захист прав дитини, матеріальна підтримка сімей з дітьми, рання імунізація, сприяння освіти, соціальна робота в неблагополучних сім'ях і соціальне обслуговування дітей-інвалідів.

Цілеспрямована боротьба з бідністю засобами соціальної допомоги та активізація зусиль населення й дедалі ширшим охопленням соціальним страхуванням у сучасних умовах також є одним з основоположних елементів системи соціального захисту.

Рівень бідності населення в Україні свідчить про недостатню ефективність існуючої системи державної підтримки соціально вразливих верств населення. Установлені розміри допомоги окремим категоріям громадян не відповідають фактичним потребам у соціальній підтримці більшості сімей. Окремі види допомоги дотепер надаються без урахування доходів одержувачів. Відсутні системи оцінювання впливу надання державної допомоги на подолання бідності та інформаційна база про потенційних одержувачів такої допомоги. Разом з тим тільки третина сімей, охоплених програмами державної соціальної допомоги, віднесена до бідних. Тому потребують удосконалення існуючі підходи до оцінки рівня бідності.

Одним із основних напрямів подолання бідності є реформування

системи соціального захисту населення шляхом поглиблення адресної державної соціальної допомоги соціально вразливим верствам населення. Соціальна допомога – один із суттєвих механізмів подолання бідності, яка покликана підтримати малозабезпечену сім'ю, що опинилась у скрутні та допомогти такій сім'ї інтегрувати в суспільство.

Одним з першочергових завдань на сьогодні є закладка основ нової соціальної політики, що орієнтувалася б на ринкову економіку і реальні економічні можливості суспільства. Система соціального захисту, що збереглася з минулого, не відповідає новим умовам. Концепція, що використовувалася досі, була розрахована на відносно стабільну соціальну систему і досить ефективно виконувала свої функції в ній. Однак в умовах загострення соціально-економічних проблемі погіршення соціально-психологічного самопочуття, особливо найбільш знедоленої частини населення України, старі форми функціонування соціальної підтримки виявили свою неефективність, а нові, що здатні розв'язувати різні проблеми в умовах нових економічних відносин, ще не склалися. У такому теоретичному вакуумі закономірно виникла маса невирішених проблем.

Матеріальне забезпечення завдань соціального захисту населення досягається шляхом державного перерозподілу прибутків. Ринок визнає справедливими прибутки, отримані в результаті вільної конкуренції на ринках чинників виробництва. Однак у суспільстві є люди, що не володіють ані власністю, ані капіталом, ані робочою силою (спроможністю до праці). Їм нічого продавати на ринках чинників виробництва, вони не беруть участі в конкуренції, не одержують жодних прибутків. Непрацевдатними є діти, люди похилого віку, інваліди. У суспільстві існують безробітні, вони працевдатні, але не мають можливості знайти ринкове застосування своїй праці.

Усе це спричиняє те, що у структурі суспільства виникають певні соціальні прошарки нужденних або малозабезпечених людей, прибуток яких повинен забезпечуватися державою. Бо те, що справедливо з позиції ринкового механізму функціонування економіки, несправедливо з точки зору

загальнолюдських норм моралі, порушує право людини на гідне життя. У результаті цього може виникнути соціальна напруженість у суспільстві, що призведе до його дестабілізації.

Як відомо, фінансування соціальної сфери здійснюється за рахунок бюджетних коштів у максимально можливому обсязі. Проте цих коштів недостатньо для задоволення наявних потреб у фінансуванні. Отже, актуальною постає проблема виявлення додаткових резервів фінансування досліджуваного напрямку державної політики.

Серед основних напрямків фінансового забезпечення соціальних заходів вагоме місце займає реформування та розробка регіонального соціального бюджету. На сьогодні основними напрямками соціальної політики є соціальна спрямованість регіонального бюджету, раціоналізація структури витрат бюджетів усіх рівнів та направлення бюджетних коштів на реалізацію заходів щодо пріоритетного соціального розвитку, визначення соціальних програм з урахуванням регіональних особливостей, а також удосконалення системи соціального захисту вразливих верств населення.

Існуюча сьогодні в Україні модель соціального захисту населення призводить до значного дисбалансу в соціально-економічному розвитку регіонів [4], адже реалізацію програм соціального захисту населення здійснюють не державні інституції центрального рівня, а безпосередньо регіони через механізми адресного спрямованого вирішення проблем щодо забезпечення членів територіальної громади житлом, освітніми, медичними, транспортними та іншими послугами. За таких умов навантаження на місцеві бюджети значно зростає, адже будь-які соціальні новації потребують значного фінансового забезпечення. Найбільший інтерес щодо вирішення проблем ефективної регіональної соціальної політики викликає у правознавців та економістів. При розгляді з правової точки зору першочергового значення набувають питання розробки макроекономічних показників, що використовують при підготовці проекту бюджету, формування видаткової частини бюджету на основі фактичних даних.

Важливим моментом в організації системи ефективного соціального захисту є проведення фінансового контролю та аналізу з використанням виділених бюджетних коштів на соціальний захист, що передбачає розвиток діалогу з громадськістю, а також упровадження ефективних моделей громадського контролю за витрачанням коштів місцевих бюджетів.

Досягнення поставленої мети передбачає виконання конкретних завдань, а саме:

- аналіз правового забезпечення механізму надання підтримки соціально вразливих верств населення;

- визначення ролі органів місцевого самоврядування в розвитку соціальної політики регіону;

- оцінювання ефективності функціонування існуючого механізму фінансування пільгових категорій громадян у територіальній громаді м. Дніпропетровська;

- аналіз зарубіжного досвіду щодо організації фінансування пільгових категорій громадян на рівні місцевих громад;

- розробка та впровадження інноваційного механізму підтримки соціально вразливих верств населення м. Дніпропетровська.

Виходячи з цього, змістом соціальної політики в Україні має стати докорінна перебудова системи соціального захисту населення, забезпечення належного, передбаченого законодавством фінансування соціальних програм. Соціальні стандарти повинні відповідати потребам гідного життя людини та гарантуватися державою для кожного громадянина незалежно від місця його проживання.

Необхідно завершити створення єдиного реєстру набувачів соціальних пільг і забезпечити поступовий перехід до їх адресного надання. Перелік категорій набувачів пільг за професійною ознакою має бути скорочений при умові, що скорочення пільг супроводжуватиметься адекватним підвищенням доходів населення.

Система соціального страхування має бути реформована, у т.ч. через

схвалення Закону України «Про загальний єдиний соціальний внесок», перерозподіл у подальшому загального єдиного соціального внеску між роботодавцями та найманими працівниками, поступове зниження податкового навантаження на фонд оплати праці, зменшення числа фондів соціального страхування, відмову від витрачання коштів соціального страхування на виплати нестрахового характеру.

Таким чином, питання соціального захисту населення потребує додаткового дослідження.

Список використаних джерел

1. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України “Український прорив: для людей, а не політиків” від 16 січня 2008 р. № 14. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua
2. *Скуратівський В.А., Палій О.М., Лібанова Е.М.* Соціальна політика. – К. : УАДУ, 2003. – 368 с.
3. *Берданова О.* Соціальний захист на місцевому рівні: проблеми та напрямки вдосконалення / зб. матеріалів наук.-практ. конф. за міжнар. участю «Проблеми трансформації систем державного управління в умовах політичної реформи в Україні», Київ, 31 травня 2006 р. : у 2 т. – К.: Вид-во НАДУ, 2006. – Т. 2.– С. 17.
4. Статистичний щорічник Дніпропетровської області за 2004 р. / за заг. ред. І.В. Почиталіної. – Дніпропетровськ : Преса України, 2005. – 620 с.

***Novikova L.Yu.* Social policy regional aspects: present-day problems and development priorities.**

Socio-vulnerable stratum support accordance mechanism legal guarantee, population social protection system radical reorganization, social programs legal financing accordance and local government bodies role definition in region social policy development questions are considered.

Key words: social policy, public administration, local government, population privileged population.

***Новикова Л.Ю.* Региональные аспекты социальной политики: современные проблемы и приоритеты развития.**

Рассмотрен вопрос правового обеспечения механизма предоставления поддержки социально впечатлительных слоев населения, коренной перестройки системы социальной защиты населения, обеспечения надлежащего, предусмотренного законодательством финансирования социальных программ и определения роли органов местного самоуправления в развитии социальной политики региона.

Ключевые слова: социальная политика, государственное управление, местное самоуправление, льготные категории населения.