

Мілена Кравченко

доцент кафедри соціальної і гуманітарної політики

НАДУ при Президентові України, д.держ.упр., доцент

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ

Здійснено аналіз механізмів модернізації державної політики у сфері соціального захисту населення України: організаційно-функціональний, нормативно-правовий, фінансово-економічний, інформаційний, кадровий. Запропоновано шляхи вдосконалення зазначених механізмів, що передбачає сукупність управлінських рішень. Зокрема основними є: оптимізація соціальних і державних інститутів; диференційований підхід до різних категорій осіб; децентралізація деяких засад реалізації державної політики у сфері соціального захисту; створення єдиної системи соціального права; вироблення єдиних стандартів якості та доступності соціальних послуг; здійснення ефективних і раціональних фінансово-економічних заходів; реалізація технологічних та інноваційних проєктів; поєднання державних і приватних форм соціального захисту; моніторинг заходів модернізації.

Ключові слова: механізми модернізації державної політики у сфері соціального захисту населення України; шляхи вдосконалення.

Milena Kravchenko

THE WAYS OF THE IMPROVEMENT OF THE MECHANISMS FOR THE MODERNIZATION OF THE STATE POLICY IN THE SPHERE OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION OF UKRAINE

The analysis of the mechanisms of modernization of the state policy in the sphere of social protection of population Ukraine, which are: organizational and functional, regulatory, financial, economic, informational, and staffing, has been performed. The ways of improving these mechanisms, which provide a set of management decisions have been suggested. In particular, the main ones are: the optimization of social and state institutions; the differentiated approach to different categories of people; the decentralization of certain principles of state policy in the sphere of social protection; the creation of a unified system of social rights; the development of the common standards of quality and accessibility of public services; the implementation of the effective and rational financial and economic measures; the implementation of technological and innovative projects; the combination of public and private forms of social protection; the monitoring of the modernization measures.

Keywords: the mechanisms of the modernization of the state policy in the sphere of social protection of the population of Ukraine; the ways of improvement.

Мілена Кравченко

ПУТИ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕХАНИЗМОВ МОДЕРНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ УКРАИНЫ

Проанализированы механизмы модернизации государственной политики в сфере социальной защиты населения Украины: организационно-функциональный, нормативно-правовой, финансово-экономический, информационный, кадровый. Предложены пути усовершенствования названных механизмов, что предусматривает совокупность управленческих решений. В частности, основными решениями являются: оптимизация социальных и государственных институтов; дифференцированный подход к разным категориям лиц; децентрализация государственной политики в сфере социальной защиты; создание единой системы социального права; разработка единых стандартов качества и доступности социальных услуг; реализация эффективных и рациональных финансово-экономических решений; реализация технологических и инновационных проєктов; объединение государственных и частных форм социальной защиты; мониторинг основных мероприятий модернизации.

Ключевые слова: механизмы государственной политики в сфере социальной защиты населения Украины; пути усовершенствования.

З огляду на характер і глибину змін, які відбулися в українському суспільстві, та з урахуванням незадовільного стану і тенденцій погіршення соціального розвитку, обґрунтування, розроблення та здійснення продуманої й узгодженої з логікою реформ модернізації державної політики у сфері соціального захисту набуває особливої актуальності. Загальна схема процесу модернізації системи соціального захисту населення включає наступне: теоретико-методологічний рівень, який дає загальні уявлення про систему соціального захисту, її основні елементи, зумовлює магістральні напрями шляхів підвищення її

ефективності; методико-управлінський рівень, що конретизує зміст складових системи соціального захисту і шляхи її модернізації в розрізі видів і напрямів, об'єктів і суб'єктів, механізмів реформування; практичний рівень, який деталізує систему соціального захисту та відрізняється різноманіттям і всеосяжністю конкретних методів та механізмів модернізації. У частині формування цілей та пріоритетів розвитку винятково важливим є надання їм реальності та конкретності результатів, узгодженості з напрямками розвитку інших галузей і доступними ре-

сурсами, як фінансовими, так і людськими. Необхідне розуміння сутності кожного пріоритету, а також розробка системи критеріїв та індикаторів досягнення визначених цілей. На нашу думку, цілісний модернізаційний процес забезпечать організаційно-функціональний, нормативно-правовий і фінансово-економічний, інформаційний та кадровий механізми.

Серед зарубіжних дослідників загальнови-знаними авторитетами з теоретико-методологічних і прикладних питань соціального захисту населення є, передусім, В. Антропов, Н. Волгін, Т. Ганслі, Є. Гонтмахер, Б. Дікон, Г. Еспін-Андерсен, С. Кадомцева, Х. Ламперт, П. Спікер, Д. Ролз. В українській науковій та експертно-фаховій спільноті проблематику соціальної сфери плідно розробляють Н. Борецька, В. Бульба, В. Гошовська, І. Гнибіденко, Т. Заяць, А. Колот, В. Куценко, Е. Лібанова, Б. Надточій, А. Нечай, В. Новіков, О. Новікова, О. Пищуліна, В. Скуратівський, П. Шевчук, В. Яценко та ін. Попри численні розвідки вітчизняних науковців, потребують додаткових досліджень шляхи та механізми модернізації державної політики у сфері соціального захисту населення в умовах сучасних викликів, а також з урахуванням європейського вибору України.

Мета статті – здійснити аналіз механізмів модернізації державної політики у сфері соціального захисту населення України та запропонувати напрями їх удосконалення.

Механізми державного управління сферою соціального захисту населення розглядаємо як способи розв'язання суперечностей у зазначеній сфері, як комплекс послідовної реалізації дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням форм і методів управління [1].

Систематизація проблем, які накопичилися у системі соціального захисту, дозволила запропонувати механізми модернізації державної політики – організаційно-функціональний, нормативно-правовий, фінансово-економічний, інформаційний, кадровий, а також напрями їх удосконалення, що передбачає сукупність управлінських рішень [2; 3].

До основних пріоритетів удосконалення організаційно-функціонального механізму пропонуємо низку заходів.

Зокрема, здійснення оптимізації мережі відповідних закладів системи соціального захисту та витрат на їх утримання з одночасним підвищенням якості надання соціальних послуг; переорієнтування дитячих будинків у будинки сімейного типу; перетворення стаціонарних установ на допоміжні служби, які дозволять неповносправним жити без відриву від соціуму та отримувати реабілітаційні послуги за місцем проживання або у центрах денного перебування; модернізація роботи соціальних служб за принципом «єдиного вікна» та «мобільного офісу».

Створення єдиної інформаційно-аналітичної системи та єдиної електронної бази даних отримувачів різних видів соціальної допомоги, пільг, соціальних послуг, якою могли б користуватися всі суб'єкти процесу, сприятиме подоланню значного дублювання в діях та у функціональних обов'язках структурних підрозділів сфери соціального захисту, підвищуватиме якість та оперативність управлінських рішень, оптимізуватиме витрати та вивільнить значну суму коштів з державного бюджету. Доцільно створити уніфіковане програмне забезпечення щодо обліку одержувачів пільг, обсягів спожитих послуг, а також алгоритмів автоматизованих розрахунків

вартості пільг, адресних розрахунків з організаціями-постачальниками за фактично надані послуги, що дозволить запроваджувати моніторинг ефективності діючої системи пільг з оплати спожитих послуг.

З метою забезпечення в українському суспільстві соціальної справедливості необхідним є упорядкування класифікації соціальних пільг за фінансовим і майновим станом отримувачів пільг, ступенем дієздатності, способом і формою надання пільг, видами та джерелами фінансування тощо. Важливим є запровадження точного обліку фактично наданих і спожитих послуг, що потребує розробки та затвердження єдиних соціально та економічно обґрунтованих розрахунків норм споживання послуг за видами пільг на одну особу. Принциповим заходом є введення мораторію на встановлення нових пільг і нових категорій пільговиків.

Державні соціальні програми необхідно переглянути, що дозволить зменшити їх кількість і дасть змогу посилити їх цільове фінансування та підвищити їх ефективність. Потребує перегляду і методика розрахунку розміру прожиткового мінімуму та показників бідності з урахуванням регіональних особливостей рівня та глибини бідності; вдосконалення методики розрахунку межі бідності окремо для великих і малих міст та сільської місцевості, оскільки має місце значна диференціація витрат населення тощо.

Модернізація державної політики у сфері соціального захисту населення України потребує розширення суб'єктиві процесу модернізації, а саме залучення недержавного сектору та інститутів громадянського суспільства до формування та реалізації державної політики у зазначеній сфері, залучення соціальних або професійних груп до процесів вироблення та реалізації політики з метою врахування їх інтересів, розширення державно-приватного партнерства, у тому числі надання та визначення нормативів, стандартів соціальних послуг недержавними організаціями, розвиток волонтерства (зокрема, застосування для волонтерів податкової соціальної пільги, яка б стосувалася найма житла, транспортних витрат або включення волонтерської праці до загального трудового стажу), розвиток благодійництва, налагодження взаємозв'язку з отримувачами послуг.

З метою зниження нерівності доступу до соціальних благ і послуг між дітьми в сім'ях з різним рівнем добробуту, між дітьми, які проживають у сільській місцевості і містах, між дітьми, які проживають з батьками та в закладах системи соціального захисту, доцільно здійснити розробку та впровадження національних стандартів виховання, освіти, медичного та соціального захисту дітей. Потребує розширення та оновлення мережа дошкільних навчальних закладів. Важливим є посилення державних гарантій щодо надання цільових довгострокових кредитів на купівлю або будівництво житла для молодих сімей, а також підвищення ефективності механізму пільгового кредитування житла залежно від кількості дітей у сім'ї. Актуально залишається реалізація комплексу інформаційно-пропагандистських та адміністративних заходів щодо запобігання соціальному сирітству, безпритульності та бездоглядності дітей, створення у суспільстві позитивного іміджу багатодітних сімей і забезпечення пріоритету сімейних форм улаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Задля інтеграції людей з обмеженням життєдіяльності, подолання їх соціального виключення, необхідно сприяти запровадженню на всій території України інклюзивного навчання у загальноосвітніх навчальних закла-

дах; варто більш широко використовувати можливості дистанційної освіти та роботи; посилювати державний нагляд за дотриманням роботодавцями квоти на працевлаштування осіб з інвалідністю та забезпечувати їм належні умови праці, доцільно здійснити належну перевірку щодо дотримання нормативів і стандартів у створенні безбар'єрного середовища; контролювати забудовників щодо виділення відповідної частки квартир для цієї категорії громадян тощо.

З метою подолання соціального виключення та соціального відторгнення названих категорій осіб необхідно створити мотиваційний механізм щодо спрямування коштів громадськими, некомерційними та підприємницькими організаціями на благодійну діяльність, передбачити податкові пільги при запровадженні соціальних проектів і програм.

Нормативно-правове забезпечення модернізації державної політики у сфері соціального захисту потребує створення єдиної системи соціального права, що дозволить уникнути дублювань і розбіжностей у законах з одного й того ж питання, а також створити внутрішню несуперечливу систему законодавчих актів. З нашої точки зору, нагальним питанням є розробка та прийняття закону, який визначав би єдиний порядок надання пільг, включав дієві механізми їх реалізації та фінансування, враховував доходи і матеріальний добробут пільговика та його сім'ї, що дозволить впорядкувати систему пільг та забезпечить соціальну справедливість. Посилить соціальний захист працюючих осіб прийняття законів про загальнообов'язкове медичне страхування та про запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, вдосконалення законодавства в частині повноважень здійснення державного нагляду в системі накопичувального пенсійного забезпечення.

Для створення універсальної, прозорої, справедливої та зрозумілої для громадян законодавчої бази пенсійної системи необхідно її уніфікувати за однорідними групами правовідносин, скасувавши практику врегулювання умов пенсійного забезпечення деяких категорій громадян окремими законодавчими актами. Враховуючи реалії вітчизняної практики, доцільно у пенсійному законодавстві встановити умови відшкодування матеріальної та моральної шкоди у разі неправильного або несвоєчасного призначення пенсії, внесення у документи неправильних відомостей щодо стажу, заробітку, величини страхових внесків, несвоєчасної виплати пенсії, незаконної відмови у призначенні пенсії тощо. Також актуальним залишається вирішення питання легального працевлаштування українських трудових мігрантів за кордоном та заохочування їх до добровільної сплати страхових внесків.

До основних шляхів фінансово-економічного механізму відносимо: оптимізацію видатків на соціальні цілі та їх раціональне використання (запровадження непрямої оцінки доходів осіб, які претендують на допомогу держави, призначення соціальної допомоги за видатками споживання, а не за задекларованими доходами, обмеження тривалості терміну її виплати; переведення професійних пільг на бюджет підприємств); посилення контролюючих функцій за цільовим витрачанням бюджетних і страхових коштів, у тому числі з боку громадськості.

Зменшенню рівня майнового розшарування громадян та обмеженню диференціації за доходами сприятиме запровадження прогресивної шкали оподаткування всіх доходів, введення податку на нерухомість, предмету розкоші тощо.

В умовах обмеженості коштів для соціального розвитку доцільним вбачається диференціація джерел фінансування системи соціального захисту, підвищення ролі позабюджетних джерел (недержавних пенсійних фондів, страхових фондів, коштів благодійних організацій, спонсорство, меценатство), посилення мотивації роботодавців до забезпечення легальної зайнятості та детінізації доходів, сплата в повному обсязі податків та єдиного соціального внеску, що, в свою чергу, потребує зниження податкового тиску, вирівнювання співвідношення страхових внесків між роботодавцем і працівником тощо.

Для економічно активного населення також актуальною залишається державна політика щодо формування цивілізованих соціально-трудова відносин, а саме – забезпечення перманентного збільшення обсягів інвестицій в людський капітал; підвищення уваги до безпеки та охорони праці; подолання дисбалансу попиту та пропозиції робочої сили, стимулювання розвитку нових якісних робочих місць згідно з потребами конкретного регіону; посилення мотивації роботодавців до забезпечення легальної зайнятості та детінізації доходів.

Головними заходами інформаційного механізму пропонуємо: проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед населення щодо конкретних заходів модернізації державної політики у сфері соціального захисту. Ці заходи стосуються в тому числі потенційних клієнтів і зацікавлених осіб щодо переліку соціальних послуг, а також переліку державних і недержавних установ, які їх надають у конкретній місцевості. Заходи інформаційного механізму включають також створення у суспільстві позитивного іміджу багатодітних сімей і забезпечення пріоритету сімейних форм улаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; розробки дієвих заходів запобігання соціальному сирітству, безпритульності та бездоглядності дітей. Актуальним залишається підвищення поінформованості громадян про зміст соціальних реформ, а також компенсаторських механізмів щодо їх негативних наслідків.

Успішне проведення модернізації державної політики у сфері соціального захисту неможливо без застосування кадрового механізму. Впровадження сучасних підходів до підтримки соціально-вразливих верств населення та демографічні зміни потребують відповідних фахівців, здатних працювати за загальносвітовими стандартами та мати відповідну професійну компетентність. Актуальним вбачається створення сучасної системи підготовки та перепідготовки фахівців соціальної сфери, соціальних працівників, фахівців з соціальної роботи, з системи соціальних послуг, у тому числі з управління соціальними послугами у громаді, потребує збільшення державного замовлення на підготовку фахівців із соціальної роботи, адже потреба у таких спеціалістах постійно зростає.

✎ Таким чином, модернізація державної політики у сфері соціального захисту населення України неможлива без застосування системного підходу. Без системного, стратегічного мислення неможливо здійснювати комплексні реформи, важко координувати взаємообумовлюючі складові державної політики, формувати перспективи суспільного розвитку. Відсутність системного підходу до реалізації соціальної політики держави нівелює зусилля органів влади всіх рівнів та органів місцевого самоврядування, гальмує суспільний поступ, призводить до зниження довіри населення до влади.

До механізмів модернізації державної політики належнюємо п'ять механізмів – організаційно-функці-

ональний, нормативно-правовий, фінансово-економічний, кадровий, інформаційний. Реалізація зазначених механізмів потребує реалізації управлінських рішень, на що мають бути спрямовані перспективи подальших розвідок, зокрема:

- оптимізація соціальних і державних інститутів (структурно-функціональна обумовленість міністерств, відомств, відповідних управлінь у місцевих органах влади, соціальних служб тощо);
- диференційований підхід до різних категорій осіб;
- зміна функцій міністерств і відомств щодо установ, які належать до сфери їх відповідальності, тобто від опікування та контролю за повсякденною діяльністю необхідно перейти до визначення її стратегічних напрямів і контролю за результатами роботи, від розподілу матеріальних ресурсів – до розподілу коштів;
- децентралізація деяких засад реалізації державної політики у сфері соціального захисту населення на місцевому рівні та розширення функцій міністерств і відомств щодо установ, які належать до сфери їх відповідальності, що передбачає надання органам виконавчої влади більшої самостійності при прийнятті відповідних рішень;
- створення єдиної системи соціального права;
- вироблення центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування єдиних стандартів якості та доступності послуг соціальної сфери та здійснення контролю за їх дотриманням;
- здійснення ефективних і раціональних фінансово-економічних заходів, пошук і залучення позабюджетних джерел фінансування;
- реалізація технологічних та інноваційних проєктів (створення єдиної електронної бази реципієнтів соціальної допомоги, пільг, соціальних послуг; комп'ютеризація багатьох функцій тощо);
- поєднання державних і приватних форм соціального захисту;
- налагодження взаємозв'язку органів державної влади та органів місцевого самоврядування з громадянами - отримувачами послуг;
- підготовка кваліфікованих кадрів соціальної сфери відповідного рівня компетентності та професіоналізму;
- розробка системи критеріїв та індикаторів досягнення цілей, моніторинг основних заходів модернізації.

Література.

1. Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна, К. : НАДУ, 2010. – 820 с. – С. 421.

2. Кравченко М. В. Система соціального захисту населення як об'єкт державної політики: методологія та практика : монографія / М. В. Кравченко. – К. : Інформ.-аналіт. агентство, 2012. – 451 с.

3. Реформування соціальної політики в Україні: проблеми та перспективи : монографія / [авт. кол. В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник та ін.]; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. – К. ; Львів : НАДУ, 2012. – 368 с.