

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПІДТРИМКИ ТА ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ КРАЇНИ

S. Kudlayenko,
Applicant, Khmelnytskyi National University

PRIORITY DIRECTIONS OF STATE SOCIAL SUPPORT AND PROTECTION OF THE POPULATION OF THE COUNTRY

Стаття містить результати виявлення пріоритетних напрямів державної соціальної підтримки та захисту населення країни в умовах нестабільної політичної та економічної ситуації та обмеження бюджетного фінансування. Соціальній сфері України притаманна неузгодженість окремих її частин, розгалуженість законодавчої бази, відсутність взаємодії між різними підвідомчими службами, установами, підприємствами, громадськими організаціями, що ускладнює координацію надання соціальних послуг та процеси їх покращення. Головним індикатором соціального стандарту є те, що соціальні виплати повинні забезпечувати прожитковий мінімум. Але вітчизняна система соціального захисту не забезпечує цього й не є механізмом подолання і попередження соціальних ризиків. Фактично система соціального захисту не дозволяє цільовим групам населення скористатися соціальними виплатами для зміни свого соціального та матеріального статусу, вийти з кризових ситуацій. Аналіз закордонного досвіду, визначена модель модернізації за трьома пріоритетними напрямками (максимізація ефективності соціальних послуг, раціоналізація їхнього використання та адресність) дозволить створити ринок соціальних послуг, покращити законодавчу базу, підвищити статус соціального працівника; покращити адресність і якість соціальних послуг.

The article contains the results of determining the priority areas of state social support and protection of the population of the country in conditions of unstable political and economic situation and restriction of budget financing. Some parts of the social sphere of Ukraine are not coordinated with each other. The social sphere has normative acts that contain contradictions. Various services, institutions civic organizations do not have effective communication. This complicates the coordination of the provision of social services. The need for a single codified act, the social code is one of the areas of optimization of the social assistance system. Such a code must contain an exhaustive list of criteria and grounds that give the right to protection by the state determine the possibilities of social partnership with enterprises, entrepreneurs, institutions, public organizations, bodies of self-government, basic principles, criteria and grounds for state protection and establish common approaches to regulation of social security and social security system. The main indicator of the social standard is the compliance of social benefits and the living wage. This correspondence does not exist in the domestic system of social protection. This system does not prevent risks and does not help to overcome poverty. Target groups cannot use social benefits to change their social and material status. Social services will almost not allow a person to get out of crisis situations. The research allows determining the analysis of foreign experience, the model of modernization is defined in three priority directions. These are: maximizing the effectiveness of social services, rationalizing their use and targeting. Maximization of efficiency can be achieved by introducing a three-sectoral model for providing social services to finance the implementation of state social measures from three sources: state and local budgets and private funds. Such cross-sectoral cooperation is based on the combination of different sources of funding, allows additional resources to be added to the system of social protection, as well as public control. Such a model will create a market for social services, improve the legal framework, increase the status of a social worker; improve targeting and quality of social services. The market for social services involves the provision of free services and services on a fee basis by non-state and private sector entities.

Ключові слова: соціальна послуга, соціальний захист, соціальне підприємництво, соціальний проект, соціальне законодавство.

Key words: social service, social protection, social entrepreneurship, social project, social legislation.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ В ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ І ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ТА ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Прийняття за останні 10 років понад 20 законів, якими встановлено державні гарантії щодо надання соціальної допомоги різним категоріям населення, низка цільових соціальних програм, наукові дослідження та кращі практики самоврядування й державної підтримки не забезпечили створення належної нормативно-правової бази та механізмів для забезпечення гарантування й регулювання певного рівня якості соціальних послуг. Соціальному законодавству та системі соціального захисту України притаманна неузгодженість окремих його частин, що ускладнює надання відповідних послуг населенню. Чинним нормативно-правовим актам соціального захисту та соціального забезпечення, процесам надання послуг та оцінки їхньої якості, бракує системності, узгодженості, визначення пріоритетів, наступності, програм підтримки

для чіткої роботи органів і служб. Більшість законів та послуг є спеціальними, тобто поширюються на вузьке коло осіб (певні соціальні групи). Усе це призводить до загострення проблем у соціальній сфері та свідчить про необхідність проведення досліджень для формування базових засад побудови систем надання соціальних послуг.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ, У ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ПРОБЛЕМ

Про невисокий рівень якості соціальних послуг свідчать відгуки різних цільових груп населення та результати багатьох досліджень, стратегічних документів розвитку соціальної політики України, серед яких можна визначити як-от [1—5]:

- відсутність системи виміру якості соціальних послуг;
- недостатній рівень інфраструктури соціальних послуг;

Таблиця 1. Основні засади побудови систем надання соціальних послуг у розвинених європейських країнах

Характеристика	Франція	Великобританія	Німеччина	Адаптація для України
Принципи успішної діяльності	Надання послуг за місцем проживання; партнерство багатопрофільних постачальників послуг; оцінка на державному та місцевому рівні	Повна автономність і децентралізація; соціальна інтеграція; конкретизовані та адресні послуги; відповідальність органів місцевого управління	Солідарність; субсидіарність (система розв'язання проблем на якомога нижчому рівні); децентралізована відповідальність	Розвиток системи солідарності та субсидіарності, децентралізована відповідальність, активний розвиток партнерства та ринку соціальних послуг.
Основні характеристики діяльності	Поєднання соціальних прав із особою відповідальною; повна участь в економічному і соціальному житті; стимулювання доступу до робочих місць; цільові програми; індикатори якості	Опір на споживача; визнання ролі неофіційних постачальників соціальних послуг; співпраця організацій, єдина схема доступу до надання соціальних послуг; партнерство	Заходи зі скорочення затрат; індикатори якості; індивідуальний супровід; залучення різних партнерів	Розвиток державно-приватного партнерства, громадських організацій, соціального підприємництва та волонтерства. Єдина схема доступу. Система індикаторів якості.
Фінансування	Партнерство державних і приватних установ	Урядові гранти, місцеві податки й членські внески; визначення та задоволення потреб місцевих рад	Державне фінансування, державні контракти з постачальниками послуг; волонтерські внески	Партнерство державних і приватних установ; розвиток соціального підприємництва і волонтерського руху

Джерело: складено і доповнено автором за [3; 5].

- недостатній рівень надання соціальних послуг удома;
 - відсутність належного фінансування державою делегованих повноважень органів місцевого самоврядування у сфері соціального захисту;
 - обмежене коло цільових груп, для яких призначені соціальні послуги;
 - зростання рівня незадоволеності громадян щодо адресності та якості отримуваних соціальних послуг;
 - низькі темпи введення в експлуатацію різноманітних установ охорони здоров'я для різних соціальних груп;
 - недостатній рівень кваліфікації працівників соціальних служб;
 - недостатній розвиток соціальних проектів, які фінансуються підприємцями та підприємствами;
 - недостатній розвиток соціального державно-приватного партнерства.
- Попри цілу низку досліджень та пропозицій щодо модернізації системи соціального захисту та надання соціальних послуг, різноманітні зміни в цій системі за останні роки, проблеми визначення пріоритетних напрямів залишаються вивченими недостатньо.

МЕТА І ЗАВДАННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою та завданнями досліджень є визначення основних пріоритетних напрямів державної соціальної підтримки та захисту населення країни.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Серед напрямів оптимізації соціальної сфери необхідно виокремити різноманітні напрями для формування ефективної системи соціального захисту населення. У таблиці 1 представлені основні аспекти міжнародних засад надання соціальних послуг та їхньої адаптації в Україні.

Система соціального захисту має потребу в єдиному кодифікованому акті, соціальному кодексі, що міститиме основні засади, критерії та підстави на захист з боку держави та який установлював би загальні підходи до регулювання системи соціального захисту та соціального забезпечення, а також вичерпний перелік критеріїв і підстав, що дають право на захист із боку держави та визначає можливість соціального партнерства з підприємствами, підприємцями, установами, громадськими організаціями, органами самоврядування [2]. Розгалуженість законодавчої бази, відсутність взаємодії між різними підвідомчими службами, установами, під-

приємствами, громадськими організаціями ускладнює координацію надання соціальних послуг та процеси їх покращення.

Головним індикатором соціального стандарту є те, що соціальні виплати повинні забезпечувати прожитковий мінімум. На жаль, так не відбувається, попри збільшення обсягу соціальних виплат. Це свідчить про те, що чинна система соціального захисту не є механізмом запобігання соціальних ризиків та подолання їхніх наслідків. Фактично система соціального захисту не дозволяє цільовим групам населення скористатися соціальними виплатами для зміни свого соціального й матеріального статусу, вийти з кризових ситуацій.

Ураховуючи бюджетні обмеження для соціальних виплат, важливим є також формування ефективної системи обліку потенційних одержувачів різних видів соціального захисту, що значно покращить підсистему адресності соціальної допомоги.

Міжнародний досвід підтверджує головну гіпотезу дослідження щодо необхідності встановлення нових форм партнерства і навіть формування ринку соціальних послуг. Розглядаючи міжнародний досвід, можна виокремити основні тенденції, які доцільно активізувати в Україні, і це, насамперед, стосується встановлення нових форм партнерства, персонального підходу [3]. Одним із напрямів покращення якості надання соціальних послуг є робота з підвищення професійної підготовки працівників нестационарних установ соціального обслуговування населення, активізація розвитку таких спеціальностей в університетах і коледжах, перекваліфікація, сприяння зростанню престижу такої роботи. Крім того, важливим є також активний розвиток різноманітних соціальних проектів, які комплексно розв'язують цілу низку питань.

Досвід скандинавських країн і Великобританії свідчить про те, що інституціональний догляд та допомога вдома є більш ефективнішими, чим різноманітні субсидії. Крім того, у всіх країнах існує проблема активізації надання соціальних послуг. Баланс централізованої та децентралізованої систем прийняття рішень у соціальній сфері повинен ґрунтуватися на визначеній стратегії, загальній структурі політики соціальних послуг, соціальному кодексі, системі моніторингу якості надання соціальних послуг, які повинні бути узгоджені як на державному, так і на місцевому рівні [3; 5].

Пріоритетні напрями, у яких необхідно працювати для покращення процесів надання соціальних послуг та державного управління системою соціального захисту населення в Україні, можна об'єднати у три блоки:

- максимізація ефективності;
- раціоналізація соціальних бюджетних видатків;
- адресність соціальної допомоги.

Визначені ще в 2011 році пріоритети трансформації системи соціального захисту та надання соціальних послуг в умовах обмежень державного бюджету залишаються актуальними [6].

Адаптація європейських засад розвитку системи соціального захисту здійснюється неефективно через низку причин, основними з яких є:

1. Протиріччя між потребами в соціальних послугах та можливостями їхнього фінансування з державного бюджету.

2. Неефективне використання державних коштів та недовіки в управлінні процесами надання соціальних послуг.

Загальні пріоритетні напрями можуть бути реалізовані за допомогою модернізації процесів державного управління системою соціального захисту та надання соціальних послуг населенню.

Максимізація ефективності може бути здійснена за рахунок запровадження трисекторальної моделі надання соціальних послуг здійснення фінансування реалізації державних соціальних заходів із трьох джерел: державного і місцевого бюджетів та приватних коштів. Таке міжсекторальне співробітництво ґрунтується на об'єднанні різних джерел фінансування, дозволяє залучити до системи соціального захисту додаткові ресурси, а також здійснювати громадський контроль. Ринок соціальних послуг передбачає наявність безоплатних послуг та послуг на платній основі суб'єктами недержавного та приватного сектору. Чинна безконкурентна система соціальних послуг передбачає тільки монополію держави та деякі сумісні соціальні проекти. А трисекторальна модель буде сприяти розвитку соціального партнерства, запобігатиме розпорошеності як бюджетних, так і приватних коштів.

Соціальне партнерство також передбачає участь представників суспільних секторів (держави, громадськості й бізнесу) у процесі розроблення й реалізації важливих питань щодо соціального захисту населення, а також у моніторингу за результатами їхньої реалізації. Громадський контроль є ефективним механізмом щодо раціонального використання ресурсів, запобігання розпорошеності бюджетних коштів, спрямованих на соціальні програми [5]. Тобто в цій моделі держава і сам споживач виступатиме замовником соціальних послуг. Незважаючи на цілу низку реформ у соціальній сфері, усі вони потребують подальшої узгодженості й координації між собою відповідно до розвитку ринку праці, демографічної, економічної та політичної ситуації в країні [2; 7]. Запровадження державних стандартів якості, системи моніторингу дозволить здійснити вимірювання якості послуг та сформувати таблицю порівняння між різними постачальниками.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Аналіз зарубіжного досвіду з запровадження різних засобів соціального захисту та надання соціальних послуг доводить, що стратегічні пріоритети соціальної політики й загальні принципи механізму надання послуг повинні бути визначені в загальнодержавному кодексу соціального захисту населення. Фактично більшість інституціональних послуг і послуг удома мають безпосередньо фінансувати місцеві органи влади, а їхню якість контролювати громадськість і спеціальні інституції як на державному, так і на місцевому рівнях.

Створений конкурентний ринок соціальних послуг, механізм стимулювання постачальників, партнерів у соціальних проектах дозволить підвищити рівень якості таких послуг.

Розширення та адресність послуг, їхня стандартизація позитивно вплине на їхню якість.

Запровадження сучасної системи моніторингу та оцінки якості соціальних послуг дозволить покращити їхню результативність, методику проведення розрахунку вартості послуг, що позитивно вплине на ефективність їхнього надання.

Підвищення статусу соціальних працівників, фахівців із надання соціальних послуг, їхнього власного соціального захисту, запровадження спеціальної системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації таких працівників та фахівців; активне запровадження різноманітних зарубіжних та вітчизняних соціальних проектів дозволить покращити рівень соціального захисту в країні.

Література:

1. Іляш О. Стратегічні орієнтири державної політики України в напрямі підвищення якості соціальних послуг / О. Іляш // Журнал європейської економіки. — 2012. — № 2, Т. 11. — С. 215—227.
2. Кириченко О.М. Щодо аналізу стану соціальної сфери України в умовах економічної кризи / О.М. Кириченко // Формування ринкових відносин в Україні. — 2016. — № 6 (181). — С. 103—110.
3. Борецька М.Г. Міжнародний досвід та шляхи удосконалення сфери надання соціальних послуг в Україні / М.Г. Борецька // Вісник Східноукраїнського національного університету. — 2012. — Вип. 14, Ч. 1. — С. 67—70.
4. Кочеміровська О.О. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні / О.О. Кочеміровська, О.М. Пищуліна. — К., НІСД, 2012. — 54 с.
5. Стадник В.К. Реформа соціального захисту: результати громадського моніторингу / В.К. Стадник, Г.С. Єлькіна, С.І. Панцир, Т.О. Чернинська. — К.: Міжнародний фонд "Відродження", 2012. — 116 с.
6. Модернізація України — наш стратегічний вибір: Щорічне послання Президента до Верховної Ради України. — К., 2011. — 116 с., С. 100—112.
7. Соціальна сфера — реформи в дії [Електронний ресурс], Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/socialna-sfera-reformi-v-diyi>

References:

1. Ilyash, O. (2012), "Strategic guidelines of the state policy of Ukraine in the direction of improving the quality of social services", *Zhurnal yevropeys'koyi ekonomiky*, vol. 2 (11), pp. 215 — 227.
2. Kyrychenko, O. M. (2016), "Analysis of the state of the social sphere of Ukraine in the conditions of the economic crisis", *Formuvannya rynkovykh vidnosyn v Ukraini*, vol. 6 (181), pp. 103—110.
3. Borets'ka, M. H. (2012), "International experience and ways of improving the sphere of provision of social services in Ukraine" / M.H. Borets'ka // *Visnyk Skhidno-ukrayins'koho natsional'noho universytetu*, vol. 14 (1), pp. 67—70.
4. Kochemyrovs'ka, O.O. and Pyshchulina, O.M. (2012), *Osnovni napryamy optymizatsiyi systemy sotsial'noho zakhystu v Ukraini* [Main directions of optimization of the social protection system in Ukraine], NISD, Kyiv, Ukraine.
5. Stadnyk, V. K. Yel'kina, H. S. Pantsyr, S. I. and Chernyns'ka, T. O. (2012), *Reforma sotsial'noho zakhystu: rezul'taty hromads'koho monitorynhu* [Reform of social protection: results of public monitoring], *Mizhnarodnyy fond "Vidrodzhennya"*, Kyiv, Ukraine.
6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2011), "Modernization of Ukraine — Our Strategic Choice: Annual Address of the President to the Verkhovna Rada of Ukraine", Kyiv, Ukraine.
7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), "Social sphere — Reforms in action" available at: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/socialna-sfera-reformi-v-diyi> (Accessed 10 February 2018).

Стаття надійшла до редакції 22.02.2018 р.