

УДК: 351:364

# Розвиток механізмів реалізації соціального захисту населення на державному рівні

## DEVELOPMENT OF IMPLEMENTATION MECHANISMS OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION AT THE STATE LEVEL

**ЛІСНЄВСЬКА Юлія** – кандидат політичних наук, доцент кафедри публічного управління та права, Комуніальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради, вул. Володимира Антоновича, 70, м. Дніпро, 49006, Україна

**LISNIEVSKA Yuliia** – PhD in Sciences, Associate Professor of the Public Administration and Law Department, Communal Institution of Higher Education «Dnipro Academy of Continuing Education» of Dnipropetrovsk Regional Council, 70 Volodymyr Antonovych Str., Dnipro, 49006, Ukraine

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-3068-0791>

**DOI:**

**Анотація.** В умовах глобалізації широкомасштабна національна політика у сфері соціального захисту має суттєво зменшити негативні соціальні наслідки економічної кризи. Реалізація бажання України приєднатися до Європейського Союзу неможлива, якщо не буде створена система економічних, правових, організаційних та інших заходів установ та організацій, державних і недержавних, які сприятимуть підтримці соціальної стабільності і створенню умов для зростання благополуччя населення, забезпечення високого рівня та якості життя населення. Одним із основних компонентів, що характеризують зміст терміну «соціальна держава» є соціальний захист. Якщо ми не спробуємо збудувати дієву систему соціального захисту, яка відповідає міжнародним стандартам, то в Україні буде неможливо створити справжню соціальну державу. Тому формування системи соціального захисту безпосередньо пов'язане з процесом досягнення нашої державою орієнтирів, визначених Конституцією України. Реалізація соціальної політики неможлива без здійснення соціального захисту населення, а соціальний захист – це важливий компонент соціальної політики і необхідний елемент функціонування держави в умовах ринкової економіки. Процес поглибленої інтеграції у світове економічне співтовариство передбачає багато серйозних змін у державній системі як складовій соціально-економічної системи, в основі якої лежить ідея поєднання економічної ефективності як результату ринкових сил і соціального компромісу. Метою дослідження є обґрунтування напрямів покращення соціального захисту населення в Україні. У статті використано структурний, логічний, функціональний та порівняльний аналізи як методи дослідження. Під час написання статті автором досліджено структуру соціального захисту населення, обґрунтовано важливість концепції якості життя у контексті напрацювань щодо входження України до Європейського Союзу, визначено об'єктивні передумови суспільного розвитку, підвищення ефективності та дієвості прав і свобод людини. Завдяки проведеним дослідженням було актуалізовано питання розвитку соціального захисту в Україні. Зокрема, досліджено та запропоновано напрями покращення соціального захисту населення через механізм адресної допомоги. У ракурсі цього обґрунтовано стратегію боротьби з бідністю в нашій державі, зокрема, через підвищення мінімальної заробітної плати, легалізацію тіньових доходів та формування стратегії працевлаштування, а також через зміну пріоритетів системи соціального захисту: від широкомасштабного надання пільг різним категоріям громадян до адресності, тобто об'єднання державних ресурсів для допомоги сім'ям, які найбільше цього потребують.

**Ключові слова:** адресна допомога, механізм, соціальний захист.

**Summary.** In the context of globalization, large-scale national policy in the field of social protection should significantly reduce the negative social consequences of the economic crisis. Ukraine's desire to join the European Union is impossible without a system of economic, legal, organizational and other measures of state and non-state institutions and organizations that will influence and promote social stability and create conditions for increasing welfare, ensuring a high standard and quality of life. One of the main components that characterize the meaning of the term «welfare state» is social protection. If we do not try to create an effective social protection system that meets international standards, it will be impossible to create a real welfare state in Ukraine. Therefore, the formation of the social protection system is directly related to the process of achieving the goals set by the Constitution of Ukraine. The implementation of social policy is impossible without the implementation of social protection, and social protection is an important component of social policy and a necessary element of the functioning of the state in a market economy. The process of deeper integration into the world economic community involves many major changes in the state system as part of the socio-economic system, which is based on the idea of combining economic efficiency as a result of market forces and social compromise. The purpose of the study is to substantiate the areas of improving social protection in Ukraine.

The article uses structural, logical, functional and comparative analysis as research methods. In the process of writing the article, the author studied the structure of social protection, substantiated the importance of the concept of quality of life in the context of Ukraine's accession to the European Union, identified objective prerequisites for social development, efficiency and effectiveness of human rights and freedoms. As a result of the research, the issue of social protection development in Ukraine was brought up to date. In particular, the directions of improvement of social protection of the population through the mechanism of targeted assistance are investigated and offered. In this perspective, the strategy of combating poverty in our country is substantiated, in particular, by raising the minimum wage, legalization of shadow incomes and employment plans, as well as changing the priorities of the social protection system: from large-scale benefits to different categories of citizens public resources to help families in need.

**Key words:** targeted assistance, mechanism, social protection.

**Вступ.** В умовах глобалізації широкомасштабна національна політика у сфері соціального захисту має суттєво зменшити негативні соціальні наслідки економічної кризи. Реалізація бажання України приєднатися до Європейського Союзу неможлива, якщо не буде створена система економічних, правових, організаційних та інших заходів установ та організацій, державних і недержавних, які сприятимуть підтримці соціальної стабільності і створенню умов для зростання благополуччя населення, забезпечення високого рівня та якості життя населення. Одним із основних компонентів, що характеризують зміст терміну «соціальна держава» є соціальний захист. Якщо ми не спробуємо збудувати дієву систему соціального захисту, яка відповідає міжнародним стандартам, то в Україні буде неможливо створити справжню соціальну державу. Тому формування системи соціального захисту безпосередньо пов'язане з процесом досягнення нашою державою орієнтирів, визначених Конституцією України, де зазначено, що Україна є демократичною, правовою та соціальною державою. Забезпечення та імплементація цих правил є одним із найнагальніших стратегічних завдань країни на сучасному історичному етапі. Реалізація соціальної політики неможлива без здійснення соціального захисту населення, а соціальний захист – це важливий компонент соціальної політики і необхідний елемент функціонування держави в умовах ринкової економіки. Процес поглибленої інтеграції у світове економічне співтовариство передбачає багато серйозних змін у державній системі як складовій соціально-економічної системи, в основі якої лежить ідея поєднання економічної ефективності як результату ринкових сил і соціального компромісу.

**Аналіз останніх досліджень.** Наявність дієвої системи соціального захисту є підтвердженням рівня розвитку країни та її відповідності сучасним вимогам. Соціальний захист в Україні реалізується шляхом матеріальної підтримки економічно активного населення (через соціальне страхування), пенсійного забезпечення, соціальної допомоги найбільш незахищеним верствам населення, матеріальної допомоги сім'ям із дітьми, компенсацій та індексації, соціального забезпечення, надання соціальних послуг тощо. Отже, соціальний захист здійснюється через соціальне забезпечення та соціальну допомогу. Дослідження з питань соціального захисту впроваджуються в працях провідних вчених: В. Загорський [2], О. Д. Куценко [3], К. Піскун [4], В. А. Скуратівський [6], Л. Стойка [7], Д. Л. Тарасенко [8], Н. Хома [9] та інші. Внесок цих учених у вивчення питань функціонування соціальної сфери є дуже вагомим, але не слід недооцінювати необхідність

розвитку та вивчення питань, які стосуються подальшого розвитку соціальної сфери на шляху євроінтеграції, оскільки історична ситуація постійно зазнає змін.

**Мета дослідження.** Метою дослідження є обґрунтування напрямів покращення соціального захисту населення в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** В умовах становлення Української держави та розвитку ринкових відносин громадяни всіх суспільних верств, особливо категорії громадян-пільговиків, потребують гарантії соціального захисту.

В умовах економічної та соціальної трансформації переходу до ринкового розвитку суспільства через погіршення добробуту населення все більше потребує ефективного соціального захисту, коли велика кількість людей перебуває на межі виживання. Поглиблюються соціальне і майнове розшарування, що призводить до дисбалансу в задоволенні основних соціальних потреб. Рівень та якість життя все ще дуже низькі. Спостерігається зростання кількості пенсіонерів, бездомних та малозабезпечених, що вимагає від держави соціального забезпечення цих груп населення та організації ефективною соціальною підтримки. Соціальна допомога займає важливе місце у національній системі соціального захисту населення. Держава піклується про громадян, які потребують підтримки та допомоги через вік, стан здоров'я, особливий статус, бідність. Тому завданням соціальної допомоги є полегшення економічного становища людей, незалежно від їх зайнятості.

Завдяки реалізації дієвих планів покращення соціального захисту населення покращується рівень життя громадян та стабілізується суспільство. Соціальний захист буває системним – у вигляді встановлених законом постійних виплат, компенсацій з бюджету держави чи місцевого бюджету; та періодичним – у вигляді одноразової матеріальної чи різноманітної грошової або натуральної допомоги від фізичних осіб. Соціальний захист виробників дуже важливий, їхня праця створює споживчу цінність для добробуту та розвитку країни.

Розвиток України в сучасних умовах має орієнтуватися на європейську соціальну систему, формування національної соціально-економічної політики та діяльність уряду, спрямовану на підвищення рівня життя людей. Соціальний захист – це запорука надійного захисту населення і є важливим кроком до національного та соціального процвітання. У розвитку євроінтеграційного процесу вкрай важливим є питання соціального захисту населення, яке залежить від рівня життя, матеріального, духовного та соціального добробуту,

що впливає на спільноту і стимулює зайнятість населення. Структура соціального захисту складається з трьох суб'єктів: держави, юридичних і фізичних осіб.

Оскільки об'єктами і суб'єктами соціальної політики, з одного боку, є державні установи, а з іншого – населення країни, необхідно розглядати комплексну систему соціального захисту як національну інституцію, яка опікується найменш соціально захищеними групами. Тому процес європейської інтеграції України означає усвідомлення сучасних характеристик якості життя населення, збільшення ролі держави у регулюванні економічних і соціальних процесів [5], створення надійної системи соціального взаємозв'язку суб'єктів господарювання та влади.

Науковий інтерес до аналізу сучасних тенденцій соціальної політики передбачає вивчення та порівняння зарубіжного досвіду. Тут також слід зазначити, що в країнах ЄС реформи соціального сектору є постійними, оскільки їх основна мета – адаптувати національну систему державного управління до реальності та перспектив пропозицій національного бюджету.

Розробка новітньої державної моделі України базується на об'єктивних передумовах суспільного розвитку, підвищенні ефективності та дієвості прав і свобод людини, а отже, потребує формування чітких стратегій організації та проведення соціальних реформ, особливо у сфері соціального захисту. Таким чином, соціальна політика полягає в тому, що держава створює та коригує соціально-економічні умови для збільшення суспільних благ, усунення негативного впливу ринкових процесів, забезпечення соціальної справедливості та соціально-політичної стабільності країни. З одного боку, це закони та організації країни, наглядові та контрольні заходи для узгодження соціальних цілей і цілей економічного зростання, а з іншого боку, держава, місцева влада та підприємства мають на меті захист населення від безробіття, девальвації трудових заощаджень та інфляції [3].

Одним із впливових факторів, за яким вирізняється соціальна модель держави, є структура та конфігурація, що дозволяє максимально ефективно поєднання інститутів соціального захисту і застосування їх інструментів – соціальної допомоги, страхування, національного соціального забезпечення, медичної допомоги, освіти, обсягу ресурсів, що використовуються для функціонування такої державної моделі. Таким чином, соціальний захист, як інститут, займає провідну роль у суспільному житті. Різні соціальні держави мають різні моделі соціальної політики, тому єдиної моделі соціальної держави не існує. За останні три десятиліття дослідники дійшли висновку, що з точки зору фінансування й організації існує набір певних моделей (англ. *welfare regimes* – систем соціального забезпечення), які відрізняються у розмірі пільг і причинах, які дозволяють їх отримати. Соціальна політика України – це співвідношення лібералізму та соціальної моделі [9].

Ліберальна модель передбачає можливість створення умов для впевненого розвитку суб'єктів господарювання за відсутності в країні достатніх фінансових ресурсів, а соціальна, навпаки, забезпечує формування розумної системи соціального захисту.

Саме тому ми не можемо не відзначити, що економічне зростання й покращення добробуту людей є важливою частиною взаємозв'язку на шляху до європейської

інтеграції. Формування заможного суспільства може бути досягнуте шляхом швидкого та стабільного економічного розвитку. Низка невирішених питань у розвитку ринкових відносин сприяла посиленню суспільної та державної уваги до соціальних проблем, чим було створено необхідні передумови для економічного розвитку та стабільних умов праці людини. Удосконалення соціальної сфери можна розпочати з реформування способу надання соціальної допомоги, тобто підкреслення специфіки адресної допомоги, яка має бути ефективною і надходити тим, хто дійсно її потребує.

Перехід на адресну допомогу [4] має супроводжуватися скороченням соціальних видатків бюджету та підвищенням результативності використання ресурсів. Цього можна досягти шляхом запровадження конкурсних фінансувань. Щоб захистити права споживачів послуг за допомогою економічних, а не адміністративних механізмів, які є неефективними, необхідно демонополізувати складні сектори соціальної сфери.

Виділяють чотири етапи надання адресної соціальної допомоги:

- оцінити доходи та матеріальне становище сім'ї;
- виявити причини малозабезпеченості сім'ї;
- обрати індивідуальний пакет послуг (адресні субсидії, консультації, пропозиції щодо збільшення доходів сім'ї, зокрема, допомога на оплату праці тощо) та взаємодіяти з недержавними організаціями, які займаються наданням необхідних соціальних послуг (підготовка, реабілітаційні заходи тощо);
- оцінити ефективність допомоги, зворотній зв'язок.

Працівники органів соціального захисту населення повинні враховувати, що при наданні соціальної допомоги необхідно формувати індивідуальні пакети соціальних послуг, створювати спеціальні структури соціальних послуг. Натомість важливим є прийняття населенням зустрічних зобов'язань щодо виходу з кризової ситуації (зайнятість, участь у державних програмах зайнятості, проходження курсу лікування тощо) [2].

При цьому у виборі способу забезпечення адресності необхідно всебічно враховувати переваги і недоліки всіх аспектів, а головне – розглянути питання соціального утримання, щоб дати проблемній сім'ї поштовх до виходу з кризи. Хоча ефект від зниження стимулів до самозайнятості є досить незначним через низький рівень соціального забезпечення в Україні, необхідно вжити певних заходів для вирішення проблеми соціального утримання на початковій стадії цільової соціальної системи.

Світовий досвід показує, що жодна країна світу не може повністю подолати бідність. Тому стратегія боротьби з бідністю передбачає низку заходів для створення ефективного ринку праці, зокрема, підвищення мінімальної заробітної плати, легалізацію тіньових доходів та формування планів працевлаштування, а також зміну пріоритетів системи соціального захисту: від широко-масштабного надання пільг різним категоріям громадян до адресності, тобто об'єднання державних ресурсів для допомоги сім'ям, які найбільше цього потребують. Коли заявник звертається до відділу соціального захисту, допомога безпосередньо залежить від цільового методу. Важливу роль відіграють також такі фактори, як добре продумані комунікаційні стратегії (щоб бідні могли зрозуміти,

яким чином можуть отримати допомогу), доступність місцевих органів соціального захисту [7] та наявність відповідного контролю на місцевому рівні.

Іншою важливою частиною загальнодержавної реформи соціального захисту населення має стати врахування тенденції децентралізації шляхом підвищення ролі та значення органів місцевого самоврядування, зокрема, місцевих територіальних громад. У контексті процесу децентралізації покращуються доступність та якість соціального захисту, включаючи соціальні послуги; збільшується обсяг соціальної допомоги і послуг, що надаються соціально незахищеним верствам населення; а також органам місцевого самоврядування надаються повноваження, які дозволяють значно ефективніше здійснювати діяльність у соціальній сфері та підвищувати стандарти якості життя. Водночас необхідно забезпечити

оптимальний розподіл повноважень між місцевими виконавчими органами різних рівнів, що сприятиме якійсь взаємодії, покращенню управління соціальним захистом, ефективному використанню бюджетів на всіх рівнях.

**Висновки.** Завдяки проведеним дослідженням було актуалізовано питання розвитку соціального захисту в Україні. Зокрема, досліджено та запропоновано напрями покращення соціального захисту населення через механізм адресної допомоги. У ракурсі цього обґрунтовано стратегію боротьби з бідністю в нашій державі, зокрема, через підвищення мінімальної заробітної плати, легалізацію тіншових доходів та формування стратегії працевлаштування, а також через зміну пріоритетів системи соціального захисту: від широкомасштабного надання пільг різним категоріям громадян до адресності, тобто об'єднання державних ресурсів для допомоги сім'ям, які найбільше цього потребують.

### Список використаних джерел

1. Державна політика в соціогуманітарній сфері : підручник / В. А. Скуратівський та ін. ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трошинського. Київ : НАДУ, 2010. 284 с.
2. Загорський В. Концептуальні засади державної соціальної політики. *Ефективність державного управління : зб. наук. пр. ЛРІДУ НАДУ*. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. Вип. 21. С. 13-20.
3. Куценко О. Д. Суспільство нерівних. Класовий аналіз нерівностей в сучасному суспільстві : Спроби західної соціології. Харків : Вид. центр Харк. ун-ту, 2000. 316 с.
4. Піскун К. Адресність соціальної допомоги як напрям покращення методики планування видатків соціального призначення. *Соціально-економічні проблеми і держава*. 2013. Вип. 1 (8). С. 212-221. URL : <http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2013/13pkvvsp.pdf> (дата звернення : 20.12.2021).
5. Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. Реальний стан та перспективи реформування / наук. ред. Л. Чорний. Київ : Центр громад. експертизи, 2009. 104 с.
6. Скуратівський В. А., Палій О. М., Лібанова Е. М. Соціальна політика : навч. посіб. Київ : Вид-во УАДУ, 2003. 359 с.
7. Стойка Л. В. Соціальні зобов'язання держави : проблеми і шляхи вирішення. *Економіка та держава*. 2010. № 8. С. 115-118.
8. Тарасенко Д. Л., Сухова К. К., Чечель А. О. Реалії та перспективи розвитку соціальної сфери в умовах децентралізації. *Проблеми та перспективи розвитку державного управління в умовах реформування* : колективна монографія / заг. ред. А. О. Чечель, Є. В. Хлобистов. Бельско-Бяла (Польща) : Вища школа економіки та гуманітаристики, 2017. С. 272-287.
9. Хома Н. М. Типологія моделей соціальної держави : аналіз основних підходів. *Держава і право*. 2012. Вип. 56. С. 618-623.

### References

1. Skurativskiy, V. A., & Troshchynskiy, V.P. (Eds.). (2010) *Derzhavna polityka v sotsiohumanitarniy sferi* [State policy in the socio-humanitarian sphere]. Kyiv : NADU [in Ukrainian].
2. Zahorsky, V. (2009). Kontseptualni zasady derzhavnoyi sotsialnoyi polityki [Conceptual principles of state social policy]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnya : zb. nauk. pr. LRIDU NADU*, 21, 13-20. Lviv : LRIDU NADU [in Ukrainian].
3. Kutsenko, O. D. (2000). *Suspilstvo nerivnykh. Klasovyy analiz nerivnostey v suchasnomu suspilstvi : Sproby zakhidnoyi sotsiologiyi* [A society of the unequal. Class analysis of inequalities in modern society : Attempts at Western sociology]. Kharkiv : Vyd. tsentr Khark. un-tu [in Ukrainian].
4. Piskun, K. (2013). Adresnist sotsialnoyi dopomohy yak napryam pokrashchennya metodyky planuvannya vydatkiv sotsialnoho pryznachennya [Targeted social assistance as a direction of improving the methodology of planning social expenditures]. *Sotsialno-ekonomichni problemy i derzhava*, 1 (8), 212-221. URL : <http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2013/13pkvvsp.pdf> (accessed : 20.12.2021) [in Ukrainian].
5. Chornyj, L. (Ed.). (2009). *Systema sotsialnoho zakhystu ta sotsialnoho zabezpechennya v Ukrayini. Realnyy stan ta perspektyvy reformuvannya* [The system of social protection and social security in Ukraine. The real state and prospects of reform]. Kyiv : Tsentri hromad. ekspertyzy [in Ukrainian].
6. Skurativskiy, V. A., Paliy, O. M., Libanova, E. M. (2003). *Sotsialna polityka* [Social policy] : navch. posib. Vyd-vo UADU [in Ukrainian].
7. Stoyka, L. V. (2010). Sotsialni zobov'yazannya derzhavy : problemy i shlyakhy vyrishennya [Social obligations of the state : problems and solutions]. *Ekonomika ta derzhava*, 8, 115-118 [in Ukrainian].
8. Tarasenko, D. L., Sukhova, K. K., Chechel, A. O., & Khloubystov, Ye. V. (Ed.). (2017). Realiyi ta perspektyvy rozvytku sotsialnoyi sfery v umovakh detsentralizatsiyi [Realities and prospects of social sphere development in the conditions of decentralization]. In *Problemy ta perspektyvy rozvytku derzhavnoho upravlinnya v umovakh reformuvannya* [Problems and prospects of public administration development in the conditions of reform] : kolektyvna monohrafiya (pp. 272-287). Belsko-Byala (Polshcha) : Vyshcha shkola ekonomiky ta humanitarystyky [in Ukrainian].
9. Khoma, N. M. (2012). Typolohiya modeley sotsialnoyi derzhavy : analiz osnovnykh pidkhodiv [Typology of welfare state models : analysis of basic approaches]. *Derzhava i pravo*, 56, 618-623 [in Ukrainian].