

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

УДК 330.342.146:332.146.2

DOI: <https://doi.org/10.32782/2224-6282/186-21>**Бліщук К.М.**

кандидат економічних наук,
доцент кафедри регіонального та місцевого розвитку,
Інститут адміністрування, державного управління
та професійного розвитку
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8154-6608>

Blishchuk Kateryna

Institute of Administration, Governance and Professional Development
Lviv Polytechnic National University

РЕАЛІЗАЦІЯ ПОЛІТИКИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

В статті розглянуто специфіку політики соціального захисту на регіональному рівні, підходи до нормативно-правового врегулювання системи забезпечення соціального захисту населення. Аргументовано, що в сучасних умовах політика соціального захисту на регіональному рівні здійснюється в рамках децентралізованої моделі надання соціальних послуг в Україні. Здійснено аналіз основних показників соціального захисту за регіонами України. Обґрунтовано пропозиції подальшого розвитку політики соціального захисту в Україні в рамках перспективної моделі організації надання соціальних послуг. Показано, що в основі даної моделі повинно лежати функціонування виконавчих органів влади на регіональному рівні, які повинні виконувати покладені на них відповідні функції в рамках реалізації завдань політики соціального захисту на регіональному рівні.

Ключові слова: політика, соціальний захист, регіони, держава, соціальні послуги, населення.

IMPLEMENTATION OF THE SOCIAL PROTECTION POLICY AT THE REGIONAL LEVEL

The purpose of the article is to consider the specifics of the social protection policy at the regional level and justify the proposals for its further development. The relevance of this study is the need to find ways to improve the social protection of vulnerable sections of the population of Ukraine, who suffered as a result of active military operations on the territory of Ukraine. The research methodology is based on general scientific methods such as analysis and synthesis, which are used to evaluate the main social indicators and draw conclusions about the current state of social protection in the regions of Ukraine. Also, the research in the article was carried out on the basis of the abstract-logical method, according to which proposals are presented and conclusions are drawn regarding the further development of the regional social protection policy. The result of the scientific research of this article is the argumentation that in modern conditions the policy of social protection at the regional level is carried out within the framework of the decentralized model of providing social services in Ukraine. The article shows the advantages of the decentralized model compared to the centralized one and proves that the regional aspect of social protection of vulnerable population groups enables direct contact between recipients and providers of social services, which is an indisputable advantage. The practical value of the article is the substantiation of further ways of development of the regional social protection policy in Ukraine within the perspective model of the organization of providing social services. It is shown that the basis of this model should be the functioning of executive authorities at the regional level, which should perform the corresponding functions assigned to them within the framework of the implementation of social protection policy tasks at the regional level. In particular, we are talking about organizational, monitoring, coordination, analytical, informational, controlling and financing functions. It is concluded that the implementation of the social protection policy at the regional level within the framework of the decentralization implemented in Ukraine is intended to demonstrate better results than the centralized model of the implementation of social protection, taking into account the high level of corruption in the Ukrainian state, as well as significant bureaucratic requirements for carrying out certain operations in the sphere social protection.

Keywords: politics, social protection, regions, state, social services, population.

JEL Classification: G28

Постановка проблеми. Ефективність надання суспільних послуг напряму залежить від діяльності органів влади, які функціонують як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях. Соціальний захист в межах окремих територій забезпечується ре-

лізацією своїх функцій вповноваженими інституціями, які покликані діяти від імені держави і захищати права вразливих верств населення.

Проте в умовах децентралізації розподіл функцій та повноважень між центральними та місцевими орга-

нами влади часто супроводжується значними порушеннями і зловживаннями, що значним чином відображається на результативності політики соціального захисту на регіональному рівні. Особливо це стало відчутним у час ведення активних бойових дій на територіях України, коли люди були змушені звертатися про допомогу відповідно до репарації належних їм прав, гарантованих Конституцією. Тому існування потреби повноцінного соціального захисту вразливих верств населення на регіональному рівні актуалізує напрям даного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Соціальний захист та реалізація соціальної політики є предметом дослідження багатьох науковців. Зокрема, цими питаннями займаються Грицик Н. [4], Іванова А. [1], Кириленко О. [2], Огінська А. [2], Насібова О. [3], Осіпова Л. [4] та інші.

У своїх публікаціях дослідники вивчають особливості забезпечення соціального захисту в умовах децентралізації, піднімають питання теоретичних аспектів фінансового забезпечення соціального захисту населення та тенденцій і перспектив фінансування соціального захисту в Україні, зокрема, в умовах децентралізації.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Питання соціального захисту на регіональному рівні вимагає додаткових глибоких досліджень з огляду на реалії українського суспільства, оскільки нині велика кількість українців потребує отримання соціальних послуг і гарантій в умовах воєнного стану. Тому пошук шляхів підвищення ефективності політики соціального захисту на регіональному рівні є надзвичайно важливим в умовах сьогодення.

Метою статті є оцінка стану соціального захисту на регіональному рівні та обґрунтування подальшого розвитку політики соціального захисту в Україні в рамках перспективної моделі організації надання соціальних послуг.

Виклад основного матеріалу дослідження. Соціальний захист на регіональному рівні має свої особливості відповідно до специфіки реалізації соціальної політики на окремих територіях і здійснюється в рамках децентралізованої моделі. Так, на відміну від централізованої моделі, яка передбачає забезпечення соціального захисту через посередницькі структури, які надають соціальні послуги населенню, в основі децентралізованої моделі лежить принцип прямої взаємодії надавачів соціальних послуг з їх отримувачами.

Розподіл повноважень між центральними та регіональними виконавчими органам влади, покликаними реалізовувати політику соціального захисту, регламентовано в Законі України «Про соціальні послуги» [5], який набув чинності 1 січня 2020 року. У статті 11 цього законодавчого акту визначено перелік повноважень центральних і місцевих органів, які здійснюють надання соціальних послуг, а також відмічено обов'язок кожної територіальної громади надавати базові соціальні послуги згідно із стандартами, затвердженими Міністерством соціальної політики.

Варто згадати і такий нормативний документ як Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [6], в якому визначено основні повноваження територіальних громад та районних адміністрацій у сфері соціального

захисту. Зокрема, в Концепції йде мова про надання соціальної допомоги вразливим верствам населення на базовому рівні (забезпечення надання пільг, виплата пенсій, компенсацій, субсидій тощо) через центри соціальних послуг, територіальні центри соціального обслуговування, фізичних осіб-підприємців, недержавні організації, а також про забезпечення розвитку інфраструктури, у тому числі об'єктів соціально-культурного призначення.

Таким чином, на загальнодержавному рівні здійснюється розробка та впровадження пропозицій щодо надання соціальних послуг, а також нормативно-правове врегулювання системи забезпечення соціального захисту населення в цілому. В той же час на рівні обласних державних адміністрацій відбувається забезпечення належного рівня соціальних послуг в межах області та здійснюється координація фінансування та розподілу соціальних послуг від центральних органів влади до місцевих, а безпосереднє надання соціальних послуг відбувається на рівні територіальних громад та районних адміністрацій.

Загалом, перехід від централізованої до децентралізованої моделі надання соціальних послуг має низку переваг:

- завдяки контакту надавачів та отримувачів соціальних послуг у сфері соціального захисту покращується їх управління і адміністрування та забезпечення прав вразливих верств населення за рахунок швидшого виявлення їх потреб та попередження складних життєвих ситуацій;

- на регіональному рівні встановлюються стандарти та норми здійснення соціального захисту відповідно до потреб та особливостей тієї чи іншої території держави;

- формування моніторингової системи та аналізу якості надання соціальних послуг в окремих регіонах, що дає можливість оперативно реагувати на потреби та запити населення;

- надавачі соціальних послуг у сфері соціального захисту диверсифікують свою діяльність в контексті соціального замовлення, відповідно до чого підвищується результативність їх діяльності та ефективність використання ними бюджетних коштів.

Таким чином, реалізація політики соціального захисту на регіональному рівні засвідчує вищу результативність порівняно із загальнодержавною політикою, оскільки вона сприяє об'єктивнішій оцінці ситуації на місцях та тіснішому контакту тих, хто надає і хто отримує соціальні послуги.

З метою аналізу ситуації у сфері соціального захисту на регіональному рівні варто оцінити його основні показники, які представлені в табл. 1.

Дані табл. 1 свідчать про нерівномірний розподіл основних соціальних платежів по регіонах України. Так, середній розмір призначеної місячної пенсії пенсіонерів на початок 2022 року по Україні становив 3991,53 грн. В той же час в таких областях як Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Київська, Луганська та Харківська цей показник був вищим за середнє значення. В усіх інших областях середній розмір місячної пенсії пенсіонерів був нижчим від зазначеної цифри.

Щодо середнього розміру грошової допомоги суб'єктами, що надають соціальні послуги з місцевих бюджетів, то його середнє значення по Україні на поча-

Таблиця 1

Основні показники соціального захисту за регіонами, 2022 р. (початок року)

Регіони (області)	Кількість пенсіонерів усіх категорій, осіб	Середній розмір призначеної місячної пенсії пенсіонерів, грн.	Кількість осіб з інвалідністю, осіб	Кількість осіб, що отримують державну соціальну допомогу, не маючи права на пенсію	Середні розміри грошової допомоги суб'єктами, що надають соціальні послуги з місцевих бюджетів (в середньому на 1 особу, грн)
Україна	10841117	3991,53	2725826	183254	2505,05
АРК
Вінницька	438630	3410,48	122843	7011	521,02
Волинська	255824	3398,80	82906	4717	2001,06
Дніпропетровська	895825	4466,79	172788	12412	1002,05
Донецька	787927	5062,09	160158	9334	1629,69
Житомирська	358692	3641,53	112602	5671	50,00
Закарпатська	256486	3202,14	76774	13001	1000,00
Запорізька	504566	4171,96	108872	8168	1383,46
Івано-Франківська	336571	3429,59	109373	10805	1454,04
Київська	537727	4132,41	129486	6199	1202,72
Кіровоградська	257377	3564,10	59023	4539	319,50
Луганська	331975	4723,34	47062	2568	2747,29
Львівська	661275	3617,30	216954	11632	433,75
Миколаївська	294787	3741,92	66545	6030	1747,04
Одеська	569264	3831,93	159048	13744	5771,93
Полтавська	413688	3925,16	101759	5449	586,00
Рівненська	283338	3379,00	74243	5033	1871,03
Сумська	315335	3626,87	59515	3310	1496,94
Тернопільська	272456	3114,68	73100	4963	966,38
Харківська	748252	4046,24	162432	10692	-
Херсонська	266113	3428,69	49831	5644	1756,02
Хмельницька	390309	3377,91	150753	7674	889,31
Черкаська	398008	3554,34	136044	6885	9047,89
Чернівецька	207570	3232,30	58039	6436	667,12
Чернігівська	311675	3648,00	77574	4152	2343,98

Джерело: складено на основі [7]

ток 2022 року становило 2505,05 грн (в середньому на одну особу). Лише в трьох областях – Луганській, Одеській та Черкаській – значення цього показника перевищувало середній, а в усіх інших воно було нижчим. Зокрема, в деяких областях розмір цієї допомоги був надто мізерним, щоб якимось чином впливати на життєзабезпечення громадян, що його отримують.

Ця інформація є свідченням того, що політика соціального захисту на регіональному рівні потребує коригування та уніфікації підходів до її реалізації в сучасних умовах, особливо зважаючи на той факт, що значна частина населення постраждала внаслідок ведення активних бойових дій на їх територіях. Враховуючи реалії сьогодення, політику соціального захисту на регіональному рівні слід реалізовувати в рамках перспективної моделі організації надання соціальних послуг (рис. 1).

В її рамках реалізацію політики соціального захисту покликані забезпечувати виконавчі органи влади відповідно до покладених на них функцій, основними з яких є організаційна, моніторингова, координаційна, аналітична, інформаційна, контролююча та функція фінансування. Зокрема, організаційна та коор-

динаційна функції покликані забезпечувати належним чином організацію роботи працівників у сфері соціального захисту та координувати їх діяльність відповідно до потреби забезпечення інтересів вразливих верств населення.

Моніторингова функція виконавчих органів влади на регіональному рівні повинна здійснюватися задля аналізу та оцінки кількості соціально вразливих верств суспільства і тісно пов'язана з аналітичною функцією, а також функцією фінансування, оскільки відповідні служби повинні чітко розуміти можливості регіону забезпечувати фінансовими ресурсами економічно необхідні соціальні послуги. А інформаційна функція має сприяти поширенню інформації щодо надання соціальних послуг з метою застосування кращого досвіду їх впровадження на тій чи іншій території.

Виконавчі органи повинні надавати соціальні послуги поетапно відповідно до завдань реалізації політики соціального захисту на регіональному рівні. Необхідно впровадити принцип надання соціальних послуг на конкурентній основі, що дасть можливість за рахунок дії відповідних ринкових механізмів підвищити рівень соціального захисту населення в регіонах.



Рис. 1. Перспективна модель організації надання соціальних послуг

Джерело: власні узагальнення

Також варто переглянути структуру та функціональні обов'язки бюджетних установ у сфері надання соціальних послуг у напрямі зменшення їх ієрархічної мережі, що сприятиме ефективнішому та економічному їх фінансуванню. Завдяки таким діям зменшиться кількість інституцій, на утримання яких витрачають фінансові ресурси, в той час як ті категорії населення, що потребують соціального захисту, матимуть безпосередній контакт із надавачами соціальних послуг.

Загалом, реалізація політики соціального захисту на регіональному рівні в рамках здійснюваної в Україні децентралізації покликана засвідчити кращі результати, ніж централізована модель здійснення соціального захисту, зважаючи на високий рівень корупції в українській державі, а також значні бюрократичні вимоги до здійснення тих чи інших операцій у сфері соціального захисту. Адже безпосередній контакт отримувачів та надавачів соціальних послуг сприяє

зменшенню зловживань у фінансовій сфері та витрат коштів не за цільовим призначенням, а також покращенню якості соціального захисту та задоволенню інтересів вразливих верств населення в цілому.

Висновки. Здійснювані в Україні реформи дають змогу вести мову про децентралізовану модель надання соціальних послуг, відповідно до якої реалізується політика соціального захисту на регіональному рівні. В її основі лежить принцип прямої взаємодії надавачів соціальних послуг з їх отримувачами. На загальнодержавному рівні існує достатнє нормативно-правове врегулювання системи забезпечення соціального захисту населення. Зокрема, варто згадати Закон України "Про соціальні послуги" (чинний з 1 січня 2020 року), в якому регламентовано розподіл повноважень між центральними та регіональними виконавчими органами влади, покликаними реалізовувати політику соціального захисту, а також Концепцію реформування міс-

цевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, в якій визначено основні повноваження територіальних громад та районних адміністрацій у сфері соціального захисту.

Аналіз основних показників соціального захисту засвідчив нерівномірність розподілу основних соціальних платежів по регіонах України. Відповідно, політика соціального захисту на регіональному рівні в сучасних умовах потребує уніфікації підходів до її реалізації, тому, на наш погляд, її слід здійснювати в рамках перспективної моделі організації надання соціальних послуг. Цю політику покликано забезпечувати

виконавчі органи влади відповідно до покладених на них функцій, основними з яких є організаційна, моніторингова, координаційна, аналітична, інформаційна, контролююча та функція фінансування. Необхідно впровадити принцип надання соціальних послуг на конкурентній основі та переглянути структуру і функціональні обов'язки бюджетних установ у зазначеній сфері з метою зменшення їх ієрархічної мережі.

Перспективою подальших наукових досліджень в цьому напрямку є вивчення зарубіжного досвіду реалізації політики соціального захисту та можливостей його впровадження в українських реаліях.

Список використаних джерел:

1. Іванова А. Особливості забезпечення соціального захисту в умовах децентралізації бюджетних повноважень. *Світ фінансів*. 2021. № 1 (66). С. 38–47. DOI: <https://doi.org/10.35774/sf2021.01.038>
2. Кириленко О.П., Огінська А.Ю. Фінансування соціального захисту в Україні: тенденції та перспективи. *Інноваційна економіка*. 2018. № 1–2 (73). С. 175–182.
3. Насібова О.В. Теоретичні аспекти фінансового забезпечення соціального захисту населення. *Економіка та держава*. 2019. № 8. С. 35–40.
4. Осіпова Л., Грицик Н. Фінансування соціального забезпечення в умовах децентралізації. *Приазовський економічний вісник*. 2019. Вип. 3 (13). С. 10–15.
5. Про соціальні послуги. Закон України від 17.01.2019 р. № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text> (дата звернення: 30.07.2023)
6. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Розпорядження КМУ від 01.04.2014. № 333-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (дата звернення: 30.07.2023)
7. Соціальний захист населення України у 2021 році. Статистичний збірник. Київ, 2022. 129 с.

References:

1. Ivanova A. (2021). Osoblyvosti zabezpechennya sotsialnogo zahystu v umovah detsentralizatsiyi budzetnyh povnovazen [Features of social protection under conditions of decentralization of budgetary powers]. *Svit finansiv – The world of finance*, 1(66), 38–47. DOI: <https://doi.org/10.35774/sf2021.01.038> [in Ukrainian]
2. Kyrylenko, O.P., Ohinska, A.Yu. (2018). Finansuvannya sotsialnogo zakhystu v Ukraini: tendentsii ta perspektyvy [Financing of social protection in Ukraine: trends and prospects]. *Innovatsiina ekonomika – Innovative Economy*, 1–2 (73), 175–182. [in Ukrainian]
3. Nasibova, O.V. (2019). Teoretychni aspekty finansovogo zabezpechennya sotsialnogo zakhystu naselennya [Theoretical aspects of financial support of social protection of the population]. *Ekonomika ta derzhava – Economy and State*, 8, 35–40. [in Ukrainian]
4. Osipova, L., Hrytsyk, N. (2019). Finansuvannya sotsialnogo zabezpechennya v umovakh detsentralizatsiyi [Financing of social security in the conditions of decentralization]. *Pryazovskiy ekonomichnyi visnyk – Priazovsky Economic Bulletin*, 3 (13), 10–15. [in Ukrainian]
5. Pro sotsialni posluhy. Zakon Ukrainy vid 17.01.2019 № 2671-VIII. [On social services. Law of Ukraine]. (2019, January, 17). Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text> [in Ukrainian]
6. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannya mistsevoho samovriaduvannya ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini: rozporiadzhennia KМУ vid 01.04.2014. № 333-r [On approval of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine: order of the Cabinet of Ministers]. (2014, April, 01). Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> [in Ukrainian]
7. Sotsialnyy zahyst naselenya Ukrainy v 2021 rotsi [Social protection of the population of Ukraine in 2021]. *Statystychnyy zbirnyk – Statistical collection*. Kyiv, 2022. 129 p. [in Ukrainian]