

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

КАФЕДРА СОЦІАЛЬНОЇ ФІЛОСОФІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

**Кваліфікаційна робота
магістра**

**МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ АДМІНІСТРУВАННЯ
СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Виконав: магістрант 3-го курсу, групи 8.2817-з
спеціальності 281 «Публічне управління та
адміністрування»
освітньо-професійної програми
«Публічне управління та адміністрування»
В.Г. Леміш

Керівник: доцент кафедри соціології,
к.філос.н. Сорокіна О.С.

Рецензент: доцент кафедри соціальної філософії
та управління,
доцент, к.психол.н. Бойко Г.В.

Запоріжжя – 2020

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет соціології та управління
Кафедра соціальної філософії та управління
Рівень вищої освіти магістр
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри соціальної філософії
та управління

_____ Т.І.Бутченко
« _____ » _____ 2020 року

З А В Д А Н Н Я
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТЦІ

Леміш Вірі Григорівні

(прізвище, ім'я, по-батькові)

1. Тема роботи Модернізація системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації

Керівник роботи Сорокіна Олександра Сергіївна, к.філос.н.

(прізвище, ім'я, по-батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від «29» травня 2019 року № 804-с

2. Строк подання студентом роботи 20 лютого 2020 року

3. Вихідні дані до роботи Борецька Н.П. Соціальний захист населення на сучасному етапі: стан і проблеми. Монографія. Донецьк: Янтар, 2001. 345 с.; Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. Бориславська О. М., Заверуха І. Б., Школик А. М. та ін. Центр політико-правових реформ. Київ, 2012. 212 с.; Лаврухін В.В. Реформування чинної моделі соціального захисту в системі пріоритетів соціальної політики в Україні. Дисертація. Київ. 2015 р.; Савчук О., Кушніренко В. Монетизація пільг: досвід інших країн та висновки для України. Європ. інф.-досл.центр. Київ. 2015.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. Уточнити основні поняття роботи. 2. Охарактеризувати ретроспективні дослідження модернізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації. 3. Проаналізувати методологічні підходи до розуміння модернізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації. 4. Визначити зміст нормативно-правового забезпечення реформування системи адміністрування соціального захисту населення. 5. Окреслити специфіку модернізації системи надання пільг в Україні. 6. Визначити напрями реформування системи контролю та впровадження верифікації у сфері соціального захисту населення. 7. Проаналізувати використання зарубіжного досвіду модернізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації. 8. Виділити фактори оптимізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації в Україні.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

Рисунків – 5

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		Завдання видав	Завдання прийняв
Розділ 1	Сорокіна О.С., доцент кафедри соціології	29.05.2019	29.05.2019
Розділ 2	Сорокіна О.С., доцент кафедри соціології	24.06.2019	24.06.2019
Розділ 3	Сорокіна О.С., доцент кафедри соціології	23.09.2019	23.09.2019

7. Дата видачі завдання 29 травня 2019 року

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми кваліфікаційної роботи	Березень 2019	<i>виконано</i>
2.	Бібліографічний пошук	Квітень 2019	<i>виконано</i>
3.	Розробка основних положень роботи	Травень 2019	<i>виконано</i>
4.	I розділ	Червень 2019	<i>виконано</i>
5.	II розділ	Вересень 2019	<i>виконано</i>
6.	III розділ	Листопад 2019	<i>виконано</i>
7.	Систематизація висновків	Січень 2020	<i>виконано</i>
8.	Нормоконтроль	Лютий 2020	<i>виконано</i>

Студент _____ В.Г. Леміш

Керівник роботи _____ О.С. Сорокіна

Нормоконтроль пройдено

Нормоконтролер _____ О.В. Заїка

РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається з 100 сторінок, 130 позиції у списку літератури.

МОДЕРНІЗАЦІЯ, СИСТЕМИ АДМІНІСТРУВАННЯ, СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ НАСЕЛЕННЯ, ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ

Мета дослідження: визначення факторів оптимізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації в Україні.

Об'єкт дослідження: система адміністрування соціального захисту населення.

Предмет дослідження: специфіка модернізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації.

Методи дослідження: аналіз, синтез, індукція, дедукція, історичний та системний підходи.

Новизна дослідження: визначення факторів оптимізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації в Україні.

Гіпотеза: покращити існуючу систему адміністрування соціального захисту населення можливо за рахунок впровадження різноманітних сучасних методів та технологій модернізації системи в умовах децентралізації.

Висновки: 1. Система соціального захисту населення визначається як сукупність законодавчо визначених економічних, соціальних, юридичних гарантій і прав, соціальних інститутів та установ, що забезпечують їх реалізацію та створюють умови для підтримки життєзабезпечення і діяльного існування різних соціальних верств і груп населення, передусім соціально вразливих.

2. Серед стратегічних напрямів реформування системи: механізми децентралізації системи соціального захисту в сучасних умовах розвитку суспільства; підвищення якості соціальних послуг на рівні місцевих органів влади; зміна політики надання соціальних послуг в умовах поглиблення соціальної нерівності в Україні; необхідність перегляду переліку соціальних виплат.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ МОДЕРНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ АДМІНІСТРУВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....	10
1.1. Уточнення основних понять роботи.....	10
1.2. Ретроспективні аспекти дослідження модернізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації.....	17
1.3. Методологічні підходи до розуміння модернізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації.....	25
РОЗДІЛ 2. МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ АДМІНІСТРУВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....	32
2.1. Зміст нормативно-правового забезпечення реформування системи адміністрування соціального захисту населення.....	32
2.2. Специфіка модернізації системи надання пільг в Україні.....	39
2.3. Напрями реформування системи контролю та впровадження верифікації у сфері соціального захисту населення.....	51
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ АДМІНІСТРУВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....	61
3.1. Використання зарубіжного досвіду модернізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації.....	61
3.2. Фактори оптимізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації в Україні.....	71
ВИСНОВКИ.....	83
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ	86

ВСТУП

Актуальність теми. Система соціального захисту є своєрідним індикатором громадянської позиції держави, а її ефективна організація – гарантом стабільності суспільства та максимальної реалізації прав людини [110]. У складний час, який переживає сьогодні наша країна, головним пріоритетом державної соціальної політики має стати намагання зробити якомога більше для того, щоб кожний, хто потребує допомоги, відчув увагу та підтримку з боку держави [50].

Базові принципи системи соціального захисту України закладені в основному законі країни – Конституції. Зокрема, відповідно до ст.1 Конституції Україна – це соціальна держава; ст.3 визнає що, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека є найвищою соціальною цінністю; ст.46 гарантує громадянам право на соціальний захист [46].

Але, на жаль, існуюча система соціального захисту не досить ефективна, а фінансові можливості держави не відповідають її соціальним зобов'язанням. Можна констатувати, що положення Конституції України стосовно соціального захисту не виконуються, адже, постійно відбувається зниження життєвого рівня основної маси населення. На сьогодні основною метою соціального захисту є забезпечення виживання соціально-незахищених верств населення (осіб з інвалідністю, малозабезпечених громадян, пенсіонерів) та першочерговий захист окремих категорій громадян (військовослужбовців, вимушених переселенців, багатодітних родин та інших). Не підлягає сумніву необхідність реформування системи соціального захисту та переорієнтація пріоритетів державної соціальної політики з допомоги окремим категоріям громадян у короткострокових періодах на покращення життя всього населення країни та перспективному розвитку суспільства [50].

Перший крок реформування вже зроблено – відповідно до Національної доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна», у якій визначено перспективні завдання щодо адаптації 17 глобальних цілей сталого розвитку тисячоліття з урахуванням специфіки національного розвитку України до 2020 року, що

схвалені ООН, цивілізаційний рух має пріоритетне спрямування, а саме: забезпечення підвищення рівня та якості життя людини за принципом «нікого не залишити осторонь» [125]. Це визначається орієнтирами суспільного розвитку, закладеними в Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 (далі – Стратегія). Метою Стратегії стало впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі. Стратегія дуже стисло вказує основні вектори розвитку України, перераховує 62 реформи та програми розвитку держави, реалізація яких повинна бути завершена до 2020 року. В Стратегії також вказано 25 ключових показників, за якими оцінюють хід виконання реформ [97].

Проблемна ситуація. Попри вже здійснені кроки з реформування сфери соціального захисту в Україні, потреба у принципових змінах системи соціального захисту залишається не до кінця задоволеною. Це зумовлено невідповідністю організації та якості соціального захисту до нових вимог і потреб людей, особливо в умовах децентралізації державної влади. У зв'язку з цим, одним із пріоритетних завдань реформування системи соціального захисту є обґрунтування механізмів реформування системи в умовах децентралізації. Адже децентралізація за таких умов стає дієвим інструментом розвитку територіальних громад в Україні, засобом зміцнення громадської культури, формою посилення економічної самостійності, що, зрештою, може стати підґрунтям підвищення соціального добробуту громадян нашої держави.

Визначення пріоритетних напрямів, структури і форм реформування системи соціального захисту має досить актуальне теоретичне і практичне значення на сучасному етапі розвитку країни. Теоретико-методологічні засади державного управління у сфері соціального захисту, його механізми та шляхи вирішення першорядних питань реалізації державної соціальної політики досліджували українські вчені: В.Бакуменко, М.Білинська, Н.Борецька, А.Колот, В.Лаврухін, О.Лебединська, В.Мамонова, О.Новікова, О.Палій, А.Попок, Ю.Саєнко, В.Скуратівський, В.Трощинський, А.Халецька, та інші.

Важливі аспекти формування та розвитку сучасної системи соціального захисту в Україні висвітлюються в роботах Е.Гансової, С.Горбатюк, В.Єлагіна, К.Міщенко, В.Толуб'яка, П.Шевчука, Н.Ярош та інших вітчизняних науковців. Конструктивні ідеї щодо вдосконалення системи надання соціальних послуг викладено у працях К.Ковбасюк, Ю.Ващенко, Н.Пігуль, К.Сухова, Д.Тарасенко, А.Чечель, та інших.

Водночас, глибокі теоретичні дослідження питань соціальної політики не завжди дозволяють робити дієві рекомендації щодо ефективної реалізації на практиці запропонованих механізмів реформування в умовах безперервного розвитку економічної системи країни та суспільства в цілому.

Об'єкт дослідження – система адміністрування соціального захисту населення.

Предмет дослідження – специфіка модернізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації.

Метою даного дослідження є визначення факторів оптимізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації в Україні.

Згідно з поставленою метою визначаються наукові завдання *завдання*:

- уточнити основні поняття роботи;
- охарактеризувати ретроспективні дослідження модернізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації;
- проаналізувати методологічні підходи до розуміння модернізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації;
- визначити зміст нормативно-правового забезпечення реформування системи адміністрування соціального захисту населення;
- окреслити специфіку модернізації системи надання пільг в Україні;
- визначити напрями реформування системи контролю та впровадження верифікації у сфері соціального захисту населення;

- проаналізувати використання зарубіжного досвіду модернізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації;
- виділити фактори оптимізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації в Україні.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у визначенні факторів оптимізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації в Україні.

Гіпотеза дослідження: покращити існуючу систему адміністрування соціального захисту населення можливо за рахунок впровадження сучасних методів та технологій модернізації системи в умовах децентралізації.

Апробація роботи. Результати дослідження було представлено у статті на 13-тій науково-практичній конференції за міжнародною участю «Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком» в Дніпропетровському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при президентові України (29 листопада 2019 року, м. Дніпро) та на Форумі «Міста солідарності», який проведено УВКБ ООН 03 жовтня 2019 року у місті Харкові в ХНУ імені В.Н. Каразіна.

Структура роботи: кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку літератури і додатків.

РОЗДІЛ 1

МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ МОДЕРНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ АДМІНІСТРУВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

1.1. Уточнення основних понять роботи

Уточнення змісту основних понять роботи є її невід'ємною складовою та дозволяє чітко визначити її предметне поле, запобігти непорозумінням при тлумаченні ключових позицій.

Розгляд адміністрування в загальному контексті наукового дозволяє сформулювати науковий підхід до опису його сутності та вдосконалення процесу в цілому.

У практиці державного управління термін «адміністрування» почали використовувати досить давно. Даним терміном ще за часів правління прусського короля Фрідріха II Великого (1740-1786) визначалася діяльність державного апарату. Слід зазначити, що вдосконалення діяльності з державного управління приділялась значна увага в країнах континентальної Європи, типовим прикладом чого є період правління у Франції Наполеона I (1804-1815) [32].

Інтерес цей був не випадковий, так як необхідно було орієнтувати діяльність суспільства, а особливо державного апарату, на реалізацію пріоритетів, висунутих правителем. Однак дійсно науковий розгляд адміністрування як суспільного явища починається в кінці XIX століття в умовах американського суспільства.

Адміністрування як процес реалізації визначених пріоритетів суспільного розвитку викликає протиріччя, пов'язані в осмисленні правильності самих пріоритетів та їх періодичного перегляду. Науковий підхід до вдосконалення системи адміністрування передбачає можливість здійснення відкритої критики.

Наступним аспектом наукового розгляду адміністрування виступає рутинний характер багатьох операцій. При їх здійсненні фахівець доводить дії до автоматизму цілком природно і об'єктивно, часто не віддаючи собі звіту в тому, що, по-перше, при виконанні цих же дій новим співробітником у останнього можуть виникати певні труднощі, а по-друге, подібний «автоматизм» найчастіше виключає можливість вдосконалення процесу адміністрування через відсутність критичного осмислення виконуваних дій.

Дану проблему описав наприкінці XIX століття В. Вільсон – професор, а згодом президент США, під керівництвом якого Сполучені Штати взяли участь у Першій світовій війні. «Діяльність органів державної влади рутинна і звична для нашого сприйняття... Подібно до того, як ми, вмючи ходити, не бачимо необхідності вивчати мистецтво ходьби ... Також ми не вивчаємо мистецтво управління - ми управляємо. Але такий підхід, заснований на мистецтві і таланті, не підкріплених регулярним вивченням, не може запобігти неефективності адміністрування ... » [42].

В. Вільсон акцентував увагу на загальному характері адміністрування, його принципової схожості як в умовах авторитарного, так і демократичного режимів; при цьому він вважав за можливе запозичувати вдалі практики адміністрування інших країн, в тому числі з недемократичним режимом правління.

Підхід В. Вільсона до визначення адміністрування базується на відділенні даної сфери від сфери політики. У своїх працях він цитує одного з німецьких теоретиків, який вважав, що політика – це «масштабні і всеосяжні дії», в той час як адміністрування – «діяльність держави в приватних і невеликих речах». В. Вільсон підкреслював, що адміністрування як вид діяльності здійснювалося з початку цивілізації, проте регулярне його вивчення почалося лише в XIX столітті.

Раніше основним об'єктом вивчення теорії державного управління були такі питання, як вивчення природи держави, вибір найкращої форми правління і організації уряду, вироблення політики по відношенню до будь-якої проблеми,

перш за все як системи цільових орієнтирів діяльності, а лише потім – заходів по їх реалізації.

У рамках подібного розгляду практична проблематика діяльності уряду завжди озвучувалася наступним чином: «... Хто повинен видавати закони, і якими ці закони повинні бути». Інше же закономірне питання про те, як управляти реалізацією прийнятого закону, щоб така реалізація здійснювалася в належні терміни, завжди розглядалась як якась «практична деталь», відповідальність за яку можна покласти на безпосередніх виконавців – державних службовців, після того як законодавці і експерти винесуть рішення по «істотним питанням» законотворчості [62].

Подібне ставлення пояснюється тим, що саме суспільне життя було досить простим. Функції та діяльність уряду були нескладними (у порівнянні з сучасним станом розвитку) : наприклад, у стародавні часи держава практично не займалася або займалася в обмеженому обсязі питаннями охорони здоров'я, соціального забезпечення, зайнятості населення, науково-технічного прогресу та ін. Сама форма мотиваційних впливів для примусу населення до певної поведінки була досить проста і полягала, перш за все, в застосуванні прямих репресій щодо останнього.

Бурхливий розвиток, що особливо проявилось з кінця XIX століття, радикально змінив багато сфер суспільного життя. Виникла нагальна потреба вирішення виробничих завдань по підвищенню продуктивності праці. Логіка розвитку управлінської думки в цей період полягала у виділенні в рамках виробничого процесу послідовності дрібних операцій і вдосконалення, знаходженні оптимального порядку виконання кожної з них (як приклад – «наукове управління» Ф. Тейлора, а також всесвітньо відоме досягнення Г. Форда – впровадження конвеєра і початок масового виробництва складної технологічної продукції).

Н перший план вийшло питання про те, як зробити щось з урахуванням виконання певних критеріїв (наприклад, з найменшими витратами). Фокус змістився з глобальних питань до більш «дрібних».

Стосовно діяльності з соціального захисту населення, то на сучасному етапі фіксуються дві основні функції: соціальні виплати і система соціального обслуговування одиноких, престарілих, інвалідів та інших подібних категорій, засновані на принципі турботи держави про соціально вразливих членах суспільства і соціальної благодійності. У той же час соціальний захист повинен поширюватися на всі категорії населення через систему соціальних гарантій [45].

Населення потребує такої соціальної підтримки, яка сприяла б мінімізації негативних наслідків різного характеру. Обґрунтування заходів соціальної підтримки населення повинно спиратись, перш за все, на аналіз змін в його соціально-економічному стані і оцінку тих соціальних програм, які робляться державою в рамках соціальної політики. Соціальний захист – це діяльність держави по втіленню в життя цілей і пріоритетних завдань соціальної політики. Вона включає комплекс цілеспрямованих конкретних заходів економічного, правового та організаційного характеру для підтримки найбільш вразливих верств населення. Формування системи соціального захисту включає кілька етапів:

1) виділення з усього населення цільових груп – осіб, які потребують соціального захисту. Для цього застосовуються механізми контролю і критерії визначення сімейних доходів;

2) вибір методів, що забезпечують цілеспрямований характер допомоги. З цією метою здійснюється прив'язка допомоги до конкретних регіонів країни або соціальним групам населення;

3) оцінка рівня життя, необхідна для правильного визначення цільових груп. Для цього здійснюється обстеження сімейних бюджетів з урахуванням всіх одержуваних доходів у грошовій і натуральній формах. З метою визначення адресності соціальної допомоги застосовується концепція мінімально необхідного рівня споживання. При цьому так званий мінімальний споживчий кошик включає набір необхідних товарів і послуг з наступним його розширенням;

4) вибір способів надання допомоги, дотацій, пільг. Вони можуть надаватися в грошовій і натуральній формах.

Виділяють дві моделі соціальної політики – централізовану і західну. Співвідношення різних видів соціального захисту для обох моделей соціальної політики характеризувалося домінуючим становищем соціального забезпечення та соціального страхування. Що стосується державної благодійності, то вона грає підлеглу роль.

Сучасна система соціального захисту населення включає такі основні елементи:

- традиційну форму державного допомоги (соціальної допомоги);
- сукупність державних соціальних гарантій, включаючи соціальні пільги окремим категоріям населення (категоріальні соціальні послуги);
- соціальне страхування (добровільне, обов'язкове, державне).

Процес виконання державних гарантій є тісно пов'язаним з розподілом повноважень та процесами децентралізації у державі. В даний час в науці досить актуальною є проблема ефективного перерозподілу ресурсів для зростання якості державного управління, який передбачає перерозподіл владних повноважень між центром і підзвітними центру адміністративно-територіальними одиницями (регіонами або локальними територіальними утвореннями) в рамках однієї держави, а також баланс відцентрових і доцентрових сил у владних взаєминах.

Ці механізми прийнято відносити до системи децентралізованого управління, яка отримала широке поширення не тільки в федеративних, але і в унітарних державах, наприклад у В'єтнамі, Іспанії, Італії, Франції, на Філіппінах. Однак відсутність конвенційного розуміння децентралізації ускладнює використання цього концепту в рамках практичних досліджень, тому необхідно встановити, які саме процеси в історичному розвитку світових систем привели до виникнення подібної форми організації влади.

Розвиток децентралізації як нової інституційної форми призвів до її активного вивчення в 1990-і рр. XX століття і появи декількох підходів до концептуалізації поняття.

Виділяють три типи децентралізації – фінансову, адміністративну і політичну. Фінансова, або бюджетна, децентралізація утворює таку систему, при якій регіони отримують свою автономію у фінансовому плані, тобто вони здатні формувати свій бюджет шляхом власної податкової бази. Їм дозволено встановлювати свої податки і визначати рівень витрат на суспільні блага. В рамках бюджетної децентралізації виділяють децентралізацію державних доходів, що припускає збільшення розміру трансфертів, переданих від центру до регіональних і локальних територіальних утворень, і децентралізацію витрат, яка передбачає децентралізовану систему управління соціальної сфери [45].

Адміністративна децентралізація передбачає, що загальнонаціональний уряд передає ряд управлінських повноважень в регіональні органи влади і призначає для цього своїх представників, які, з одного боку, розвивають регіони, а з іншого боку, тримають їх під своїм контролем.

Під політичною децентралізацією розуміється така система, при якій прийняття рішень по ряду питань знаходиться в безпосередньому віданні регіонів. Вважається, що таке розуміння децентралізації співвідноситься з поняттями федералізму і федеративних держав, коли мова йде про можливе законодавче розмежування повноважень між центром і регіонами. Політична, або демократична, децентралізація передбачає передачу влади акторам і інститутам, підзвітним населенню в рамках своєї юрисдикції. Як правило, факт підзвітності гарантується виборністю цих акторів.

Адміністративна, політична і фінансова децентралізації, незважаючи на розмежування і деяку варіативність, знаходяться в тісному зв'язку один з одним. Найчастіше виникнення одного типу децентралізації призводить до розширення сфери децентралізації і появи інших її типів.

В літературі також виділяється типологія децентралізації на основі масштабів переданих повноважень. До такої класифікації відносять деконцентрацію, делегацію і деволюцію.

Деконцентрація являє собою деякий аналог адміністративної або бюрократичної децентралізації, коли повноваження від центру передаються спеціально призначеним офіційним особам на місцях. Іншими словами, повноваження виявляються у веденні представників центральної влади на місцях, що дозволяє центральному апарату здійснювати контроль над якістю виконання прийнятих рішень.

Політична децентралізація може трансформуватися в бюрократичну в формі деконцентрації. Це відбувається в тому випадку, коли регіональна і локальна влада виявляються підзвітною не так своєму електорату, скільки вищим центральним органам влади. По суті, делегування являє собою таку систему управління, коли під суворим керівництвом центрального апарату управління частина повноважень передається громадським організаціям і корпораціям, що не входять в адміністративно-політичну структуру організації влади.

Розуміння децентралізації в контексті регіоналізації призвело до появи декількох типів децентралізації, що реалізуються на різних рівнях владної ієрархії. Децентралізація першого рівня передбачає розмежування повноважень між центром і регіонами, другого рівня – між регіональними і підзвітними їм локальними територіальними утвореннями. Також можливий розподіл владних повноважень між більш нижчими рівнями влади.

Отже, у даному підрозділі були розглянуті підходи щодо визначення понять «адміністрування», «соціальний захист населення» та «децентралізація». Адміністрування передбачає процес загального керівництва державною системою, заснованого на визначених принципах та пріоритетах, які періодично змінюються у відповідності до нагальних суспільних потреб.

Соціальний захист населення являє собою систему загальних державних гарантій, орієнтованих на підтримку соціально вразливих верств населення, що

й визначає якість його життя. Процес децентралізації у загальному вигляді базується на передачі функцій від центрального апарату управління до місцевого з метою більш ефективної та адресної допомоги.

1.2. Ретроспективні аспекти дослідження модернізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації

Дослідження будь-якого суспільного явища передбачає вивчення історії його становлення, що дозволяє визначити ключову проблематику, тенденції та напрямки даного процесу.

Як перший етап розвитку соціального захисту можна визначити Давньоруську держава. Вона характеризувалась зародженням благодійної діяльності та формуванням поняття «громадського піклування». У свою чергу піклування було формою соціальної підтримки, як структурного елементу всієї системи. Важливо відзначити, що подібна благодійна діяльність була приватною і була спрямована не на підйом рівня суспільного добробуту, а духовне вдосконалення «благодійника» [45].

Другий етап пов'язаний з утворенням імперій. Саме в цей час відбувається врегулювання приватної благодійності та організація державної підтримки суспільства. Так «завчасне випередження злиднів» характеризується як кращий спосіб боротьби з ними, відбувається поділ жебраків на працездатних і «професійних». Створюються органи «громадського піклування». Установа Аптекарського Наказу ознаменувала початок державної медичної служби. Саме в цей історичний момент держава вперше взяла на себе обов'язки по забезпеченню гідного рівня життя громадян [56].

Наступний етап становлення системи соціального захисту пов'язаний Жовтневою революцією 1917 року і згодом, освітою СРСР. У перший час Народний комісаріат державної опіки займався скасуванням діючих в Російській Імперії органів допомоги з перерозподілом коштів і майна для потреб держави. Однак вже з квітня 1918 року розпочинає здійснюватися

цілеспрямована державна підтримка нужденних громадян. У цей час був утворений Народний Комісаріат соціального забезпечення. Цей орган визначив нову стратегію соціальної допомоги, виходячи із завдань побудови соціалістичного суспільства більшовицького зразка і почав формувати класовий підхід у наданні різних видів допомоги.

Дуже важливо, що саме в цей період з'являється новий структурний елемент системи соціального захисту – «соціальне забезпечення». Згідно з положенням про соціальне забезпечення трудящих, право на отримання допомоги з боку держави мали лише особи, «джерелами існування яких є власна робота, без експлуатації чужої». Нове законодавство встановлювало основні види соціального забезпечення, на які могло розраховувати трудове населення: медична допомога, видача допомоги і пенсій (в зв'язку зі старістю, втратою працездатності, вагітністю, народженням дітей).

Одним з важливих напрямків діяльності державних органів соціального захисту та забезпечення в 20-ті роки ХХ століття була боротьба з дитячою безпритульністю. Проблема сотень тисяч безпритульних дітей вирішувалась шляхом відкриття дитячих будинків, трудових комун і виховних колоній. У 30-ті роки основними завданнями соціального захисту були проголошені робота з працевлаштування і навчання інвалідів, забезпечення сімей червоноармійців, забезпечення пенсіями інвалідів війни, сімей, члени яких загинули на війні, непрацездатних, організація кас взаємодопомоги в колгоспах, надання допомоги сліпим і глухим, сприяння кооперативам інвалідів. Отримали розвиток різноманітні кооперативи і громадські організації людей з обмеженими фізичними можливостями: товариства сліпих, об'єднання глухонімих.

Протягом 1928-1932 років відбувалася розробка законодавства про пенсійне забезпечення по старості: як самостійного виду соціального забезпечення. Перші пенсії по старості були встановлені постановою Народного комісаріату праці СРСР від 5 січня 1928 роки для робітників текстильної промисловості [63]. У сфері добробуту народу головна увага

зосереджувалася, насамперед, на підвищенні оплати праці низькооплачуваним категоріям робітників. Певною надбавкою до реальних доходів трудящих були суспільні фонди споживання – витрати на виплати пенсій, стипендій, оплати відпусток, різні види соціальної матеріальної допомоги, утримання на заклади охорони здоров'я, освіти, культури.

З початком війни 1941-1945 років вийшов ряд указів щодо соціального забезпечення сімей фронтовиків. Перший з них датований вже 26 червня 1941 роки (на четвертий день після початку війни), він регламентував порядок виплати грошової допомоги сім'ям фронтовиків [44]. Ще один комплекс військових проблем – соціальна допомога та соціальна реабілітація поранених. Мільйонні потоки поранених вимагали екстрених заходів не тільки щодо їх евакуації, а й щодо реабілітації. Восени 1941 року були створені комітети допомоги з обслуговування хворих і поранених бійців Червоної Армії. У 1942 році Державним комітетом оборони організовано будинки для інвалідів Великої Вітчизняної війни (пізніше перетворені в трудові інтернати).

У 1949 році Народний Комісаріат соціального забезпечення перейменовано в Міністерство соціального забезпечення, а в кінці 50-х років почався новий етап розвитку соціального захисту та формування її органів в СРСР. У 1956 році Верховна Рада СРСР прийняла Закон про державні пенсії, згідно з яким не тільки розширилося коло осіб, яким надається пенсія, а й в самостійну область виділилося законодавство про соціальне забезпечення [37].

Було покладено початок загальному державному пенсійному забезпеченню працюючих, яке було завершено прийняттям в 1964 році «Закону про пенсії та грошову допомогу членам колгоспів» (раніше вони були позбавлені цього). Таким чином в СРСР зароджуються два останніх структурних елемента системи соціального захисту – соціальні гарантії та соціальне страхування, які придбають свій закінчений вигляд у часи незалежності.

Сутність соціального захисту в сучасному суспільстві полягає у встановленні системи економічних відносин, що забезпечують кожному члену

суспільства гарантії певного рівня життя, мінімально необхідного для розвитку і використання його здібностей, і забезпеченні їх при втраті (відсутності) тих чи інших здібностей (громадяни похилого віку, хворі, інваліди, діти і т. д.).

Сама система соціального захисту на сучасному етапі є взаємодіє комплекс соціальних сфер, що відповідають за широкий спектр питань соціального характеру. Спираючись на це, ми визначимо систему соціального захисту населення, як комплекс законодавчих актів, заходів і організацій, що забезпечують підтримку соціально вразливих верств населення. Структурними елементами, становлення яких ми розглядали в історичній ретроспективі, в свою чергу, є соціальне забезпечення, соціальні гарантії, соціальне страхування та соціальна підтримка.

Соціальне забезпечення – державне забезпечення і обслуговування літніх і непрацездатних громадян, а також сімей з дітьми.

Соціальні гарантії – надання соціальних благ і послуг громадянам без врахування трудового внеску і перевірки нужденності на основі принципу розподілу за потребами наявних суспільних ресурсів цих благ.

Соціальне страхування – захист економічно активного населення від соціальних ризиків на основі колективної солідарності при відшкодуванні шкоди.

Соціальна підтримка (допомога) – є найпершим і найважливішим елементом системи. Виражається в наданні допомоги вразливим групам населення, які не здатні в силу тих чи інших причин забезпечити своє існування. Здійснюється в грошовому і натуральному вигляді, фінансується за рахунок загальних податкових надходжень. Так само необхідно відзначити, що об'єктами системи соціального захисту є люди, які потребують сторонньої допомоги: літні люди, пенсіонери, інваліди, діти і люди, що потрапили у важку життєву ситуацію, безробітні, підлітки, що потрапили в погану компанію, неповні сім'ї, засуджені і відбули покарання, біженці, переселенці та інші. У свою чергу, суб'єктами системи соціального захисту виступають організації та люди, які ведуть соціальну роботу. У широкому сенсі – це держава і різні

громадські організації, в більш вузькому сенсі – спеціалізовані установи і в кінцевому рахунку люди, що працюють в них.

Щодо ретроспективного аспекту дослідження процесу централізації, то вперше поняття наводиться у Французькому тлумачному словнику 1794 року для позначення нової форми організації державної влади. В англійську мову поняття централізації прийшло в першій третині XIX ст. Приблизно цим же часом датується поява його контрпоняття – децентралізації.

Алексіс де Токвіль писав, що Велика французька революція почалася як прагнення до децентралізації системи державного управління, а в підсумку породила лише посилення централізації влади. Спочатку децентралізація могла викликати у діючих правителів лише страх втрати влади, тому на її розвиток вони відповідали посиленням централізації [45]. Безумовно, подібне прагнення до концентрації влади ставало логічним результатом недовіри до місцевого населення. Прагнення до надлишкової централізації зазвичай виявлялося в період політичної кризи, що супроводжувався політичною активністю на місцях. Сильні та впевнені в собі політичні лідери, навпаки, ставилися вельми позитивно до зростаючої локальної демократії та передачі частини владних повноважень для вирішення проблем на місцях.

Наприклад, у Франції після революції 1848 р. спроби встановлення децентралізованого управління були придушені надмірним централізмом. Зміна статусу Луї Наполеона III з президента на імператора в 1852 році привела до зміни порядку денного і посилення центральної влади. Це підтверджується введенням Закону про муніципалітети від 1855 року, який проголошував призначення мерів в малих комунах префектами, а в великих комунах – самим імператором. Як результат, децентралізація виродилася в символ революційного руху, затребуваний в полеміці з чинною владою і відкидаємо в процесі післяреволюційного зміцнення влади центру, безвідносно того, успішної або неуспішної виявлялося революційний рух.

Про сприйнятті децентралізації як тимчасового деструктивного способу організації влади свідчить позиція М. Блока, який вважав, що вона спрямована

на послаблення і руйнування централізації як форми концентрації влади. Це перше суворе визначення децентралізації було опубліковано в 1863 р. На думку М. Блока, децентралізація зовсім не передбачає повного відходу від централізованої системи прийняття політичних рішень. Більш того, певна частка централізації навіть необхідна для забезпечення єдності, підзвітності та, як наслідок, високої якості державного управління [58].

М. Блок задається питаннями, як визначити межі допустимого централізму, чи можуть ці кордони залежати від території держави, його населення і внутрішньої політики, і чи варто розрізняти політичну і адміністративну централізацію. Він вказує на ряд сфер життя держави, в яких централізована система управління просто необхідна, наприклад – безпека і оборона. Ніхто ж не хоче, щоб армія була децентралізована і кожне локальне територіальне утворення володіло правом призначення власних воєначальників. До аналогічних сфер М. Блок відносить сферу управління державними фінансами (національними фондами), а також сферу юстиції та права, припускаючи, що буде абсолютно несправедливо, якщо закони і принципи здійснення правосуддя будуть відрізнятися на різних територіях однієї держави.

У той же час не всяка централізація несе в собі лише позитивне начало. Найчастіше її необхідно послаблювати за допомогою деяких нових, децентралізованих форм організації влади. Тут М. Блок вводить нове розуміння децентралізації як способу організації влади окремих територіальних одиниць в рамках єдиного державного утворення. Іншими словами, децентралізацію він сприймав як самоврядування, протилежне надмірного («опікунській», в термінах М. Блока) централізму. Вчений приходять до висновку, що централізація є найбільш природною формою організації влади для більшості держав. Якщо існує запит на зниження рівня централізації і передачу ряду повноважень в питаннях надання суспільних благ на місця, центру слід проявляти певну гнучкість [58].

Другий значимий етап в еволюції концепту децентралізації відноситься до початку ХХ ст., і саме до періоду трансферу європейських ідей децентралізації в США, коли прийшло розуміння, що у визначенні структурних особливостей політичних систем дихотомії «унітарний – федеративний» і «централізований – децентралізований» є пересічними, а не дублюючими одна одну.

Основна ідея цього етапу полягала в необхідності делегування і розмежування повноважень між центральними і регіональними, або локальними, представниками влади. Дискусію викликали лише межі подібного розмежування. Чи повинна децентралізація зачіпати лише управлінські питання, чи вона може бути присутнім на рівні прийняття політичних рішень. При вирішенні цих завдань децентралізація стала сприйматися як форма організації влади, здатна поєднуватися з централізованим управлінням в певних питаннях і яка веде тим самим до підвищення ефективності реалізованого політичного курсу.

ХХ століття змінило політичну карту світу. Деколонізація призвела до необхідної структурної реорганізації держав, що не могло не стимулювати розвиток процесів децентралізації. На даному етапі децентралізація остаточно перестала ототожнюватися з поняттями «самоврядування» та «міське самоврядування».

Третій етап еволюції поняття децентралізації пов'язаний з потребами сучасного суспільства в ефективній реалізації наявних у нього ресурсів. Спочатку децентралізація розглядалася в якості способу збільшення ефективності і конкурентоспроможності регіональних груп, але потім більша увага стала приділятися її соціально-економічним можливостям. Зокрема, Р. Даль наголошував, що децентралізація може сприяти підвищенню економічної ефективності держав [27], так як вона протиставляється державному регулюванню економіки, як правило, тягне за собою масштабну корупційну складову. Д. Белл відзначає, що в сучасному світі змінюється розуміння соціальної та політичної одиниці, а разом з нею і одиниці прийняття

політичних рішень. У подібній ситуації децентралізація виконує досить важливу функцію наділення повноваженнями малих управлінських одиниць, об'єднуючи їх в той же час під егідою єдиного центру.

Ще на початку 1970-х рр. число країн з очевидною децентралізацією (без урахування федерацій) було досить мало, проте в останні кілька десятиліть – після розпаду колоніальної світу і початку «третьої хвилі демократизації» – процеси децентралізації торкнулися більшість демократій світу. І це стосується не тільки розвинених країн Заходу, але і країн Азії, Латинської Америки і Африки. На сьогоднішній день в Європі Італія і Іспанія провели ряд реформ, що дозволяють збільшити автономію регіональної влади, а Франція і Польща визнали неминучість регіоналізації, що призвело до введення прямих виборів в регіональні асамблеї. Великобританія, Італія, Іспанія та Португалія законодавчо закріпили передачу частини повноважень від центру до регіонів. Таким чином, децентралізація торкнулася унітарних держав Західної Європи.

Незважаючи на те що децентралізація була фактично породжена Великою французькою революцією, а тому набула поширення саме в Європі, подібна практика стала застосовуватися і в ряді азіатських країн, таких як В'єтнам, Індонезія, Китай і Філіппіни. Ці держави визнали необхідність хоча б часткової автономії регіонів. При цьому характер проведених реформ і змін в цих країнах сильно варіюється: від радикального реформування системи державного управління (Індонезія, 1999) до повільної і ступінчастою трансформації взаємовідносин між центром і регіонами, як у випадку Китаю, де регіональні та місцеві влади досить довго домагалися своєї економічної і фінансової автономії.

Африканський регіон, в силу своєї політичної історії вважається оплотом централізму, зазнав серйозних трансформацій у цьому напрямку. Сьогодні регіональний рівень управління існує, наприклад, в Нігерії, Уганді і ПАР. Процеси децентралізації призвели до політичних і адміністративних трансформацій, в тому числі і в федеративних державах. Так, наприклад, нова

хвиля децентралізації була відзначена в 1992 р в Індії, а в кінці 1980-90-х рр. – в Бразилії та Мексиці.

Ефект від передачі ряду повноважень від центру до регіонів зазвичай простежується по реакції громадян. В середині 1990-х рр. ряд «нових регіоналістів» виступали з ідеєю, що в умовах сильної політичної децентралізації громадяни схильні більшою мірою підтримувати свої регіональні уряду і локальні влади, розраховуючи на те, що передача ряду повноважень, зокрема в сфері економічної політики, регіональним і локальним владі може сприяти більшій адміністративної та економічної ефективності як окремого регіонального або локального територіального утворення, так і держави в цілому.

Загальнонаціональний ефект децентралізованої системи управління також спостерігається в регіонах з серйозними регіональними та етнічними рухами (наприклад, в Бретані, Країні Басків, на Корсиці). Як показує Д. Бранкато, децентралізація здатна зменшити число етнічних конфліктів і знизити сецесіоністські настрою в суспільстві, в першу чергу завдяки збільшенню числа регіональних етнічних партій, які в процесі децентралізації посилюються і отримують реальний шанс на проходження в загальнонаціональний парламент.

Саме тому ряд держав став повсюдно реалізовувати подібну форму організації влади не тільки на регіональному, а й на локальному рівнях. За останні сорок років практика децентралізованої системи управління поширилася по всьому світу, що неминуче вплинуло на розуміння розглянутого концепту. Якщо раніше децентралізація сприймалася як деструктивний неформальний процес, що веде до руйнування державного суверенітету, то в другій половині ХХ ст. Вона перетворилася на формальний політичний інститут з певними правилами гри.

1.3. Методологічні підходи до розуміння модернізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації

Вивчення будь-якого процесу чи явища можливе лише за використання комплексу відповідних методів, що застосовуються для його дослідження, тобто застосування різних систем регулятивних принципів перетворюючої, пізнавальної та теоретичної діяльності. Вибір та застосування методів дослідницької роботи витікає із самої природи явища, що вивчається, та із завдань, які ставить перед собою дослідник.

Для повного дослідження заданої тематики ми вважаємо за необхідне спочатку дати визначення поняттю «методологія», для попередження зайвої плутанини у ньому.

Отже, методологія трактується як вчення про систему методів наукового пізнання, учіння про використання принципів, категорій, законів науки в процесі пізнання і практики в інтересах здобуття нових знань або система визначених засобів та прийомів, що використовуються у різних сферах діяльності» [14, с. 111].

Розгляд поняття «методологія» вимагає надання визначення поняттю «метод». У загальнонауковому визначенні – це система прийомів, принципів, вимог, яка орієнтує суб'єкта пізнання на вирішення конкретного науково-практичного завдання та досягнення результату у будь-якій сфері людської діяльності. Метод – це засіб відтворення у мисленні об'єкту який вивчаємо [14, с. 16].

Метою нашого дослідження є отримання об'єктивних знань, саме тому процес нашого дослідження повинен відповідати принципу об'єктивності. Принцип об'єктивності – акцентує увагу на існуванні об'єктивної реальності, яка функціонує окремо від системи світобачення та суб'єктивного відношення. Це універсальне правило будь-якого наукового дослідження, що передбачає зменшення до мінімуму суб'єктивних оцінок щодо досліджуваного об'єкту.

Принцип історичності – за Ф. Василюком, його дотримання передбачає, що аналіз дослідження феноменів та явищ має проходити в ключі специфіки

його історичного розвитку. Такий спосіб методологічно аналізу він називає «ситуаційно-історичним» [68, с. 61]. Інший вчений, Т. Читковою вказує, що принцип історичності направлений не лише на минуле і теперішнє, а й на майбутнє, тобто проєктивну діяльність на основі минулого досвіду та розвитку [69].

Принцип наступності – в своєму першочерговому виді був сформульований як «емпіричне правило» і походить з точних наук. Даний принцип забезпечує еволюцію та спадкоємність наукового розвитку. Принцип наступності включає в себе спадкоємність наукових теорій, без якого втрачається цілісність та системність наукового знання.

Зазначені методологічні засади ефективні лише за умови їх комплексності та застосування адекватних дослідницьких методів.

До базових методологічних принципів соціального пізнання відноситься також принцип розвитку, який розглядає будь-яке явище соціального життя, той чи інший процес з позицій змін в просторі та часі. Використовуючи цей принцип, дослідник виявляє джерела і причини розвитку, умови, фактори, середу, а також типовість, неповторність і різноманіття форм об'єкта, що вивчається.

Також нами буде застосований принцип системності. Принцип системності спрямовує мислення на перехід від явищ до їх сутності, до пізнання цілісності системи, а також необхідних зв'язків предмету із оточуючими предметами, процесами.

Принцип комплексності передбачає найбільш повне дослідження всіх сторін об'єкта, що вивчається. При цьому він враховує взаємозалежності і взаємовпливи різних характеристик об'єкта, що вивчається. Крім того, комплексний підхід орієнтується на використання ідей додатковості, тобто опису і осмислення даного явища зі всіх позицій.

Із загальнонаукових методів, які використані у цій науковій роботі, – аналіз, синтез, індукція, дедукція, узагальнення, абстрагування. Аналіз проводиться під час розкладання феномену на складові частини. Синтез –

метод дослідження явищ шляхом зведення в єдине ціле даних, які були отримані в результаті аналізу.

Методи індукції та дедукції використовуються у висхідному та низхідному шляхах дослідження: від аналізу галузевого до переходу до загальних закономірностей, і навпаки. Індукція – це процес судження, котрий досягає висновку що при наявному стані знань є напевно істинний, але не гарантує його. Індуктивний висновок може бути спростований або узагальнений при наявності додаткових фактів. Інакше, індукція полягає у формулюванні закону ґрунтуючись на обмеженому обсязі спостережень повторюваних подій. Дедукція (від лат. «deductio» – виведення) – це процес, в якому висновок щодо якогось елемента робиться на підставі знання загальних властивостей усієї множини.

Узагальнення – логічний процес і результат переходу від одиничного до загального, від менш загального до більш загального. За допомогою цього методу ми робимо висновки в роботі по даній тематиці.

Абстрагування – метод виділення, вичленовування у контексті дослідження певних мас, ознак, властивостей і відношень конкретного предмета або явища, що цікавлять, й одночасне відволікання від інших властивостей, ознак, відносин, які в даному контексті не істотні.

Найбільш повно розкривають специфіку дослідження наступні методологічні підходи: історичний та системний.

Особливе значення при аналізі соціальних, політичних і правових явищ має історичний підхід, за допомогою якого шляхом розгляду явища на різних стадіях еволюції виявляється початкова і подальша зміна цього явища, досягається пізнанням різних історичних ступенів розвитку явища. Історичний підхід дозволяє виявити і зіставити рівні у розвитку досліджуваного об'єкта, зміни що відбулися, визначити тенденції розвитку явища.

У науці історичний підхід був розроблений стосовно до соціальної дійсності як змінюється в часі і просторі. Історичний підхід (принцип історизму) спочатку був висунутий і розроблявся у філософських поглядах. У

західній соціологічній науці XIX ст. новий інтерес до історичного підходу пов'язаний з ідеями О. Конта і Г. Спенсера, які бачили в історичному (порівняльно-історичному) підході основний метод соціологічного дослідження.

Сучасне науково-теоретичне мислення прагне проникнути у сутність явищ і процесів, що вивчаються. Це можливо за умови цілісного підходу до об'єкта вивчення, розгляду його у виникненні та розвитку, тобто застосування історичного підходу до його вивчення. Перш ніж вивчати сучасний стан, необхідно вивчити генезис та розвиток певної науки або сфери практичної діяльності.

Відомо, що нові наукові і накопичені знання перебувають в діалектичній взаємодії. Найкраще і прогресивне зі старого переходить у нове і надає йому сили й дієвості. Інколи забуте старе знову відроджується на новій науковій основі і живе друге життя в іншому, досконалішому вигляді.

У цьому зв'язку особливого значення набувають вивчення історичного досвіду, аналіз та оцінювання історичних подій, фактів, попередніх теорій у контексті їх виникнення, становлення та розвитку. Отже, історичний підхід дає змогу дослідити виникнення, формування і розвиток процесів і подій у хронологічній послідовності з метою виявлення внутрішніх та зовнішніх зв'язків, закономірностей та суперечностей.

Системний підхід постає як сукупність методологічних засобів, процедур, прийомів, спрямованих на дослідження усіх наявних взаємозв'язків та динамічних характеристик. В найбільш загальній формі сутність системного методу полягає в розгляді об'єкту дослідження та практичної діяльності в єдності його зовнішніх та внутрішніх зв'язків. Вагомий внесок у розробку методології був зроблений А. Уйомовим, Б. Ахлібінінським, А. Авер'яновим [15].

Термін «системний» має той смисл, що підхід має використовувати певну систему принципів та методів, які мають загальнозначущу основу і разом з тим

мають специфічні риси, що обумовлені специфікою конкретної предметної галузі, теоретичного дослідження або практичної діяльності.

Вихідними для системного підходу є поняття системність та система. Системність – атрибут, тобто невід’ємна істотна властивість об’єктивного світу, одна з його важливих характеристик. Сутність системності в тому, що всі процеси, явища, речі в об’єктивному світі знаходяться в загальному зв’язку та взаємодіють як об’єкти відносно уособлені, мають якісну та кількісну сторони, які змінюються в часі та просторі.

Підкреслимо, поняття «системність» має три характеристики: загальний зв’язок всіх процесів та явищ; відносна уособленість та самостійність предметів, речей, явищ виявляється в тому, що вони володіють якісною та кількісною сторонами; взаємодія відносно уособлених предметів, речей, явищ один з одним.

Системний підхід до об’єкту та предмету дослідження означає їх розгляд одночасно і як особливої системи більш-менш потужної, більш-менш складної, і як елементу (підсистеми) більш загальної системи. Але таке визначення хоча й характеризує сутність системного підходу, є недостатнім, оскільки не розкриває основні риси його змісту. Розгорнуте визначення поряд з загальною дефініцією включає додатково: вимогу аналізу досліджуваного об’єкту в шести логічних зрізах (аспектах): елементному, структурному, функціональному, інтегративному, комунікативному та історичному [15, с. 34].

Кожну конкретну науку, діяльність, об’єкт можна розглядати як певну систему, що має множину взаємопов’язаних елементів, компонентів, підсистем, визначені функції, цілі, склад, структуру. До загальних характеристик системи відносять цілісність, структурність, функціональність, взаємозв’язок із зовнішнім середовищем, ієрархічність, цілеспрямованість, самоорганізацію.

З позицій системного підходу можна розглядати будь-яку сферу. Орієнтація на системний підхід у дослідженні (структура, взаємозв’язки елементів та явищ, їх супідрядність, ієрархія, функціонування, цілісність

розвитку, динаміка системи, сутність та особливості, чинники та умови) виправдана тоді, коли ставиться завдання дослідити сутність явища, процесу.

У системному дослідженні об'єкт, що аналізується, розглядається як певна множина елементів, взаємозв'язок яких зумовлює цілісні властивості цієї множини. Основний акцент робиться на виявленні різноманітності зв'язків і відношень, що мають місце як усередині досліджуваного об'єкта, так і у його взаємодії із зовнішнім середовищем. Властивості об'єкта як цілісної системи визначаються не тільки і не стільки сумарними властивостями його окремих елементів чи підсистем, скільки специфікою його структури, особливими системоутворючими, інтегративними зв'язками досліджуваного об'єкта.

Отже, у даному розділі були розглянуті підходи щодо визначення понять «адміністрування», «соціальний захист населення» та «децентралізація». Адміністрування передбачає процес загального керівництва державною системою, заснованого на визначених принципах та пріоритетах, які періодично змінюються у відповідності до нагальних суспільних потреб.

Соціальний захист населення являє собою систему загальних державних гарантій, орієнтованих на підтримку соціально вразливих верств населення, що й визначає якість його життя. Процес децентралізації у загальному вигляді базується на передачі функцій від центрального апарату управління до місцевого з метою більш ефективної та адресної допомоги.

За останні сорок років практика децентралізованої системи управління поширилася по всьому світу, що неминуче вплинуло на розуміння розглянутого концепту. Якщо раніше децентралізація сприймалася як деструктивний неформальний процес, що веде до руйнування державного суверенітету, то в другій половині ХХ ст. вона перетворилася на формальний політичний інститут з певними правилами гри.

Методологічну основу дослідження складають методи аналізу, синтезу, індукції, дедукції, узагальнення, абстрагування, історичний та системний підходи.

РОЗДІЛ 2

МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ АДМІНІСТРУВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

2.1. Зміст нормативно-правового забезпечення реформування системи адміністрування соціального захисту населення

Як вже відзначалось, задоволення потреб у соціальних послугах для людей, які перебувають у важких життєвих умовах, є одним з ключових завдань системи соціального захисту. Ефективність цієї системи безпосередньо впливає на соціальну і політичну стабільність держави. З огляду на ці факти, необхідно вивчити всі елементи цього процесу і провести більш детальний аналіз категорії «системи соціальних послуг».

Національна система соціальної політики та надання соціальних послуг людям, які перебувають у важкій життєвій ситуації і потребують зовнішньої допомоги, багато в чому не відповідає вимогам діючих міжнародних стандартів і стандартів в галузі соціального захисту населення та не відповідає потребам українського суспільства. В цілому, існуюча система соціальних послуг залишається досить громіздкою і неефективною. Вона характеризується надмірною централізацією і державної монополізацією надання соціальних послуг, заснованих на непрозорих пільгах і неефективних соціальних виплатах, що надаються широкою бюрократичною мережею державних і муніципальних служб соціального забезпечення і соціальних послуг. Національна система соціальних послуг традиційно орієнтована на догляд за людьми, що знаходяться у важкій соціальній ситуації в умовах лікарень, в основному в будинках інтернатах [48, с. 24].

Інституційна неузгодженість стаціонарних установ системи соціального захисту призводить до того, що вони не надають якісних послуг, адже бюджетні кошти спрямовуються на утримання державних соціальних закладів,

а не на потреби отримувачів соціальних послуг. Таким чином, в Україні відсутній комплексний підхід і дієві механізми надання всебічної допомоги конкретній особі, яка потребує сторонньої допомоги, що сприяла б виведенню людини зі стану бідності та соціальної ізоляції, подоланню складних життєвих обставин, запобіганню, зменшенню або усуненню соціальних проблем [38].

В умовах децентралізації державної влади і модернізації системи територіального самоврядування питання реформування соціальної служби набуває особливого значення, що вимагає додаткових досліджень з урахуванням світового досвіду, аналізу сучасного стану, недоліків і проблем реформування національної системи соціальних послуг, а також обговорення перспектив розвитку.

Основними проблемами національної системи соціальних послуг є:

- державна монополія у наданні соціальних послуг і розподіл замовлень, що призводить до «ручного» режиму і знижує якість послуг;
- недооцінка ролі соціальних, благодійних, релігійних організацій та місцевих ініціатив у наданні соціальних послуг у суспільстві;
- нерозбірлива схема надання повноважень і розподілу функцій відповідних міністерств, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування та постачальників соціальних послуг, що поглиблює відмінності в національному законодавстві;
- відсутність єдиного підходу до фінансування стаціонарних закладів, що надають соціальні послуги, підпорядкування їх різним установам, а також невеликі обсяги бюджетного фінансування, недосконалість механізму перерахування державних коштів територіальним громадам;
- недосконалість положень, що стосуються прав органів місцевого самоврядування та місцевої державної адміністрації, організації надання послуг в межах територіальної громади, встановлення стандартів якості для цих послуг, що є наслідком існуючої системи фінансування та регулювання, що практично не дозволяє органам місцевого самоврядування залучати

постачальників послуг самостійно, та розробити свій власний «кошторис послуг» (стаціонарний і альтернативний) на основі конкретних потреб своєї спільноти;

– надмірна залежність територіального самоврядування від рішень органів центральної виконавчої влади, зокрема, в питаннях планування та створення мереж соціального обслуговування, формування і використання місцевих бюджетів;

– відсутність ретельного аналізу попиту і пропозиції соціальних послуг;

– відсутність системи контролю після надання послуги конкретній особі та якості соціального обслуговування клієнта (наприклад, чоловік пройшов реабілітаційну роботу, отримав диплом, а чи є у нього робота? Тобто, необхідний моніторинг якості послуг);

– недостатня кількість професійних соціальних працівників [48, с. 26].

У демократичних країнах громадянське суспільство виступає рівноправним партнером держави і бізнесу у вирішенні соціальних проблем [48, с. 26]. У той же час держава бере на себе зобов'язання створити сприятливі правові умови для діяльності неурядових організацій, забезпечує значну частину фінансування їх діяльності та залучає до надання соціальних послуг.

На відміну від цивілізаційних країн світу, поки що слабо розвинута співпраця з недержавним сектором, з благодійними та релігійними організаціями. В Україні влада не повною мірою сприймає громадянське суспільство як рівноправного партнера в системі організації та наданні соціальних послуг і не бажає передавати кошти та частину прав у цій області громадським організаціям. У той же час, успіхи окремих таких організацій, зростання довіри до них з боку влади і громадян свідчать про тенденції до розширення впливу громадянського суспільства на соціальну сферу. Підвищення ролі неурядових громадських організацій у реформуванні системи надання соціальних послуг є об'єктивною основою для розвитку демократичного, соціально справедливого суспільства [121, с. 41].

В даний час більшість центрів соціального забезпечення не співпрацюють або неефективно залучають ресурси недержавного сектору на місцях. Ще однією причиною недостатньої участі неурядових організацій є відсутність механізму ліцензування надання соціальних послуг органами державної влади виконавчої влади. Підвищення рівня співпраці з галузевою організацією поліпшить підхід до модернізації соціальних служб і сприятиме повному соціальному звіту найбільш уразливих груп населення, раннього виявлення сімей які знаходяться у складних життєвих обставинах та своєчасного надання допомоги і якісному обслуговуванню потребуючих у всіх сферах суспільного життя. Варто відзначити використання зарубіжного досвіду з деяких альтернативних джерел фінансування соціальних послуг, а саме: переведення на прибутковість або фінансування за допомогою вигідних вкладів [121, с.49].

Додаткового осмислення потребує здійснювана у багатьох розвинених країнах соціальна інтеграція в суспільство «нетипових» людей за допомогою розвитку системного інституту, де соціальне обслуговування людей відбувається за місцем їх проживання. До них відносяться: центри (щоденні послуги, тимчасовий догляд, підтримка сім'ї і опікунів, криза, раннє втручання); гуртожитки (відкритого типу); моделі самостійного проживання у суспільстві (групове проживання, міні-притулки, соціальна опіка, розміщення у власній квартирі тощо); профілактичні програми (профілактика домашнього насильства, бездоглядності дітей, соціального сирітства, інституалізації); програми опікунства (перебування, догляд, навчання в прийомній сім'ї); програма розвитку добровільної діяльності у сфері надання соціальних послуг; інноваційні послуги на базі гуртожитків [121, с. 65].

Тому, важливість підвищення ефективності організації та надання соціальних послуг людині, сім'ї, окремим соціальним групам, які перебувають у важкій життєвій ситуації і не можуть подолати їх самостійно, визначає неприпустимість «приватизації» державою соціальної сфери, та передбачає децентралізацію соціальних послуг.

Перш за все, необхідно створити ефективні нормативно-правові та організаційні умови для передачі адміністрування соціальними послугами на місцевому рівні недержавним структурам, приватним особам, громадським організаціям, а державі залишити роль замовника і контролера над дотриманням стандартів якості постачальниками соціальних послуг, виконання функцій стандартизації та ліцензування соціальних послуг та реєстрації наглядової діяльності за їх послугами.

Держава повинна контролювати та регулювати соціальну діяльність установ, організацій, установ та підприємств незалежно від форм власності та їх підпорядкування за допомогою ліцензування, що забезпечить конкуренцію і буде стимулювати зростання якості послуг. Це проявляється в контролі умов використання соціальних послуг, поширенні вимог щодо рівня кваліфікації працівників і якість надання соціальних послуг тощо. Система ліцензування успішно працює в Великобританії, Франції, Люксембурзі, Угорщині та Болгарії [48, с. 27]. Створення такої системи стане додатковим стимулом для більш ефективної роботи державних структур, оскільки реальною загрозою буде втрата бюджетного фінансування.

Це вимагає ефективного правового регулювання та механізму соціальних закупівель органами місцевого самоврядування для соціальних послуг, які будуть надаватися постачальникам на основі конкурсу за рахунок місцевих бюджетів, а також визначення правових обмежень прав і обов'язків з надання соціальних послуг підприємствам і неурядовим організаціям [48, с. 27].

На нашу думку, децентралізація соціальних послуг посилить відповідальність недержавного сектора і місцевого самоврядування за якість, фінансову безпеку, вибір постачальників соціальних послуг, оскільки вони ближче до потреб людей, тому вони можуть краще визначати ті категорії населення, які потребують уваги і допомоги в конкретному регіоні. Допоможе швидко виявляти і надавати об'єктивну інформацію про потреби малозабезпечених громадян, кількість одержувачів допомоги і складності

проблеми, а також зможуть більш раціонально, витратити державні кошти в залежності від пріоритетів і потреб своїх територіальних спільнот.

Процес децентралізації допоможе поліпшити планування майбутнього попиту на послуги, дозволить людям знаходити вихід з складних життєвих ситуацій, а також враховувати потреби соціальних служб і можливості конкретної територіальної громади та сприятиме тісній співпраці з неурядовими громадськими організаціями в межах України та міжнародними.

Окремої уваги заслуговує те, що сучасний період розвитку України характеризується розгортанням процесів реалізації реформ місцевого самоврядування і адміністративно-фінансової децентралізації, а також комплексу секторальних реформ, спрямованих на посилення спроможності територіальних громад. Важливим вектором реформ виступає модернізація соціальної інфраструктури. Тому виникає необхідність пошуку шляхів удосконалення управління соціальною сферою та підвищення якості послуг, які нею надаються. В умовах реалізації сучасних реформ ключова роль в управлінні соціальною сферою територіальних громад належить місцевим органам влади. Вони координують діяльність усіх господарських структур, зокрема і об'єктів соціальної інфраструктури, беруть участь у розробці та реалізації соціальних проектів, вирішують питання розподілу коштів.

Основою реформування системи соціальних послуг в Україні є: досягнення максимальної адресності, суспільної справедливості та превенція складних життєвих обставин, допомога в подоланні їх громадянам, дітям та сім'ям, які потребують сторонньої допомоги. Головним суб'єктом такої превенції мають виступати держава та органи місцевого самоврядування, що дасть змогу наблизити надання послуг до їхнього споживача, суттєво знизити на рівні громад загрози соціальної дестабілізації та погіршення умов життя населення, переважна більшість якого перебуває на межі та за межею бідності. З огляду на це, заслуговує на особливу увагу питання підвищення якості соціальних послуг, а також зміцнення прямого та зворотного зв'язку в системі «надавач послуги – набувач (отримувач) послуги», спрямованого на визначення

реальної потреби в послугах, оцінювання спроможності системи щодо надання цього обсягу послуг та забезпечення належної якості їх, що має оцінюватися отримувачами послуг за відповідною загальноприйнятою системою, яка в Україні поки що відсутня [115, с. 45].

Аналіз чинної нормативно-правової бази України свідчить, що певні кроки в напрямі реформування та модернізації системи адміністрування надання соціальних послуг населенню вже було зроблено. Зокрема, у період з 2001 по 2012 роки в Україні було затверджено низку нормативно-правових актів, які б мали відігравати домінуючу роль у підвищенні якості надання соціальних послуг. До них ми відносимо: затвердження «Стратегії подолання бідності» [96]; прийняття Верховною Радою України Закону «Про соціальні послуги» (2003 р.), який став базовим для розвитку системи надання соціальних послуг; схвалення «Концепції реформування системи соціальних послуг» (2007–2012 р.) [99]; затвердження Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Стратегії реформування системи надання соціальних послуг» (2012р.) [98], яка скасувала Концепцію. Останню так і не змогли реалізувати в повному обсязі у зв'язку із відсутністю «законодавчого регулювання питань, зокрема, щодо формування соціального замовлення, визначення потреб адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах, їх видах та обсягах, планування та надання соціальних послуг з урахуванням визначених потреб і запровадження стандартизації зазначених послуг» [99].

Проте, результати реалізації зазначених вище нормативно-правових актів свідчать про те, що система надання соціальних послуг населенню у період з 2001 по 2012 роки так і не запрацювала.

З 2013 року в Україні розпочався новий етап в плані реформування системи надання соціальних послуг населенню. Цей етап, на нашу думку, є більш виваженим, чітким і обдуманим. Однак, це лише початок і ті кроки які були зроблені в плані розвитку системи надання якісних соціальних послуг населенню потребують продовження. 13 березня 2013 року Розпорядженням КМУ було затверджено доленосний «План заходів на 2013–2016 роки щодо

реалізації Стратегії реформування системи надання соціальних послуг» [85], дія якого вже закінчилась. В рамках реалізації Плану було реалізовано низку заходів. До найбільш важливих відносимо розробку та затвердження:

- 15 державних стандартів соціальних послуг [77; 81], якими визначено зміст, обсяг, норми, нормативи, умови та порядок надання соціальних послуг, показники якості їх надання;

- порядку визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах (наказ Міністерства соціальної політики України від 20.01.2014 р.) для забезпечення їх подальшого надання [86];

- порядку та методичних рекомендацій з проведення моніторингу та оцінки якості соціальних послуг проведення (наказ Міністерства соціальної політики України від 27.12. 2013 р.) для посилення контролю за наданням та підвищення якості надання соціальних послуг [88];

- переліку соціальних послуг, що надаються особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати (наказ Міністерства соціальної політики України від 03.09.2012 р) у розрізі адміністративно-територіальних одиниць [84];

- методичних рекомендацій щодо організації соціального замовлення соціальних послуг [84] з метою надання практичної допомоги в організації соціального замовлення соціальних послуг органами державної влади і місцевого самоврядування та виконавчими органами об'єднаних територіальних громад.

2.2. Специфіка модернізації системи надання пільг в Україні

Вагоме місце в системі соціального захисту займають гарантовані державою пільги населенню. Пільга – це встановлений законодавством дозвіл на повне або часткове звільнення певних категорій осіб від виконання певних обов'язків, які встановлені для інших суб'єктів (категорії суб'єктів), або надання особі додаткових прав (додаткового змісту та обсягу права) у

визначеній сфері, порівнюючи з правами (обсягом прав) інших осіб у такій сфері. Безперечно, система надання населенню пільг і компенсацій є ключовим елементом соціальної політики України.

На даний час в Україні нараховується понад 40 категорій громадян, які отримують різні пільги, що передбачені Законами України та іншими нормативно-правовими актами, включаючи програми соціального захисту населення на місцевому рівні [107]. Найчисельніші категорії: пенсіонери за віком (майже третина всього населення країни), ветерани війни (в тому числі, учасники війни, учасники бойових дій, особи з інвалідністю внаслідок війни), діти війни, особи з інвалідністю, громадяни, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, багатодітні сім'ї та діти з багатодітних сімей, ветерани військової служби та органів внутрішніх справ, внутрішньо переміщені особи, інші.

Значна кількість категорій осіб, які мають право на пільги, призвела до того, що більше третини населення України охоплено системою пільг. Згідно з розрахунками Ради по вивченню продуктивних сил Національної академії наук, право на пільги відповідно до законодавства мають: за соціальним статусом – 31% населення, за професійною ознакою – 13,8% населення [6]. Найпоширенішим видом багаторазових пільг є пільга на проїзд у міському пасажирському і приміському транспорті. Такими пільгами користується майже кожна третя особа в країні. Право на пільговий проїзд у міжміському транспорті мають майже 13% населення. Пільгами з оплати за спожиті житлово-комунальні послуги користуються майже 8,2% населення, а з врахуванням членів сімей пільговиків – 14%. Ще 7,6% населення має право отримувати медикаменти на пільгових умовах. Практично в половині домогосподарств є хоча б одна особа, яка має право на отримання державної пільги. Загальний обсяг державних пільг потребує щороку понад 29 млрд. гривень, що дорівнює річним видаткам усіх місцевих бюджетів України. Наразі, пільг так багато, що для їх реалізації та фінансування у повному обсязі, не вистачить всього річного бюджету країни. Незважаючи на те, що видатки

державного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення населення постійно збільшуються, постійно існує дефіцит фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення пільг [6].

Актуальним стало питання модернізації системи пільг. Задача уряду країни стоїть перед необхідністю перегляду всієї системи надання та фінансування пільг.

Більшість експертів схиляється до необхідності впровадження наступних етапів модернізації системи надання пільг:

- 1) ефективний облік пільг та громадян пільгових категорій;
- 2) скасування деяких видів пільг та зменшення числа пільгових категорій;
- 3) надання пільг з урахуванням доходів отримувачів;
- 4) монетизація пільг [107].

Для реалізації першого етапу та з метою більш ефективного контролю за цільовим використанням бюджетних коштів на фінансування пільг, ще в січні 2003 року Кабінетом Міністрів України прийнято Постанову №117 «Про Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги» (ЄДАРП) [7]. Впровадження ЄДАРП дало змогу «перерахувати» громадян пільгових категорій в межах кожної адміністративно-територіальної одиниці країни, а також, максимально удосконалити механізм проведення розрахунків та перевірки правильності нарахування підприємствами-надавачами послуг пільг з оплати за спожиті житлово-комунальні послуги, послуги зв'язку, компенсації на придбання твердого палива та скрапленого газу, по кожному пільговику окремо. Але, ЄДАРП виявився неефективним в плані контролю за цільовим використанням бюджетних коштів на надання пільг з оплати за проїзд в міському, приміському та міжміському пасажирському транспорті.

Крім того, на сьогодні впроваджені та результативно функціонують: Автоматизована система обробки пенсійної документації (АСОПД), Централізований банк даних з проблем інвалідності (ЦБІ), реєстр учасників АТО, Єдина база даних про внутрішньо переміщених осіб (ЄБДВПО), інші бази даних та реєстри.

Поштовхом в проведені модернізації системи надання пільг стала угода про позику №8404–UA, укладена в липні 2014 року між Урядом України та Міжнародним банком реконструкції та розвитку для реалізації проекту «Модернізація системи соціальної підтримки населення України» на суму в 300 млн. дол. Відповідно до проекту реформа соціальних виплат має базуватися на трьох принципах: 1) ефективності; 2) адресності; 3) монетизації [107].

Так, на другому етапі модернізації системи надання пільг передбачалась «ліквідація» неефективних пільг. Це відбулося у результаті сумнівного, с точки зору конституційності, скасування окремих видів пільг за соціальною ознакою та скорочення деяких категорій пільговиків за професійною ознакою. Наприклад, Законом України від 28 грудня 2014 року №76–VIII «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» (Закон України від 28 грудня 2014 року №76–VIII) [74], було скасовано пільги учасникам війни та дітям війни на безоплатний проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту, автомобільним транспортом загального користування в сільській місцевості, залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів у межах області [92]. Інший приклад – ліквідація пільгової категорії «пенсіонер Міністерства внутрішніх справ» та відповідних пільг, що були передбачені Законом України «Про міліцію», до його скасування та набрання чинності Закону України «Про національну поліцію». Також, за останні роки через смертність населення відбулось зменшення загальної кількості таких пільгових категорій, як діти війни, учасники війни, особи, постраждалі внаслідок Чорнобильської катастрофи.

У рамках реалізації третього етапу модернізації системи надання пільг було прийнято, вже згадуваний вище, Закон України від 28 грудня 2014 року №76–VIII, яким передбачалось надання пільг окремим категоріям громадян з урахуванням середньомісячного сукупного доходу сім'ї. З липня 2015 набрала чинності Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2015 №389 «Про затвердження порядку надання пільг окремим категоріям громадян з

урахуванням середньомісячного сукупного доходу сім'ї». Відтепер, пільги з оплати за спожиті житлово-комунальні послуги, послуги зв'язку, одержання ліків, зубопротезування, інші пільги, передбачені для учасників війни, дітей війни, багатодітних сімей, інших категорій громадян, надаються за умови, якщо середньомісячний сукупний дохід сім'ї пільговика в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців не перевищує величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу [74].

Необхідно зазначити, що Рішеннями Конституційного Суду України №6-р/2018 від 17.07.2018 та №12-р/2018 від 18.12.2018, значна частина змін у законодавчих актах, внесених Законом України від 28 грудня 2014 року №76-VIII, в тому числі, стосовно скасування пільг або обмеження пільг по доходах, визнано такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційним). Але, на теперішній час рішення Конституційного Суду «проігноровано». Громадяни мають можливість поновити пільги тільки особисто звернувшись до суду з відповідною заявою та пройшовши всі етапи судочинства.

Четвертий етап модернізації системи надання пільг передбачає монетизацію пільг. Суть монетизації полягає в тому, що замість безкоштовних чи дешевших послуг пільговик отримує від держави гроші, якими сплачує за ці послуги на загальних підставах [107]. За офіційною інформацією Міністерства соціальної політики України, впровадження механізмів монетизації має на меті максимальне підвищення зручності для громадян, адресності надання пільг, рівномірності доступу до них усіх пільговиків, прозорості використання бюджетних коштів, поліпшення фінансового стану підприємств, які надають пільгові послуги. [58]

Першим кроком стала спроба монетизувати пільги на проїзд. Кабінетом Міністрів України прийнято Постанову від 14.03.2018 №197 «Деякі питання надання пільг у готівковій формі з оплати проїзду усіма видами транспорту загального користування на міських, приміських та міжміських маршрутах» [24]. При цьому витрати на пільговий проїзд було перекладено з Державного

бюджету України на місцеві бюджети. Разом з цим, місцевим органам влади передано відповідальність за реалізацію програми та право обирати порядок надання пільг на проїзд – монетизація або інший спосіб.

Слід зазначити, що сьогодні в Україні відсутні точні методи визначення точної кількості перевезених пільгових пасажирів. Значення кількості перевезених пільгових категорій пасажирів – це «експертне» визначення коефіцієнта співвідношення кількості платних і безплатних пасажирів у загальному обсязі перевезень, визначення якого відбувається не на даних рухомості пільговиків, а на статистичних даних [6].

Через недостатність коштів на місцевих рівнях, недосконалість програмного забезпечення в частині обліку отримувачів пільг та проведення фінансування програми, а також, загострення соціальної напруги, монетизація пільг на проїзд у більшості регіонів України не реалізована.

Наступним кроком стало прийняття Постанови Кабінету Міністрів України від 17.04.2019 №373 «Деякі питання надання житлових субсидій та пільг на оплату житлово-комунальних послуг у грошовій формі», якою, зокрема, затверджено Порядок надання пільг на оплату житлово-комунальних послуг у грошовій формі [23]. Порядок набрав чинності з 1 жовтня 2019 року, в Україні стартувала, так звана, монетизація пільг на житлово-комунальні послуги.

Порядком визначено, що структурні підрозділи з питань соціального захисту населення, на підставі даних ЄДАРП та з урахуванням встановлених цін/тарифів (внесків) і державних соціальних нормативів у сфері житлово-комунального обслуговування, щомісяця до 25 числа, розраховують суму пільги по кожному пільговику. Слід зазначити, що раніше пільги нараховувались підприємствами та організаціями, які надають житлово-комунальні послуги, на підставі фактичних обсягів споживання послуг, але не більше встановлених соціальних нормативів.

Новий механізм передбачає два варіанти одержання пільг:

– безготівкова монетизація – коли АТ «Ощадбанк» автоматично створює обліковий запис одержувача пільг, на який нараховуються кошти, а згодом проводяться розрахунки з постачальниками житлово-комунальних послуг. За підсумками опалювального сезону – пільговик може перевести «зеконормлені» гроші на свій банківський рахунок та отримати їх готівкою;

– готівкова монетизація – коли пільговик, за особистим зверненням, кожен місяць отримує суму нарахованих пільг «живими грошима» через відділення АТ «Укрпошта» або на свій рахунок, відкритий в установі уповноваженого банку [58].

Відповідно до Порядку:

– головним розпорядником коштів, передбачених у державному бюджеті для виплати пільг громадянам на оплату житлово-комунальних послуг, придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу у грошовій формі, та відповідальним виконавцем бюджетної програми є Міністерство соціальної політики України;

– розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня є: 1) структурні підрозділи з питань соціального захисту населення обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій, 2) структурні підрозділи з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві та Севастополі держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах рад.

Фінансування здійснюється Міністерством соціальної політики України регіональним органам соціального захисту населення на підставі поданих ними заявок, сформованих за даними місцевих органів соціального захисту населення [23].

Ще зарано підбивати підсумки та аналізувати результати впровадження монетизації пільг для населення та держави в цілому, але вже сьогодні можна виділити наступні проблеми.

По-перше, неготовність органів соціального захисту та АТ «Ощадбанк» до повноцінного впровадження монетизації: Зі слів заступника міністра соціальної політики України Віталія Музиченко на брифінгу 7 листопада 2019

року: «Суми пільг будуть розраховуватися починаючи з жовтня місяця, і навіть, якщо в листопаді, не всі пільговики одночасно їх отримають на обліковий запис в Ощадбанку або в готівковому вигляді – в будь-якому разі, ці суми будуть донараховані й доплачені в наступному місяці» [58], тобто, нарахування пільг за жовтень 2019 року відбулось, але не всім одержувачам пільг нараховані суми зараховані на обліковий запис в АТ «Ощадбанк».

За даними Мінсоцполітики: за жовтень 2019 року перераховано пільг у грошовій безготівковій формі на загальну суму 680 млн.грн., а за листопад 2019 року – 1,3 млрд.грн. У готівковій формі: за жовтень перераховано майже 40 млн.грн., а за листопад – більше 80 млн.грн.

У листопаді чисельність одержувачів пільг у грошовій готівковій формі становила понад 77 тис. громадян, а у грошовій безготівковій (через АТ «Ощадбанк») майже 1,7 млн. громадян. При цьому не нараховані пільги близько 60 тисячам осіб – через некоректну інформацію у ЄДАРП. Ця інформація, на старті монетизації, була застарілою, оскільки вносилася 15 років тому і в багатьох випадках не коригувалась. Саме тому, у першій хвилі монетизації пільг за жовтень 2019 року, відбувалися затримки щодо відкриття облікового запису пільговика в АТ «Ощадбанк». Наразі, більшість персональних даних вже уточнено [116].

Також, слід зазначити про недостатність технічних та кадрових можливостей органів соціального захисту – моральна зношеність комп'ютерної техніки, у деяких регіонах відсутність «якісного Інтернету», підвищення трудового навантаження без зміни матеріального забезпечення на спеціалістів органів соціального захисту, відсутність технічних навчань та підвищення кваліфікації спеціалістів в умовах застосування нового програмного продукту.

По-друге, додаткове фінансове навантаження на бюджет країни:

– збільшення видатків на фінансування пільг, пов'язане з порядком нарахування пільг – тепер пільги нараховуються в межах соціальних нормативів, а не за фактично спожиті послуги, як це було до монетизації;

– витрати держави на оплату послуг АТ «Ощадбанк» та АТ «Укрпошта»;

– витрати на впровадження та підтримку в актуальному стані нового програмного продукту, а також, на забезпечення безпеки використання та передачі інформації і попередження «хакерських атак».

По-третє, не сприйняття та незрозумілість громадянами пріоритетів розподілу пільг АТ «Ощадбанк» між постачальниками житлово–комунальних послуг. Вчетверте, неготовність більшості громадян пільгових категорій до таких нововведень та впровадження у перспективі ідеї «Держава в смартфоні».

Відповідно до безготівкової форми виплати пільг на ЖКП населенню, АТ «Ощадбанк» щомісячно інформує пільговиків про проведення взаєморозрахунків з підприємствами – надавачами послуг, надсилаючи їм СМС повідомлення, а також відображаючи відповідну інформацію на сайті АТ «Ощадбанк» в електронному кабінеті пільговика (рис.2.1.).

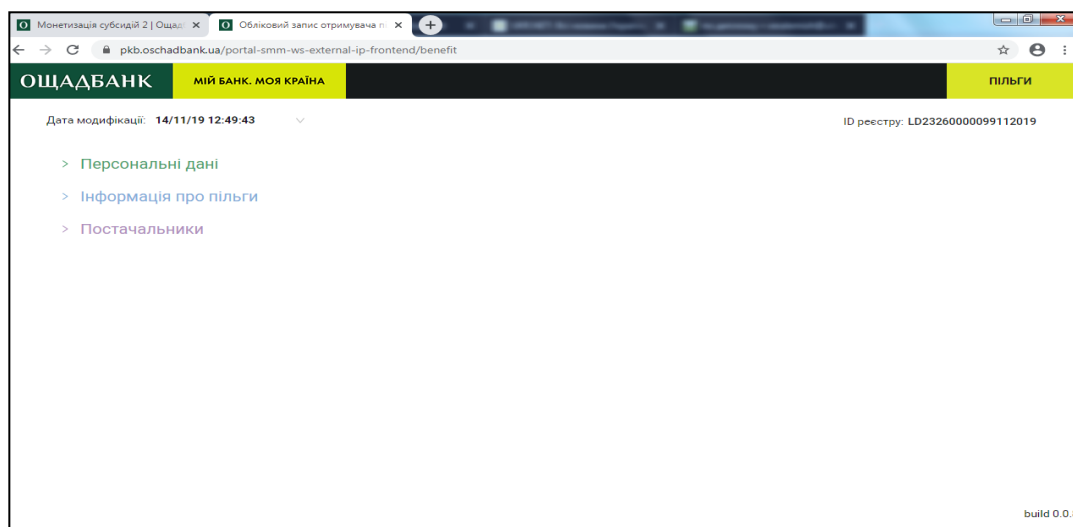


Рис.2.1. Електронний кабінет пільговика

Електронний кабінет пільговика містить відомості про персональні дані особи (прізвище, ім'я, по-батькові, серія та номер паспорту, адресу проживання, реєстраційний номер облікової картки платника податків, тощо), інформацію про нараховані пільги (рис.2.2.) та постачальників послуг (рис.2.3.).

ОЩАДБАНК		МІЙ БАНК. МОЯ КРАЇНА		ПІЛЬГИ	
Дата модифікації: 14/11/19 12:49:43			ID реєстру: LD2326000099112019		
<ul style="list-style-type: none"> > Персональні дані > Інформація про пільги 					
Дата початку дії пільг в УПСЗН		Дата кінця дії пільг в УПСЗН		Статус обліковому запису	
2016-10-24				Активний	
Залишок на обліковому запису		0			
Період		Нараховано УПСЗН (грн.)		Профінансовано Мінсоцполітики (грн.)	
Зараховано на обліковий запис (грн.)					
🏠	10/2019	61.62	61.62	61.62	📧
🏠	11/2019	61.51	61.51	61.51	📧
🏠	12/2019	61.51	61.51	61.51	📧
🏠	01/2020				📧
<ul style="list-style-type: none"> > Постачальники 					
build 0.0.8					

Рис.2.2. Інформація про нараховані пільги в електронному кабінеті пільговика.

ОЩАДБАНК		МІЙ БАНК. МОЯ КРАЇНА		ПІЛЬГИ	
Дата модифікації: 14/11/19 12:49:43			ID реєстру: LD2326000099112019		
<ul style="list-style-type: none"> > Персональні дані > Інформація про пільги > Постачальники 					
Назва постачальника послуги		ЄДРПОУ постачальника послуги		Назва послуги	
ТОВ 'ЗАПОРІЖЖЯЕЛЕКТРОПОСТАЧАННЯ'		42093239		Послуга з постачання та розподілу електричної енергії (послуга з електропостачання)	
ТОВ 'ВЕЛЬТУМ - ЗАПОРІЖЖЯ'		35924440		Послуга з поводження з побутовими відходами (послуга з вивезення побутових відходів)	
Пріоритет послуги		0			
Особистий рахунок одержувача субсидії у постачальника		543119118			
		300450038			
build 0.0.8					

Рис.2.3. Інформація про постачальників послуг в електронному кабінеті пільговика.

Крім того, в електронному кабінеті пільговика можна переглянути інформацію про нараховані житлово-комунальні послуги, заборгованість станом на звітний місяць, стан взаєморозрахунків по пільгах з постачальниками послуг, а також переглянути дату відправки та текст СМС повідомлення, що було надіслано АТ «Ощадбанк» (рис.2.4.).

ОЩАДБАНК		МІЙ БАНК. МОЯ КРАЇНА		ПІЛЬГИ	
Дата початку дії пільг в УПСЗН	Дата кінця дії пільг в УПСЗН	Статус обліковому запису	Залишок на обліковому запису		
2016-10-24		Активний	0		
Період	Нараховано УПСЗН (грн.)	Профінансовано Мінсоцполітики	Зараховано на обліковий запис (грн.)		
10/2019	61.62				
11/2019	61.51				
12/2019	61.51	61.51	61.51		
01/2020					
<div style="border: 1px solid gray; padding: 5px; margin: 5px 0;"> Статус відправки: Відправлено Дата відправки: 24/01/20 17:24:00 Текст СМС: Narah.pilga 61.51 Zalyshok 0.00 Doplatit: Smittia 1599.00 </div>					
Назва послуги	Пріоритет послуги (розрахований)	Сума до сплати за місяць (грн.)	Сума до сплати з урахуванням попередніх періодів (грн.)	Сплачено по рахунку (грн.)	Статус списання
Послуга з постачання та розподілу електричної енергії (послуга з електропостачання)	1	123.60	0.00	0	Підтверджено
Послуга з поводження з побутовими відходами (послуга з вивезення побутових відходів)	2	55.32	1 660.08	61.08	Підтверджено
> Постачальники					

Рис.2.4. Електронний кабінет пільговика. Стан розрахунків за житлово-комунальні послуги

Таке сучасне нововведення стало зручним для людей, обізнаних в комп'ютерних технологіях, але, для осіб похилого віку пропозиція переглянути інформацію в електронному кабінеті на сайті АТ «Ощадбанк», викликає обурення і сприймається майже як образа.

Слід зауважити, що на зараз, в середньому по Україні відсутні близько 26% даних про номери мобільних телефонів одержувачів пільг. В деяких регіонах цей відсоток становить менше 5% (наприклад, Волинська область), а в місті Києві – інформація про номер мобільного телефону відсутня у майже кожного другого пільговика. За таких умов, СМС повідомлення не надсилається, а в електронний кабінет увійти неможливо [116].

Також, слід зазначити про проблему «читання та розуміння» СМС повідомлень громадянами. СМС повідомлення містять великий для швидкого сприйняття об'єм інформації, написані латинськими літерами, мають незрозумілі скорочення слів.

Тобто, виявилось, що значна кількість пільговиків – це люди поважного віку, у яких елементарно немає мобільного телефону та навиків ним користуватись, інші – не в змозі прочитати СМС повідомлення, більшість не

мають уяви про електронний кабінет пільговика на сайті АТ «Ощадбанк» і не знають як в нього потрапити і що з ним робить.

При цьому, інформація, що міститься в електронному кабінеті пільговика не дублюється в електронному кабінеті спеціаліста органу соціального захисту (рис.2.5.), що унеможливило надання кваліфікованих консультацій та роз'яснень громадянам стосовно нарахування та виплати пільг.

gov.ua
Перевіряйте сайти України

Виплати пільг та субсидій

Головна
Виплатні реквізити
Розрахункові відомості
Виплатні відомості
Друк виплатних документів
Особовий кабінет

Інструкція

Система: Пільга (ЄДАРП) Філія № 2326000 Справа № 32195 (24.10.16-)
Адреса: 69106 Ск [] телефон: +3 []
Помилки:

Виплатні реквізити:

Пошта:	Відлення:	0	Вузол:	0	Дільниця:	0	День:	0
*Банк:	ПАТ КБ "ПРИВАТБАНК"		МФО:	ЄДРПОУ:		[]58		
Безготівка:ЄБК: 9a83d60019								

Склад мешканців	Документ	ДРФО
*Т []	ОЛЕКСАНДР СЕРГІЙОВИЧ	[]

Перелік послуг	Постачальник	ЄДРПОУ	Особовий рахунок
Послуга з постачання та розподілу електричної енергії	ТОВ 'ЗАПОРІЖЖЕЛЕКТРОПОСТАЧАННЯ'	42093239	543119118
Послуга з поводження з побутовими відходами (твердими, великогабаритними, ремонтними)	ТОВ 'ВЕЛЬТУМ - ЗАПОРІЖЖЯ'	35924440	300450038

ДРУК

Рис.2.5. Електронний кабінет спеціаліста органу соціального захисту населення

По-п'яте, на етапі монетизації, як і на всіх інших етапах модернізації системи надання пільг, недостатньо уваги приділено формуванню «суспільної думки» та широкій інформаційно-роз'яснювальній роботі серед населення.

Вшосте, вдала реалізація програми монетизації пільг, досягнення позитивного результату для країни в цілому та підтримки населення, можливе лише за умови стовідсоткового своєчасного фінансування. На сучасному етапі розвитку економіки України це навряд чи можливо.

Беручі до уваги, що процес монетизації пільг відбувається вперше, Мінсоцполітики постійно працює над вирішенням всіх проблемних питань, які виникають під час практичної реалізації монетизації. Проте, більша частина питань лежить у площині взаємовідносин між громадянами – (одержувачами

державних соціальних виплат) та структурними підрозділами з питань соціального захисту населення, підприємствами – надавачами житлово-комунальних послуг та АТ «Ощадбанк» [116].

Варто зазначити, що вітчизняна система пільг та її сприйняття суспільством успадковані ще з радянських часів, коли пільги виконували дещо інші функції: вшанування ветеранів війни, винагорода за сумлінну довгострокову працю, безперервний трудовий стаж, особливі заслуги перед державою. Сьогодні, на державному рівні, пільги розглядаються як підтримка найбільш вразливих та малозабезпечених верств населення, перетворюючись на окремий вид державної допомоги та частину доходів громадян. Не всі розуміють суть нового підходу до системи пільг, в результаті – кожен етап модернізації негативно сприймається суспільством, викликає громадянський опір та підвищення ступеню недовіри громадян до держави та органів державної влади.

Із вищезазначеного можна зробити висновок, що в Україні стартувала модернізація системи надання соціальних пільг. Головна мета реформ – суспільна справедливість, адресність та реальне надання допомоги тим, хто її дійсно потребує.

Але, ще необхідно збільшити прозорість та відповідальність у наданні пільг, налагодити зворотний зв'язок між державними органами та органами місцевого самоврядування, які втілюють у життя державну політику щодо соціального захисту населення країни, та її громадянами для створення більш результативної системи захисту соціально уразливих верств населення.

2.3. Напрями реформування системи контролю та впровадження верифікації у сфері соціального захисту населення

Зростання ролі соціальної сфери та її вагомий вплив на всі аспекти життя суспільства якісно змінили галузь права соціального забезпечення, а також, характер її взаємодії з іншими галузями права. Зазначимо, що в будь-якій

індустріально розвинутій цивілізованій державі, де існують ринкові відносини, соціальне забезпечення є однією з гарантій реалізації прав і свобод громадян. Тому, враховуючи важливе значення такого конституційного права людини, як право на соціальне забезпечення, особливо гостро постає питання здійснення державного нагляду й контролю за вказаною сферою [129].

Контроль, як функція управління являє собою спостереження й перевірку відповідності діяльності об'єкта прийнятим управлінським рішенням (законам, планам, нормам, стандартам, правилам, наказам). Він спрямований на виявлення результатів впливу суб'єкта на об'єкт і допущених відхилень від названих рішень, від принципів організації й регулювання. Державний контроль – це самостійна чи зовнішньо ініційована діяльність уповноважених суб'єктів, яка спрямована на встановлення фактичних даних щодо об'єктів цього контролю задля визначення їх відповідності (невідповідності) тим правомірним оціночним критеріям, котрі припускають застосування адекватних одержаному результату заходів реагування в унормованому порядку [127, с. 7].

Державний контроль – це складова частина (елемент) управління (адміністрування), що забезпечує систематичну перевірку виконання Конституції, законів України, інших нормативних актів, додержання дисципліни й правопорядку й полягає у втручанні контролюючих органів в оперативну діяльність під контрольних органів, у наданні обов'язкових для виконання вказівок, припиненні, зміні чи скасуванні актів управління, застосуванні заходів примусу щодо підконтрольних органів [1, с. 223–224].

Контроль виконує допоміжну під функцію в усіх функціях управління, а суть його полягає у виявленні й усуненні помилок (як навмисних, так і ненавмисних), які виникають у функціональних діях із планування, обліку, аналізу й регулювання [129].

Таким чином, державний нагляд і контроль у сфері соціального забезпечення населення України має дуже важливе значення, по-перше, для людини, оскільки він дозволяє попередити порушення її конституційного права на соціальне забезпечення, а також, дозволяє повною мірою скористатися цим

правом; по-друге, для держави, оскільки ефективне здійснення нагляду й контролю за цією сферою дозволить збільшити рівень довіри населення до держави та її органів, підвищити рівень життя її громадян. Щоб нагляд і контроль за зазначеною сферою був ефективним, він повинен здійснюватися в рамках чинного законодавства України, мати систематичний характер, проводитися своєчасно, а головне – бути результативним [129].

Як свідчить зарубіжний досвід, бюджетні видатки на програми соціального захисту населення у більшості країн є досить великими: близько 16% ВВП – у розвинутих країнах, 7% ВВП – у країнах із середнім рівнем доходу та 4% ВВП – у країнах із низьким рівнем доходу [108].

Важливо переконатись, що кошти потрапляють саме тим, кому вони були призначені. За різними оцінками, втрати від шахрайства при отриманні соціальних виплат можуть становити до 10% сукупних видатків на програми соціального захисту [108]. Це спонукало дискусію щодо можливих заходів боротьби зі зловживаннями при отриманні соціальної допомоги. Так, держави намагаються інтегрувати в системи соціальної підтримки механізми боротьби із шахрайством вже на етапі призначення соціальної допомоги. Інші заходи передбачено для перевірки тих, хто отримує допомогу. Це передусім стосується випадків зміни обставин, що можуть призвести до відсутності права на допомогу. Запровадження ефективної політики боротьби із шахрайством у системі соціальної допомоги сприяє зниженню втрат бюджету до 2–5% сукупних видатків на соціальні виплати та збільшенню ефективності бюджетних видатків.

Найчастіше шахрайством вважають навмисне подання особою (заявником) неправдивої інформації для отримання фінансової або іншої вигоди. Це визначення включає випадки, коли заявник не подає вчасно інформації про зміну певних факторів, які, відповідно, позбавляють його права на отримання допомоги.

В Україні питанню боротьби із шахрайствами у програмах соціального захисту протягом багатьох років не приділяли достатньої уваги. Разом з тим

наприкінці 2015 року уряд визначив одним із пріоритетів у фінансовій політиці боротьбу із шахрайством при отриманні соціальної допомоги шляхом верифікації отримувачів допомоги. Це рішення було ухвалено внаслідок обмеженості бюджетних коштів та потреби у фінансовій консолідації [108].

Слід зазначити, що питання верифікації державних виплат навіть було предметом розгляду в Конституційному Суді України. 11 жовтня 2018 року КСУ визнав неконституційними деякі положення Бюджетного кодексу України, які давали Мінфіну право отримувати інформацію, що містить персональні дані громадян. Але, тепер з набуттям чинності Закону, Мінфін знову отримав право на безоплатне отримання інформації, що містить банківську таємницю, персональні дані, та на доступ до різних державних інформаційних та довідкових систем, реєстрів, банків даних тощо.

Зараз здійснення верифікації та моніторингу пенсій, допомог, пільг, субсидій, інших соціальних виплат регулює постановою Кабінету Міністрів України №136 від 18.02.2016 «Про затвердження Порядку здійснення верифікації та моніторингу пенсій, допомог, пільг, субсидій, інших соціальних виплат». Наприклад, за результатами верифікації житлових субсидій протягом 2017 року Мінфіном виявилось, що:

- 8043 домогосподарств здійснили купівлю товарів довгострокового вжитку на суму понад 50 тис. грн.;
- 3538 осіб – померли;
- 20519 домогосподарств здійснили купівлю нерухомості, земельних ділянок, товарів (послуг) на суму понад 50 тис. грн.;
- 10792 домогосподарств здійснили купівлю транспортного засобу на суму понад 50 тис. грн.;
- 12677 осіб отримують декілька субсидій або одночасно пільги та субсидії [62].

В усіх цих випадках Мінфін рекомендував Мінсоцполітики додатково перевірити осіб, які неправомірно отримували житлові субсидії. За інформацією Урядового порталу, протягом 2018 року за результатами

верифікації підтверджено до повернення в бюджет неправомірно призначених державних виплат на загальну суму понад 50 млн.грн. [62].

При верифікації важливе значення має обмін даними між різними інституціями, який покликаний встановити справжній майновий стан отримувача, рівень його доходів тощо. Тут найчастіше йдеться про обмін інформацією як із державними інституціями, так і з приватними установами, зокрема банками. В цілому верифікація – це один із елементів комплексної системи протидії шахрайству в системі соціальної допомоги [108].

Рішучим кроком в реформуванні системи контролю у соціальній сфері та впровадженні верифікації стало набрання чинності з 21.12.2019 Закону України «Про верифікацію та моніторинг державних виплат» (№324–IX від 03 грудня 2019 року) (далі – Закон) [71], який повинен врегулювати всі правові та організаційні засади здійснення верифікації та моніторингу державних виплат в Україні.

Загальне спрямування Закону полягає у створенні надійної системи надання соціальної підтримки незахищеним верствам населення шляхом запровадження єдиної інформаційно-аналітичної платформи електронної верифікації та моніторингу відповідних виплат [71].

Прийняття Закону та його впровадження вирішить актуальні завдання підвищення адресності державних виплат, сприяння розбудові системи соціального забезпечення, а також забезпечення ефективного використання бюджетних коштів. Подальша аналітична робота за результатами проведення верифікації дасть можливість удосконалити законодавство у сфері призначення, нарахування та/або здійснення державних виплат в інтересах громадян України. Це дозволить підвищити ефективність системи соціального захисту населення та заощадити бюджетні ресурси [34].

Відповідно до Закону верифікація – комплекс заходів щодо збору та перевірки достовірності інформації, що визначена законодавством для призначення, нарахування та/або здійснення державних виплат і впливає на визначення права на отримання та розмір таких виплат, а також виявлення

невідповідності даних у автоматизованих інформаційних системах, реєстрах, базах даних.

Згідно із Законом: «державні виплати – пенсії, допомоги, пільги, субсидії, соціальні стипендії, інші виплати, що здійснюються за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів, фондів загальнообов’язкового державного соціального і пенсійного страхування» [71].

Верифікація здійснюватиметься шляхом перевірки інформації про отримувача державної допомоги, яка впливає на визначення права на отримання та розмір державних виплат [71].

Верифікація державних виплат спрямована на те, щоб допомогу з державного бюджету отримували саме ті, кому вона потрібна. Верифікація проводиться в інтересах людей, яким дійсно необхідна допомога, та усіх чесних платників податків .

Відповідно до Закону: Міністерство фінансів України здійснює повноваження з контролю за дотриманням бюджетного законодавства у частині верифікації та моніторингу пенсій, допомог, пільг, субсидій, інших соціальних виплат, які здійснюються за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів, фондів загальнообов’язкового державного соціального і пенсійного страхування, визначені Бюджетним кодексом України, з дотриманням Конституції України, законів України «Про захист персональних даних», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про банки та банківську діяльність», інших норм законодавства і лише в інтересах економічного добробуту та прав людини.

Також, Законом визначено основні права та завдання центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову та бюджетну політику у частині здійснення верифікації державних виплат, врегульовано основні питання збору, обробки та аналізу інформації, отриманої від суб’єктів надання інформації, визначено основні етапи верифікації та перелік інформації, яка використовується для здійснення верифікації та моніторингу державних виплат [71].

Зокрема, визначаються три основні етапи верифікації:

- превентивна верифікація – верифікація при зверненні фізичної особи за призначенням за державними виплатами;
- поточна верифікація – верифікація під час надання державних виплат фізичним особам;
- ретроспективна верифікація – верифікація після завершення надання державних виплат фізичним особам [71].

Крім того, врегульовано порядок надання рекомендацій органам, що здійснюють державні виплати, та опрацювання ними таких рекомендацій, а також підходи щодо повернення неправомірно отриманої реципієнтом державної виплати. Повноваження щодо встановлення порядку здійснення верифікації державних виплат й визначення Адміністратора та порядку адміністрування інформаційно-аналітичної платформи покладено на Кабінет Міністрів України [66].

Також, для проведення верифікації пропонується створити в Україні центральний орган виконавчої влади, який здійснюватиме верифікацію та моніторинг з допомогою інформаційно-аналітичної електронної платформи. Він, по суті, буде збирачем і аналізатором найрізноманітнішої майнової та немайнової інформації про особу претендента на державні виплати. Зокрема, на вимогу цього органу, йому буде доступна банківська таємниця та дані різних реєстрів – демографічного, платників податків, підприємницького, рухомого та нерухомого майна, а також Мінсоцполітики, Фонду соцстрахування, Пенсійного фонду, Прикордонної служби та інших [62].

Вже з 1 липня 2021 року кожен отримувач будь-якої державної допомоги (пенсії, субсидії, пільги, компенсації, тощо) змушений буде проходити «верифікаційне сито», чекаючи від центрального органу висновок про відповідність наданих соціальним службам відомостей про доходи, майновий стан та інші підстави отримання різних видів допомоги. Якщо у державних аналітиків питань не виникне, реципієнту автоматично включається «зелене світло» і органи соціального захисту оформлюють відповідні документи. Якщо

ж аналітично-інформаційна система виявить невідповідності (наприклад, людина подає декларацію на отримання субсидії, а сама перетинала кордон з туристичною ціллю, або має на рахунку в банку якусь суму заощаджень), то органи соцзахисту зобов'язані провести додаткова перевірку [62].

Слід зазначити, що свою підтримку Закону висловили провідні експерти з питань податкової політики та фінансового сектору Економічної експертної платформи. На їх думку, формування якісної законодавчої бази для проведення верифікації державних виплат сприятиме розбудові справедливої системи соціального забезпечення в Україні, підвищенню адресності допомоги тим, хто її дійсно потребує, оптимізації бюджетних видатків шляхом перевірки інформації, яка впливає на визначення права та розмір державних виплат [34].

З огляду на те що реформа системи контролю у соціальній сфері, а також, побудова комплексної системи протидії шахрайству при отриманні державної допомоги потребують політичної волі, зусиль та часу, уряду варто якомога швидше втілити проект проведення верифікації. Разом з тим, для успішного впровадження верифікації потрібно ухвалити її рамкові умови. Передусім, йдеться про завершення формування єдиної електронної бази даних, в якій об'єднано інформацію про отримувачів допомоги з різних наявних реєстрів [108].

Досвід інших країн свідчить на користь того, що перевірки повинні опікуватись міністерства, які відповідають за політику у сфері соціального захисту, тоді як, допомогу призначають саме місцеві органи влади (самоврядування). В Україні, можливо, на цьому етапі варто завершити поточну верифікацію силами відповідного відділу Міністерства фінансів, але в майбутньому за контроль над виплатами соціальної допомоги повинне відповідати Міністерство соціальної політики. При цьому, рекомендації щодо можливих перевірок, надані Міністерством фінансів на цьому етапі, мають бути обов'язковими для реакції відповідних органів влади.

Разом з тим, важливо провести реформу соціального інспекторату, щоб забезпечити їх незалежність і неупередженість та підвищити спроможність ефективно виконувати покладені на них функції [108].

Важливим кроком у проведенні верифікації повинно стати впровадження покарання за доведений факт шахрайства у формі не лише відшкодування переоплат, але й сплати штрафів, при цьому, отримувачі допомоги повинні мати право захищати свої інтереси в суді.

Іншим елементом механізму стримування шахрайства повинні бути інформаційні кампанії, покликані посилити сприйняття населенням шахрайства в системі соціального захисту як злочину. Такі кампанії також мають наголошувати на важливості вчасного подання інформації про зміну обставин, які впливають на призначення допомоги [108].

Підкреслюючи позитивні кроки у реформуванні системи контролю у соціальній сфері, можна процитувати очільницю Міністерства фінансів України Оксану Маркарову: «Кожна гривня платників податків, яку ми через бюджет відправляємо на пільги та субсидії повинна піти виключно тим, хто її справді потребує і відповідає критеріям. Тому верифікація – це про соціальну справедливість з одного боку і про бюджетну дисципліну з іншого. І це правильно!» [62].

Підсумовуючи наведене у Розділі 2 роботи, можна зробити наступні висновки.

Система соціального захисту населення – це є багатогранний складний процес, що потребує: ефективних механізмів та інструментів державного управління, виваженої та послідовної державної політики, чіткої і послідовної взаємодії центральних органів влади, органів місцевого самоврядування та громадського сектору

Більш детально проаналізувавши такі складові соціального захисту як, надання соціальних послуг і пільг населенню, контроль та верифікацію соціальних допомог, можна зробити висновки що, сучасному стану системи адміністрування соціального захисту населення притаманні бурхливий

розвиток, реформування та модернізація базових складових, які охоплюють, або безпосередньо впливають, майже на всі сфери суспільного життя.

Нормативно-правове регулювання соціальної сфери постійно осучаснюється, набуваючи «Європейської спрямованості», адресності, суспільної справедливості та відповідальності. Тільки в 2019 році прийнято низку законодавчих актів, які повинні революційно змінити базові підходи у розумінні соціального захисту, серед них Закон України «Про соціальні послуги» і «Про верифікацію та моніторинг державних виплат» (набрали чинності з січня 2020 року), Постанова Кабінету Міністрів України від 17.04.2019 №373 «Деякі питання надання житлових субсидій та пільг на оплату житлово-комунальних послуг у грошовій формі», якою запроваджено адресне надання пільг з оплати за житлово-комунальних послуг у грошовій формі.

У центрі уваги соціального захисту поступово постає Людина, як індивід, зі своїми, тільки їй притаманними, потребами та вимогами до їх розв'язання. Головною метою соціального захисту стає не тільки допомога тим, хто опинився в складних життєвих обставинах, а й попередження виникнення таких обставин, подолання негативних наслідків та індивідуальний підхід до кожного окремого випадку.

В умовах реалізації сучасних реформ ключова роль в управлінні соціальною сферою належить місцевим органам влади.

На нашу думку, децентралізація соціальних послуг посилить відповідальність недержавного сектора і місцевого самоврядування за якість та фінансову безпеку, допоможе швидко виявляти і надавати об'єктивну соціальну підтримку, планувати майбутній попит, а також змусить більш раціонально, витратити державні кошти та кошти місцевих бюджетів, в залежності від пріоритетів і потреб своїх територіальних спільнот.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ АДМІНІСТРУВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

3.1. Використання зарубіжного досвіду модернізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації

Вивчення різних моделей соціального захисту дуже важливо в процесі пошуку більш досконалої концепції регулювання соціального захисту, що підходить до умов, що склалися в Україні.

Під економічною моделлю соціального захисту можна розуміти сформовані принципи організації і функціонування її програм в тій чи іншій країні.

Найбільш близький нам для розуміння досвід еволюції скандинавських моделей. У скандинавських країнах переважає державна модель організації соціального захисту [61]. Поняття «соціальний захист» в цих країнах трансформовано в поняття «соціального добробуту». Ця модель включає в себе обов'язкову соціальну політику, регульований державою рівень доходів, а також зрівняльний, загальний характер соціальних пільг і виплат.

Незважаючи на схожі багато в чому риси соціальної політики, скандинавські країни не однакові за характером і організаційними формами реалізації соціальної політики. У всіх країнах Скандинавії соціальна політика міцно пов'язана з концепцією «Держави добробуту» [82], яка останнім часом зазнала суттєвої трансформації. Однак перш ніж говорити про трансформації, необхідно звернутися до самого поняття соціального добробуту.

Поняття соціального добробуту може бути розкрито в двох варіантах: в широкому сенсі і в вузькому сенсі слова. У вузькому сенсі соціальний добробут включає в себе гарантований мінімум доходів (матеріальна соціальна виплата) і соціальний контроль за добробутом дітей, а також соціальний контроль щодо

асоціальних груп населення, в основному алкоголіків і наркоманів. У широкому сенсі слова соціальний добробут включає в себе, крім перерахованого вище, різного роду соціальні послуги, що гарантують громадянам соціальну безпеку (за винятком соціального страхування).

Місцеві органи влади уповноважені стежити за виплатою соціальних допомог, дотриманням мінімального гарантованого доходу (матеріальної безпеки), а також за роботою місцевих соціальних служб.

Становлення і розвиток системи соціального добробуту пов'язані з відповідними законодавчими актами, які були прийняті в більшості скандинавських країн в 70-80-і роки ХХ століття. У цих документах містяться положення про управління системою соціального добробуту, про завдання місцевої влади і гарантії соціального добробуту. Місцева влада покликана організувати діяльність соціальних служб або самостійно, або спільно з федеральними окружними владою, або спільно з сусідніми адміністративними одиницями. У разі необхідності вони можуть вдаватися до послуг приватних організацій, тобто купувати ці послуги, оплачуючи їх з громадських фондів [83].

Характерно, що закони про соціальний добробут у всіх скандинавських країнах є «рамковими» законодавчими актами. Вони не фіксують деталі організації соціального обслуговування, номенклатуру служб і переліки послуг. Беручи такого роду закони, законодавці вважають, що суспільство зараз розвивається більш прискореними темпами в порівнянні з попередніми періодами, тому законодавством може відставати від потреб дня. Рамковий характер законів дозволяє усунути можливі невідповідності між цілями і діями різних секторів соціально-економічної тканини суспільства. Практичні дії місцевих органів самоврядування можуть бути вельми гнучкими, якщо їм надано право вирішувати і діяти самостійно в рамках загального закону. Одночасно такий закон дозволяє контролювати діяльність органів соціальних служб за основними сферами і напрямками реалізації соціальної політики,

виходячи з пріоритетних цілей і можливостей забезпечення соціального добробуту.

Закон про планування і державному субсидуванні в Фінляндії дозволяє планувати роботу соціальних органів на п'ятирічний термін. Подібні закони діють і в інших скандинавських країнах. Відповідно до цього закону місцева влада отримує кошти від держави в розмірах, необхідних для забезпечення діяльності соціальних служб, якщо мало грошей з місцевого бюджету.

Закон про соціальний добробут є основним законом, який зобов'язані дотримуватися всі без винятку. Крім того, в скандинавських країнах діють спеціальні підзаконні акти, які доповнюють основний закон, особливо в тій частині, яка стосується прав і статусу особливих груп клієнтів.

Основний закон зобов'язує місцеву владу: надати жителям соціальні послуги; гарантувати отримання мінімального грошового доходу людям, які проживають на території муніципалітету; гарантувати жителям соціальну допомогу; здійснювати нагляд за витрачанням мінімального грошового доходу і соціальних допомог, давати консультації по їх правильного використання; інформувати жителів про систему соціального добробуту і соціальної безпеки. Завдання соціального добробуту можна згрупувати за основними видами діяльності і представити у вигляді системи.

Відповідно до закону, клієнт соціального працівника може розраховувати на отримання наступних соціальних ресурсів: інформації, грошей, речей, послуг, статусу. На додаток до виплат мінімального гарантованого посібники місцева влада зобов'язана також виплачувати своїм клієнтам соціальну допомогу, яка включає в себе: допомогу при народженні дитини, допомогу по вагітності та пологах, допомогу на утриманців військовослужбовців, допомогу на утримання дітей, допомогу по інвалідності.

Соціальна політика держави в скандинавських країнах спрямована на те, щоб місцеві органи надавали послуги відповідно до потреб простих громадян і постійно підвищували рівень їх ефективності та якості. Багато питань, пов'язані

з наданням послуг конкретним групам населення, віддані на розсуд місцевої влади.

Одним з необхідних постулатів концепції добробуту є принцип доступності та добровільності. Становлення і розвиток системи держави добробуту в скандинавських країнах пов'язані з економічними і політичними факторами (умовами економічної стабільності, економічного підйому), а також з державною підтримкою рівня життя своїх громадян.

Національні системи соціального захисту в країнах Європейського співтовариства склалися поступово, у міру формування відповідних соціально-економічних і політичних передумов для створення дієвих і ефективних структур, що захищають в міру можливостей своїх громадян від соціальних ризиків [65].

Особливо бурхливо процеси соціального розвитку в європейських країнах проходили в післявоєнний період, а починаючи з середини 70-х років, здобули загальноєвропейський наднаціональний характер. Основною причиною інтеграційних процесів у соціальному житті країн Західної Європи стала структурна технологічна перебудова всього організму капіталістичного господарства.

Вибір пріоритетів, організація і фінансування соціального захисту залишилися в рамках національної компетенції кожного з членів Товариства. Однак всі члени Європейського Співтовариства стикаються з одними і тими ж проблемами. Одні з них, найбільш значущі, наприклад, пов'язані з демографічними процесами, які призвели до драматичних змін у сфері трудових відносин, сімейно-родинних зв'язків, до появи таких серйозних феноменів, як «соціальна виключеність» і «нова» бідність, сприймаються в кожній країні по-різному.

За останні 15 років суттєво згладилися відмінності в характері систем і витратах Європейських країн на соціальний захист своїх громадян [63]. Південні країни збільшили свої витрати, а в більшості північних країн (Бельгії, Німеччині, Нідерландах і Данії) ці витрати стабілізувалися, досягнувши

оптимального рівня. У бюджетах європейських країн витрати на соціальний захист (в грошовій і натуральній формах) коливаються від 20% ВВП, в Португалії до 32%, в Нідерландах.

Найважливішим елементом рівня соціальної захищеності громадян є соціальний мінімум доходів, при отриманні нижче якого громадянин потрапляє в категорію «соціально виключених». Соціальний мінімум гарантований громадянам, які не мають доходів, і тим, хто не може себе забезпечити по особистісним або соціальних причин.

У більшості країн Європи діють програми захисту сімейного доходу, так в Австрії, Ірландії, Люксембурзі та у Франції держава відшкодовує вартість оплати житла і медичного страхування; в Фінляндії, Німеччині, Португалії – відшкодовуються вартості оплати житла, послуг охорони здоров'я, вартість перебування дітей в дошкільних установах; в Іспанії, Швеції – відшкодовується вартість оплати житла і надається допомога в придбанні предметів домашнього вжитку [87].

Мінімум гарантований та інвалідам при повній втраті працездатності. Розміри такого пенсійної допомоги також різні в різних країнах. У Греції воно відповідає 16% від ВВП на душу населення, 30% в Німеччині, Іспанії, Франції та Великобританії, 40% в Ірландії і Нідерландах, 50% в Італії та Люксембурзі, 55% в Данії і 65% в Бельгії [88].

Працездатним громадянам, але не мають ніяких доходів, допомога виплачується не в усіх країнах. У Греції і Португалії їх не виплачують зовсім, в Іспанії та Італії такі посібники отримують не скрізь, а лише в окремих регіонах з місцевих бюджетів. В інших країнах така допомога виплачують, але його розміри за європейськими стандартами вельми скромні – трохи менше 20% від ВВП на душу населення (у Франції і Великобританії). Найбільше допомогу виплачують у Данії та Нідерландах (40%) [88].

Всі без винятку західноєвропейські країни матеріально підтримують своїх громадян в старості, хворих, інвалідів, безробітних (частково). Надається допомога дітям, жінкам з нагоди вагітності і пологів. У всіх країнах громадяни

мають право на безкоштовну або частково субсидованих державою медичну допомогу. Однак системи соціального захисту або підтримки різняться в залежності від національних особливостей, від існуючих політичних і економічних умов [59].

За цим критерієм європейські країни можуть бути розділені на чотири групи: країни, де домінують страхові принципи, де розміри виплат і допомог пов'язані з індивідуальними страховими внесками; країни, де страхові принципи соціального захисту менш виражені, де розміри допомог і виплат більш відповідають індивідуальним потребам, а фінансування здійснюється в основному з податкових фондів; країни, що займають проміжну позицію між першими двома; країни, де системи соціального захисту, як такої, поки що немає, вона тільки формується.

До першої групи країн відносяться Німеччина, Франція, Бельгія і Люксембург (частково включені в третю групу Нідерланди та Італія). У цих країнах системи соціального захисту базуються на договірно страхових принципах. Наймані працівники та дрібні підприємці виплачують певну частину своїх доходів в страховий фонд, що дає їм право скористатися послугами фонду, коли їм знадобиться допомога в розмірах, що відповідають їхнім накопиченням в страховому фонді. Одночасно роботодавці від імені своїх найманих робітників також відраховують певні суми в цей страховий фонд.

У більшості випадків сума виплат з страхового фонду залежить від заробітної плати і пов'язана з тією сумою, яка була накопичена за рахунок внесків працюючого і роботодавця. Виняток становлять витрати на медичне обслуговування та допомога багатодітним сім'ям. Основна мета цієї системи – підтримати рівень життя людини в разі його хвороби, інвалідності і втрати роботи. Така система дозволяє перерозподілити доходи людини протягом його фізичного життя. У всіх європейських країнах страхові відрахування є основним джерелом фінансування соціального захисту. У деяких випадках фонд може бути розширений за рахунок більших чи менших відрахувань із

загальної витратної статті національного бюджету, за рахунок податкових виплат.

Однак у всіх країнах цієї групи держава бере на себе зобов'язання перед громадянами за те, щоб доходи будь-якого громадянина не опускалися нижче певного гарантованого мінімуму незалежно від того, який дохід він одержував раніше і скільки він вніс до страхового фонду. Цей вид виплат здійснюється з загальнонаціонального бюджету.

Друга група країн, до якої відносяться Великобританія, Данія, Ірландія, відрізняється від першої тим, що соціальний захист в меншій мірі пов'язаний зі страховими накопиченнями. У цих країнах велику роль у фінансуванні соціальної сфери відіграє державний бюджет. Соціальні виплати і допомоги розподіляються більш рівномірно. В основі такого розподілу лежить ідея про те, що люди в нужді рівні, тому соціальна допомога повинна бути надана, виходячи з потреб людини, а не з його колишніх доходів. Різниця між виплатами та посібниками полягає в основному в тому, що соціальні виплати обов'язкові, на них має право претендувати кожен громадянин за законом, а допомоги даються далеко не всім, залежно від міри і характеру соціального ризику.

До третьої групи країн відносяться Нідерланди та Італія, що представляють змішану систему соціального забезпечення. Однак їх системи більш близькі до систем першої групи країн. Але є і певні відмінності. В Італії, наприклад, держава не бере на себе зобов'язання по виплаті гарантованого соціального мінімуму доходів. Такі гарантії дають лише деякі місцеві влади в окремих областях. У Нідерландах, навпаки, соціальне забезпечення знаходиться на дуже високому рівні розвитку, і система охоплює кожного жителя країни.

До четвертої групи країн відносяться Іспанія, Португалія і Греція, де системи соціального захисту знаходяться поки в зародковому стані. У цих країнах немає гарантованого мінімального доходу, і соціальне обслуговування є далеко не всім громадянам.

У всіх європейських країнах соціальний захист багатofункціональний. Як правило, він виконує низку функцій і відповідає основним соціальним ризикам, яким може бути схильна будь-який нормальний громадянин протягом свого життєвого шляху. До них можна віднести: ризик захворювання; ризик інвалідності; ризик виробничого травматизму і професійних захворювань; ризик втрати годувальника; ризик материнства; допомога багатодітним сім'ям; ризик безробіття; ризик міграції; ризик втрати житла; ризик старості; допомога родині.

Інші види соціальної допомоги: додаткове обслуговування будинків, спеціальні витрати по боротьбі з бідністю, витрати на профілактику правопорушень серед дітей та підлітків, посібники жертвам військових дій і стихійних лих та ін.

У багатьох країнах проводяться додаткові заходи, пов'язані з турботою про сім'ю [45]. Так, для сімей з низьким доходом існують певні податкові пільги.

Проблема неповних сімей в країнах Європи так само гостра, як і в Україні. Практично скрізь є спеціальні посібники для таких сімей. Положення про соціальний захист неповних сімей в Європі скрізь різне. У Греції посібник може отримати тільки мати, але не самотній батько, в Іспанії та Португалії місцева влада взагалі виплачують таку допомогу лише в окремих провінціях. У Франції ця сума становить 50% (до 3-х річного віку), в інших країнах набагато менше. Тільки в Данії та Нідерландах ця сума перевищує 60%.

За часів економічної кризи, які переживають зараз багато європейських країн, коли ресурси обмежені, а потреби зростають, більшість держав намагається проводити політику надання допомоги особливо нужденним громадянам.

В європейських країнах політика скорочення соціальних пільг торкнулася в основному сімейних посібників і доплат за житло. У Нідерландах була введена в дію система, відповідно до якої допомоги на випадок хвороби, інвалідності, безробіття та старості стали нижче рівня соціального мінімуму.

Правда, цей мінімум досить високий щодо купівельної спроможності в порівнянні з іншими країнами.

Адаптація до нових умов носить, як вважають багато економістів, скоріше характер політичний, ніж економічний. З одного боку, політики стали сумніватися в ефективності соціального захисту або навіть в її легітимності. Більшість політиків відкрито говорять про неефективність систем соціального захисту, витрати на яку лягають важким тягарем на економіку країн Європи.

При скороченні фінансування соціальних допомог у багатьох країнах Європи були прийняті нові схеми цільових виплат. Були посилені правила надання державних виплат і допомог на користь страхових. Особливо це торкнулося Великобританії. Скрізь були значно обмежені права на отримання обов'язкових посібників при низькому доході з соціального фонду та замінені на допомоги по специфічних потреб [50].

Таким чином, концепція суспільства соціального добробуту, поширена в скандинавських країнах, переживає ідеологічний – криза. Основна причина кризи пов'язана із зобов'язаннями урядів відповідних країн щодо перерозподілу доходів і виробництва соціальних послуг. У багатьох суспільствах відчувається досить сильний тиск певних кіл громадськості на державу, щоб обмежити його відповідальність за благополуччя своїх громадян. В результаті у багатьох країнах почала розпадатися монополія держави на виробництво соціальних послуг. Стало очевидним явищем передача соціальних служб в змішане володіння. Цілком природно, що продовження такої політики може призвести в кінцевому рахунку до відмови держави від основних соціальних зобов'язань перед своїми громадянами.

На сучасному етапі визначальним соціальною політику є неоліберальний підхід з упором в соціальній сфері на особисту відповідальність людини, утвердження вільних ринкових відносин і розпад громадського сектора у виробництві, в тому числі і соціальних послуг. Мета національної політики європейських країн полягає зараз в тому, щоб скоротити соціальні послуги, що

надаються державою, щоб домогтися економії і одночасно більш якісного обслуговування.

Згідно з новою концепцією, соціальні послуги будуть надаватися, спираючись на три джерела: державне соціальне забезпечення; приватний сектор; неформальна сфера послуг, яка спирається на міжособистісні відносини. Згідно державну реформу щодо підтримки населення, муніципальна влада, які є визначальною силою в соціальній політиці, пристосовуючи її до місцевих умов, відіграють надзвичайно важливу роль у виробництві та наданні соціальних послуг. Вони фінансують надання соціальних послуг та координують цей процес.

Однак в сфері соціальних послуг існує і ніша для приватного підприємництва. В області добробуту поняття «підприємство» використовується для визначення широкого спектру функцій. Це поняття використовується для застосування до двох різних речей: з одного боку, це може бути назва приватного підприємства, що включає в себе всього двох людей, які надають допомогу на дому, а з іншого боку, це може бути великий приватний центр по догляду, або навіть суспільний центр, який має свій власний бюджет.

У США система управління соціальним захистом досить компактна і законодавчо оформлена в плані повноважень і координації дій між федеральними органами. Основними державними відомствами є Адміністрація соціальної безпеки, Департамент охорони здоров'я та соціальних служб, Департамент праці. Оскільки американська система соціальної підтримки в плані її практичної реалізації в основному децентралізована, до державних відомствах управління можна віднести також Агентства соціального обслуговування в штатах і спеціалізовані адміністрації (у справах ветеранів, допомоги сім'ї, пенсіонерів-залізничників та інші). Відносини між різними органами управління соціальної сфери багато в чому спираються на усталені традиції і чітко регламентовані законодавством.

Отже, існують різні модель адміністрування соціального захисту, серед яких окремо виділяються практики скандинавських країн, країн Європейського Союзу, американська модель. Всі вони орієнтовані на надання допомоги соціально вразливим категоріям населення та підвищення рівня його добробуту в цілому.

3.2. Фактори оптимізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації в Україні

З метою покращення результатів діяльності системи соціальної допомоги та соціальних послуг України для малозабезпечених сімей Міжнародним банком реконструкції та розвитку (далі – МБРР) спільно з Урядом України впроваджено окремі проекти соціального розвитку, спрямовані на реформування системи соціальної підтримки населення України.

Зокрема, у грудні 2013 року завершено реалізацію проекту «Удосконалення системи соціальної допомоги», для фінансування якого у МБРР запозичені кошти в обсязі 99,4 млн.дол. США. Але нажаль, за результатами заключного аудиту цього проекту Рахункова палата України дійшла висновку, що Мінсоцполітики не було досягнуто його мети – поліпшення ефективності системи соціальної допомоги України шляхом посилення адресності та спрощення процедури надання соціальної допомоги. Зокрема, 52 млн.дол. США, направлені на створення Інформаційно-аналітичної системи соціального захисту, використано неефективно. Втрати державного бюджету, допущені через відсутність дієвої нормативно-правової бази реалізації проекту. Крім того, допущені зловживання при проведенні тендерів на закупівлю обладнання та техніки, в результаті чого, обладнання, виявилось неякісним, морально застарілим та таким, що не відповідає вимогам проекту, і на теперішній час не використовується. Слід зазначити, що так і не було визначено та покарано винних осіб, відповідальність за завдані збитки державному бюджету ніким не понесена [37].

На сьогоднішній день, у рамках реалізації Угоди про позику між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку від 09.07.2014 №8404–UA, урядом впроваджується Проект «Модернізація системи соціальної підтримки населення України» (далі – Проект). Угода набула чинності з 09.10.2014, дата завершення – 01.10.2020, сума позики – 300 млн.дол. США [37].

Головним державним органом, який впроваджує цей Проект, є Міністерство соціальної політики України.

Метою Проекту є підвищення ефективності системи соціальної допомоги та соціальних служб України для сімей з низькими доходами [69].

Передбачається, що ця мета буде досягнута завдяки:

- розширенню програми державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям з метою покращення доступу надзвичайно бідного населення до цієї програми;

- підтримці заходів, спрямованих на підвищення ефективності адміністративного управління соціальними пільгами та послугами шляхом:

- а) підвищення ефективності роботи через запровадження системи управління інформацією;

- б) запровадження державного контролю за дотриманням законодавства при наданні соціальної підтримки;

- в) інтеграції даних про платежі та послуги в єдину систему управління інформацією, яка охоплюватиме всі органи місцевої влади та установи соціальної сфери;

- розширенню сімейних форм навчання для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також соціальної підтримки сімей з дітьми в складних життєвих обставинах з тим, щоб уникнути розміщення дітей в дитячих будинках, запобіганню соціальному сирітству та підвищення якості соціальних послуг, запровадженню альтернативних форм опіки над дітьми та догляду за дітьми з інвалідністю [69].

Передбачається, що Проект «Модернізація системи соціальної підтримки населення України» сприятиме покращенню якості життя вразливих верств населення, що особливо важливо в умовах економічного сьогодення.

Крім того, у рамках реалізації заходів Проекту передбачається забезпечити розвиток інформаційно-комунікаційних технологій у сфері соціального захисту населення, побудова нової моделі надання соціальної підтримки населенню, реформування інституту соціального інспектора, виведення сімей із бідності та стимулювання їх до економічної незалежності, реформування дитячих інтернатних закладів, підвищення ролі громади у забезпеченні соціальних потреб та інше.

Таким чином, Проект повинен сприяти успішному здійсненню соціальних реформ, спрямованих на зменшення бідності та підвищення соціального захисту найуразливіших груп населення [69].

Проект складається з трьох частин, взаємопов'язаних між собою через систему очікуваних результатів [37]:

частина 1 – «удосконалення надання соціальної допомоги найбільш уразливим верствам населення»;

частина 2 – «підтримка зміцнення інституційної спроможності адміністрування соціальної підтримки населення», шляхом: зміцнення інституцій і поліпшення управління інформацією; розроблення, створення та впровадження механізмів зміцнення нагляду та контролю; розроблення нових бізнес-моделей адміністрування виплат і послуг; удосконалення комунікаційної, промоційної та просвітницької роботи;

частина 3 – «підвищення рівня надання догляду на сімейній основі для підтримки дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, малозабезпечених та соціально вразливих сімей у вибраних регіонах».

Особливістю цього Проекту є комбінованість фінансування його частин. У рамках частини 1 передбачено перерахування частини позики (200 млн.дол. США) до Державного бюджету України на підставі досягнення конкретних результатів у сфері надання соціальної підтримки. Решта коштів позики (100

млн.дол. США) повинна спрямовуватися на фінансування заходів частин 2 і 3 Проекту, згідно зі стандартними процедурами інвестиційного кредитування МБРР [37].

На теперішній час, спільними зусиллями законодавчої та виконавчої влади, вже багато зроблено для реалізації Проекту.

Так, з метою реалізації частини 1 Проекту «удосконалення надання соціальної допомоги найбільш уразливим верствам населення» впроваджено низку нормативних актів, що суттєво змінили систему надання соціальної допомоги.

Серед них, вже згадувані раніше: Законом України від 28 грудня 2014 року №76–VIII «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» [74] та Постанова Кабінету Міністрів України від 4 червня 2015 року №389 «Про затвердження Порядку надання пільг окремим категоріям громадян з урахуванням середньомісячного сукупного доходу сім'ї» [87], якими впроваджено механізм надання пільг населенню з урахуванням доходів; Закон України «Про соціальні послуги» [93], який має за ціль – реформування системи надання соціальних послуг; Постанови Кабінету Міністрів України від 14 березня 2018 року №197 «Деякі питання надання пільг у готівковій формі з оплати проїзду усіма видами транспорту загального користування на міських, приміських та міжміських маршрутах» [24] та від 17 квітня 2019 року №373 «Деякі питання надання житлових субсидій та пільг на оплату житлово-комунальних послуг у грошовій формі» [23], які запровадили революційні для України механізми монетизації пільг та житлових субсидій.

Також, слід згадати про цікаву та інноваційну, на нашу думку, урядову ініціативу щодо впровадження проекту «є-Малютко». Так, наразі, схвалено проект Закону України «Про внесення зміни до деяких законів України щодо створення сприятливих умов для отримання послуг, пов'язаних з народженням дитини» та прийнято Постанову Кабінету Міністрів України від 10 липня 2019 року №691 «Про реалізацію експериментального проекту щодо створення

сприятливих умов для реалізації прав дитини» [91]. Розроблення проекту зумовлено необхідністю створення державою ефективного механізму надання комплексу послуг, спрямованих на реалізацію дитиною права на соціальний захист, права на місце проживання та інших прав, що пов'язані з її народженням.

Запропонований законопроектом механізм надання таких послуг, дозволить мінімізувати кількість документів та процедурних дій, що вимагаються для їх отримання і значно зменшить адміністративне навантаження на батьків [91].

Надання комплексу адміністративних послуг за однією життєвою подією з метою звільнення громадян від зайвих процедур є поширеною практикою у розвинутих країнах (Канада, Австралія, Нова Зеландія, Сербія тощо) [65].

Вже з 1 січня 2020 року запроваджено єдину цілісну електронну систему, яка дасть можливість українським батькам без бюрократії отримати від держави 10 базових послуг, пов'язаних із народженням дитини:

1. Державна реєстрація народження дитини.
2. Реєстрації місця проживання народженої дитини.
3. Призначення допомоги при народженні дитини.
4. Реєстрація народженої дитини в електронній системі охорони здоров'я.
5. Реєстрація народженої дитини у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків.
6. Отримання посвідчень батьків багатодітної сім'ї та дитини з багатодітної сім'ї.
7. Визначення походження народженої дитини, батьки якої не перебувають у шлюбі між собою.
8. Визначення належності дитини до громадянства України.
9. Присвоєння дитині унікального номера запису в Єдиному державному демографічному реєстрі.
10. Призначення допомоги багатодітним сім'ям [65].

Міністерством цифрової трансформації України визначено міста та регіони для проведення пілотного проекту запровадження комплексної послуги «єМалятко»: Вінниця, Луцьк, Дніпро, Кривий Ріг, Маріуполь, Запоріжжя, Львів, Одеса, Рівне, Харків, Київ [65].

Для надання такого комплексу послуг передбачається реформування повноважень центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо приймання документів в електронному вигляді та встановлення між ними відповідної інформаційної взаємодії за спільно затвердженими процедурами такої взаємодії, що водночас окрім надання послуг, пов'язаних з народженням дитини, дозволить оптимізувати послугу щодо реєстрації місця проживання дітей віком до 14 років. Законопроект передбачає надання зазначеної послуги в електронному вигляді.

Врегулювання механізму інформаційної взаємодії дозволить під час державної реєстрації народження передавати в електронному вигляді в режимі реального часу інформацію про новонароджену дитину до Єдиного державного демографічного реєстру [65].

Не менш «сучасний» проект вже працює в Україні – сервіс «є-Пенсія». Це нова модель звернення громадян за призначенням пенсії через веб-портал електронних послуг Пенсійного фонду України.

Зі слів голови правління Пенсійного фонду України Євгенія Капінуса на презентації проекту: «...перший етап проекту «є-Пенсія», дозволить за одне відвідування вебпорталу отримати пенсійне забезпечення. Людина може самостійно подати через наш портал всі документи, які необхідні для отримання пенсійного забезпечення. І відповідно, безпосередньо звернутися у відділення, коли їй прийде СМС повідомлення, та отримати пенсійне посвідчення. Для подання заяви он-лайн, необхідно зареєструватися на вебпорталі електронних послуг Пенсійного фонду, а далі – дотримуватися інструкцій: заповнити відповідну анкету, завантажити необхідні документи, підписати заяву електронним підписом і відправити її до ПФУ».

Сервіс призначення пенсії в «один дотик» є однією зі складових частин системи надання послуг у сфері пенсійного забезпечення в електронній формі («є-Пенсія»), і включає заходи з переведення в електронну форму надання послуг та організації обміну даними з державними реєстрами для зменшення паперового документообігу при наданні послуг [11].

Впровадження такої системи спрощує взаємодію громадян з Пенсійним фондом України, дозволяє зменшити витрати часу осіб, які звертаються за призначенням пенсії, забезпечує максимально комфортні умови для отримання послуг, не виходячи з дому.

Також, слід зазначити, що вже сьогодні на вебпорталі електронних послуг Пенсійного фонду України працює низка сервісів для пенсіонерів, застрахованих осіб та страхувальників [35]. Це, зокрема:

- налаштування послуги безкоштовного СМС-інформування (щодо призначення/перерахунку пенсії; стати страхових внесків роботодавцем та страхового стажу особи);

- отримання довідок, достовірність яких підтверджується QR-кодом (про розмір сплачених внесків (форма ОК-5), витяг із реєстру застрахованих осіб, довідка про розмір пенсії);

- отримання застрахованими особами через особистий кабінет інформації про страховий стаж та щомісячні відрахування єдиного соціального внеску роботодавцем;

- кабінет страхувальника, через який можна отримати інформацію стосовно сплати єдиного соціального внеску, в тому числі щодо заборгованості підприємства з цього виду платежу, а також електронні «Довідки про трудовий та страховий стаж» працівників для розрахунку суми виплати за час тимчасової непрацездатності [35].

У рамках реалізації частини 2 Проекту «підтримка зміцнення інституційної спроможності адміністрування соціальної підтримки населення» прийнято Закон України «Про Закону України «Про верифікацію та моніторинг державних виплат» (№ 324–ІХ від 03 грудня 2019 року) [71], який повинен

вдосконалити порядок призначення державної соціальної допомоги та контролю під час її надання. Наразі, у рамках Проекту, Мінсоцполітики розробляє нові підходи та механізми, які спрямовані на підвищення ефективності державних програм соціального захисту населення та дієвості контролю за використанням відповідних бюджетних коштів.

З метою досягнення поставлених цілей щодо дієвості контролю, створюється Державна соціальна служба України, як неупереджений професійний орган, одне із завдань якого полягатиме у контролі за дотриманням норм чинного законодавства під час надання соціальної допомоги та соціальних послуг населенню. Рішення про утворення такої служби Уряд ухвалив постановою від 18 грудня 2019 року №1053 «Деякі питання Державної соціальної служби України» [22], якою затверджено Положення про Державну соціальну службу України.

Крім того, в Україні розпочато пілотне тестування методики автоматизованого виявлення передумов для здійснення порушень законодавства при отриманні державної соціальної допомоги. Спеціальний алгоритм з елементами «штучного інтелекту» здатен аналізувати масив даних щодо порушень при отриманні коштів соціальної підтримки і в автоматичному режимі формувати «профілі ризику» – набір характерних ознак отримувачів, які найчастіше зловживають і шахраюють при одержанні державної допомоги [128].

Аналогічний підхід, або «скоринг», застосовують банки для визначення ступеню надійності отримувачів кредитів. Водночас, у багатьох країнах Європи, подібні методики «профілювання ризиків» дають змогу успішно протистояти шахрайству у сфері соціальних виплат.

Для того, щоб подібні інструменти запрацювали в Україні, було проаналізовано величезний масив даних, отриманих завдяки роботі соціальних інспекторів, фахівців Мінсоцполітики та консультантів проекту з 2015 по 2019 роки, а також за результатами верифікації соціальних виплат, яку Міністерство фінансів України здійснювало в минулих роках. Опрацьована інформація дала

можливість підготувати перший робочий варіант алгоритму, який в автоматичному режимі «вираховує» профілі «типових порушників».

Наразі методика тестується у 10–ти пілотних управліннях соціального захисту Закарпатської, Запорізької, Львівської областей та міста Києва. Результати практичного відпрацювання дадуть розробникам матеріал для вдосконалення системи, а також сприятимуть її «самонавчанню». Адже завдяки елементам «штучного інтелекту», за результатами вибіркового перевірок та виявлення порушень алгоритм коригуватиметься самостійно. Запровадження системи автоматичної побудови моделей оцінювання ризиків у сфері соціальної підтримки дозволить соціальним інспекторам «сфокусувати» заходи з контролю на тих домогосподарствах та одержувачах, які найбільшою мірою схильні до надання недостовірної інформації та шахраювання при отриманні соціальної допомоги, і не турбувати зайвими перевітками добропорядних одержувачів [128].

Також, у рамках реалізації частини 2 Проекту обговорюються пропозиції щодо необхідності більш широкого залучення представників об'єднаних територіальних громад до процесів призначення та надання соціальної підтримки [65]. На часі – запровадження сучасного програмного забезпечення, ефективних технологій та заходів щодо підвищення кваліфікації працівників системи соціального захисту в регіонах [65].

Крім того, у рамках реалізації Проекту, Міністерство соціальної політики вживає заходи щодо комплексного реформування системи органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з метою надання населенню якісних і доступних послуг в сфері соціального захисту населення та захисту прав дітей.

З 2017 року реалізуються пілотні проекти щодо запровадження інтегрованої моделі адміністрування надання послуг з соціальної підтримки населення та захисту прав дітей в діяльності об'єднаних територіальних громад «Соціальна громада». В 40 пілотних територіальних громадах проведено навчання персоналу та облаштовано комп'ютерним обладнанням 172 робочих

місця спеціалістів структурних підрозділів з питань соціального захисту населення, служб у справах дітей та фахівців з соціальної роботи.

На даний час Мінсоцполітики здійснює моніторинг діяльності об'єднаних територіальних громад у сфері соціальної політики та визначає заходи, спрямовані на підвищення їх спроможності забезпечувати надання мешканцям доступних і якісних послуг соціального характеру на рівні територіальної громади, підкреслюючи важливість створення розвиненої системи соціальних послуг для населення в контексті реформи децентралізації, підвищення їх якості й доступності для населення України [123].

В рамках виконання частини 3 Проекту реалізуються заходи з поширення сімейних форм виховання для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та попередження соціального сирітства (реформування дитячих інтернатних закладів) у пілотних регіонах України, а саме у Київській, Одеській, Чернігівській областях та місті Києві [65].

Процес трансформації інтернатних закладів передбачає комплексний підхід, який включає [68]:

– визначення інтернатів з найгіршим рівнем якості життя дітей, розробку та затвердження органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування регіонального плану збільшення обсягів надання послуг з догляду на сімейній основі (реформування інтернатних закладів) та формування планів трансформації конкретних інтернатів з поступовим виведенням дітей, які там перебувають (повернення в біологічні сім'ї або влаштування до сімейних форм виховання);

– створення на базі інтернатів, що реформуються, центрів для надання соціальних послуг або форм виховання дітей в умовах, максимально наближених до сімейних (з урахуванням потреб громади);

– розвиток моделі соціальних послуг відповідно до потреб громади, з особливим акцентом на послуги раннього виявлення сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, з метою вчасного вирішення проблем сім'ї для попередження потрапляння дітей в інтернатні заклади [68].

Таким чином, підсумовуючи Розділ 3 роботи, робимо наступні висновки.

У всіх розвинених країнах держава виконує провідну роль соціального захисту при активному залученні структур публічного управління та реалізації принципів колективної відповідальності та соціального партнерства.

Аналіз досвіду зарубіжних країн свідчить, що система соціального захисту є найважливішою сферою суспільного життя, передумовою ефективного розвитку якої є практичне застосування солідарної відповідальності. Саме солідарність – одна з основних загальних рис європейської держави загального добробуту. Нинішній економічний та соціальний розвиток дав старт новому етапу функціонування національних систем соціального захисту в країнах ЄС. Основною відзнакою стало впровадження окремих адресних програм соціального захисту, які повинні миттєво реагувати на виклики зовнішніх і внутрішніх факторів, зокрема, економічних та фінансових. Таким чином, розглянувши моделі соціального захисту європейських країн, підсумовуємо, що соціальна політика сучасної держави повинна бути зорієнтована не лише на підтримку наявного рівня соціальних гарантій і створення системи соціального захисту окремих найбільш уразливих соціальних груп, а й на реалізацію перспективних довготривалих програм щодо кардинальної зміни основ системи соціального захисту, підвищення її ефективності, справедливості та адресності.

Показано, що системна трансформація чинної моделі соціального захисту України містить якісні зміни об'єкта, суб'єкта, структури управління системою соціального захисту, джерел її фінансування та механізмів реалізації.

Наглядним прикладом стала практична реалізація Проекту «Модернізація системи соціальної підтримки населення України». Зокрема, впровадження прогресивних методів контролю і верифікації державних допомог та боротьби з «соціальним шахрайством», запровадження інноваційних проєктів: «Соціальна громада», «є-Малютко» та «є-Пенсія» тощо. Проєкт «осучаснив» систему соціального захисту населення України, піднявши її на новий рівень розвитку, поєднавши традиційні заходи з революційними технологіями.

Держава все ще залишається монополістом у соціальній сфері, встановлюючи стратегію розвитку та пріоритетні напрямки реформування галузі, застосовуючи при цьому право законодавчого і фінансового регулювання та контролю. Але, вже сьогодні, в умовах децентралізації, все більше важелів впливу передається на місцеві рівні. Саме, місцева громада може встановлювати свої особливі пріоритети, правила та завдання, а також, запроваджувати свої програми соціальної підтримки населення та вирішувати ким і як конкретно вони будуть виконуватись.

Однак, «осучаснення» потребує і суспільство, тому при впровадженні інноваційних методик у соціальній сфері необхідно проводити широку інформаційно-роз'яснювальну та просвітницьку роботу серед населення із застосуванням засобів масової інформації, доводити суть реформ до кожного громадянина, незважаючи на його положення в суспільстві, майновий стан, місце проживання та «продвинутість» у сучасних технологіях.

Враховуючи особливості існуючої вітчизняної системи соціального захисту та досвід європейських країн із соціально-орієнтованою економікою, виділимо основні напрями реформування системи соціального захисту, як регулятора розвитку суспільства:

- всебічна підтримка економічно активного населення, створення умов для його самореалізації, утвердження відповідної мотивації продуктивної праці, вжиття ефективних заходів щодо підвищення платоспроможного попиту населення; зміщення акцентів у вирішенні проблем соціального захисту з центральних державних структур на регіональні, підвищення ролі недержавних громадських організацій у реформуванні системи соціального захисту населення;

- підвищення ефективності міжвідомчої взаємодії відповідних органів державної влади та місцевого самоврядування, координації їхніх дій, запровадження інтегрованої системи надання соціальних послуг сім'ям та особам, які цього потребують, на основі уніфікованих мінімальних стандартів та єдиних технологій.

ВИСНОВКИ

В даній науковій роботі вирішується актуальне науково-прикладне завдання щодо обґрунтування методів та механізмів модернізації системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації влади в Україні. Отримані у процесі дослідження результати свідчать про досягнення накресленої мети, виконання поставлених завдань та дають підстави для формулювання низки узагальнювальних висновків і рекомендацій, що мають теоретичне та практичне значення.

У результаті аналізу та узагальнення наукових праць українських авторів, присвячених реформуванню системи соціального захисту в Україні, враховуючи особливості існуючої вітчизняної системи соціального захисту та досвід європейських країн із соціально-орієнтованою економікою, досліджено та встановлено:

- стратегічні напрямки реформування всієї системи соціальної політики країни;
- принципові механізми децентралізації системи соціального захисту в сучасних умовах розвитку суспільства;
- механізми підвищення якості соціальних послуг на рівні місцевих органів влади;
- зміст політики надання соціальних послуг в умовах поглиблення соціальної нерівності в Україні;
- необхідність скорочення переліку соціальних виплат та відмову від надання тих видів допомоги, які не дають очікуваного соціального ефекту;
- існуючі проблеми справедливості та адресності надання пільг та інших соціальних гарантій та шляхи їх вирішення;
- необхідність спрощення системи адміністрування надання різних видів соціальної допомоги;
- сучасні інноваційні проекти та методики підвищення ефективності та якості системи соціального захисту, які впроваджено в 2019-2020 роках;

– розглянуто питання реалізації соціальних програм на основі застосування їх належного наукового забезпечення, соціальної експертизи і моніторингу.

Доведено, що соціальний захист є беззаперечно основною сферою суспільного життя будь-якої країни, соціальні послуги повинні надаватись: фінансово-обґрунтовано, суспільно-справедливо, з максимальною адресністю та контролем за їх використанням.

Досліджено організаційно-функціональний та організаційно-економічний механізми системи соціального захисту в умовах децентралізації. Встановлено, що у зв'язку зі зменшенням монополізації держави в соціальній сфері, територіальною реформою та децентралізацією, останніми роками відбулися фундаментальні зміни в механізмах адміністрування, фінансування та контролю у сфері соціального захисту. Основоположним постулатом модернізації системи соціального захисту в умовах децентралізації державного управління в Україні, стає передача частини бюджетного фінансування, прав, повноважень, факторів впливу та контролю у соціальній сфері на місцеві органи влади. При цьому держава, беззаперечно, повинна встановлювати адекватні «правила гри» через нормативно-правове регулювання та забезпечувати фінансову підтримку та контроль.

Узагальнення зарубіжного досвіду у соціальній сфері дало можливість визначити, що основою модернізації системи соціального захисту у країнах ЄС, в умовах посилення тенденції до децентралізації управління, стало визнання важливості ролі самоврядних органів поряд із державними щодо управління розвитком соціального сектору та системи соціальних послуг. У сфері надання державної допомоги, в тому числі пільг, увага повинна акцентуватись на попередження виникнення та подолання наслідків «соціальних негараздів», суспільну справедливість, адресність, контроль за використанням коштів та попередження шахрайства у соціальній сфері.

Визначено концептуальні засади упровадження механізму модернізації системи соціального захисту населення в умовах децентралізації владних

повноважень в Україні, з урахуванням позитивних надбань європейського досвіду, що втілено в комплексі принципів, інструментів, механізмів та методів реалізації реформи соціальної сфери, котра супроводжується зміною системних характеристик та інституційних зв'язків під впливом економічних і соціальних факторів.

Підсумовуючи наведене, слід зазначити що, соціальна політика – невід'ємна складова діяльності держави, відповідальної за добробут, розвиток та безпеку своїх громадян. Місія соціального захисту – забезпечення реалізації соціальних потреб Людини в умовах її існування, життєдіяльності та розвитку як соціальної істоти та особистості, на основі принципу соціальної справедливості, за безумовного дотримання громадянських прав та свобод громадянина. Але, фундаментом соціальної політики країни є ефективна економіка. Тому, позитивний результат будь-яких спроб модернізації або реформування існуючої системи соціального захисту, можливий лише за умови стабільного економічного розвитку країни.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Адміністративне право України. Підручник для юрид. вузів і факультетів. За ред. Ю.П. Битяка. Харків: Право, 2000. 520 с.
2. Белєвцова Я. С. Механізм підвищення якості соціальних послуг на рівні місцевих органів влади : автореф. дис. канд. наук з держ. упр. Харків. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Харків. 2011. 20 с.
3. Борецька Н. П. Соціальний захист населення на сучасному етапі: стан і проблеми. Монографія. Донецьк: Янтар, 2001. 345 с.
4. Бутурлак Т. О., Мінкович Т. В. Фінансова децентралізація як фактор економічного зростання регіонів. *Науковий вісник Ужгородського університету*. 2010. Вип. 31. С. 237-244.
5. Варналій З. С. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: Монографія. Київ: НІСД, 2007. 820 с.
6. Вдосконалення системи надання соціальних пільг в Україні. *Науковий блог. Національний університет «Острозька академія»*. 31.05.2012. URL: <https://naub.oa.edu.ua/2012/vdoskonalennya-systemy-nadannya-sotsialnyh-pilh-v-ukrajini/> (дата звернення: 18.01.2020).
7. Власюк О. С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики. URL: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Vlasuk-fin-99d56.pdf> (дата звернення: 23.12.2019).
8. Вперше здійснено масштабну перевірку призначення соціальної допомоги малозабезпеченим – її результати обговорили на семінарі-наradі у Києві. Офіційний веб-портал Міністерства соціальної політики України. URL: https://www.msp.gov.ua/news/16612.html?fbclid=IwAR0mjvZfNNs0IMVLicmhmSsXu5E_HwN20CDk3aHFxc0FdpbPFt73OuiP4rU (дата звернення: 30.01.2020).
9. Вюртенбергер Т. Історія та легітимація децентралізованої держави. URL: www.municipal.gov.ua/.../2005_zbirnik_problemtrans_statta_vurtenberger.doc (дата звернення: 23.12.2019).

10. Все про соціальну роботу: навч. енциклопед. словник-довідник. За ред. В.М.Пічі. Вид. 2-ге, виправлене, перероблене та доповнене. Львів: «Новий Світ». 2000», 2013. 616 с.

11. В Україні впровадили послугу «е-пенсія». *Укрінформ*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2757324-v-ukraini-vprovadili-poslugu-epensia.html> (дата звернення: 30.01.2020).

12. В Україні створений Проектний офіс секторальної децентралізації. URL: <http://reforms.in.ua/ua/news/v-ukrayini-stvorenyy-proektnyy-ofissektoralnoyi-decentralizaciyi> (дата звернення:24.12.2019).

13. Глушакова О. В., Михайлов В. В. О стандартах публичного управления устойчивым социально-экономическим развитием территории. *Вести*. НГУЭУ. 2014. № 3. С.50-55.

14. Григорьева И. А. Социальная политика в 90–х годах: модели и приоритеты. И. А. Григорьева. Санкт-Петербург: Образование. Культура, 1997. 38 с.

15. Гриненко А. М. Соціальна політика. навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни. Київ: КНЕУ, 2003. 309 с.

16. Грішнова О. А. Економіка праці та соціально-трудові відносини: підручник. О. А. Грішнова. 3–тє вид., випр. і допов. Київ: Т-во «Знання» КОО, 2007. 559 с.

17. Гурне Б. Державне управління. Б. Гурне. Київ: Основи, 1994.165с.

18. Дегтяр О.А. Роль системи публічного управління в соціальній сфері суспільства. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pubm_2016_1_10. (дата звернення: 15.01.2020).

19. Державна політика в соціогуманітарній сфері:підручник. авт. кол.: В.А.Скуратівський, В.П.Трощинський, П.К.Ситник та ін.; за аг. Ред. В.А. Скуратівського, В.П.Трощинського. Київ: НАДУ, 2010.284 с.

20. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. Бориславська О. М., Заверуха І. Б., Школик А. М. та ін.; Київ: Центр політико-правових реформ. 2012. 212 с.

21. Децентралізація. *Офіційний сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України*. URL: <http://www.minregion.gov.ua/decentralization> (дата звернення 16.01.2020).

22. Деякі питання Державної соціальної служби України. Постанова Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2019 року №1053. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1053-2019-%D0%BF> (дата звернення: 30.01.2020).

23. Деякі питання надання житлових субсидій та пільг на оплату житлово-комунальних послуг у грошовій формі. постанова КМУ від 17 квітня 2019 року №373. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/373-2019-%D0%BF> (дата звернення: 21.10.2019).

24. Деякі питання надання пільг у готівковій формі з оплати проїзду усіма видами транспорту загального користування на міських, приміських та міжміських маршрутах. Постанова Кабінету Міністрів України від 14.03.2018 №197. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/197-2018-%D0%BF> (дата звернення: 26.10.2019).

25. Добре́ва Н., Борщук Є., Корецька Т. Концептуальні основи формування соціальної політики в сучасних умовах функціонування економічної системи України. *Збірник наукових праць*. 2015. Вип. 44. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_44/fail/ch_2/11.pdf (дата звернення: 12.12.2019).

26. Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі ХХ – ХХІ ст.: Нові пріоритети. Київ: Наук. думка, 2006. 512 с.

27. Дубич К. Реформи соціальних послуг в Україні: сучасний стан і проблеми впровадження. *Вісник Національної академії державного управління*. 2013. С.105-116.

28. Дудова І. Соціальний захист як фундаментальна складова розвитку соціальних систем у Європейському Союзі. *Економічний часопис*. ХХ. 2014. № 7/8(1). С. 36-39.

29. Європейський кодекс соціального забезпечення. Прийнято у 1964 році. Переглянуто 1990 року. ЕТС №139. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_329 (дата звернення:10.10.2019).

30. Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036 (дата звернення: 10.10.2019).

31. Європейська конвенція «Про захист прав людини і основних свобод». Прийнята у 1950 році. Ратифікація згідно до Закону № 475/97 ВВР України у 1997 році. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 15.10.2019).

32. Європейська соціальна хартія. Прийнята в 1961 р., переглянута у 1996р., ратифікована Україною у 2006р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062 (дата звернення: 15.10.2019).

33. Егорова Е. С. Качество услуг социально-экономической организации : монографія. Е. С. Егорова. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2007. 88 с.

34. Експерти Економічної експертної платформи підтримують проект 1231 «Про верифікацію». *Укрінформ*. URL: <http://www.economics.org.ua/index.php/blog/327-poziciya-expertiv-1231> (дата звернення: 25.01.2020).

35. «Е-пенсія» – признач пенсію в «один дотик». *Мережа сайтів сільських рад*. URL: <https://silrada.org/e-pensiia-pryznach-pensiiu-v-odyn-dotyk/> (дата звернення: 30.01.2020).

36. Загальна декларація прав людини. Прийнята Організацією Об'єднаних Націй у 1948 році. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення:13.10.2019).

37. Звіт Рахункової палати від 11.09.18 №23–4 URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2018/23-4_2018/Zvit_23-4_2018.pdf (дата звернення: 24.01.2020).

38. Ляш О. Щодо перспективних напрямів підвищення якості соціальних послуг в Україні. *Аналітична доповідь*. Нац. ін-т стратег. Досліджень. 2014. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/7639> (дата звернення: 09.10.2019).

39. Калов З. А. Особенности реализации моделей социальной политики. З.А. Калов, Ф. М. Куршаева, Л. У. Хадиева. Ч. 1. *Современные проблемы науки и образования*. 2009. № 2. С. 106–108.

40. Карлсон М. Управління якістю соціальних послуг: теорія та практика. Досвід мікропроектів УФСІ з інноваційних соціальних послуг. Київ. Укр. Фонд соц. інвестицій, 2007. 99 с.

41. Коваль О. Досвід соціального захисту та роль організацій в Польщі URL: <http://lawngo.net/?itemid=523> (дата звернення: 14.01.2020).

42. Колишко Р.А. Децентралізація публічної влади: історія та сучасні тенденції розвитку. *Вісник КНТ*. 2003. Вип. 27. с. 198.

43. Конвенція МОП № 117 «Про основні цілі і нормативи соціальної політики». Прийнята в 1962 році. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_016 (дата звернення: 10.10.2019).

44. Конвенція МОП № 118 «Про рівноправність щодо соціального забезпечення», прийнята у 1962 році. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_017 (дата звернення: 12.10.2019).

45. Конвенція МОП № 157 «Про збереження прав щодо соціального забезпечення», прийнята у 1983 році. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_012 (дата звернення: 10.10.2019).

46. Конституція України. *Законодавство України*. URL: www.zakon4.rada.gov.ua/-laws/show/254к/96-вр (дата звернення: 15.10.2019).

47. Коцюрубенко Г. М. Зарубіжний досвід реформування соціальної політики як передумови формування фінансових ресурсів домогосподарств. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2012. Вип. 2 (45). С. 232-236.

48. Кравченко М. Механізми децентралізації соціальних послуг в Україні. *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. 2014. Вип.14. С.23-27.

49. Куценко О. Д. Общество неравных. Классовый анализ неравенства в переходном обществе. Подходы западной социологии. Харьков: Издательский центр Харьковского национального университета им. В. Н. Каразина, 2000, 316 с.

50. Лаврухін В. В. Реформування чинної моделі соціального захисту в системі пріоритетів соціальної політики в Україні. *Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління*. Київ. 2015 р. URL: <http://academy.gov.ua/pages/dop/138/files/2f2118a5-f3eb-400d-9c45-5903e4244a39.pdf> (дата звернення 27.11.2019).

51. Ламбаева И. А. Социальная работа за рубежом : учеб. пособие. Москва: Изд-во ВСГТУ, 2000. 112 с.

52. Мельничук Л.М. Інституційне забезпечення державного управління соціальним розвитком регіонів України: проблеми та перспективи вирішення. *Державне управління: удосконалення та розвиток* 2016. №9. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1000> (дата звернення: 15.01.2020).

53. Мельничук А., Остапенко П. Децентралізація влади: реформа №1. Київ. ЦОП «Глобус» ФОП Кравченко Я.О., 2016. URL: <https://www.prostir.ua/wp-content/uploads/2016/12/> (дата звернення: 23.11.2019).

54. Методичні рекомендації визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах. Наказ від 15.10.2012р. №648. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0253-14> (дата звернення: 12.12.2019).

55. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. Права людини. Міжнародні договори України, декларації, документи. Упоряд. Ю.К. Качуренко. 2-е вид. Київ. Юрінформ, 1992. 345 с.

56. Михненко А., Щур Н. Світові моделі соціальної політики: уроки для України. *Вісник Національної академії державного управління. Соціальна і гуманітарна політика*. 2011. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2011-2-31.pdf> (дата звернення: 11.01.2020).

57. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України: наук. доп. авт. кол.: Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. за заг. ред. д.наук з держ.упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. Київ: Основи, 2013. 312 с.

58. Монетизація пільг: готівкова та безготівкова форми. *Урядовий портал*. 15.05.2019. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/monetizaciya-pilg-gotivkova-ta-bezgotivkova-formi> (дата звернення: 21.10.2019).

59. Моторнюк У. І. Соціальна політика як необхідна умова функціонування соціальної держави. *Економіка та держава № 12/2016*. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/12_2016/7.pdf (дата звернення: 12.12.2019).

60. Нечипоренко А. В. Теоретичні аспекти бюджетної децентралізації місцевого самоврядування в Україні. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/12381/1/%.pdf> (дата звернення: 10.10.2019).

61. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні. аналіт. доп. О.О. Кочемировська, О.М. Пищуліна. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Sots_zahust-c0056.pdf (дата звернення: 11.11.2019).

62. Отримувачів держвиплат облікують і триматимуть на контролі. *Укрінформ*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2776652-otrimuvaciv-derzviplat-oblikuut-i-trimatimut-na-kontroli.html> (дата звернення: 25.01.2020).

63. Пігуль Н. Г. Типологія моделей фінансування розвитку соціальної сфери. *Проблеми та перспективи розвитку банківської системи України: збірник наукових праць*. Суми, 2014. Вип. 38. С. 220-229.

64. Поняття публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення. Т. Б. Аріфходжаєва. *Форум права*. 2016. №3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_3_4 (дата звернення: 15.01.2020).

65. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення зміни до деяких законів України щодо створення сприятливих умов для

отримання послуг, пов'язаних з народженням дитини». *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65648 (дата звернення: 30.01.2020).

66. Прийнято Закон «Про верифікацію та моніторинг державних виплат». *Інформаційне управління Апарату Верховної Ради України*. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/182940.html> (дата звернення: 24.01.2020).

67. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо створення сприятливих умов для отримання послуг, пов'язаних з народженням дитини. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65648 (дата звернення: 30.01.2020).

68. Проект «Модернізація системи соціальної підтримки населення в Україні». *Соціальні ініціативи з охорони праці та здоров'я*. URL: <http://lhsi.org.ua/s73-proekt-modernizaciya-sistemi-socialnoy-pidtrimki-naselennya-v-ukrayini> (дата звернення: 30.01.2020).

69. Проекти, що підтримуються МБПР. *Офіційний веб-портал Міністерства соціальної політики України*. URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Proekti-shcho-pidtrimuyutsya-MBRR.html> (дата звернення: 24.01.2020).

70. Про благодійну діяльність та благодійні організації. Закон України від 05.07.2012 №5073-VI. *Законодавство України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5073-17/para3#n3> (дата звернення: 30.11.2019).

71. Про верифікацію та моніторинг державних виплат. Закон України від 03.12.2019 №324. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324-20> (дата звернення: 24.01.2020).

72. Про внесення до Випуску 80 «Соціальні послуги» Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників. Наказ Міністерства соціальної політики України URL: http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat_id=102036 (дата звернення: 10.01.2020).

73. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг. Закон України від 10.12.2015 № 888- VIII. *Законодавство України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/888-19> (дата звернення: 17.10.2019).

74. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України : закон України від 28 грудня 2014 року №76-VIII. *База даних: Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76-19> (дата звернення:23.10.2019).

75. Про громадські об'єднання. Закон України від 22.03.2012. № 4572-VI. *Законодавство України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4572-17/para3#n3> (дата звернення: 14.11.2019).

76. Про гуманітарну допомогу. Закон України від 22.10.1999 №1192-XIV. *Законодавство України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1192-14> (дата звернення: 17.10.2019).

77. Про добровільне об'єднання територіальних громад. Закон України від 05.02.2015 №157- VIII. *Законодавство України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення: 17.10.2019).

78. Про Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги : постанова КМУ від 29 січня 2003 року №117. *База даних: Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-2003> (дата звернення: 19.10.2019).

79. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття. Закон України від 02.03.2000 №1533-III. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1533-14> (дата звернення: 27.12.2019).

80. Про затвердження Державного стандарту паліативного догляду. Наказ Міністерства соціальної політики України від 29.01.2016 №58. *Законодавство України*. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0247-16> (дата звернення: 03.01.2020).

81. Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги посередництва (медіації). Наказ Міністерства соціальної політики України від 17.08.2016 №892. *Законодавство України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1243-16> (дата звернення: 03.01.2020).

82. Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги соціального супроводу при працевлаштуванні та на робочому місці. Наказ Міністерства соціальної політики України від 21.09.2016 №1044. *Законодавство України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1359-16> (дата звернення: 03.01.2020).

83. Про затвердження Державного стандарту стаціонарного догляду за особами, які втратили здатність до самообслуговування чи не набули такої здатності. Наказ Міністерства соціальної політики України від 29.02.2016. №198. *Законодавство України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0432-16> (дата звернення: 03.01.2020).

84. Про затвердження Переліку соціальних послуг, що надаються особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати. Наказ Міністерства соціальної політики України від 03.09.2012 №537. *Законодавство України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1614-12> (дата звернення: 03.01.2020).

85. Про затвердження Плану заходів на 2013- 2016 роки щодо реалізації Стратегії реформування системи надання соціальних послуг. Розпорядження КМУ від 13.03.2013 №208-р. *Законодавство України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/208-2013-%D1%80/paran12#n12> (дата звернення: 03.01.2020).

86. Про затвердження Порядку визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах. Наказ Міністерства соціальної політики України від 20.01.2014 №28. *Законодавство України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0253-14> (дата звернення: 03.01.2020).

87. Про затвердження Порядку надання пільг окремим категоріям громадян з урахуванням середньомісячного сукупного доходу сім'ї : постанова КМУ від 4 червня 2015 року №389. *База даних: Законодавство України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-2015-%D0%BF> (дата звернення: 24.10.2019).

88. Про затвердження Порядку та методичних рекомендацій з проведення моніторингу та оцінки якості соціальних послуг. Наказ Міністерства соціальної політики України від 27.12.2013 №904. *Ліга Закон.* URL: http://cct.com.ua/2014/27.12.2013_904.htm (дата звернення: 03.01.2020).

89. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України Постанова Верховної Ради України від 4 жовтня 2019 року № 188-IX. *Законодавство України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188-20#n2> (дата звернення: 27.11.2019).

90. Про Раду розвитку громад та територій. Указ Президента України від 18.12.2019 №909/2019. *Законодавство України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/909/2019> (дата звернення: 16.01.2020).

91. Про реалізацію експериментального проекту щодо створення сприятливих умов для реалізації прав дитини. Постанова Кабінету Міністрів України від 10 липня 2019 №691. *Законодавство України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/691-2019-%D0%BF> (дата звернення: 25.01.2020).

92. Про соціальний захист дітей війни : закон України від 18 листопада 2004 року №2195-IV. *База даних: Законодавство України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2195-15> (дата звернення: 21.10.2020).

93. Про соціальні послуги. Закон України від 17 січня 2019 року №2671-VIII. *Законодавство України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19> (дата звернення: 02.01.2020).

94. Про співробітництво територіальних громад. Закон України від 17.06.2014 №1508-VII. *Законодавство України.* URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1508-18> (дата звернення: 10.10.2019).

95. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22 жовтня 1993 року №3551-ХІІ. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12> (дата звернення: 21.10.2019).

96. Про Стратегію подолання бідності. Указ Президента України від 15.08.2001 №637/2001. *Законодавство України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/637/2001> (дата звернення: 10.10.2019).

97. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020». Указ Президента від 12 січня 2015 року №5/2015. *Законодавство України*. URL: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення: 01.12.2019).

98. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Розпорядження КМУ від 01.04.2014 №333. *Законодавство України*. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3332014-%D1%80> (дата звернення: 17.10.2019).

99. Про схвалення Стратегії реформування системи надання соціальних послуг. Розпорядження КМУ від 08.08.2012 №556-р. *Законодавство України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/556-2012-%D1%80> (дата звернення: 17.10.2019).

100. Про утворення Офісу реформ. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2016 №768. *Законодавство України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/768-2016-p> (дата звернення: 15.10.2019).

101. Про утворення Міжвідомчої координаційної комісії з питань регіонального розвитку. Постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 №714. *Законодавство України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/714-2015-p> (дата звернення: 16.01.2020).

102. Про утворення урядових комітетів та затвердження їх посадового складу. Постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2016 №330. *Законодавство України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/330-2016-p> (дата звернення: 15.01.2020).

103. Реалії та перспективи розвитку соціальної сфери в умовах децентралізації. Чечель А.О., Тарасенко Д.Л., Сухова К.К. Проблеми та перспективи розвитку державного управління в умовах реформування: колективна монографія. Заг. ред. Чечель А.О., Хлобистов Є.В. Бельско-Бяла (Польща): Вища школа економіки та гуманітаристики, 2017. 423 с.

104. Реформування системи соціального захисту в Україні. *Науковий блог. Національний університет «Острозька академія»* 12.02.2015. URL: <https://naub.oa.edu.ua/2015/reformuvannya-systemy-sotsialnoho-zahystu-v-ukrajini/> (дата звернення: 20.12.2019).

105. Реформування соціальної політики в Україні: проблеми та перспективи: навч.-наук. вид. авт. кол.: В.А. Скуратівський, В.П. Трощинський, П. К. Ситник. Львів: НАДУ, 2012. 234 с.

106. Роман В. Досвід децентралізації та децентралізм. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. № 2 (29). С. 51-58.

107. Савчук О., Кушніренко В. Монетизація пільг: досвід інших країн та висновки для України. *Європейський інформаційно-дослідницький центр*. Київ. 2015. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28828.pdf>. (дата звернення: 21.10.2019).

108. Світовий досвід боротьби із шахрайством при отриманні соціальної допомоги: уроки для України. *Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України*, 2017. URL: https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2017/05/FEAO_Cheating_A5_02_web.pdf (дата звернення: 25.01.2020).

109. Семигіна Т. В. Соціальна політика економічно розвинутих країн в умовах глобалізації. Т. В. Семигіна. Магістеріум. *Соціальна робота і охорона здоров'я*. 2004. № 15. С.85-91.

110. Скуратівський В.А., Палій О.М. Основи соціальної політики. Навчальний посібник. Київ. МАУП. 2002. 200 с.

111. Скуратівський В.А., Трощинський В.П., Лібанова Е.М. Управління соціальним та гуманітарним розвитком : навч. посіб. у 2 ч. Київ: НАДУ, 2009. Ч. 1. 456 с.

112. Соціальна політика: політико-правові засади та особливості управління соціальними процесами. *Буковинська бібліотека*. URL: <http://buklib.net/books/27137/> (дата звернення: 11.01.2020).

113. Соціальний захист населення у закордонних країнах. *Якісна економічна теорія*. URL: <http://www.uaeconomic.com/ulens-1549-2.html> (дата звернення: 21.12.2019).

114. Соціальний звіт за 2015 рік. *Міністерство соціальної політики України*. URL: <http://mlsp.kmu.gov.ua/document/188938/2015.doc> (дата звернення: 02.12.2019).

115. Социальное обеспечение в мире в 2010-2011 гг. Обеспечение охвата во время и после кризиса. Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. Москва: МОТ, 2011. 295 с.

116. Спростування інформації про «масовий збій системи монетизації пільг». *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/sprostuvannya-informaciyi-pro-masovij-zbij-sistemi-monetizaciyi-pilg> (дата звернення: 25.01.2020).

117. Стратегія «Україна – 2030»: вектор розвитку – інтеграція в ЄС. URL: <http://dialog.lviv.ua/strategiya-ukrayina-2030-vektor-rozvitku-integratsiya-v-yes/> (дата звернення: 01.12.2019).

118. Технологія прийняття управлінських рішень: навч. посіб. Уклад. В.Д. Бакуменко. Київ. Вид-во НАДУ, 2007. 20 с.

119. Тимофєєва М.І. Сутність соціального захисту населення. *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля*. 2016. - № 6. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VISUNU_2016_6_31. (дата звернення: 13.12.2019).

120. Топішко Н.П. Соціальний захист населення як один з механізмів зменшення відчуження у суспільстві. *Наукові записки. Серія «Економіка»*. 2012. Випуск 19. С.120-133.

121. Тофтисова-Матерон Р. Соціальні послуги: як побудувати українську модель на європейських підходах. Київ: Проект ТАСІС «Посилення регіональних соціальних служб в Україні», 2006. 225 с.

122. Третяк В.П. Пріоритети соціальної політики, які сприяють виходу України на траєкторію сталого розвитку. *Актуальні проблеми економіки*. №5(143). 2013. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2013_5_21. (дата звернення: 15.01.2020).

123. У Мінсоцполітики обговорили питання модернізації системи соціальної підтримки населення. *Децентралізація дає можливості*. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/9216> (дата звернення: 30.01.2020).

124. Хома Н. М. Типологія моделей соціальної держави: аналіз основних підходів. *Держава і право*. 2012. Випуск 56. С. 45-48.

125. «Цілі Сталого Розвитку: Україна». Національна доповідь 2017. URL: http://www.un.org.ua/images/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf (дата звернення: 11.10.2019).

126. Шаманська Н. Соціальний захист населення в контексті надання соціальних допомог: сучасний стан і пріоритети. *Галицький економічний вісник*. 2013. – №2(41). С.43–48.

127. Шестак В.С. Державний контроль у сучасній Україні. Автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. 2001. Національний університет внутрішніх справ. Харків, 2002. 18 с.

128. «Штучний інтелект» допоможе виявляти тих, хто отримує соціальну підтримку незаконно. *Суспільство - прес-реліз «Справедлива підтримка», 22 липня 2019*. URL: https://zaxid.net/news/https://zaxid.net/shtuchniy_intelekt_dopomozhe_viyavlyati_tih_hto_otrimuye_sotsialnu_pidtrimku_nezakonno_n1485836/ (дата звернення: 30.01.2020)

129. Яковлева Г. Державний нагляд і контроль у сфері соціального забезпечення населення України. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/4/20.pdf> (дата звернення: 25.01.2020).

130. Ярова Л. Система соціального захисту у країнах Центральної і Східної Європи. *Освіта регіону. Політологія. Психологія. Комунікації*. 2012. №1. С. 122–126.

Декларація
академічної доброчесності
здобувача ступеня вищої освіти «магістр»
Запорізького національного університету

Я, Леміш Віра Григорівна, студентка III курсу магістратури, заочної форми навчання, факультету соціології та управління, спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування», адреса електронної пошти veralemish@ukr.net:

- підтверджую, що написана мною кваліфікаційна робота на тему «Модернізація системи адміністрування соціального захисту населення в умовах децентралізації» відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень, що визначені у ст. 42 Закону України «Про освіту», зі змістом яких ознайомена;

- заявляю, що надана мною для перевірки електронна версія роботи є ідентичною її друкованій версії;

- згодна на перевірку моєї роботи на відповідність критеріям академічної доброчесності у будь-який спосіб, у тому числі за допомогою інтернет-системи, а також на архівування моєї роботи в базі даних цієї системи.

20.02.2020

В.Г. Леміш

Науковий керівник,
к.філос.н., доцент кафедри соціології

20.02.2020

О.С. Сорокіна