

УДК 35.078:330.131.7

Дуляба Н. І.

Ільчук О. О.

Львівська комерційна академія

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНІ ЗАХОДИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Досліджено недоліки та проблеми соціального забезпечення населення України. Визначено, що на основі існуючого законодавства існують категорії осіб, які потребують такої допомоги, перебуваючи у складних життєвих умовах, тобто яким повинні надаватися соціальні послуги. Визначено напрями надання соціальних послуг в Україні, проблеми їх надання. На цій основі визначено організаційно-економічні заходи вдосконалення соціальних послуг.

**Ключові слова:** соціальне забезпечення, соціальні послуги, проблеми.

**Постановка проблеми.** Реалізація стратегічного курсу України на побудову соціально-орієнтованої ринкової економіки повинна ґрунтуватися на досягненні європейських стандартів життя, підвищенні рівня життя населення. Разом з тим сучасний стан розвитку України характеризується появою гострих соціально-економічних проблем, які спричиняють серйозні зміни якості життя населення, що виявляється у скрутному економічному становищі населення країни, погіршенні фізичного здоров'я, скороченні середньої тривалості життя, збільшенні диференціації доходів різних груп населення, погіршенні соціальної захищеності, соціального забезпечення, зниженні реальної заробітної плати, середньої пенсії, розвитку небезпечної ситуації у галузях соціальної сфери тощо.

Відтак, підвищення рівня життя населення вимагає реалізації цілеспрямованих заходів соціальної політики держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання побудови ефективної соціальної політики, соціального захисту, регулювання соціальної сфери розглядаються в працях багатьох вітчизняних і зарубіжних вчених: О. Амоші, Т. Аткинсона, Н. Борецької, М. Волгіна, В. Гейця, О. Грішнєвої, Г. Еспінг-Андерсена, Т. Заславської, Т. Кір'ян, А. Колода, В. Куценко, Е. Лібанової, О. Макарової, Т. Маршалла, В. Новікова, О. Новікової, У. Садової, Дж. Стигліца, Р. Тітмуса, Є. Холостової, О. Яременка та інших.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Разом з тим глибоке дослідження теоретичних питань соціальної політики держави загалом та України, зокрема, визначають переважно окремі складові проблеми. Відтак, не дістали належного відображення напрями та перспективи подолання соціальних проблем в Україні.

**Метою статті** є оцінка основних тенденцій і проблем формування та реалізації державної соціальної політики в Україні з використанням економічних, статистичних і соціологічних методів дослідження.

**Виклад основного матеріалу.** В загальному вигляді соціальне забезпечення (соціальний захист) розглядається як «система суспільно-економічних заходів, спрямованих на матеріальне забезпечення населення від соціальних ризиків (хвороба, інвалідність, старість, втрата годувальника, безробіття, нещасний випадок на виробництві тощо). З макроекономічної точки зору, соціальне забезпечення – це система управління соціальними ризиками з метою компенсації шкоди, зниження або запобігання їх дії на процес розширеного відтворення населення. Як соціально-економічна категорія соціальне забезпечення є відносинами

щодо перерозподілу національного доходу з метою забезпечення встановлених соціальних стандартів життя для кожної людини в умовах дії соціальних ризиків» [1].

Соціальний захист в Україні має такі основні цілі:

- забезпечення рівня життя непрацездатного населення не нижче прожиткового мінімуму встановленого державою;

- протидія соціальному напруженню в суспільстві, що може бути зумовлене майновою, етнічною, релігійною чи іншою нерівністю.

Основними функціями соціального захисту в Україні є такі:

- реабілітаційна, покликана пом'якшувати наслідки бідності та інших негативних соціальних явищ;

- превентивна, яка полягає в запобіганні виникненню негативних соціальних явищ.

Соціальний захист в Україні має такі складові частини:

1. Соціальне страхування – захист громадян від соціальних ризиків, що впливають на їх працездатність: хвороба, каліцтво, старість та інші випадки, передбачені законом.

2. Соціальна допомога – різні види соціальних виплат, дотацій, пільг, субсидій, що надаються особам, які потребують соціального захисту.

3. Соціальна справедливість (соціальна солідарність) – компенсація впливу непередбачуваних негативних явищ, таких як техногенні катастрофи чи природні стихійні лиха.

Отже, першочерговою метою соціального захисту населення України є забезпечення рівня життя працездатного населення не нижче прожиткового мінімуму встановленого державою.

Міністерство соціальної політики України відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2013 рік» від 06.12.2012 р. № 5515-VI встановив такі розміри прожиткового мінімуму у 2012 році: на одну особу в розрахунок на місяць (загальний показник) у розмірі з 1 січня – 1017 гривень, з 1 квітня – 1037 гривень, з 1 липня – 1044 гривні, з 1 жовтня – 1060 гривень, з 1 грудня – 1095 гривень [2].

Ці дані говорять нам про постійне підвищення рівня життя населення загалом, однак чи справді задеклароване зростання рівня життя торкається всіх категорій населення?

Чи вистачає кожній людині, громадянину України, що проживає на території України, значених вище коштів, нижче яких не може бути встановлена заробітна плата для гідного існування, відтворення та підтримання здоров'я у належному стані?

Очевидно, що відповідь на ці та ряд інших питань довго та із сумнівним результатом намагаються знайти провідні політики країни.

Разом з тим слід зазначити, що значна чисельність населення України знаходиться за межею бідності та поза будь-якими соціальними стандартами. Про це свідчать наступні цифри офіційної статистики. Так, на графіку зображено тенденції щодо основних соціальних індикаторів соціального рівня життя населення в Україні за 2006-2012 рр.

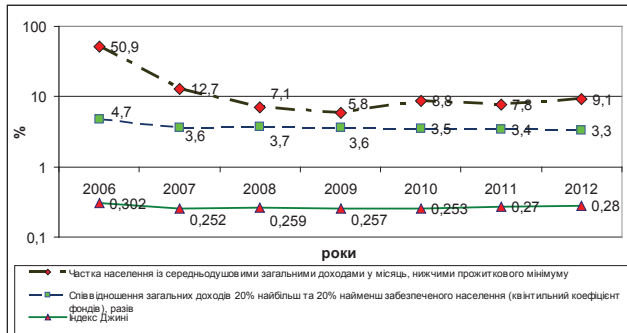


Рис. 1. Показники соціального рівня життя населення в Україні протягом 2006-2012 рр.

Судячи з даних рис. 1, значною залишається частка осіб, середньодушовий дохід яких є значно нижчим за прожитковий мінімум в середньому від 50,9% у 2006 році до 15,5% у 2009 році, однак негативне значення даного показника зростає у 2010 році – на 6,3%. Позитивною є загальна динаміка індексу Джині, яка з 2006 року знижується до 2010 на 0,5%, та підвищується на 0,02% у 2011-2012 рр., що свідчить про зниження розшарування соціальної нерівності громадян, ці ж самі тенденції існують і щодо співвідношення загальних доходів 20% найбільш та 20% найменш забезпеченого населення, які у 2006 році становили 4,7 рази, а у 2010 – знизилися на 1,1.

Ще однією соціальною проблемою в Україні є бідність пенсіонерів. Так, 90% пенсій, що признаються на загальних підставах (тобто недержавним службовцям, не працівникам суду або прокуратури, не військовим), нижче за реальний поріг бідності. Упродовж 2000-2012 рр. відбувається стабільне збільшення розміру пенсій (рис. 2). У 2012 р. вона зросла порівняно з 2011 р. на 8,8%. Проте, якщо в економічно розвинених країнах співвідношення пенсій і середньомісячної заробітної плати становить приблизно 70%, то в Україні – 41,4% (у 2012 р.). Через низьке співвідношення пенсій і зарплат становище непрацюючих пенсіонерів залишається вкрай важким, розмір пенсій не забезпечує задоволення всіх потреб населення похилого віку, і без кардинальної зміни системи фінансування істотно збільшити його неможливо.



Рис. 2. Динаміка середньої пенсії в Україні за 2000-2012 роки

Однак, незважаючи на дані тенденції, залишається нестабільною ситуація щодо соціального захисту населення. Так, за даними Міністерства соціальної політики, органами соціального захисту виявлено і взято на облік 637 тис. самотніх непрацездатних громадян та інвалідів, які потребують соціальної допомоги, з них 543 тис. осіб, за висновками лікарів, потребують соціально-побутової допомоги вдома. На початок 2010 р. в Україні 530 територіальних центрів і 890 відділень соціальної допомоги обслуговували понад 500 тис. клієнтів. Відповідно, зростає потреба у збільшенні кількості соціальних послуг та їх видів у вигляді адресної допомоги категоріям осіб, які потребують такої допомоги, перебуваючи в складних життєвих умовах. Вважається, що до основних категорій таких осіб відносяться бездомні особи, діти, позбавлені батьківської опіки, пенсіонери, у тому числі через інвалідність, а також багатодітні сім'ї та матері-одиначки.

Щороку зростає чисельність громадян, які відносяться до категорії бездомних, при цьому лише частина з них може претендувати на соціальну підтримку та адресні соціальні послуги.

Наділення органів місцевого самоврядування повноваженнями здійснювати соціальний патронаж осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі, опікуватись бездомними особами, здійснювати їх облік та надавати соціальні послуги, створило чимало проблем організаційного, фінансового характеру. Адже здійснення соціальної роботи із вищевказаними категоріями осіб потребує належної правової, кадрової, психологічної підготовки, а також матеріально-фінансового забезпечення. Нехарактерним та непритаманним для органів місцевого самоврядування є їх обов'язок здійснювати соціальний патронаж та надавати соціальні послуги особам, які потрапили у складне життєве становище не через їхні рішення та дії.

Однією з найскладніших проблем надання соціальних послуг бездомним є низьке інфраструктурне забезпечення відповідно до зростаючої потреби у збільшенні кількості осіб, що потребують соціальної допомоги. Утримання цих закладів для таких категорій громадян в разі їх створення, їх матеріально-технічне забезпечення покладається на засновника, тобто на місцеві бюджети.

Сьогодні систему закладів для бездомних в Україні складають:

- 22 будинки нічного перебування, з них 18 комунальних;
- 18 центрів реінтеграції, з них 7 комунальних;
- 2 комунальних соціальних готелі;
- 58 центрів (відділень, секторів, служб) обліку бездомних осіб, з них – 54 комунальних.

За інформацією, наданою управліннями праці та соціального захисту населення міст, у яких створені заклади для бездомних, в середньому на їхнє утримання з місцевого бюджету щорічно виділяється 600-700 тис. грн., що є фактично видатками на зарплату персоналу та комунальні платежі. Інші видатки, пов'язані з утриманням центрів обліку, реінтеграції, закладів нічного перебування тощо, фінансуються з коштів, наданих громадськими організаціями, благодійниками тощо. А державним бюджетом ні в попередні роки, ні в поточному році кошти на фінансування утримання центрів з обліку бездомних та інших установ, які надають їм послуги, не передбачалися.

Наступним колом питань є вирішення проблеми соціального захисту дітей, позбавлених бать-

ківської опіки. В Україні протягом останніх трьох років зменшується кількість дітей, що втрачають батьківську опіку, при цьому зростає влаштування осиротілих дітей в сім'ї громадян України. В Україні нараховується 92 тисячі дітей-сиріт, 75 тисяч з яких вже виховуються в українських сім'ях. Лише за 8 місяців поточного року українці всиновили 1170 дітей, тоді як за весь минулий рік – 2016. Щороку на виховання в сім'ї громадян України влаштовується близько 15 тис. дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування (усиновлення, опіка, піклування, прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу) [4].

Згідно досліджень Інформаційно-аналітичний центр Info-Light [5] серед регіонів України у 2012 році лідерами за загальним відносним показником усиновлення сиріт є Донецька – 396 дітей (8,98%), Одеська – 242 дітей (5,49%) та Дніпропетровська – 203 дітей (4,60%) області, за рівнем усиновлення українськими сім'ями – лідерство також належить цим регіонам, ситуація в трійці лідерів змінилася лише за рівнем усиновлення іноземними сім'ями, а саме: Донецька – 136 дітей (3,08%), Одеська – 90 дітей (2,04%), Запорізька – 63 дітей (1,43%). Найнижчі показники усиновлення у Тернопільській – 10 осіб (0,8%), Івано-Франківській – 15 осіб (0,94%), та Чернівецькій областях – 26 осіб (2,09%).

Однак ці позитивні тенденції не дозволяють вважати, що дане соціально важливе питання є вирішеним, оскільки існує великий розрив між кількістю дітей, позбавлених батьківського піклування та тими, які були усиновлені що видно з діаграми (рис. 3).

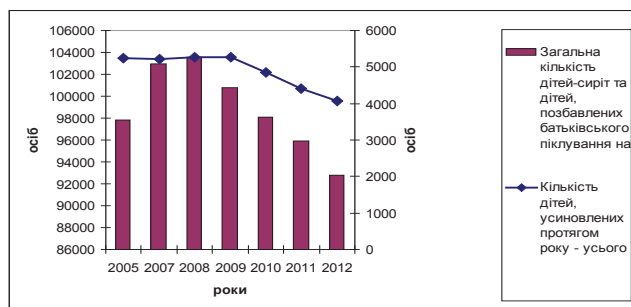


Рис. 3. Динаміка зміни кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та кількості дітей, усиновлених протягом 2005-2012 рр.

Разом з тим, за свідченням різних джерел, в українській системі інтернатних закладів для дітей сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, спостерігаються серйозні соціально-економічні проблеми. По-перше, інтернатна система, намагаючись зберегти робочі місця, всіляко утримує вихованців у своїх стінах, а отже не сприяє їх влаштуванню у сімейні форми виховання. По-друге, експерти фіксують, що більшість дітей – вихованців інтернатних установ загалом відстають у фізичному, емоційному, психологічному та соціальному розвитку, адже система соціалізації сиріт в інтернатних закладах, навіть за наявності хорошої матеріально-технічної бази – це система, яка виховує в них утриманські установки, не забезпечує достатньої підготовки юнаків та дівчат до самостійного життя, не формує навички адаптації та інтеграції до нових умов життя в суспільстві, що постійно змінюються. І найголовніше, система державної опіки не вирішує питання забезпечен-

ня випускників інтернатних установ необхідним стартовим капіталом для самостійного життя (робочими місцями, житлом).

З іншого боку, розвиток сімейних форм виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, відбувається досить повільно за умов інерційності громадської думки, дефіциту бюджетного фінансування на видатки соціальної сфери та сфери освіти.

Крім того, як свідчать соціологічні дослідження, здійснені Українським центром соціальних реформ разом з Українським інститутом соціальних досліджень імені Олександра Яременка, житлові проблеми існують у 95% випускників таких закладів.

Важливою економічною проблемою випускників є їх працевлаштування та низькі доходи. Так, за даними досліджень, більшість випускників інтернатних закладів можуть знайти лише низькооплачувану роботу, або сподіватись на державні виплати.

Негативним, на нашу думку, є те, що не існує чіткої градації переліку тих соціальних послуг, які повинні надаватись та фінансуватись державою, а які – за рахунок відповідних громадських організацій, це впливає до того, що видатки з держбюджету на соціальні потреби є нерівномірними та не очікуваними, що ускладнює з одного боку процедуру доведення коштів до відповідних елементів та інституцій соціальної сфери а з іншого – непередбачуваність державної підтримки для різних категорій громадян що її потребують. Так, проаналізувавши дані статистики бачимо, що, починаючи з 1990 року по 2010 рік, як сума видатків, так і її відсоткове співвідношення до загальних видатків бюджету та відношення до ВВП варіювалось, а починаючи з 2001 року має тенденцію до зростання (рис. 4).

Попри те, що Національним Планом Дій на 2011 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», затвердженим Указом Президента України від 27 квітня 2011 року № 504/2011 передбачено низку заходів щодо реформування соціальної підтримки, і в тому числі посилення її адресності, запропоновані заходи є недостатніми для докорінного реформування існуючої системи соціальних трансфертів.

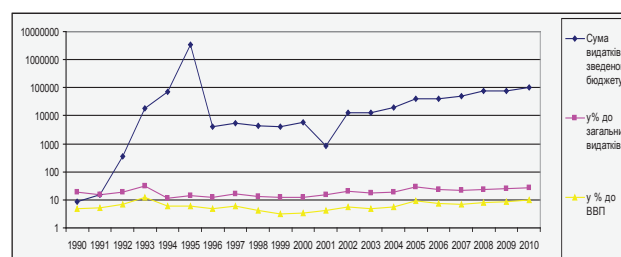


Рис. 4. Державні витрати на соціальний захист та соціальне забезпечення населення з 1990-2010 рр.

Особливості структури соціальних трансфертів в Україні полягають в домінуванні натуральних трансфертів (пільг) (соціальні трансферти в натурі у загальній структурі доходів становлять близько 13%) та у відносно невеликій частці соціального страхування (вона складає менше за 50% у загальному об'ємі соціальних трансфертів, тоді як у США – 70%, Німеччині – 80%).

Крім того, значну частину соціальних пільг та дотацій отримують не завжди ті верстви насе-

лення які їх потребують. Так, за даними НІСД, у якщо показники адресності надання соціальної допомоги є загалом прийнятними, а в разі допомоги малозабезпеченим сім'ям – добрими; рівень адресності надання пільг є вельми низьким: лише 13% коштів, виділених на пільги, надходять до найбільш вразливих 20% населення.

Також не завжди обґрунтованим є видатки на соціальне забезпечення. Так, наприклад, Мінпраці необґрунтовано планувало видатки за бюджетними програмами на соціальний захист ветеранів війни. В умовах браку державних коштів, на виконання законодавчо встановлених ветеранам війни гарантій, міністерство спрямувало 60 млн. грн. на реалізацію інших бюджетних програм. Невикористаними залишились 13,6 млн грн., що свідчить про неефективне управління коштами. Відповідно до частини третьою статті 143 Конституції України держава фінансує здійснення делегованих нею місцевому самоврядуванню повноважень у повному обсязі за рахунок коштів державного бюджету. Щороку має місце постійний дефіцит бюджетів, внаслідок якого недофінансовується сфера соціального забезпечення. Дефіцит ресурсів по делегованих повноваженнях у Державному бюджеті України на 2011 рік складає 20%, тобто близько 20 млрд. грн.

**Висновки і пропозиції.** Таким чином, наведені факти відображають існування проблем організаційного та економічного характеру в сфері соціального забезпечення населення України загалом, та надання соціальних послуг зокрема.

Визначення та характеристика проблем в наданні соціальних послуг визначають напрямки вдосконалення соціального забезпечення в Україні.

Зокрема, серед організаційних заходів доцільно виділити:

- вдосконалення законодавчого забезпечення надання соціальних послуг в Україні, зокрема, в частині визначення якості послуг, їх переліку, чіткого встановлення клієнтів та постачальників таких послуг тощо;

- підвищення якості соціальних послуг, що пов'язано із реалізацією мотиваційної політики та контрольних заходів щодо таких послуг;

- покращення інфраструктурного забезпечення надання соціальних послуг.

Основа проблем надання соціальних послуг в Україні лежить все-таки в економічній площині. Зокрема, низьке фінансування закладів соціального забезпечення населення зумовлює низьке інфраструктурне забезпечення, недостатню кількість надання соціальних послуг, охоплення ними не всіх претендентів. Також серед економічних заходів вдосконалення соціальних послуг доцільно виділити:

- забезпечення належного фінансування державою делегованих повноважень органів місцевого самоврядування в сфері соціального захисту;

- розробку механізму залучення коштів «третьої» осіб – благодійників, благодійних та громадських організацій тощо.

#### Список літератури:

1. Соціальне забезпечення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://uk.wikipedia.org/wiki/Соціальне\\_забезпечення](http://uk.wikipedia.org/wiki/Соціальне_забезпечення).
2. Україна. Закон. Про державний бюджет України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2012. – № 34-35. – Ст. 414.
3. (Economy Statistics. Distribution of family income – Gini index [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.nationmaster.com/graph/eco\\_dis\\_of\\_fam\\_inc\\_gin\\_ind-distributionfamily-income-gini-index](http://www.nationmaster.com/graph/eco_dis_of_fam_inc_gin_ind-distributionfamily-income-gini-index)).
4. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ukrinform.ua/ukr/news/usinovlennya\\_ditey\\_sirit\\_v\\_ukraini\\_infografika\\_1868250](http://www.ukrinform.ua/ukr/news/usinovlennya_ditey_sirit_v_ukraini_infografika_1868250).
5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://infoflight.org.ua/content/pokazniki-usinovlennya-ditey-sirit-ta-ditey-pozbavlenih-batkivskogo-pikluvannya-v-2012-roci>.

Дуляба Н. И.

Ильчук Е. А.

Львовская коммерческая академия

#### ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ МЕРОПРИЯТИЯ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ В УКРАИНЕ

##### Резюме

Исследованы недостатки и проблемы социального обеспечения населения Украины. Определено, что на основе существующего законодательства существуют категории лиц, которые нуждаются в такой помощи, находясь в сложных жизненных условиях, то есть которым должны предоставляться социальные услуги. Определены направления предоставления социальных услуг в Украине, проблемы их предоставления. На этой основе определены организационно-экономические мероприятия совершенствования социальных услуг.

**Ключевые слова:** социальное обеспечение, социальные услуги, проблемы.

Dulyaba N. I.

Ichuk O. O.

Lviv Academy of Commerce

#### ORGANIZATIONAL AND ECONOMIC MEASURES TO IMPROVE SOCIAL SERVICES IN UKRAINE

##### Summary

Investigational failings and problems of public welfare of population of Ukraine. Certainly, that on the basis of existent legislation, there are categories of persons, which need such help, being in difficult vital terms, that which social services must be given. Certainly directions of grant of social services in Ukraine, problems of their grant. On this basis certainly organizationally economic measures of perfection of social services.

**Key words:** public welfare, social services, problems.