

УДК 369: 303.01 (477)

**І. М. Гринчишин**

кандидат економічних наук, старший науковий співробітник відділу регіональної фінансової політики, докторант ДУ «Інститут регіональних досліджень НАН України ім. М. І. Долішнього НАН України», м. Львів

## **ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ТРАНСФОРМАЦІЇ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ**

*В статті досліджено та розвинуто теоретико-методологічне підґрунтя трансформації системи соціального захисту. Визначено принципи, головні завдання, мету, а також виокремлено основні етапи трансформації системи соціального захисту. Охарактеризовано інституційне забезпечення трансформації системи соціального захисту на сучасному етапі суспільно-економічних перетворень та обґрунтовано напрями його вдосконалення.*

**Ключові слова:** система соціального захисту, трансформація системи соціального захисту, інституційне забезпечення

### **Hrynychshyn I. INSTITUTIONAL PRINCIPLES OF TRANSFORMATION OF THE SOCIAL PROTECTION SYSTEM IN UKRAINE**

*The article investigates the theoretical basis of the transformation of the social protection system. The principles, main tasks and objectives of the transformation of the social protection system are determined. The institutional provision of the social protection system at the present stage is characterized and directions of its improvement are substantiated.*

**Keywords:** social protection system, transformation of social protection system, institutional provision.

У сучасних умовах суспільно-економічних перетворень відбуваються кардинальні зміни у функціонуванні системи соціального захисту, що детермінують необхідність проведення комплексного дослідження її трансформації. Важливість змін у цьому напрямі значною мірою визначаються відповідним інституційним забезпеченням. Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні зумовлюють нагальну потребу в обґрунтуванні формальних та неформальних засад функціонування системи соціального захисту на сучасному етапі, у встановленні чіткого механізму розподілу повноважень та їх виконання у сфері соціального захисту на різних рівнях адміністративно-територіального устрою на засадах субсидіарності та децентралізації. Враховуючи зазначене, актуалізується потреба в проведенні комплексного дослідження інституційного забезпечення трансформації системи соціального захисту як одного з важливих напрямів розвитку соціальної політики України.

Багатоаспектності проблематики соціального захисту присвячені праці багатьох вітчизняних та зарубіжних науковців: Н. Борецької, Т. Єфименко, Б. Зайчука, О. Залетова, М. Карліна, М. Кравченко, В. Куценко, Е. Лібанової, О. Макарової, М. Мальваного, с. Реверчука, М. Руженського, У. Садової, В. Тропіної та ін. Слід вказати, що коло окреслених питань в наукових дослідженнях є доволі широким, попри це в сучасних умовах соціально-економічних змін додаткового обґрунтування потребує інституційне забезпечення трансформації соціального захисту в частині визначення бажаного стану системи соціального захисту та відповідного

інституційного забезпечення, що супроводжує цей процес.

Метою дослідження є обґрунтування інституційних засад трансформації системи соціального захисту в Україні.

Погоджуючись з думкою В.М. Новікова, Н. М. Деевої, І. С. Каленюка «...зміни в національному соціально-економічному просторі, в суспільному розвитку, що відбуваються сьогодні під впливом трансформаційних перетворень, обумовлюють корінні зміни в організації суспільства і його соціальних підсистемах» [8], зазначимо, що система соціального захисту як одна із складових соціальної системи характеризується інтенсифікацією трансформаційних процесів, які з однієї сторони, обумовлені намаганням побудови повноцінної системи соціального захисту та пов'язані зі структурними, функціональними, інтеракційними змінами, а з іншої – зумовлені об'єктивними процесами еволюції соціально-економічних систем та динамічністю процесу функціонування самої системи соціального захисту. Отже, науково-методологічні положення щодо трансформації системи соціального захисту передбачають урахування еволюційного, системного, структурного, функціонального, інтеракційного, ресурсного, інтеграційного, комунікаційного та інших підходів.

Не вдаючись в рамках цього дослідження в широку дискусію теоретичного обґрунтування категорії «соціальний захист», зауважимо, що, поділяючи думку багатьох вітчизняних дослідників [1], [2], [3], [9], відносимо до основних складових системи соціального захисту соціальне забезпечення, соціальне страхування та соціальні гарантії.

## СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО ПЕРІОДУ УКРАЇНИ

На сучасному етапі суспільно-економічних перетворень важливо визначити вектор трансформації системи соціального захисту, для цього необхідно деталізувати теоретико-методологічні засади такої трансформації. Важливо, що метою трансформованої системи соціального захисту має стати не тільки захист населення від соціальних ризиків, а й підвищення рівня життя населення та забезпечення добробуту суспільства. Необхідність побудови

зміни із здобуттям незалежності Україною (перший етап: 1991-1996 рр.);

- законодавчим визначенням системи соціального захисту, конституційним закріпленням основних соціальних гарантій та подальшим формуванням системи соціального захисту (другий етап: 1996-1999 рр.);
- включенням елементів соціального страхування в систему соціального захисту



**Рис.1. Принципи, головні завдання та мета трансформації системи соціального захисту України**  
\* Побудовано автором з урахуванням [10]

повноцінно функціонуючої, ефективною, фінансово стабільної системи соціального захисту, потребує визначення принципів, головних завдань (перелік усіх завдань є набагато більшим) та мету процесу трансформації системи соціального захисту, що визначають бажаний кінцевий стан системи соціального захисту (рис. 1).

Варто вказати, що процес трансформації системи соціального захисту в Україні характеризується певною етапністю, що пов'язано з:

- успадкованими патерналістськими засадами соціального забезпечення та необхідністю їх

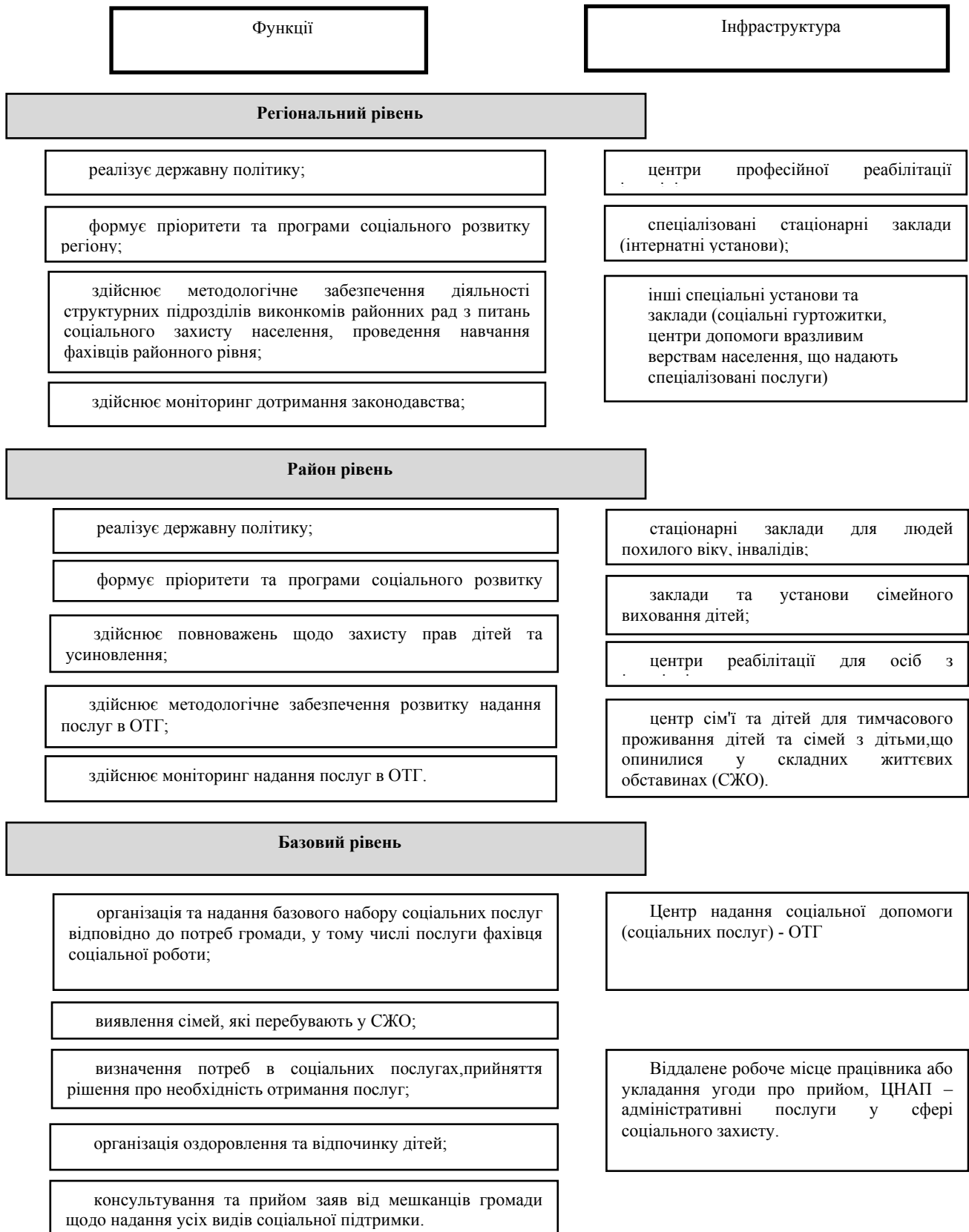
(третій етап: 1999-2004 рр.);

- поглибленням проблем низької ефективності системи соціального захисту та значного рівня бідності населення (четвертий етап: 2004-2015 рр.);
- реформуванням місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, потребою в модернізації системи соціального захисту (п'ятий етап: 2015 р. і дотепер).

Зауважимо, що дослідження інституційного забезпечення трансформації системи соціального захисту дозволяє визначити сукупність формальних та неформальних інститутів, інституцій та структур

[6, с. 59], з однієї сторони, а також виявити сукупність ризиків та міру інституційних наслідків, зумовлених недосконалістю інституційного забезпечення системи соціального захисту на кожному етапі функціонування цієї системи – з іншої.

Загалом сучасна система соціального захисту є надто розпорошеною між різними міністерствами, агенціями та фондами. Інституційна організація системи соціальних виплат та пільг України складається з чотирьох рівнів: національний рівень,



**Рис. 2. Функції та інфраструктура соціального захисту в розрізі рівнів адміністративно-територіального**

галузевий рівень, регіональний рівень, місцевий рівень, значна частина заходів соціального захисту населення реалізується на особистісному рівні, рівні домогосподарств, а також пов'язана з функціонуванням соціальних підприємств, благодійництва та волонтерства.

Сучасний процес реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні зумовлює необхідність визначення територіальної основи органів місцевого самоврядування та виконавчої влади в сфері соціального захисту. За матеріалами Міністерства соціальної політики визначено основні функції та діючу інфраструктуру соціального захисту в розрізі рівнів адміністративно-територіального устрою (рис. 2).

Варто вказати, що функціонування системи соціального захисту регулюється значною кількістю нормативно-правових актів. Разом з тим, детальнішого обґрунтування потребує сучасний стан системи соціального захисту, її нормативно-правового та методичного забезпечення.

Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні визначено основні повноваження органів місцевого самоврядування базового рівня у сфері соціального захисту, що передбачають:

1) надання соціальної допомоги через територіальні центри – власні повноваження;

2) надання структурними підрозділами територіальних органів центральних органів виконавчої влади на базовому рівні послуг з соціального захисту населення (виплата пенсій, субсидій, компенсацій, забезпечення надання пільг) – делеговані повноваження [5].

Для забезпечення єдиного методологічного підходу до виконання власних (самоврядних) повноважень об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення та захисту прав дітей на підставі норм законодавчих актів з питань соціального захисту населення розроблено Методичні рекомендації щодо виконання власних (самоврядних) повноважень об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення, які визначають основні завдання відповідальних підрозділів (посадових осіб) органів місцевого самоврядування базового рівня [4].

Рекомендаційний характер виконання власних (самоврядних) повноважень об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення зумовив проблему відсутності чіткого механізму організації та надання соціальних послуг в об'єднаних територіальних громадах. Механізм розподілу повноважень та фінансових ресурсів в системі соціального захисту в умовах реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади вказує складність та широке коло власних повноважень ОТГ (диференціація за різними

напрямами, охоплення та розуміння специфіки життєдіяльності значної кількості соціальних груп в громаді), що не дозволяє об'єднаними територіальними громадами комплексно охопити усі питання соціального захисту.

Вищевикладені факти вказують на необхідність вдосконалення інституційного забезпечення соціального захисту на національному, регіональному та місцевому рівнях:

- забезпеченні законодавчого підґрунтя участі об'єднаних територіальних громад у виконанні державних програм соціального захисту населення шляхом прийняття змін до Бюджетного кодексу України та профільних законів;
- врегулюванні та розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади в сфері соціального захисту та соціального забезпечення з метою належного рівня надання та адміністрування соціальних послуг;
- обґрунтуванні чіткого алгоритму виконання власних та делегованих повноважень в сфері соціального захисту та соціального забезпечення на рівні об'єднаних територіальних громад через розроблення Дорожньої карти децентралізації у сфері соціального захисту та соціального забезпечення;
- забезпеченні надання якісних та доступних послуг в частині стандартизації та спроможності надання послуг (прийняття закону «Про соціальні послуги» (в новій редакції);
- оптимізації мережі закладів, що спеціалізуються на наданні соціальних послуг, формування ринку соціальних послуг та впровадження рівних підходів до усіх учасників системи соціального захисту.

### **Список використаних джерел**

1. Борецька Н. П. Соціальний захист населення на сучасному етапі: стан і проблеми: монографія / Н. П. Борецька. – Донецьк: Янтра, 2001. – 351 с.
2. Лопушняк Г. С. Соціальний захист населення: теоретична концептуалізація та особливості державного управління / Г. С. Лопушняк // Теорія та практика державного управління. – 2011. – Вип. 2. – С. 277–284.
3. Мальчик М. В. Становлення соціального захисту та суспільного добробуту громадян в Україні: монографія / М. В. Мальчик. – Донецьк: Інститут економіки промисловості, 2007. – 228 с.
4. Методичні рекомендації щодо виконання власних (самоврядних) повноважень об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення / Міністерство соціальної політики України. – Режим доступу: <http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article>;

jsessionid=A6075226454D1D4 29DA36A1C663CF315.a pp1?art\_id=186223&cat\_id=186195.

5. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження від 1 квітня 2014 р. № 333-р / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

6. Прокопюк А. Структурні трансформації економіки регіонів в умовах євроінтеграції: досвід Польщі та перспективи його використання в Україні: монографія / А. Прокопюк; [ред. І. З. Сторонянська]. – Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М. І. Долішнього НАН України», 2016. – 375 с.

7. Реформування системи управління у сфері соціальної політики в рамках децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування / Міністерство соціальної політики України. – 2016. – Режим доступу: [http://www.zoda.gov.ua/files/WP\\_Article\\_File/original/00052/52486.pdf](http://www.zoda.gov.ua/files/WP_Article_File/original/00052/52486.pdf)

8. Трансформація соціальної інфраструктури в контексті забезпечення гуманітарного розвитку: кол. моногр. / В. М. Новіков (ред.), Н. М. Деєва, І. С. Каленюк та ін. – Вінниця, 2015. – 384 с.

9. Флорескул Н. Система соціального захисту населення як чинник формування соціальної держави / Н. Флорескул // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. Держава та економіка. – 2009. – №2. – С. 34-46. – Режим доступу: <http://visnik.knteu.kiev.ua/files/2009/02/6.pdf>

10. Botek, O., et al. Transformation of society, social policy and social work in Slovakia. In: *ERIS Web Journal*. – 2014. – Vol. 5 (1). – P. 29-39.

#### References

1. Boretska, N. P. (2001). *Sotsial'nyy zakhyst naseleynna na suchasnomu etapi: stan i problemy [The population's social security on the present stage: the state and the problems]*. Donetsk: Yantra [in Ukrainian].

2. Lopushnyak, H. S. (2011). *Sotsial'nyy zakhyst naseleynna: teoretychna kontseptualizatsiya ta osoblyvosti derzhavnogo upravlinnya [Social protection of the population: theoretical conceptualization and features of public administration]*. In *Teoriya ta praktyka derzhavnogo upravlinnya [Theory and Practice of Public Administration]*: Vol. 2 (pp. 277-284). [in Ukrainian].

3. Malchyk, M. V. (2007). *Stanovlennya sotsial'noho zakhystu ta suspil'noho dobrobutu hromadyan v Ukrayini [The formation of social security and public welfare of Ukrainian citizens]*. Donetsk:

Institute of Industrial Economics of NAS of Ukraine [in Ukrainian].

4. Ministry of Social Policy of Ukraine (2016). *Guidelines for the implementation of own (self-governing) powers of unified territorial communities in social protection*. Retrieved from [http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article;jsessionid=A6075226454D1D429DA36A1C663CF315.a pp1?art\\_id=186223&cat\\_id=186195](http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article;jsessionid=A6075226454D1D429DA36A1C663CF315.a pp1?art_id=186223&cat_id=186195). [in Ukrainian].

5. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014). *On approving the concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine*. Prescript on 2014, Apr 01, 333-r. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> [in Ukrainian].

6. Prokopiuk, A. (2016). *Strukturni transformatsiyi ekonomiky rehioniv v umovakh yevrointehratsiyi: dosvid Pol'shchi ta perspektyvy yoho vykorystannya v Ukrayini [Structural transformations of the region's economy in the conditions of European integration: Polish experience and prospects for Ukraine]*. Lviv: Dolishniy Institute of Regional Research of NAS of Ukraine [in Ukrainian].

7. Ministry of Social Policy of Ukraine (2016). *Reformuvannya systemy upravlinnya u sferi sotsial'noyi polityky v ramkakh detsentralizatsiyi vlady ta reformy mistsevoho samovryaduvannya [Reforming the management system in the sphere of social policy within the framework of decentralization of power and local self-government reform]*. Retrieved from [http://www.zoda.gov.ua/files/WP\\_Article\\_File/original/00052/52486.pdf](http://www.zoda.gov.ua/files/WP_Article_File/original/00052/52486.pdf) [in Ukrainian].

8. Novikov, B. M. (Ed.), Dyeyeva, N. M., Kalenyuk, I. S., & et al. (2015). *Transformatsiya sotsial'noyi infrastruktury v konteksti zabezpechennya humanitarnoho rozvytku [Transformation of social infrastructure in the context of ensuring humanitarian development]*. Vinnytsia. [in Ukrainian].

9. Floreskul, N. (2009) *Systema sotsial'noho zakhystu naseleynna yak chynnyk formuvannya sotsial'noyi derzhavy [The system of social protection of the population as a factor in the formation of a social state]*. *Visnyk Kyyivs'koho natsional'noho torhovel'no-ekonomichnogo universytetu – Herald of Kyiv National University of Trade and Economics*, 2, 34-46. [in Ukrainian].

10. Botek, O., & et al. (2014): *Transformation of society, social policy and social work in Slovakia*. *ERIS Web Journal*, 5 (1), 29-39.