

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА

ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА

ФАКУЛЬТЕТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Кафедра: публічного управління та адміністрування

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему: «Механізми виконання програм соціального
захисту населення»

Виконав(ла): студентка магістратури
за спеціальністю 281 Публічне
управління та адміністрування заочної
форми навчанням

Марина СЕМЕНОВА

Керівник: доцентка кафедри
публічного управління та
адміністрування, кандидатка наук з
державного управління, доцентка

Людмила ТРЕБИК

Рецензент: _____

Хмельницький – 2023 рік

АНОТАЦІЯ

Семенова М. Механізми виконання програм соціального захисту населення. – Рукопис.

У магістерській роботі обґрунтовано теоретичні основи і розроблені практичні рекомендації щодо механізмів виконання програм соціального захисту населення.

Розглянуто основи формування соціального захисту населення. Виділено структуру компонентів соціального захисту населення з урахуванням: 1) держави як інституту соціального захисту населення країни; 2) місцеві органи соціального захисту та громадські організації із забезпечення соціального захисту населення територіальної громади.

Соціальний захист населення є інститутом, що включає у собі кілька окремих структур. Водночас це багаторівнева та невід'ємна частина економічної системи суспільства. Функціонування та розвиток соціального захисту населення забезпечується у формі соціальних прав, соціальних гарантій та державних соціальних стандартів.

Проаналізовано стан реалізації програм соціального захисту місцевої територіальної громади та визначено механізми забезпечення ефективності їх реалізації. Позначено методи вдосконалення організаційного механізму виконання програм соціального захисту населення громади шляхом обґрунтування необхідності вирішення низки першочергових завдань.

Соціальний захист населення на місцевому рівні покликаний забезпечити раціональне використання ресурсного потенціалу громади і на цій основі вирішення соціальних проблем населення при збереженні балансу загальнодержавних і місцевих потреб та інтересів.

Ключові слова: соціальний захист, місцеві програми соціального захисту, соціальні пільги.

SUMMARY

Semenova M. Mechanisms of implementation of programs of social protection of the population. - Manuscript.

In the master's thesis, the theoretical foundations are substantiated and practical recommendations are developed regarding the mechanisms for implementing programs of social protection of the population.

The foundations of the formation of social protection of the population are considered. The structure of the components of social protection of the population is highlighted, taking into account: 1) the state as an institution of social protection of the country's population; 2) local social protection bodies and public organizations for ensuring social protection of the population of the territorial community.

Social protection of the population is an institution that includes several separate structures. At the same time, it is a multi-level and integral part of the economic system of society. The functioning and development of social protection of the population is ensured in the form of social rights, social guarantees and state social standards.

The state of implementation of social protection programs of the local territorial community was analyzed and the mechanisms for ensuring the effectiveness of their implementation were determined. The methods of improving the organizational mechanism of social protection of the population of the community by substantiating the need to solve a number of priority tasks are indicated.

Social protection of the population at the local level is designed to ensure the rational use of the resource potential of the community and, on this basis, to solve the social problems of the population while maintaining the balance of national and local needs and interests.

Keywords: social protection, local social protection programs, social benefits.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМІВ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ	8
1.1. Теоретичні основи формування соціального захисту населення	8
1.2. Інституційна структура механізмів соціального захисту населення	16
РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ МІСЬКОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ	26
2.1. Аналіз соціального захисту населення в Хмельницькій міській територіальній громаді	26
2.2. Характеристика місцевих програм соціального захисту населення	36
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ВИКОНАННЯ ПРОГРАМ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ ГРОМАДИ ...	46
3.1. Удосконалення системи соціальних пільг як один із основних напрямів правового механізму виконання програм соціального захисту населення	46
3.2. Стратегічні напрями розвитку механізмів забезпечення виконання програм соціального захисту населення громади	57
ВИСНОВКИ.....	69
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	72

ВСТУП

Актуальність. Ефективне функціонування та динамічний розвиток ринкової економіки вирішальним чином залежить від умов і механізмів відтворення людського капіталу, в якому вирішальну роль відіграє система надійного соціального захисту населення. Це, з одного боку, забезпечує зайнятість та гідні умов праці для працездатного населення, а з іншого – забезпечення належного захисту соціально незахищених верств населення через державні, корпоративні, громадські та міжнародні інститути та установи. За своєю природою сучасна система соціального захисту населення є закономірним відображенням таких глобалізаційних тенденцій суспільного розвитку, як соціалізація економіки, інтелектуалізація, пріоритет загальнолюдських цінностей і утвердження високих стандартів якості життя та постійного підвищення рівня людського розвитку.

Щодо України, то за період відновлення її державності та ринкової трансформації економіки вітчизняна система соціального захисту зазнала відчутних змін, пов'язаних насамперед з її природою, джерелами фінансування соціальних видатків та механізмами отримання соціальних допомог і виплат: роздержавлення установ соціального захисту, диверсифікація каналів отримання соціальних компенсацій та соціальних послуг, делегування частини соціальних функцій держави домогосподарствам та бізнес-сектору, розширення зобов'язань України щодо дотримання міжнародних соціальних стандартів. Водночас національна система соціального захисту населення за цільовим спрямуванням все ще залишається роздробленою, наявні ресурси обмежені та характеризується низькою ефективністю функціонування установ, що призводить до її слабкості, недосконалості та відсталості порівняно з європейськими соціальними стандартами.

Основи теорії соціального захисту населення, її принципи, цільова мотивація та об'єктивна необхідність в умовах динамічного розвитку

ринкової економіки найкраще відображені в працях вітчизняних і зарубіжних учених, як Л.Б. Баранник [1], О. Бендасюк [2], В.А. Гошовська [8], К.В. Дідківська [12], О. Длугопольський [13], А.М. Колот [20], Е. Лібанова [25], О. Палій [25], І.В. Рудкевич [46], М.М. Руженський [47], А.О. Сіленко [49], В.А. Коляденко [49], А.А. Халецька [54], Р. Тітмусс [57].

Мета дослідження: розглянути теоретичні основи механізмів регулювання соціального захисту населення, дослідити особливості соціального захисту населення Хмельницької міської територіальної громади та розробити шляхи забезпечення механізмів виконання програм соціального захисту населення громади.

Для досягнення поставленої мети слід вирішити наступні **завдання:**

- розглянути основи формування соціального захисту населення;
- дослідити інституційну структуру механізмів соціального захисту населення;
- проаналізувати соціальний захист населення в Хмельницькій міській територіальній громаді;
- охарактеризувати місцеві програми соціального захисту населення;
- запропонувати удосконалення системи соціальних пільг як один із основних напрямів правового механізму виконання програм соціального захисту населення;
- виокремити стратегічні напрями розвитку механізмів виконання програм соціального захисту населення громади.

Об'єкт дослідження – соціальний захист населення громади.

Предмет дослідження – механізми виконання програм соціального захисту населення.

Методи дослідження. Для досягнення мети і розв'язання завдань були використані наступні методи дослідження: *діалектичний метод* (при дослідженні передумов та рушійних сил формування і розвитку системи соціального захисту населення); *історико-логічний метод* (при дослідженні

змісту та еволюції «категорії соціальний захист населення»); *системно-структурний* аналіз економічних процесів та явищ (при дослідженні трансформації системи і структури, об'єктів та суб'єктів соціального захисту населення, а також визначенні інституційної та структурно-функціональних характеристик його складових); *аналіз та синтез* (при дослідженні тенденцій та проблем соціальної захищеності населення за умов трансформації соціально-економічних відносин в Хмельницькій громаді, критеріїв і показників результативності інституційних механізмів цього захисту та механізмів забезпечення рівня життя соціально-вразливих верств населення); *метод кількісних та якісних порівнянь* (при оцінці стану соціальної захищеності окремих верств населення та дисбалансів у цій сфері); *експертних оцінок та прогнозний* (при обґрунтуванні стратегічних напрямів удосконалення інституційних механізмів надання соціальних пільг); *статистичний і графічний методи* (під час обробки й узагальнення статистичних даних та їх відображення у таблицях і рисунках).

Інформаційну базу дослідження становлять законодавчі і нормативні акти України, матеріали міжнародних організацій (Міжнародної організації праці, Міжнародної асоціації соціального забезпечення), праці вітчизняних та зарубіжних науковців. Використано дані статистичних щорічників, інформаційно-аналітичних бюлетенів й оглядів, довідкову літературу та інші.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМІВ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

1.1 Теоретичні основи формування соціального захисту населення

Відправною точкою виникнення поняття «соціальний захист» вважається 1935 р., коли в США в рамках політики «Нового курсу» Ф. Рузвельта був прийнятий Закон про соціальний захист. Поступово він поширився по західних країнах як система заходів, що захищали кожного громадянина і жителя країни від погіршення економічного та соціального стану внаслідок безробіття, втрати або різкого зниження доходів, хвороби, народження дитини, нещасних випадків на виробництві чи професійних захворювань, інвалідність, старість, втрата годувальника та інші [56]. На початку 40-х років у документах Міжнародної організації праці термін «соціальний захист» визначається як захід, що означає «захист суспільством своїх членів за допомогою комплексу спеціальних заходів від економічних і соціальних катаклізмів, припинення або значного скорочення заробітку у зв'язку з хворобою, народженням дітей, нещасним випадком на виробництві, безробіттям, інвалідністю, старістю та смертю, допомога сім'ям з дітьми» [56].

Однак існують і інші погляди на походження цього поняття. Як зазначає Г. Перрін, незважаючи на те, що вперше цей термін було використано в США, поняття системи соціального захисту було повністю закріплено в законодавстві Нової Зеландії в 1938 р. [28, с. 42].

Серед економістів також немає єдиної думки щодо змісту категорії «соціальний захист». Так, Д. П'єтерс розглядає соціальний захист «як комплекс заходів, які створюють солідарність з людьми, яким загрожує відсутність доходів або певних витрат», М. Туленков визначає соціальний захист як стандартизований процес діяльності соціально-політичних

інститутів, спрямований на підтримку належного рівня суспільного життя та підтримання добробуту індивідів і соціальних груп за певних соціально-економічних умов [32, с. 38; 53].

Українська дослідниця К. Дідківська розглядає соціальний захист як державну підтримку певних груп населення, які можуть зазнати негативного впливу ринкових процесів, забезпечення гідного рівня життя шляхом правової, фінансової та матеріальної підтримки окремих громадян (найбільш незахищених верств населення), а також створення соціальних гарантій для працюючої частини населення, забезпечення прийнятних для країни умов життя і праці громадян, у тому числі шляхом встановлення соціальних стандартів [12, с. 103].

Науковці В. Кисельов та В. Смоляков визначають соціальний захист як діяльність держави щодо реалізації «цілей і пріоритетних завдань соціальної політики, реалізації комплексу законодавчо встановлених економічних, правових і соціальних гарантій, забезпечення кожного члена суспільства найважливіших прав, у тому числі достатній рівень життя людини» [46, с. 43].

З точки зору більшості сучасних економістів, соціальний захист – це комплекс організаційних, правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення життя, здоров'я та добробуту населення в певних економічних умовах. Такі заходи передбачають утворення інститутів соціального захисту та законодавчого регулювання їх діяльності, створюють механізми перерозподілу доходів шляхом стягнення податків та інших платежів і трансфертів. Таким чином, соціальний захист – це регулювання перерозподілу суспільного багатства на користь людей, які тимчасово або постійно потребують особливої підтримки суспільства [46, С. 42].

Ряд авторів – Е. Гонтмахер, В. Трубин та інші – визначають соціальний захист як функцію суспільства щодо збереження соціального статусу особи, що склався внаслідок соціальних ризиків, відповідного стану, що виникає з її

невід'ємних та загальноновизнаних соціальних прав, або функцію держави щодо матеріальної підтримки непрацездатних, найменш захищених громадян [46, С. 44].

Деякі вчені розглядають соціальний захист як систему, яка складається з:

1) гарантовані та реалізовані державою правові, соціально-економічні та організаційні заходи для забезпечення людині належного рівня життя, тобто матеріального забезпечення відповідно до стандартів сучасного суспільства [46, С. 47];

2) інститутів державного соціального забезпечення, соціальної допомоги, соціального та особистого страхування, а також внутрішні форми соціальної допомоги, які слугують для матеріального, медичного та реабілітаційного забезпечення громадян похилого віку, інвалідів, хворих, безробітних та сімей, які втратили годувальника, а також допомога сім'ї [46, с.49];

3) принципи, методи, законодавчо закріплені державою соціальні гарантії, заходи та заклади, що створюють умови для нормальної життєдіяльності різних соціальних категорій і груп [46, с.48].

Таку ж думку висловлює Г. Завіловська, яка вважає, що соціальний захист — це система економічних, соціальних, правових та організаційних заходів, що створюють належні умови для підвищення добробуту працездатних громадян за рахунок особистих внесків, а для інвалідів та соціально незахищених верств населення – гарантії при використанні суспільних ресурсів споживання, пряме матеріальне забезпечення, податкові знижки [46, С. 43]. Соціальний захист як систему економічних, політичних і правових заходів, спрямованих на створення оптимальних умов для надання населенню реальних можливостей для реалізації своїх прав і свобод, забезпечення матеріального добробуту, розглядає С. Горянська [10, с. 88]. О. Длугопольський також зазначає, що соціальний захист – це система

державних організаційних, правових та економічних заходів щодо забезпечення громадянам належних матеріальних і соціальних умов життя [13, с. 149].

Крім наведених трактувань, соціальний захист за змістом визначається як «сукупність різних сфер і організаційно-правових форм захисту», «сукупність відносин і дій», спрямованих на задоволення потреб людей або усунення соціально-економічних ризиків [46, с. 44].

Іноді соціальний захист трактується як механізм. Наприклад, за Н. Римашевською, соціальний захист — це «реальні механізми, за допомогою яких доходи зазвичай перерозподіляються від певних підгруп суспільства, які «фінансуються» (економічно активних членів суспільства) на користь підгруп, які «отримують» - хворих, людей похилого віку, інвалідів, безробітних, бідних» [46, с. 44].

Унікальне визначення соціального захисту міститься в Американській енциклопедії: «Соціальний захист, у загальному розумінні цього поняття, означає безпеку і свободу від страху, спрямованих на суспільство як групу взаємопов'язаних і взаємозалежних людей». Економічні аспекти соціального захисту акцентовано у Всесвітній енциклопедії: «Соціальний захист — це державна програма, яка допомагає робітникам, пенсіонерам та їхнім сім'ям досягти рівня економічного забезпечення».

На нашу думку, цікавим є визначення британського соціолога Р. Тітмуса у відомому есе «Соціальний розподіл соціального захисту» (1955р.) [57]. Він закликає розширити розуміння соціального захисту за межі традиційного та ввести в це поняття інші види перерозподілу: через податкову систему («фіскальний захист») і соціальний захист на роботі. На думку автора, категорія «фіскальний захист» включає два різних види перерозподілу. Перший – це субсидії або заходи, які впливають на поведінку людей (житлові субсидії чи зниження орендної плати). Другий — підтримання певного рівня доходів, метою якого є перерозподіл доходів для

захисту рівня життя населення. Захист на роботі не є однорідною категорією. До них відносяться заходи перерозподілу, що використовуються роботодавцями для збільшення виробничих можливостей (оплата лікарняних або дитячих садочків для працівників закладу), це приватне страхування, яке найчастіше укладається роботодавцями, але також може бути укладено фізичними особами. Окрім усього цього, існують інші способи забезпечення захисту – державні, приватні, добровільні та неформальні. Державний сектор складається з державних служб, приватний сектор складається з комерційної діяльності, а волонтерський сектор складається з некомерційних організацій (хоча в деяких країнах приватні ініціативи також вважаються «волонтерськими»). Неформальну допомогу надають друзі, сусіди, родичі. У своїх обґрунтуваннях Р. Тітмус вийшов за рамки соціального захисту та охопив також інші сфери соціального захисту, зокрема освіту [, С. 145].

Серед визначень соціального захисту населення звертається увага на ті, в яких він зустрічається як явище. «Соціальний захист населення, — говориться в одній із робіт, — це явище, що включає комплекс заходів з боку держави, місцевої громади та окремих спонсорів для забезпечення життєдіяльності населення, окремих громадян». Заходи соціального захисту — це надання матеріальної соціальної допомоги, за допомогою якої людина захищається від голоду, допомога в забезпеченні житлом та інша нематеріальна допомога, наприклад, допомога підприємцям в організації та веденні бізнесу, правова допомога громадянам тощо. Причому як сутність, так і зміст цього поняття базуються на описі його зовнішніх характеристик, які завжди виступають як досить динамічний і мінливий аспект соціально-економічних відносин і реалій господарської діяльності. На нашу думку, сутність цього поняття прихована за його зовнішніми атрибутивними проявами, хоча, з іншого боку, кожне з них є важливим, тобто прямо чи опосередковано пов'язане з його сутністю. Наведений цими авторами перелік заходів соціального захисту не розкриває їх сутності, оскільки вони являють

собою зовнішню, поверхневу сторону соціально-економічних відносин. Такий підхід до розуміння соціального захисту населення, на нашу думку, не несе в собі конструктивного принципу і його використання можливе при проведенні багатоаспектних досліджень прикладного характеру цього явища.

На основі аналізу та систематизації положень вітчизняної та зарубіжної наукової літератури рекомендовано систематизувати та оцінити існуючі визначення поняття «соціальний захист населення». Водночас ми обґрунтували зміст цього поняття як системоутворюючої складової соціальної захищеності населення. Відповідні трактування цього поняття подано в таблиці. 1.1.

Таблиця 1.1

Систематизація трактування поняття «соціальний захист населення» в
працях вітчизняних та зарубіжних науковців

№ з/п	Зміст поняття «соціальний захист населення»	Автор
1.	Система, яка включає сукупність інститутів і заходів, спрямованих на захист уразливих соціальних груп від соціальних ризиків	Баранник Л.Б. [1, с.11]
2.	Система державних заходів щодо забезпечення належного матеріального та соціального становища громадян у разі виникнення несприятливих умов, а саме повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та інших випадках, передбачених законодавством України.	Бендасюк О. [2, с.124]
3.	Важлива функція соціальної держави, яка полягає у практичній діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, а також недержавних закладів щодо реалізації соціальної політики, спрямованої на забезпечення життєдіяльності громадян і досягнення гідного життєвого рівня.	Болотіна Н.Б. [4, с.35]
4.	Система активних та пасивних заходів захисту з боку держави, які спрямовані на запобігання ситуаціям, що загрожують добробуту при настанні певних несприятливих для особи обставин.	Дараганова Н.В. [11, с.50]
5.	Сукупність заходів, що здійснюються в суспільстві для забезпечення суспільно нормальних умов матеріального і духовного життя населення.	Лагутін В.Д. [24]

Продовження табл.1.1

6.	Комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на захист добробуту кожного члена суспільства за конкретних економічних умов.	Лібанова Е., Палій О. [25, с.379]
7.	Багаторівнева система економічних, соціальних та правових відносин по управлінню соціальними ризиками суспільства для ліквідації їх небажаних наслідків та забезпечення належного рівня життя населення.	Михайловська І.М., Неліпович О.В. [26, с. 259]
8.	Діяльність щодо попередження, пом'якшення та скасування факторів соціального ризику.	Новікова О.Ф. [29, с.180]
9.	Комплекс законодавчо закріплених соціальних норм, гарантованих державою по відношенню до окремих верств населення.	Халецька А.А. [54, с.24]
10.	Захист людей, їх життя, здоров'я тощо в ситуаціях, які мають різне походження.	Концепція (осн. держ. пол.) [22, с.11]

Примітка. Сформовано автором.

Аналіз визначень соціального захисту населення показує, що усталеного наукового визначення цього терміну немає. Різні автори і наукові школи використовують цей термін для позначення споріднених, але далеко не тотожних понять. Водночас науковці намагаються відійти від різноманітних форм реалізації соціального захисту населення та визначити їх сутнісні ознаки.

Такий підхід показує, що в основі аналізованих дефініцій лежить прагнення репрезентувати теоретичні уявлення про це суспільне явище та адекватно відобразити практичну діяльність суспільства в цій сфері, що свідчить про критеріальний характер практики.

Відокремлення окремих аспектів взаємовідносин для соціального захисту населення спочатку відбувається на практиці, в суспільному житті, а потім відображається в мисленні. З іншого боку, підходи існуючих авторів до визначення сутності соціального захисту населення можна поділити на декілька основних груп, кожен з яких об'єднують схожі погляди та концепції.

На жаль, на нашу думку, визначення цього поняття в низці державних нормативно-правових актів, зокрема в Концепції (основ державної політики) національної безпеки України, де соціальний захист населення розглядається як захист людей, їх життя та здоров'я в ситуаціях різного походження. У цьому варіанті соціальний захист трактується досить широко. Він не визначає ситуації, в яких особа потребує належного захисту, як ми описали вище.

Аналіз наукових джерел дозволяє дійти висновку: вітчизняні та зарубіжні вчені трактують зміст категорії «соціальний захист» як діяльність, комплекс, функцію, систему, сукупність і механізм. Більш цілісно, на нашу думку, зміст цієї категорії представляє термін «система», який являє собою сукупність специфічних функціональних елементів, які комплексно взаємодіють і запускають механізми, що сприяють досягненню конкретної мети. Є докази того, що дослідники наголошують на різноманітних елементах, таких як методи, заходи, ставлення, практика, гарантії, права, підтримка та допомога. З цього випливає необхідність обґрунтування та впровадження цих елементів у систему соціального захисту [46, с. 45].

На думку багатьох сучасних економістів, система соціального захисту населення складається із сукупності економічних, правових, соціальних прав і гарантій, соціальних інститутів та установ, які забезпечують гідні умови життя всіх верств населення, приділяючи особливу увагу соціально незахищеним верствам населення. Такого визначення системи соціального захисту дотримуються А. Сіленко та В. Коляденко. На їхню думку, система соціального захисту містить комплекс правових, соціально-економічних і політичних гарантій, що створюють умови для забезпечення життєдіяльності працездатних громадян - шляхом особистого трудового внеску, економічної самостійності та підприємництва; соціально слабких верств населення - за рахунок держави, але не нижче законодавчо встановленого прожиткового мінімуму [49, с. 303].

1.2. Інституційна структура механізмів соціального захисту населення

Система соціального захисту – це сфера життєвих інтересів населення, якісна та кількісна характеристика якої дає інформацію про рівень соціального, економічного, правового та культурного розвитку держави та суспільства. Особливості організації національної системи соціального захисту значною мірою визначають порядок у країні, ступінь злагоди в суспільстві, а також стабільність і динаміку економічного і соціального розвитку. Вважаємо, що право на соціальний захист – це визнана міжнародним співтовариством і гарантована державою здатність людини задовольняти свої фізіологічні, соціальні та духовні потреби в обсязі, необхідному для гідного життя.

Система соціального захисту працівників включає різноманітні складові та сегменти (елементи, форми, механізми, системи та інститути):

— окремі нормативно-правові елементи, які не враховуються в якійсь організації, а функціонують окремо або в комплексі з іншими елементами. Наприклад, правові норми трудового та соціального права (КЗпП, пенсійне та медичне законодавство), які мають безпосередню дію: прийом та звільнення працівників, режим робочого часу, оплата понаднормової та нічної роботи, захист прав жінок і підлітків, державне регулювання пенсій і допомог, стандартів медичного обслуговування;

— механізми регулювання соціального захисту, що включають окремі сукупності економічної, соціальної, правової та організаційної підсистем, спрямованих на забезпечення окремих функцій і видів (сегментів) захисту (захист доходів працівників, охорона праці тощо), а також інструменти для досягнення згоди між суб'єктами соціальної сфери – тарифні угоди, колективні договори та трудові контракти;

— інститути соціального захисту, які є організаційно-правовими структурами, призначеними для виконання цільових захисних функцій

відповідно до чітко визначеного правового статусу та економічних можливостей (обов'язкове та добровільне соціальне страхування, соціальна допомога, державне соціальне забезпечення).

На думку М.М. Руженського, система соціального захисту населення складається з низки інститутів, що включають функціональні підсистеми у вигляді інститутів економічної, соціальної, політичної та організаційно-правової підсистеми [47, с. 126].

Крім виробництва, інститути економічної підсистеми соціального захисту населення також регулюють відносини з розподілу та перерозподілу доходів шляхом стягнення податків та інших платежів. У цьому аспекті соціальний захист населення тісно пов'язаний з розподілом і перерозподілом валового внутрішнього продукту на користь людей, які тимчасово або постійно залежать від особливої підтримки суспільства: від багатших до бідних, від здорових до хворих, від молодих до літніх.

Інститути соціальної підсистеми соціального захисту є організованою цілісністю, що включає індивідів і різноманітні спільноти, що характеризуються різними взаємовідносинами. Особливістю дій є те, що вони формуються спеціально для відповідної соціальної спільноти (соціальних груп, соціальних організацій). А отже, поведінка суб'єктів соціальної підсистеми, до яких, насамперед, належать люди, їхні зв'язки та взаємодія, визначається їх соціальним становищем (статусом) і виконуваними ними конкретними соціальними функціями (ролями), соціальними нормами та цінностями, прийнятими в цьому суспільстві, а також їхні індивідуальні якості (мотиви, ціннісні орієнтації, інтереси).

Інститути політичної підсистеми являють собою багатопланове утворення, до складу якого входять держава у вигляді державного апарату, партії, різноманітні громадські об'єднання тощо. Виникнення, зміна, трансформація та функціонування інститутів політичної підсистеми визначаються політичними процесами, тобто колективною дією соціальних

суб'єктів. Визначальною ознакою інститутів політичної підсистеми має стати принцип гуманізму, що ґрунтується на визнанні невід'ємних прав людини, зокрема права на гідне життя кожної людини незалежно від національності, раси, релігії, віку та статі, індивідуальних чи соціальних характеристик.

Інститути організаційної підсистеми соціального захисту населення - це сукупність процесів і дій, що здійснюються відповідними структурами суспільства і спрямовані на об'єднання складових соціального захисту в єдине ціле як життєздатну систему. Вони також забезпечують внутрішній порядок і взаємодію між відносно незалежними частинами цієї системи. Центральне завдання функціонування та розвитку інститутів організаційної підсистеми - інтеграція компонентів соціального захисту в цілісну, єдину систему - забезпечується при досягненні єдності інтересів, заснованих на єдиній меті і спрямованих на конкретні результати.

На основі законів та інших нормативно-правових актів утворюються державні органи управління соціальним захистом населення, регулюються їх відносини з громадськими організаціями та окремими групами населення, встановлюються форми і види соціального захисту окремих груп, прошарків, класів, його порядок і умови формування фондів соціального страхування, порядок управління ними та використання. Тобто проектування соціального захисту населення здійснюється свідомо з дотриманням певних правових норм. Останні регулюють поведінку осіб, залучених до діяльності державних і недержавних організацій у різних ситуаціях. Їх основна функція — підтримання порядку в системі взаємодії. Забезпечення дотримання правових стандартів є або добровільним, або обов'язковим, або базується на відповідних правових санкціях [47, с. 132].

Особливістю інститутів організаційної підсистеми є те, що вони відносяться до сфери практичного формування умов, які дозволяють кожному члену суспільства задовольняти свої потреби з урахуванням визнаної суспільством системи цінностей. Основна увага приділяється

людям, які перебувають чи перебували у складних життєвих ситуаціях або належать до соціально слабких верств населення. Такі групи населення потребують соціальної підтримки з боку суспільства і держави, зокрема конкретних дій, процедур, заходів щодо надання соціальних послуг, які реалізуються інститутами цієї підсистеми в процесі підтримки життєдіяльності та активного існування особи, сім'ї, соціальної групи та прошарків населення.

Організаційно-правові форми соціального захисту населення входять до складу інституту соціального захисту населення і мають свою ієрархічну структуру. Тому в їх дослідженні доцільно враховувати той факт, що сама інституція може бути складною ієрархічною структурою, що складається з різноманітних елементів, які, як уже зазначали аналітики, втілюються в найрізноманітніших організаціях. У сучасних умовах це проявляється в наявності відповідним чином інституціоналізованих підрозділів, залучених до практичної реалізації функцій системи соціального захисту.

Однією з найважливіших передумов ефективності цього захисту є наявність механізмів, які активізують цей складний соціальний інститут. На думку М. М. Руженського, такими механізмами є соціальні гарантії та державні соціальні стандарти. Вони традиційно складають інституційну основу формування загального блага, яке визначається функціональним призначенням системи соціальних прав, державних соціальних гарантій і стандартів – забезпечити кожній людині можливість споживати економічні блага на рівні не нижче заявлених нормативів [47, С. 136]. Основні складові інституційно-правового механізму наведено на рис. 1.1.

З рисунка видно, що основою ефективності соціального захисту населення є наявність і дотримання соціальних прав, державних соціальних стандартів, норм і гарантій. Їх практичне застосування має бути обґрунтованим і забезпечувати захист інтересів громадян щодо надання необхідного обсягу та якості послуг, а також створення умов для

вдосконалення цих послуг на основі нових науково-технічних досягнень, що дозволить реалізувати принципи рівного доступу до цих послуг, добровільності на основі гуманності та пріоритетності.



Рис. 1.1. Структурно-логічна схема інституційно-правового механізму соціального захисту населення

Примітка. Складено автором на основі джерела [47, с. 137]

За своїм змістом соціальні права містять яскраво виражену соціально-захисну складову та спрямовані в інституційно-правовому сенсі на реалізацію своєї соціальної функції. Останнє підтверджується тим, що поява

окремих інститутів соціального захисту населення, діяльність яких носила безсистемний характер і не мала стабільної економічної та фінансової основи, у ряді випадків супроводжувалася запровадженням соціальних прав і свобод в розвинених країнах світового співтовариства.

У нашому трактуванні соціальні права є частиною інституційного механізму соціального захисту населення, за допомогою якого реалізуються його функції із задоволення основних потреб споживача.

Підсумовуючи, слід зазначити, що соціальні права відіграють значну роль у комплексі інституційних механізмів соціального захисту населення. У соціально-захисному значенні вони характеризують здатність людини отримувати засоби існування з усупільнених джерел, а в економічному — можливість соціального самозахисту людини та використання нею природних об'єктів загальнодержавної та комунальної власності. В інституційному аспекті соціальні права утворюють інституційні контексти та обов'язки, які вважаються нормативними, оскільки їх зміст і характер визначаються державою для задоволення потреб її членів у певних сферах суспільних відносин.

Нормативне забезпечення та дотримання прав людини є однією з найважливіших ознак правової держави. Якісна система соціальних гарантій є дієвим фактором ефективності соціального захисту населення, а соціальні стандарти і нормативи мають вирішальне значення для задоволення потреб людини.

У науковій літературі соціальні гарантії розглядаються в широкому і вузькому розумінні. У ширшому розумінні сюди, зокрема, входять усі умови та джерела, які в різноманітності проявів реального життя людини забезпечують реалізацію її прав, гарантованих нормами чинного законодавства. У більш вузькому розумінні соціальні гарантії закріплюються законодавством лише у вигляді конкретних норм соціального забезпечення населення.

Соціальні гарантії як інституційна основа соціального захисту населення формуються в суспільстві під впливом рівня економічного розвитку та рівня забезпечення демократичних засад функціонування суспільства. З цього випливає три напрямки формування соціальних гарантій. Перший визначає обов'язок держави перед громадянами забезпечувати зайнятим трудовою діяльністю прийнятний рівень добробуту шляхом встановлення мінімальної заробітної плати, її індексації, низьких податків та сприяння підприємницькій діяльності [50, с.43].

Задоволення першочергових потреб суспільства, які не можуть бути забезпечені кожним окремим громадянином самостійно, визначає другий напрямок формування соціальних гарантій, а третій відбувається через законодавче забезпечення державою задоволення цих потреб у відповідних формах як мінімум на достатньому рівні.

Тенденція до зміни чинних соціальних стандартів і нормативів спричинена змінами в економічній динаміці країни, що зумовлює необхідність зміни кількісних параметрів існуючих соціальних гарантій стандартів і нормативів у грошовому виразі, які також визначаються інфляцією. Тому реформи соціальних гарантій є болючими та мають значний потенціал соціальної конфліктності. Причина конфлікту таких реформ полягає в тому, що відбувається зміна одного з інститутів, який не обов'язково втілює в собі стабільність основних об'єктивних цінностей суспільства.

Діалектична взаємодія цих механізмів забезпечує, з одного боку, відносну стабільність системи соціального захисту, а з іншого – робить її відкритою для динаміки з різними прогалинами в гарантіях, стандартах і нормах, які набувають цінності і ваги в суспільстві. Коли ми говоримо про ці соціальні інститути, то можна з певними застереженнями сказати, що їхній сенс сягає тієї швидкоплинної метафізичної глибини суспільства, яка нині відбувається в Україні.

Зважаючи на реалії трансформації українського суспільства, доцільно визнати правоту прихильників філософії прагматизму, згідно з якою розвиток нових соціальних практик (інституалізація соціальних гарантій, стандартів і норм у контексті ринкових перетворень у Україна) заохочується з їх здатністю, пов'язаною не завжди сприяти адаптації людини до нових умов життя. У повсякденній практиці регуляторної діяльності державних інститутів соціальні гарантії, стандарти та нормативи набули ознак корисності та необхідності. Проте ефективність цієї корисності стає можливою лише після успішного перекладу її метафізичної складової в поле прагматики [54, с. 56].

Виходячи з наведених характеристик соціальних гарантій, стандартів і нормативів, вони постають як сукупність інституційних механізмів, що створюють належне середовище для соціального захисту населення. Оскільки вони вбудовані в загальну систему соціального захисту населення, вони обслуговують її функціонування та впливають на її розвиток. Отже, соціальні гарантії, стандарти та нормативи можна розглядати як важливі інституційні елементи соціального захисту населення.

Різноманітність елементів пояснюється тим, що їх дія поширюється практично на всі сфери діяльності людини. У науковій літературі немає універсального підходу до вирішення цієї проблеми теорії соціального захисту населення. Тому, за концепцією автора, як найбільш придатну для аналізу можна представити класифікацію соціальних гарантій постсоціалістичних країн у їх системному зв'язку з категоріями «пільги», «безкоштовні послуги», «компенсації та привілеї».

Цей підхід схематично показано на рис. 1.2, з якого стає зрозуміло, що система соціальних гарантій у трансформаційному суспільстві має значну кількість різноманітних форм.

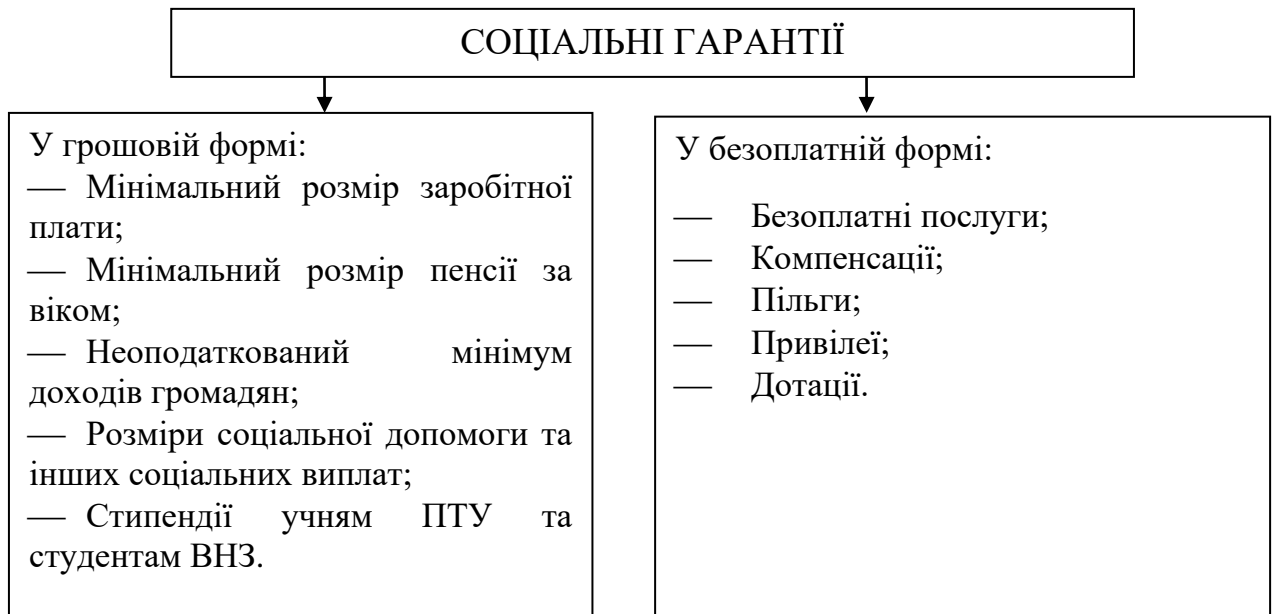


Рис. 1.2. Класифікація традиційних соціальних гарантій

Примітка. Складено автором на основі джерела [475, с. 145]

В інституційно-правовому розумінні пільги та привілеї визначаються як законно встановлений дозвіл повністю або частково звільняти певні групи осіб від виконання певних обов'язків, встановлених для інших суб'єктів (іншої категорії суб'єктів), або надавати їм додаткові права (додатковий зміст і обсяг прав) в певній сфері порівняно з правами (обсягом прав) інших осіб у такій сфері.

При аналізі соціальних пільг також виділяються привілеї. При розгляді їх як інституційної складової системи соціального захисту постає питання про соціально-економічні переваги та категорії громадян, на яких вони розраховані. Важливо також визначити правову основу їх існування. За своєю природою, вважають деякі автори, привілеї є пільговими перевагами, які не мають ні економічного, ні соціального обґрунтування, оскільки їх існування суперечить принципам соціальної справедливості. Крім того, отримання привілеїв як специфічного способу розподілу частини життєвих благ суперечить основним умовам і тенденціям функціонування ринкових

відносин. Здавалося б, таке трактування цього суспільного явища суперечить здоровому глузду, оскільки окремі види діяльності об'єктивно вимагають такої компенсації за певних умов (ліквідація небезпечних техногенних катастроф, польоти в космос тощо).

Таким чином, соціальний захист населення є інститутом, що включає низку окремих структур. Водночас вона є багаторівневою і невід'ємною частиною економічної системи суспільства. Функціонування та розвиток системи соціального захисту населення забезпечується інституційними механізмами у вигляді соціальних прав, соціальних гарантій та державних соціальних стандартів. Оскільки за своєю сутністю вони є соціальними інститутами, вони не лише якісно характеризують процес взаємодії між людьми, підприємствами, а також між ними та державою, а й конкретизують їх свідому діяльність у формуванні функціонування системи соціального захисту населення і регулювання соціально-економічних відносин.

РОЗДІЛ 2

ОСОБЛИВОСТІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ МІСЬКОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

2.1. Аналіз соціального захисту населення в Хмельницькій міській територіальній громаді

Управління праці та соціального захисту населення Хмельницької міської ради (далі – управління) є виконавчим органом Хмельницької міської ради, підзвітним і підконтрольним міській раді та підпорядкованим виконавчому комітету та міському голові. Управління утворюється міською радою відповідно до вимог Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [41] і є самостійним управлінням Хмельницької міської ради.

Управління праці та соціального захисту населення Хмельницької міської ради утворено шляхом зміни найменування Управління праці, соціального захисту населення та охорони здоров'я Хмельницької міської ради та несе субсидіарну відповідальність за зобов'язаннями, які відповідно до розподільчого балансу передані утвореному Управлінню охорони здоров'я Хмельницької міської ради.

У своїй діяльності управління керується Конституцією України [21], законами України, указами і розпорядженнями Президента України, постановами і розпорядженнями Кабінету Міністрів України, наказами Мінсоцполітики України, рішеннями міської ради, розпорядженнями міського голови, рішеннями виконавчого комітету, наказами Головного управління Національної соціальної сервісної служби у Хмельницькій області, іншими нормативно-правовими актами.

Управління забезпечує реалізацію державної політики у сфері соціально-трудових відносин, зайнятості населення та трудової міграції в межах Хмельницької міської територіальної громади; соціальну підтримку та

надання послуг соціально незахищеним верствам населення, зокрема людям похилого віку, з інвалідністю та ветеранам війни, у тому числі учасникам антитерористичної операції та учасникам заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, а також стримування збройної агресії російської федерації в Донецькій і Луганській областях, громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, сім'ї та особи, які перебувають у складних життєвих обставинах, малозабезпечені особи, внутрішньо переміщені особи та інші групи осіб, які постраждали і відповідно до законодавства України, мають право на пільги та житлові субсидії; забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків.

Реалізацію завдань праці та соціального захисту населення здійснюють 12 відділів та 7 підвідомчих установ. У 2022 році кількість працівників управління становила 153 особи, установ – 262 особи, загальна кількість – 415 осіб.

Для забезпечення доступності та зручності отримання послуг організовано повноцінний прийом громадян у п'яти громадських приймальнях за місцем проживання, а також виїзні приймальні у старостинських округах. 71 виїзний прийом було організовано у 2022 році.

Реєстрація звернень до управління здійснюється в системі електронного документообігу. За рік структурними підрозділами управління було розглянуто 6212 (2021 рік – 26086) звернень громадян та 17844 листів підприємств і організацій (2021 рік – 15217).

В Хмельницькій міській територіальній громаді проживає понад 71,2 тис. пенсіонерів, 9,8 тис. ветеранів війни, понад 20 тис. інвалідів усіх категорій, 1378 громадян, постраждалих внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС, 5199 осіб, які захищали незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України, 1866 багатодітних сімей, 26 246 внутрішньо переміщених осіб (таблиця 2.1) [30].

Таблиця 2.1

Інформація щодо проживання соціально незахищених верств населення в Хмельницькій міській територіальній громаді у 2022р.

	осіб
ветеранів війни	9800
осіб з інвалідністю усіх категорій	понад 20 тисяч
громадяни, які постраждали внаслідок аварії на ЧАЕС	1378
особи, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України	5199
багатодітних сімей	1866
внутрішньо переміщених осіб	26246
Всього	понад 71200 пенсіонерів

Примітка. Сформовано автором на основі джерела [30].

Для забезпечення виконання поставлених завдань у 2022 році видатки Управління склали: 567,3 млн грн + 532,6 млн грн (за рахунок коштів Мінсоцполітики). Разом – 1 099,9 млн. грн.

Відповідно до бюджетних програм у 2022 році відшкодуватимуться такі видатки:

- за рахунок коштів міського бюджету – 223,3 млн. грн. ;
- з державного бюджету - 343,2 млн. грн. + 532,6 млн. грн. = 875,8 млн. грн.
- з обласного бюджету – 787 тис. грн.

З метою соціального захисту найбільш незахищених верств населення Хмельницької міської громади здійснюється призначення житлових субсидій та виплата державної соціальної допомоги. Проводиться контроль за цільовим використанням коштів, виділених на ці виплати.

У 2022 році працівниками відділу грошових виплат і компенсацій нараховано та виплачено всі види державної соціальної допомоги 24 769 одержувачам на суму 445,3 млн грн.

Нараховано та виплачено субсидій на оплату житлово-комунальних послуг 21302 домогосподарствам на суму 104,0 млн. грн.

У 2022 році укладено 580 господарських договорів, переглянуто 125 господарських договорів, укладених з упралінням та підготовлено 104 трудові договори.

До Державної виконавчої служби направлено 30 виконавчих листів. Станом на 01.01.2023 в органах ДВС перебуває 139 виконавчих проваджень на загальну суму 1,1 млн грн.

Соціальний захист осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, а також членів їх сімей є невід'ємною частиною соціальної політики територіальної громади. Турбота про захисників Вітчизни – одне з першочергових питань, якому приділяється велика увага.

У базі рекреаційного центру «Берег Надія» створені умови для психологічної реабілітації осіб, які захищали незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України, а також членів їх сімей. У 2022 році на відпочинок поїхала 71 родина.

Внутрішньо переміщеним особам приділяється належна увага. З перших днів війни Хмельницька територіальна громада стала притулком для багатьох людей, які шукали порятунку від лихоліття війни.

У 2022 році зареєстровано 39263 особи, з них станом на 24 лютого 2022 року – 36835 осіб. Кількість одержувачів допомоги внутрішньо переміщеним особам, які переселилися до Хмельницької міської територіальної громади, у грудні 2022 року становила 26246 осіб, яким призначено адресну допомогу на суму 532,63 млн грн; варто відмітити, що за відповідний період 2021 року на обліку перебувало 2180 переселенців, отримали адресну допомогу 577 сімей на суму 10,2 млн грн. (рис. 2.1) [30].

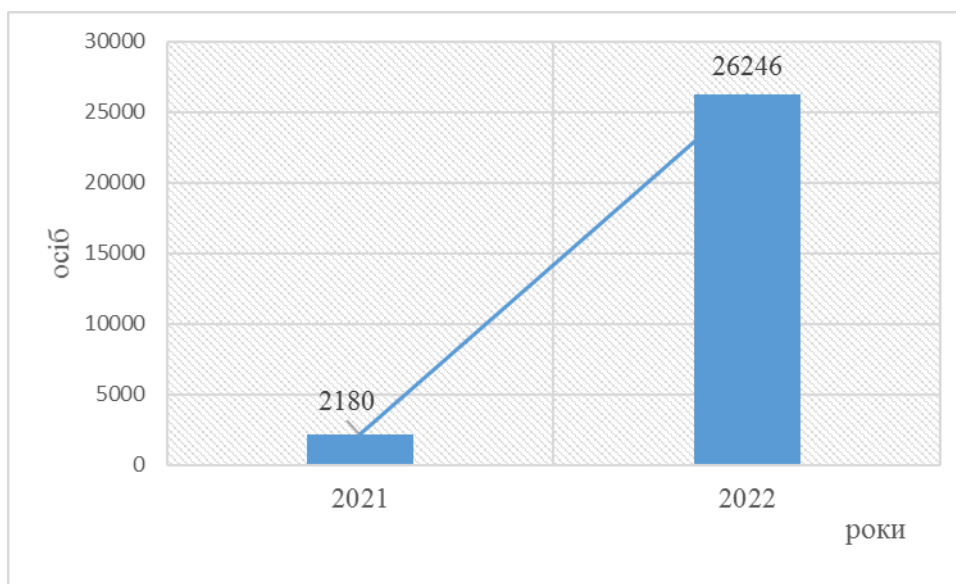


Рис.2.1 Кількість одержувачів допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам

Примітка. Складено автором на основі джерела [30].

Управлінням забезпечено роботу Консультаційного центру по вул. Проскурівській, 44 м. Хмельницького для внутрішньо переміщених осіб. За час, що працює Центр (з 11.03.2022р.) працівниками було прийнято 13179 громадян, в тому числі з питань працевлаштування – 1352 особи.

Було скоординовано роботу муніципального офісу з видачі гуманітарного одягу для внутрішньо переміщених осіб (послугою скористалося понад 10 тис. осіб).

У 2022 році проведено низку благодійних заходів, спрямованих на надання адресної підтримки пенсіонерам, особам з інвалідністю, ветеранам війни та праці, багатодітним сім'ям та іншим соціально незахищеним верствам населення.

Щороку надається одноразова матеріальна допомога жителям міської територіальної громади, які опинилися у складній життєвій ситуації. У 2022 році одноразову матеріальну допомогу за рахунок коштів загального фонду міського бюджету надано 7625 особам на загальну суму 14,3 млн грн, з них:

за рішенням виконавчого комітету – 2420 особам на загальну суму 9,4 млн. грн. [30]

Крім того, допомогу надано 2714 учасникам АТО/ООС, членам їхніх сімей та сімей загиблих на загальну суму 3,2 млн грн. та постраждалих від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС (категорія 3) - 185 осіб на суму 129,50 тис. грн.

Ветеранам війни до 5 травня виплачено щорічну одноразову грошову виплату – 4574 особам (2021 рік – 10581) на загальну суму 6,8 млн грн. (2021 рік – 17,5 млн грн.

Своєчасно виплачуються всі компенсаційні виплати, передбачені чинним законодавством: за транспортні послуги, а також за бензин, ремонт та технічне обслуговування автомобілів за невикористані санаторно-курортні путівки. Загальна кількість осіб, яким здійснено ці виплати, становить 363 особи на суму 222,67 тис. грн.

Постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, виплачено компенсації та допомоги 1050 особам на суму 8,7 млн грн.

На оздоровлення дітей з інвалідністю звернулось 186 осіб, на що освоєно 3,3 млн. грн.

У 2022 році путівки на санаторно-курортне лікування отримали 353 особи.

На обліку в управлінні для забезпечення технічними та іншими заходами реабілітації перебуває 7760 осіб з інвалідністю, дітей з інвалідністю та інших окремих груп населення. Щодо забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації у 2022 році звернулось 1552 особи. [30]

У травні 2022 року в територіальному центрі соціального обслуговування міста Хмельницького відкрито пункт прокату реабілітаційного обладнання. У 2022 році послугою скористалося 213 осіб.

У 2022 році проведено роботи із заміни несправного газового обладнання для найбільш незахищених верств населення для 8 осіб на суму 149,5 тис. грн.

Виконано роботи по встановленню об'ємних лічильників газу 68 особам на суму 436,8 тис. грн. та приладів обліку водоспоживання на 16 осіб на суму 121,4 тис. грн.

База багатодітних сімей постійно поповнюється та оновлюється. На обліку перебуває 1866 багатодітних сімей, з них 44 багатодітні сім'ї внутрішньо переміщених осіб. У сім'ях проживає 5961 дитина.

Готуються подання для присвоєння багатодітним матерям Почесного звання України «Мати-героїня». Нині звання удостоєно 144 особи.

При призначенні (перерахунку) та виплаті пенсій органами Пенсійного фонду України здійснюється контроль за дотриманням вимог законодавства. У 2022 році розглянуто 6425 пенсійних справ, у тому числі новопризначених – 2611 справ та 3814 справ, в яких прийнято рішення про перерахунок.

За результатами перевірок виявлено 8 порушень при призначенні та перерахунку пенсій, що призвело до недоплати 3145,00 грн.

Проводиться активна співпраця з громадськими організаціями соціального спрямування, до складу яких входить понад 46 тис. осіб. Для підтримки правової діяльності та реалізації проектів громадські організації отримують фінансову підтримку з міського бюджету, яка у 2022 році склала 1,4 млн грн. Щороку в написанні проектів беруть участь понад 40 організацій: у 2022 році – 53 організації, у 2021 році – 45 організацій, у 2020 році – 49 організацій.

Було організовано робочі зустрічі, на яких обговорено поточну ситуацію та визначено пріоритетні напрями, у яких необхідно посилити співпрацю та об'єднати зусилля громадських організацій, фондів та органів влади.

За активної участі учасників громадських організацій щорічно проводяться загальноміські заходи до визначних дат, свят та пам'ятних днів. Запрошуються ветерани війни та праці, особи з інвалідністю, учасники ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, багатодітні сім'ї, діти з інвалідністю, особи, які захищали незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України, а також члени їх сімей. У 2022 році організовано 22 загальноміські заходи, на які з міського бюджету виділено 1,9 млн грн, які відвідали 9226 осіб. (у 2021 році організовано 30 загальноміських заходів, на які з міського бюджету виділено 1 млн 830 тис. грн., в яких взяли участь 8380 осіб).

В Єдиному державному автоматизованому реєстрі осіб, які мають право на пільги, зареєстровано 76 тис. осіб.

На основі бази даних ЄДАРП здійснюється нарахування та виплата щомісячної допомоги в готівковій та безготівковій формі.

За даними Єдиного державного автоматизованого реєстру осіб, які мають право на пільги відшкодовано 205,6 млн грн за житлово-комунальні послуги, пільгові перевезення та інші послуги (табл. 2.2). [30]

Таблиця 2.2

Відшкодування за пільгове перевезення окремих категорій громадян з місцевого бюджету

	2021 р.	2022 р.	Відхилення 2022- 2021рр.
За пільгове перевезення окремих категорій громадян з бюджету (МТГ) відшкодовано (млн. грн) з них:	75,5	65,4	-10,1
– перевезення електротранспортом ХКП «Електротранс» (млн. грн)	60,80	48,01	-12,79
– міським автотранспортом (млн. грн)	14,7	17,4	2,7
Відшкодовано компенсації Жмеринській дирекції залізничних перевезень (тис. грн)	610,0	532,3	-77,7

Примітка. Складено автором на основі джерела [30].

ХКП «Електротранс» відшкодовано компенсацію за пільговий проїзд окремих категорій громадян – з бюджету (МТГ) у сумі 1,3 млн грн, у тому числі за проїзні документи (багатодітним сім'ям, жінкам з почесним званням «Мати-героїня», соціальним працівникам БФ «Хесед Бешт», учням початкових класів, студентам ВНЗ, учням ПТНЗ, волонтерам-благодійникам, батькам дітей з обмеженими можливостями та обдарованим дітям).

Крім того, у 2022 році проводилась робота з оформлення «Електронного квитка» в місті для пільгових категорій населення – видано 10196 квитків.

Надання пільг в розмірі 50% по оплаті за житлово-комунальні послуги представлено у табл. 2.3. [30]

Відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг громадянам, які постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС, дружинам (чоловікам) та опікунам (на період опіки) дітей померлих громадян, смерть яких настала у зв'язку з Чорнобильською катастрофою надано 138 особам, на суму у 2022 році 577,63 тис. грн (2021 рік – 138 особам на суму 578,71 тис. грн).

Таблиця 2.3

Надання пільг в розмірі 50% по оплаті за житлово-комунальні послуги
тис. грн

Пільгові категорії населення	2021 р.	2022 р.	Відхилення 2022- 2021 рр.
сім'ям, в складі яких є двоє і більше осіб з інвалідністю I групи, осіб з інвалідністю по зору I групи всього 68 особам	276,42	319,1	42,68
пільги по комунальним платежам «Почесним громадянам міста» (10 осіб) та «Заслуженим донорам України» (5 осіб)	133,62	124,92	-8,7
сім'ям загиблих учасників війни в Афганістані – 14 особам	59,27	59,24	-0,03

Примітка. Складено автором на основі джерела [30].

З державного бюджету відшкодовано грошове забезпечення (монетизація) в сумі 139 604,2 тис. грн.

- в готівковій грошовій формі – 70,2 млн грн (6808 осіб);
- у безготівковій формі – 69,4 млн грн (7733 особи).

Партизанам, колишнім політв'язням і репресованим в розмірі 1000 грн. на місяць здійснюється виплата надбавки до пенсії. За 2022 рік 4 особи отримали виплати на загальну суму 58 тис. грн. (2021 рік – на 6 осіб на загальну суму 46,3 тис. грн.). На 2023 рік пільгу підвищили до 1300 гривень.

Членам сімей репресованих і реабілітованих встановлюється доплата до пенсії у розмірі 400 гривень. За 2022 рік проведено виплати 84 особам на загальну суму 425,6 тис. грн. (2020 рік – 94 особи на загальну суму 358,2 тис. грн.). На 2023 рік пільгу підвищили до 600 гривень.

Одноразова допомога в разі смерті виплачується особам, які не застраховані в системі загальнообов'язкового страхування. У 2022 році допомогу надано 130 особам на загальну суму 344,17 тис. грн. (2021 рік – 134 особи на загальну суму 238,55 тис. грн.). Рішенням п'ятнадцятої сесії Хмельницької міської ради від 20 жовтня 2021 року № 12 розмір виплати встановлено у розмірі 2668 гривень.

Виплачено компенсацію з міського бюджету особам, які надавали соціальні послуги, в тому числі на непрофесійній основі – 304 особам на загальну суму 2723,7 тис. грн. Проводилася виплата грошової допомоги на особисті витрати дітям-сиротам та дітям, позбавлених батьківського піклування (152 дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, на загальну суму 956,7 тис. грн) [30].

Проаналізувавши сучасний рівень соціального захисту населення територіальної громади, приходимо до висновку, що особливостями реалізації соціальної політики є створення належних умов для функціонування соціальної політики відповідно до стратегії економічного розвитку окремо взятої громади.

2.2 Характеристика місцевих програм соціального захисту населення

З реформуванням системи соціального захисту населення для створення умови щодо досягнення високого рівня життя громадян, посилення цільової спрямованості соціальних програм та їх адресності розпочалася і реформа пенсійного забезпечення та соціальних виплат. Наступний крок – реформування системи соціальних послуг. Це завдання сучасної соціальної політики спрямоване на посилення захисту конституційних прав і свобод громадян, забезпечення поваги до кожної людини, її гідності, толерантності та людяності. Надання якісних послуг не тільки задовольняє фізичні, соціальні та культурні потреби особистості, а й сприяє формуванню та збереженню духовних цінностей у суспільстві.

З метою забезпечення права кожного громадянина на достойний життєвий рівень у Хмельницькій міській територіальній громаді діють програми соціальної підтримки соціально незахищених верств населення. Більш детальну характеристику програм соціального захисту населення Хмельницької міської територіальної громади розглянемо в таблиці. 2.4.

Таблиця 2.4.

Програми соціального захисту населення Хмельницької міської територіальної громади

Програма підтримки сім'ї 2021-2025 роки.	https://khm.gov.ua/uk/content/pro-zatverdzhennya-programy-pidtrymky-simy-na-2021-2025-roky
Комплексна програма Піклування на 2022 – 2026 роки.	https://khm.gov.ua/uk/content/pro-zatverdzhennya-kompleksnoyi-programy-pikluvannya-v-hmelnyckiy-miskiy-terytorialniy-0
Програма Підтримки членів сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, членів сімей загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України мешканців Хмельницької міської територіальної громади «Родини Героїв» на 2023-2025 роки	https://khm.gov.ua/uk/content/pro-zatverdzhennya-programy-pidtrymky-chleniv-simey-zagyblyh-pomerlyh-veteraniv-viyny-0

Продовження табл. 2.4

Програма соціальної підтримки осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, а також членів їх сімей на 2021 – 2025 роки	https://www.khm.gov.ua/en/node/38524
Програма зайнятості населення Хмельницької міської територіальної громади на 2021-2023 роки	https://www.khm.gov.ua/uk/content/pro-zatverdzhennya-programy-zaynyatosti-naselennya-hmelnyckoyi-miskoyi-terytorialnoyi
Програма сприяння розвитку волонтерства на території Хмельницької міської територіальної громади на 2023-2027 роки	https://www.khm.gov.ua/uk/content/pro-zatverdzhennya-programy-spryyannya-rozvytku-volonterstva-na-terytoriyi-hmelnyckoyi-0

Примітка. Складено автором на основі джерела [31].

Сім'я є невід'ємним показником розвитку, відображає моральний стан суспільства і є важливим фактором формування демографічного потенціалу. Від родини залежить виховання наступних поколінь, яке є необхідною умовою розвитку та процвітання держави. Тому суспільство зацікавлене у фізично та морально здоровій сім'ї, здатній реалізувати свій соціальний потенціал і репродуктивну функцію, забезпечуючи не лише власне виживання, а й розвиток.

Актуальність розроблення та прийняття цієї програми зумовлена необхідністю реалізації сучасної державної політики у сфері створення сприятливих умов для всебічного розвитку сім'ї та кожного її члена, виконання сім'єю своїх функцій, посилення ролі сім'ї як центрального осередку суспільства, відповідальності батьків за народження і виховання дітей.

У наш час збільшення індивідуальної свободи та можливостей вибору тієї чи іншої шлюбно-сімейної моделі поведінки не завжди супроводжується усвідомленням сімейних обов'язків, відповідальним підходом до подружніх стосунків і виховання дітей, до власного здоров'я та здоров'я інших членів родини. На розвиток цих проблем також впливає соціально-демографічний

розвиток країни, який характеризується низкою несприятливих показників, серед яких:

- рівень розлучень у 2018 році – 1209 сімей, у 2019 році – 1355 сімей, станом на 1 жовтня 2020 року розлучено 344 сім'ї;
- збільшення незареєстрованих шлюбів;
- висока частка неповних сімей, у яких дітей виховує один із батьків, як правило, мати;
- кожна дев'ята сім'я неповна.

Станом на 1 листопада 2020 р. в місті Хмельницькому проживає 274 тис. осіб, з них 142,6 тис. жінок, 122,3 тис. чоловіків. Третина з них – сім'ї. У 2018 році одружилося 2440 пар, у 2019 році – 2403 пари, за 11 місяців 2020 року – 1337 молодих пар. Чисельність дітей до 17 років у місті становить 10059 осіб [30].

Соціальні фактори (рівень доходу, забруднення навколишнього середовища, безробіття, спосіб життя, шкідливі звички, харчування) відіграють важливу роль у підтримці здорової сім'ї. У групі ризику залишаються багатодітні сім'ї. На обліку в Мінпраці та соціального захисту населення перебуває 1683 багатодітних сімей, з них 1250 сімей з трьома неповнолітніми дітьми, 217 сімей з чотирма і більше дітьми, 216 сімей з однією дитиною, яка навчається.

Багатодітні сім'ї отримують соціальний супровід через управління праці та соціального захисту населення, освіти, культури і туризму, молоді та спорту, охорони здоров'я, служби у справах дітей Хмельницької міської ради.

Гострою проблемою залишається проблема соціального розшарування суспільства, втрати сімейних цінностей, що призводить до збільшення кількості батьків-одинаків, соціальних сиріт та зростання агресії серед підлітків.

Протягом останніх років у місті спостерігається стійка тенденція погіршення стану здоров'я дітей, спричинена негативними факторами соціально-економічного, екологічного та психоемоційного характеру. Вплив постійно діючих факторів ризику, в тому числі стресових перевантажень, особливо в шкільному віці, призводить до порушення механізму саморегуляції фізіологічних функцій і сприяє розвитку хронічних захворювань у дітей.

За даними комплексного поглибленого профілактичного огляду, проведеного лікарями Хмельницької міської дитячої лікарні у 2019-2020 навчальному році, у багатьох дітей виявлено патологічні відхилення у стані здоров'я. Тобто загальне патологічне враження важких соматичних, психоневрологічних та ендокринних захворювань становить 29,0% від загальної кількості учнів 1-11 класів. Епідеміологічне дослідження стану здоров'я міських школярів показує, що лише 48,2% дітей є практично здоровими, 44% мають патологічні відхилення в стані здоров'я, 7,8% дітей мають важкі хронічні патології.

Серед молоді міста загрозливо поширилися соціально небезпечні захворювання: туберкульоз, СНІД, наркоманія, венеричні захворювання. З 1990-х років динаміка зростання ВІЛ-інфікованих і наркозалежних підлітків стала тривожною.

За останні роки покращилася робота з дітьми та молоддю в громаді, запроваджуються нові форми роботи підліткових гуртків.

Всього в муніципалітеті діє сімнадцять клубів, в яких займаються 1060 дітей та підлітків, що відповідає 22% від загальної кількості дітей та молоді віком від 6 до 35 років.

Зусиллями окремих управлінь та громадських організацій вказані вище проблеми неможливо вирішити, тому актуальним стало питання прийняття міської програми підтримки сім'ї на 2021-2025 роки (паспорт Програми представлено в табл. 2.5). [30]

Таблиця 2.5

Паспорт програми підтримки сім'ї 2021-2025 роки

Ініціатор розроблення	Програми Управління праці та соціального захисту населення
Дата, номер і назва розпорядчого документа органу виконавчої влади про розроблення Програми	Постанова Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013р. № 341 «Про затвердження Державної цільової соціальної програми підтримки сім'ї до 2016 року»
Розробник Програми	Управління праці та соціального захисту населення
Учасники (співвиконавці) Програми	фінансове управління; Департамент освіти та науки; управління охорони здоров'я; управління культури і туризму; відділ обліку та розподілу житлової площі; управління молоді та спорту; міський центр зайнятості; служба у справах дітей
Термін реалізації Програми	2021 - 2025 роки
Перелік місцевих бюджетів, які беруть участь у виконанні Програми	бюджет Хмельницької міської територіальної громади (бюджет громади)
Загальний обсяг фінансових ресурсів, необхідних для реалізації Програми, всього	30360,80 тис. грн.

Примітка. Складено автором.

Комплексна програма «Піклування» в Хмельницькій міській територіальній громаді на 2022-2026 роки.

З кожним роком кількість людей з обмеженими можливостями зростає. Станом на 1 листопада 2021 року на обліку в територіальній громаді міста Хмельницького перебувало 20326 осіб з інвалідністю, з них 1015 І групи, 8278 - II групи, 10603 - III групи, 430 дітей з обмеженими можливостями (рис. 2.2)

Кількість громадян, які постраждали внаслідок аварії на ЧАЕС, становить 1454 особи, з них 487 ліквідатори першої категорії, 372 ліквідатори другої категорії, 100 потерпілих другої категорії, 225 осіб третьої категорії, 131 дитина та 139 вдів померлих ліквідаторів.

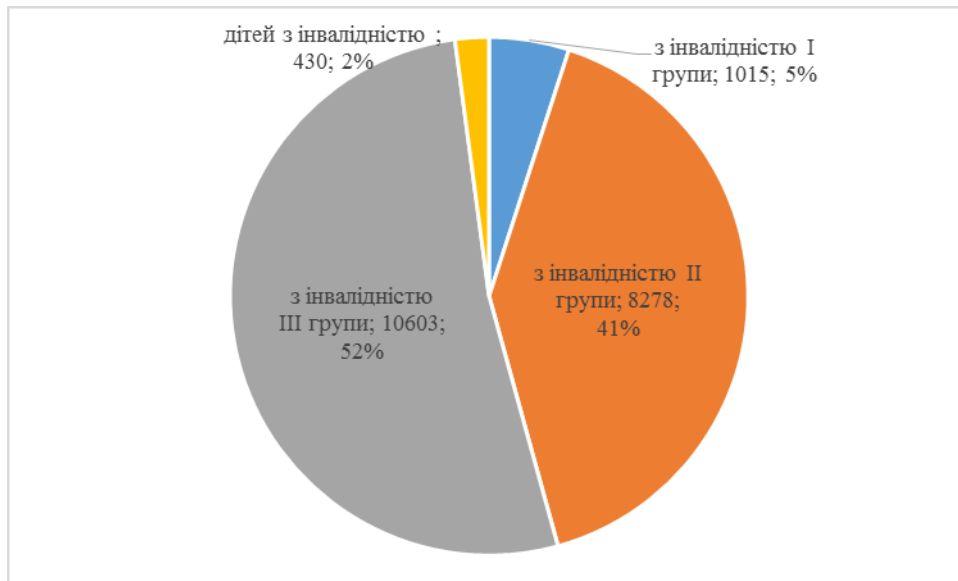


Рис. 2.2 Структура зареєстрованих осіб з інвалідністю в Хмельницькій міській територіальній громаді станом на 01.11.2021 р.

Примітка. Складено автором.

Комплексна програма «Піклування» спрямована на стимулювання розвитку системи соціально-економічних, медичних, матеріально-побутових, культурно-оздоровчих заходів, спрямованих на покращення соціальної підтримки ветеранів війни та праці, осіб з інвалідністю, дітей-сиріт, багатодітних сімей та інші малозабезпечених жителі громади.

В Програмі передбачено подальше зміцнення матеріально-технічної бази, а також покращення кадрового забезпечення установ, що забезпечують соціальний захист населення – міського територіального центру соціального обслуговування (надання соціальних послуг), Хмельницького міського центру комплексної допомоги по оздоровленню дітей з інвалідністю «Школа життя», Центр комплексної реабілітації людей з інвалідністю внаслідок розумових порушень «Родинний затишок», Рекреаційний центр «Берег Надії», Центр соціальної підтримки та адаптації міста Хмельницького.

Паспорт Комплексної програми «Піклування» в Хмельницькій міській територіальній громаді представлено у табл. 2.6. [30]

Таблиця 2.6

Паспорт Комплексна програма «Піклування» в Хмельницькій міській територіальній громаді на 2022-2026 роки

1.	Ініціатор розроблення Програми	Управління праці та соціального захисту населення
2.	Дата, номер і назва розпорядчого документа органу виконавчої влади про розроблення Програми	Закони України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», «Про соціальні послуги», «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні», Указ Президента України від 3 грудня 2015 року № 678/2015 «Про активізацію роботи щодо забезпечення прав людей з інвалідністю»
3.	Розробник Програми	Управління праці та соціального захисту населення
4.	Учасники (співвиконавці) Програми	- управління праці та соціального захисту населення; - фінансове управління; - управління охорони здоров'я; - управління молоді та спорту; - управління культури і туризму; - управління комунальної інфраструктури; - управління житлової політики та майна; - управління транспорту та зв'язку; - служба у справах дітей; - міський центр соціальних служб; - управління капітального будівництва; - Департамент освіти та науки.
5.	Термін реалізації Програми	2022 - 2026 роки
6.	Перелік місцевих бюджетів, які беруть участь у виконанні Програми	бюджет Хмельницької міської територіальної громади, субвенції обласного бюджету
7.	Загальний обсяг фінансових ресурсів, необхідних для реалізації Програми, всього (тис. грн.)	1 856 081,00

Примітка. Складено автором.

Програма «Підтримки членів сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, членів сімей загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України мешканців Хмельницької міської територіальної громади «Родини Героїв» на 2023-2025 роки».

Програма розроблена та спрямована на сприяння реалізації законів України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та

«Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей». У зв'язку із захистом незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України під час дії воєнного стану, здійсненням заходів щодо забезпечення національної безпеки і оборони, а також стримування збройної агресії російської федерації актуальною є проблема належного забезпечення підтримки для сімей загиблих/померлих ветеранів війни, членів сімей загиблих (померлих) захисників України, які визначені з урахуванням вимог Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту».

Спрямованість Програми поширюються на сім'ї, які зареєстровані та проживають на території Хмельницької міської територіальної громади, а також сім'ї, які прибули з інших територій України та проживають на території Хмельницької міської територіальної громади та зареєстровані як внутрішньо переміщені особи.

Здійснення заходів Програми забезпечить відповідний соціальний захист членів сімей загиблих (померлих) ветеранів війни та членів сімей загиблих (померлих) захисників України, а також потребу в соціальних послугах та психологічній підтримці цих груп осіб.

У місті діє «Програма соціальної підтримки осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, а також членів їх сімей на 2021-2025 роки».

На виконання програми за рахунок коштів міського бюджету передбачено: [30]

— 50% компенсація вартості навчання у ВНЗ м. Хмельницького для 60 студентів на суму 234 тис. грн.,

— послуги з професійної адаптації 49 особам на суму 530,17 тис. грн та 52 особам на суму 430,7 тис. грн за рахунок коштів державного бюджету;

- додаткову пільгу на житлово-комунальні послуги членам сімей загиблого (110 осіб на загальну суму 337,7 тис. грн.);
- матеріальна допомога – 2714 особам на загальну суму 3,2 млн. грн.;
- відшкодування пільг на оплату житлово-комунальних послуг – 1300 осіб на загальну суму 1320,8 тис. грн.;
- Почесною відзнакою «Воля і мужність» нагороджено 152 особи;
- звільнено від плати за навчання в мистецьких навчальних закладах 203 дитини (з міського бюджету виплачено 161,5 тис. грн.).

Програму сприяння розвитку волонтерства на території Хмельницької міської територіальної громади на 2023-2027 роки розглянемо далі.

Програма спрямована на створення сприятливих умов для розвитку волонтерської діяльності. Потужне зростання волонтерського руху потребує забезпечення відкритого доступу до інформації про волонтерство, посилення популяризації успішного досвіду та практик, підвищення рівня професіоналізму, створення іміджу та позитивної культури, іміджу волонтера, правової та фінансової грамотності волонтерської роботи.

Враховуючи впровадження європейських практик взаємодії держави та громадських об'єднань, діяльність яких має соціальну спрямованість, необхідно підтримати інститути громадянського суспільства, діяльність яких спрямована на соціальний захист населення, шляхом затвердження Програми матеріально-технічного та організаційного забезпечення розвитку волонтерської роботи в громадах.

Нагальною потребою є розвиток взаємодії та ефективної комунікації організацій та установ, які залучають до своєї діяльності волонтерів, з органами місцевого самоврядування, створення сприятливих умов для розвитку волонтерства та громадської активності, підвищення рівня самоорганізації мешканців територіальної громади та запровадження

інструментів участі громадськості у прийнятті та реалізації державних рішень.

Завдяки реалізації програми досягається головна мета – вирішення соціально-гуманітарних проблем шляхом залучення мешканців до волонтерської діяльності в суспільстві та залучення гуманітарної та благодійної допомоги від всеукраїнських та міжнародних волонтерських ініціатив для спільного вирішення місцевих проблем, а також налагодження ефективної співпраці та консолідація зусиль волонтерських ініціатив з виконавчими органами Хмельницької міської ради.

Пріоритетними напрямками Хмельницької міської територіальної громади будуть:

- здійснення заходів щодо покращення становища осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, членів їх сімей, ветеранів війни, людей з інвалідністю та дітей з інвалідністю, а також громадян похилого віку та надання доступної допомоги та підтримки в отриманні соціальних послуг;

- підтримка внутрішньо переміщених осіб;

- розробка та реалізація програми сприяння розвитку волонтерської роботи в Хмельницькій міській територіальній громаді на 2023-2027 роки;

- надання реабілітаційних послуг на базі дитячого закладу оздоровлення та відпочинку «Чайка»;

- призначення та виплата державних соціальних допомог і компенсацій, адресної грошової допомоги та інших соціальних виплат.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ВИКОНАННЯ ПРОГРАМ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ ГРОМАДИ

3.1. Удосконалення системи соціальних пільг як один із основних напрямів правового механізму виконання програм соціального захисту населення

Надання послуг здійснюється законами, створеними на початку 90-х років 20 століття з метою захистити населення від економічної нестабільності та реалізувати конституційне право кожного громадянина на достатній життєвий рівень. Однак відбувається довільне накопичення пільг, яких на сьогодні, згідно з каталогом пільг [19, с. 114-213], розробленим Центром громадської адвокатури, налічується понад 610 видів, які не тільки часто не вирішують проблеми соціального захисту, а й створюють соціальну напругу та несправедливість. Як наслідок, на ці потреби в різних формах витрачається майже третина державного бюджету України. Існуюча система пільг не підтримує справді бідні верстви населення, а сприяє помітному зростанню доходів багатих верств і збільшенню економічної нерівності в суспільстві, як наголошено в «Стратегії подолання бідності» [34].

Актуальність щодо дослідження цього питання підтверджується також розглядом справ Конституційного Суду України про пільги, компенсації та гарантії, а також вдруге прийнятою стратегією вдосконалення системи надання пільг окремим категоріям громадян. Тому на сучасному етапі необхідно реформувати соціальні пільги як одну зі складових системи соціального захисту, яка, у свою чергу, «...має базуватися на засадах поглибленої адресності та матеріальної підтримки непрацевдатних громадян, сімей з дітьми, особливо багатодітних, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей-інвалідів, пенсіонерів та осіб з обмеженими фізичними можливостями» [34].

Проблеми та особливості побудови ефективної системи підтримки соціально слабких верств населення країни, а також питання необхідності збереження державних пільг чи заміни їх відповідним підвищенням заробітної плати або адресної соціальної допомоги широко досліджуються в працях В. Гошовської, О. Коваль, Е. Лібанової, О. Палій, К. Пивоварської, С. Синчук, В. Скуратівського, Л. Тарасенко, Т. Яцків та ін. Проте, незважаючи на значну кількість публікацій, присвячених різним аспектам державної політики у сфері соціального захисту населення, питанням аналізу та проектування оптимальної системи надання пільг і, зокрема, їх теоретичному обґрунтуванню не приділяється достатньої уваги.

Система соціальних пільг є важливою складовою політики в Україні, як і в будь-якій державі. Сучасна політика у сфері соціального захисту населення має бути спрямована насамперед на забезпечення соціально-економічних прав громадян, зокрема права на працю та її належну та своєчасну оплату. Такий підхід дає державі більше можливостей для підтримки людей з інвалідністю, малозабезпечених та інших соціально незахищених верств суспільства.

У європейському співтоваристві нашу країну недаремно називають «країною пільг». В Україні діє понад 55 законодавчих актів, на підставі яких населення отримує належні пільги. Слід зазначити, що за роки незалежності України кількість видів пільг, а також суб`єктів, які їх отримують, значно зросла.

У чинному законодавстві термін «пільги» широко використовується, але не має визначення, як і визначення «соціальних пільг». Серед науковців немає єдиного підходу до визначення поняття «пільга». Трактують терміну «соціальні пільги» зустрічається досить рідко. Так, на думку С. Синчук, державна пільга в традиційному розумінні цього поняття – це повне або часткове звільнення окремих категорій громадян від виконання обов'язків або надання додаткових прав, передбачених законом [48]. Подібне

визначення пільг можна знайти в термінологічно-понятійному словнику «Соціальна політика та соціальна робота». Там сказано: «пільга — це повне або часткове звільнення окремих категорій громадян (залежно від віку, статі, посади, заробітку, місця проживання тощо) від виконання загальних вимог і правил, встановлених законом, а також від виконання певних обов'язків» [9, с.309].

В енциклопедії [7, с. 450] сказано, що пільги — це переваги, додаткові права, які надаються окремим категоріям громадян або організаціям, підприємствам (часткове або повне звільнення від окремих податків, платежів тощо). У цій публікації також міститься визначення цільових пільг, у тому числі пільг, які за рішенням органів влади надаються окремим групам населення, компаніям та окремим особам.

О. Коваль, Л. Тарасенко, Т. Яцків стверджують, що пільги – це спосіб забезпечення окремим громадянам більш високого рівня соціальних гарантій, повного або часткового звільнення від плати за соціальні послуги (житлово-комунальні послуги, транспорт, санаторно-курортне лікування тощо), від дотримання певних вимог і правил, встановлених правовими актами [19, с.8].

В. Гошовська трактує пільги як законодавчо встановлену систему привілеїв для певних груп населення [8, с. 47], а К. Пивоварська - як ті форми підтримки, які полегшують життя людини або створюють комфортніші умови існування [33, с. 29].

Соціальними пільгами називаються: «1) повне або часткове звільнення окремих категорій громадян від виконання встановлених законом норм або полегшення умов їх виконання; 2) пільги, які надаються обмеженим категоріям непрацездатних громадян» [9], пункти 309-310].

Не можна погодитися з К. Пивоварською, яка пропонує додати до соціальних виплат «...пільги, пов'язані з забезпеченням життя громадян і викликані зниженням їх доходів нижче прожиткового мінімуму або втратою (зниженням) працездатності» [33, с. 27]. Такий підхід охоплює лише ті

пільги, які за своїм призначенням становлять соціальну підтримку для забезпечення належного рівня життя найменш захищених верств населення. Крім цього виду пільг, існують інші, що є формою визнання заслуг перед Батьківщиною (наприклад, позачергове щорічне безкоштовне санаторно-курортне лікування ветеранів праці, звільнення від податків, обов'язкових платежів і зборів для повних кавалерів ордена Слави) та як додаткову гарантію у зв'язку з особливими умовами праці (право на безоплатне отримання та видачу вугілля для господарських потреб для працівників гірничодобувних підприємств, 100% знижка на оплату комунальних послуг для медичних та фармацевтичних працівників, які проживають і працюють в сільських районах). Ми вважаємо, що ці пільги також мають соціальне призначення, а тому повинні бути віднесені до категорії соціальних пільг.

Підсумовуючи всі наведені вище визначення та враховуючи власне бачення, пропонуємо називати соціальними пільгами повне або часткове звільнення певних категорій громадян (залежно від віку, статі, посади, заробітку, місця проживання тощо) від дотримання загальних вимог та правил, встановлених законом, виконання індивідуальних обов'язків та надання додаткових прав і гарантій.

Однією з характерних особливостей пільг є те, що одержувач отримує певні блага безкоштовно, а їх фінансування забезпечує держава. Все це неминуче позначилося на державному бюджеті, оскільки основними джерелами фінансування цих видатків є державний та місцеві бюджети.

За оцінками різних експертів, загальна вартість задекларованих у чинному законодавстві пільг коливається від 19 до 29 мільярдів доларів. США на рік [19, с. 19], що становить 54-82,4% державного бюджету України.

Безперечно, ні держава, ні місцеві муніципалітети не в змозі профінансувати такі видатки, які, за їхніми рішеннями, встановлюють додаткові пільги (наприклад, у Львові – знижки на оплату житлово-комунальних послуг для учасників бойових дій УПА). Неспроможність

держави виділити необхідні кошти на всі заявлені пільги підтверджує і Стратегія вдосконалення системи надання пільг окремим категоріям громадян, де зазначено, що недостатнє бюджетне фінансування призводить до обмеження прав громадян на пільги та фінансово-економічні збитки підприємств, що надають житлово-комунальні, транспортні та інші послуги.

Більшість експертів та авторитетів у сфері соціальної політики сходяться на думці, що нинішня система пільг в Україні є надзвичайно складною, заплутаною та непрозорою. Також очевидно, що це лягає непосильним тягарем на економіку держави. Крім того, як зазначають автори публікації «Реформування пільг і привілеїв в Україні – наближення до європейських стандартів», така система вже не вирівнює доходи багатих і бідних, а, навпаки, поглиблює їх і не є ні логічною, ні економічно виправданою [19, с. 21].

На нашу думку, основні проблеми існуючої системи соціальних пільг включають:

- відсутність єдиної обґрунтованої класифікації соціальних аспектів пільг;
- велика кількість нормативно-правових актів, які їх встановлюють;
- низька адресність;
- недосконалість механізмів обліку;
- неузгодженість зобов'язань держави щодо надання пільг та фінансових ресурсів для їх надання;
- наявність пільг, неактуальних або неефективних у сучасних умовах;
- недосконалість механізму надання пільг;
- відсутність послідовних і чітких кроків щодо реформування системи пільг.

Серед перелічених проблем хотілося б виділити першу, оскільки, на нашу думку, саме відсутність чіткої та аргументованої класифікації пільг перешкоджає здійсненню поступового, послідовного реформування цього напрямку. Тому зупинимося на цьому питанні детальніше.

Найбільш поширена класифікація пільг за змістом (житлово-комунальні послуги, медична реабілітація, транспорт, соціальні послуги, пенсійні, соціально-трудова) [190, с. 9] та за категоріальним принципом, тобто за належність громадянина до певної пільгової категорії залежно від законодавчо встановленого соціального статусу чи професійної діяльності [51].

На нашу думку, доцільно поділити пільги (залежно від виду блага чи права) на такі групи:

— житлові (надання житла; пільгове надання житла при переїзді в іншу місцевість; першочергове надання житла, безоплатне отримання займаної квартири у приватну власність; переважне право на поліпшення житлових умов; викуп житла в органах місцевого самоврядування з правом знижки 50%, обов'язкове виділення місцевими радами земельних ділянок, право на пільговий кредит на придбання чи будівництво житла тощо);

— житлово-комунальні (квартплата; пільга на оплату житлово-комунальних послуг; пільга на оплату спожитого природного газу, пільга на спожиту електроенергію, пільга на придбання твердого побутового палива та скрапленого газу та інші);

— медичні (безоплатне (на пільгових умовах) забезпечення ліками; першочергова (безоплатна) медична допомога та госпіталізація або амбулаторне лікування; безоплатний щорічний медичний огляд та диспансеризація; позачергове безоплатне щорічне санаторно-курортне лікування (оздоровлення); забезпечення протезами на пільгових умовах, тощо);

— освітні (вступ до інших вищих навчальних закладів у разі розформування навчального закладу або обмеження державного замовлення; першочергове забезпечення дітей місцями в дошкільних закладах; право на вступ до вищих навчальних закладів поза конкурсом, переважне право вступу до професійно-технічних училищ і на курси для здобуття відповідних професій, безкоштовне навчання у ВНЗ і ПТУ тощо);

— трудові (право на вибір місця роботи після закінчення вищого навчального закладу; позачергове працевлаштування за фахом; право на повернення на попередню роботу; переважне право при прийомі на роботу і залишення на роботі в разі вивільнення працівників; пільговий режим роботи, надання щорічної додаткової відпустки тощо);

— транспортні (безкоштовний проїзд усіма видами міського та приміського транспорту (крім таксі); безкоштовний проїзд по території України всіма видами міжміського транспорту; переважне право при купівлі квитків на всі види транспорту; безкоштовне надання транспорту в сільській місцевості до місця навчання та до місця проживання; безкоштовне позачергове надання автомобіля (в тому числі з ручним керуванням тощо);

— фінансово-кредитні (пільгові кредити для створення сільського господарства; право позачергового викупу акцій підприємств, установ та організацій; повна виплата стипендій);

— податкові (звільнення від податків, обов'язкових платежів і зборів; зменшення суми загального місячного оподаткованого доходу);

— телекомунікаційні (безкоштовний телефонний зв'язок для створених благодійних громадських об'єднань; право на безоплатне встановлення індивідуальної охоронної сигналізації; знижки на плату за користування індивідуальною охоронною сигналізацією; пільги на екстрене встановлення квартирної телефону; знижки на користування індивідуальним квартирним телефоном тощо);

— пенсійні (достроковий вихід на пенсію; надбавки до трудової або соціальної пенсії; знижені вимоги до необхідного стажу роботи або страхового стажу);

— інші (першочерговий прийом керівниками та іншими посадовими особами місцевого самоврядування; поховання з військовими почесностями; безкоштовне поховання та влаштування надгробку тощо) [27, с. 392-393].

Класифікуючи пільги за категоріями пільговиків, слід зазначити, що йдеться про надзвичайно велику кількість пільговиків. Тому вважаємо за доцільне поділити їх також на такі групи: військовослужбовці та члени їх сімей та прирівняні до них особи; поліцейські та члени їх сімей; працівники прокуратури та члени їх сімей; податкової міліції та членів їх сімей; працівники гірничих підприємств і сім'ї загиблих на виробництві; народні депутати України та члени їх сімей, а також депутати місцевих рад; державні службовці; державні виконавці; медичний та фармацевтичний персонал; працівники освіти, науки і культури та споживачі їх послуг; працівники агропромислового комплексу; журналісти; шахтарі та сім'ї загиблих шахтарів; жертви політичних репресій і нацистських переслідувань; жертви воєнних дій та/або війни; ветерани праці та інші громадяни похилого віку; особи, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; ветерани військової служби, служби в органах внутрішніх справ та деякі інші особи та члени їх сімей; сільські та жителі гірських районів; діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування; багатодітні матері та матері інвалідів з дитинства; особи, які мають відповідні державні нагороди.

Окрім перерахованих критеріїв класифікації пільг, їх можна виділити за видом надання: професійні, соціальні та за певні заслуги перед державою, а також за формою надання: грошові та натуральні.

Вважаємо, що такий підхід до класифікації соціальних пільг сприятиме поступовому реформуванню існуючої системи (наприклад, спочатку для одного виду пільг чи категорії одержувачів пільг, потім - для іншої) і,

відповідно, сприятиме вирішенню інших специфічних проблем. Зокрема, можна було б спочатку реформувати житлово-комунальні пільги, а також транспортні та житлові пільги, оскільки вони або найчисельніші, якими користуються більшість категорій пільговиків, або є найбільш вартісні.

Загалом у наданні житлово-комунальних пільг спостерігається така тенденція: із зростанням доходу на душу населення збільшується обсяг пільг, які домогосподарство отримує. Як наслідок, частка витрат 20% найбіднішого населення на оплату житлово-комунальних послуг є вкрай низькою – 12%. Натомість 20% найбагатших отримують 1/5 житлово-комунальних пільг. Така нерівність пов'язана з тим, що більшість отримувачів житлово-комунальних послуг – це домогосподарства пенсіонерів (60%), більшість з яких не належать до 20% найбіднішої верстви населення за доходом на душу населення.

Першими кроками до реформування цього виду пільг може бути їх скасування для членів сім'ї одержувача та осіб, яким вони надаються за професійною ознакою, а також запровадження верхньої межі доходу, що дає право на житлово - комунальні пільги. На нашу думку, це економить витрати бюджету, але рівень адресності все ще залишається низьким. Тому наступним кроком буде відмова від житлово-комунальних пільг і заміна їх субсидією для домогосподарств із відповідним рівнем доходу.

Щодо пільг на транспорт, то показовою є спроба зафіксувати облік пільг на проїзд у Хмельницькому в електронному вигляді. У 2021 році для громадян та пільговиків стали доступними електронні картки, які під час користування транспортом зчитуються спеціально встановленим терміналом валідації. Перші електронні картки вручили родинам загиблих у зоні АТО бійців. У майбутньому інші міські пільговики також зможуть отримати картки безкоштовно. Відтак органи місцевого самоврядування фіксують перевезення пільговиків і відповідно відшкодовують витрати перевізників.

Що стосується законодавства, то 17 січня 2017 року Верховна Рада України прийняла Закон № 4121 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду в міському пасажирському транспорті» [35], яким передбачено запровадження електронних квитків у міському транспорті.

Очікується, що впровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду пільговиків принесе багато економічних переваг. Електронний облік пасажиропотоків, зокрема пільговиків, на маршрутах громадського транспорту дасть змогу оцінити фактичний обіг коштів та, відповідно, оцінити обґрунтованість відшкодування вартості проїзду пільговиків. Крім того, система забезпечує можливість зручної, швидкої оплати та контролю поїздок і дозволяє впроваджувати різноманітні гнучкі тарифні системи для різних категорій пільговиків.

Ми вважаємо, що у Хмельницькому необхідно, перш за все, запровадити стандарти використання пільгових квитків та налагодити електронний облік наданих пільг. Це означає, що необхідно забезпечити пільговиків електронними картками з чітко визначеною кількістю поїздок на місяць та транспортними засобами з відповідними валідаторами. На нашу думку, це також дозволить налагодити систему тарифікації цих пільг і тим самим заощадити бюджетні кошти та підвищити рівень адресності цільової групи. Слід зазначити, що такий підхід не виключає можливості зловживань шляхом передачі картки іншим особам, але запобігти таким зловживанням можна шляхом посилення контролю (надання водієві права вибірково перевіряти наявність посвідчення, які дають право на її отримання). Крім цих заходів, також доцільно встановити верхню межу доходу, яка дає право на пільговий проїзд.

Окремі житлові пільги, які надаються за професійною ознакою (наприклад, право народного депутата України на одноразову грошову компенсацію витрат на створення належних житлових умов або отримання

житла для постійного проживання), можуть бути скасовані в умовах обмеженості бюджетних коштів, за якими зберігається право на отримання службового житла на час виконання відповідних повноважень. Це значно скорочує бюджетні витрати.

Альтернативним і прийнятним варіантом, на наш погляд, є переважно заміна професійних пільг на відповідне підвищення заробітної плати. До речі, такий крок передбачено Стратегією впорядкування системи надання пільг окремим категоріям громадян, де зазначено, що одним із шляхів реалізації цієї стратегії є скорочення переліку категорій отримувачів пільг за професійним статусом за умовою підвищення їх рівня доходу» (91). Крім того, детальна класифікація пільг полегшує їх «інвентаризацію» та сприяє адекватній оцінці призначення та ролі пільг в Україні. «Інвентаризація» спочатку стосується систематизації існуючих пільг і регламенту надання пільг [19, с. 86]. Після впровадження можна буде виділити ту частину пільг, яку можна скасувати без шкоди для когось. Наприклад, послуги, які втратили свою актуальність в сучасних умовах (пріоритетне вирішення питання щодо будівельних матеріалів для будівництва індивідуальних житлових будинків; першочергове придбання акцій за половинною номіналу приватизаційних майнових сертифікатів).

Тому впорядкування системи пільг, безперечно, є одним із головних завдань реформування не лише системи соціального захисту, а й системи державних витрат.

3.2 Стратегічні напрями розвитку механізмів виконання програм соціального захисту населення громади

Майже всі сучасні розвинені країни світу головними завданнями внутрішньої політики вважають вирішення соціальних проблем і підвищення добробуту населення.

Соціально-трудова характеристика держави, зокрема рівень життя населення, показник психологічної комфортності їх життя та інші важливі соціально-трудова характеристика, суттєво змінюються залежно від територіальних особливостей. На них впливають кліматичні умови, географічне положення, наявність корисних копалин і мінеральних ресурсів тощо.

Нині забезпечення економічного зростання в Україні є одним із головних завдань держави. Серед багатьох проблем, від вирішення яких залежить швидкість економічного зростання та збалансований розвиток економіки, виділяється проблема галузевої та територіальної диференціації економіки України. Це відображається на показниках розвитку громад тощо, які досягли значного зростання промислового виробництва, що зазвичай пов'язано з розвитком галузі, тоді як за всіма іншими показниками (особливо розвитком соціальної та інфраструктурної сфер) відстають. Моноспеціалізація економіки, зосередження розвитку економіки в цілому на одній галузі економіки неминуче тягне за собою ризик дестабілізації їх економіки у разі несприятливих змін в основній галузі. Тому головним завданням громад є забезпечення збалансованого розвитку галузей економіки з метою покращення соціально-економічних умов життя населення.

Для територіальної громади, як і для більшості громад нашої країни, суттєве значення мають такі фактори: обсяг реального ВРП; включно на душу населення; обсяг промислового виробництва; інвестиційна діяльність та показники, що її характеризують; демографічна характеристика; рівень доходів населення; рівень безробіття тощо.

Зміни в промисловості та економіці впливають на стан ринку праці та соціально-економічної сфери. Зростання ВРП та оптимізація його структури визначають попит на робочу силу, дають змогу виявляти його зміни та прогнозувати основні параметри, що характеризують рівень доходів.

Однією з основних цілей соціального захисту є забезпечення максимально можливої стабільності громадського життя. Оскільки самі по собі ринкові механізми не мають достатніх механізмів соціального захисту населення, держава зобов'язана вживати заходів для підтримки стабільності в суспільстві, вживати заходів щодо зменшення бідності та недопущення сильного розшарування суспільства, оскільки все це призводить до соціальних конфліктів і може перерости в глобальні конфлікти.

Боротьба з бідністю нині є особливо актуальною проблемою. Якщо раніше ця категорія включала переважно такі групи населення, як особи з інвалідністю, люди похилого віку, багатодітні сім'ї та батьки-одиначки, тобто люди з обмеженими можливостями працевлаштування, то тепер до неї можуть бути включені і багато груп працюючого населення. Така ситуація склалася насамперед через невідповідність рівня мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму.

Для визначення вартісного показника прожиткового мінімуму використовується такий показник, як бюджет прожиткового мінімуму. Він являє собою оцінку натурального набору, а також включає вартість податків та інших обов'язкових платежів.

Прожитковий мінімум і бюджет прожиткового мінімуму як інструмент соціального забезпечення в разі обмежених матеріальних і фінансових можливостей можуть використовуватися:

1. як основа адресного соціального захисту;
2. як цілі в регулюванні доходів і споживання малозабезпечених верств населення;

3. при оцінці матеріальних та фінансових ресурси, необхідних для реалізації перспективних та своєчасних соціальних програм, надання адресної натуральної допомоги малозабезпеченим верствам населення;

4. щоб обґрунтувати розмір мінімальної заробітної плати та трудової пенсії;

5. як один із критеріїв низького доходу, що обґрунтовує право на соціальні виплати, а в майбутньому – на субсидії.

На розмір прожиткового мінімуму впливають потреби населення, які залежать від ряду факторів, таких як:

1. природно-кліматичні умови та національні традиції;
2. статево-віковий склад і щільність населення;
3. розмір і структура сімей; вид розселення;
4. економічний розвиток території;
5. співвідношення різних галузевих і професійних груп працюючих.

Нагальною потребою сьогодення є створення нової системи соціального захисту місцевого населення, і провідну роль у цьому процесі мають відігравати громади. Ефективним інструментом реалізації соціальних функцій у громадах є місцеві соціальні програми.

Соціальна програма — це система, яку можна визначити як сукупність взаємопов'язаних дій чи заходів, спрямованих на досягнення певних результатів у сфері соціального захисту населення та наділених фінансовими та організаційними ресурсами.

Результатом реалізації соціальних програм є, як правило, підвищення життєвого рівня чи якості життя окремих груп населення та їх соціальний захист.

Соціальна програма, як і будь-яка система, має певний склад. Компоненти соціальної програми існують не незалежно один від одного, а мають певні зв'язки між собою. Зв'язки можуть бути зовнішніми або внутрішніми щодо програми. Компоненти програми можуть бути підключені

прямо або опосередковано через інші компоненти. Зв'язки разом із компонентами визначають стан і структуру програми. Структуру програми можна визначити як сукупність компонентів та їхніх внутрішніх зв'язків.

Загальну структуру та організаційну схему кожної соціальної програми можна представити так:

1. Соціальна програма.
2. Науково-методичне забезпечення.
3. Нормативно-правове забезпечення.
4. Фінансове забезпечення.
5. Організаційне забезпечення.
6. Обґрунтування потреб розробки.
7. Розробка необхідних нормативних документів.
8. Визначення обсягів та джерел фінансування.
9. Підготовка необхідного персоналу.
10. Узгодження нових нормативно-правових актів з діючими.
11. Організація структур.
12. Здійснення фінансового контролю.
13. Організація контролю.
14. Формування конкретних заходів.
15. Обґрунтування організаційного забезпечення.
16. Оцінка очікуваних результатів.

Методика розробки соціальних програм дозволяє відповісти на такі питання:

- які групи населення охоплені програмами соціального захисту;
- якою має бути послідовність реалізації соціальних програм;
- яким вимогам має відповідати організаційна діяльність соціальних програм;
- які методичні підходи необхідно використовувати при аналізі ефективності реалізації соціальних програм;

Логіка розробки програми полягає в порядку, злагодженості та продуманості процедур програмування.

Можна виділити наступні структурні елементи логіки розробки програм:

- визначення та формування мети або цільової системи, яка повинна бути досягнута об'єктом програмування;
- аналіз початкового етапу розробки об'єкта програмування, уточнення його параметрів;
- визначення змісту ресурсів, необхідних для розробки та реалізації програми;
- аналіз можливих проблем і наслідків в результаті впровадження програми.

Соціальні програми можна класифікувати за різними критеріями: спрямованість, територіальний масштаб, тривалість, рівень комплектності.

За спрямованістю програми поділяються на такі види:

1. соціально-профілактичні програми – спрямовані на попередження негативних соціальних наслідків будь-яких процесів чи явищ.
2. програми соціальної адаптації – спрямовані на подолання негативних соціальних явищ чи процесів (програми адресної допомоги, програми житлової підтримки).
3. програми соціального розвитку – спрямовані на розвиток соціальної сфери чи групи.

Профілактичні програми та програми адаптації є в основному універсальними видами, які використовуються в розвинутих країнах світу за схожими схемами. Ці програми, як правило, мають постійний або довгостроковий характер і впроваджуються на національному рівні.

Програми розвитку — це конкретні програми, кожна з них розробляється за своєю схемою. Ці програми мають обмежену тривалість і можуть відрізнятися за обсягом.

За тривалістю: короткострокові (1-2 роки), середньострокові (3-5 років), довгострокові (8-10 років і більше), постійно діючі: програма соціального страхування, програма адресної допомоги малозабезпеченим верствам, програма допомоги сім'ям з дітьми.

За масштабністю: глобальні, регіональні, національні та територіальні (місцеві) програми.

За рівнем комплектності: має на меті вирішення конкретних проблем певних груп населення за допомогою обмежених заходів, наприклад, програм безкоштовних обідів для дітей молодшого шкільного віку тощо.

Окремим видом програм є місцеві програми соціального захисту населення, які є цілісним документом, що визначає стратегію вирішення соціально-економічних та інших проблем місцевого значення та містить низку взаємопов'язаних заходів і завдань (цілевих проектів), спрямованих на досягнення конкретних кінцевих цілей, строки їх виконання та склад виконавців узгоджуються та реалізуються повністю або частково за рахунок коштів місцевого бюджету.

Відомо, що однією з основних функцій сучасної держави є соціальна. Держава має відігравати провідну роль у побудові соціально орієнтованого суспільства. Ефективна реалізація соціальної функції держави потребує створення дієвих інструментів її реалізації, дослідження широкого кола соціально-економічних проблем і взаємозв'язків суспільних процесів.

Вирішення значної кількості соціальних проблем органами місцевого самоврядування полягає у виконанні соціальних зобов'язань держави. Це підтверджується Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [41], який містить низку норм та вимог щодо здійснення соціального захисту населення на місцевому рівні, а саме: необхідність створення та реалізації місцевих соціальних програм; залучення недержавних суб'єктів до реалізації заходів соціальної політики, в тому числі на договірних засадах; повноваження органів місцевого самоврядування щодо утворення

позабюджетних фондів та управління їх коштами в інтересах територіальної громади; створення та забезпечення державою додаткових соціальних гарантій для населення; встановлення пільг для юридичних і фізичних осіб, які надають безоплатні соціальні послуги малозахищеним верствам населення тощо [41].

Важливу роль у вирішенні питань соціального забезпечення населення відіграє взаємодія місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Місцева влада спільно організовує систему адресної соціальної допомоги малозабезпеченим верствам населення; реалізують програми соціальної допомоги; організовують роботу центрів соціального обслуговування, центрів соціальної допомоги сім'ї та дітям, соціальних притулків, що фінансуються за рахунок коштів пропорційно державного та місцевого бюджетів; організовують та проводять літнє та зимове дозвілля дітей та молоді; реалізують міські програми у сфері охорони здоров'я, освіти, соціального захисту населення тощо.

Одним із найбільш ефективних і поширених інструментів реалізації соціальної політики є соціальні програми. Завданням соціального програмування є комплексне використання всіх елементів соціальної політики для досягнення цілей. Програмування — це не лише формулювання цілей, а й визначення матеріальних і фінансових засобів для їх реалізації.

За результатами узагальнення існуючих підходів до визначення соціальних програм можна сформулювати змістовне визначення місцевої програми соціального захисту. Місцева програма соціального захисту – це система взаємопов'язаних дій або заходів, спрямованих на підвищення рівня або якості життя соціально незахищених верств населення певної громади, що ініціюються органами місцевого самоврядування та ґрунтуються на перерозподілі коштів у системі органів місцевого самоврядування.

Класифікувати програми соціального захисту пропонується за такими критеріями ознак:

- орієнтування;
- територіальний масштаб;
- термін дії;
- рівень комплексності.

З огляду на складові соціального захисту, управління цією сферою рекомендується здійснювати за такими напрямками: соціальне забезпечення, соціальне страхування та державні соціальні стандарти, гарантії та нормативи [25, с. 283].

Соціальна допомога фінансується в основному за рахунок бюджетних і добровільних внесків і виплачується малозабезпеченим особам як на основі перевірки їх доходу, так і на основі перевірки матеріального становища, а також на основі певних критеріїв, які не залежать від матеріального становища. Тому трапляється, що одні групи населення користуються програмами соціального захисту, а інші виключаються з сфери їх дії. Рівень підтримки, яку отримують найбільш уразливі верстви населення, може бути нижчим, ніж той, який отримують менш нужденні. Основним завданням соціальної допомоги є полегшення матеріального становища осіб, які опинилися у складній життєвій ситуації, незалежно від місця їх роботи [1, с.14].

Соціальний захист населення на місцевому рівні покликаний забезпечити раціональне використання ресурсного потенціалу громади і на цій основі вирішення соціальних проблем населення при збереженні балансу загальнодержавних і місцевих потреб та інтересів. Можна сказати, що одним із ключових факторів оптимізації системи соціального захисту на сучасному етапі є баланс між державними соціальними гарантіями та додатковим задоволенням соціальних потреб населення за рахунок можливостей місцевих органів влади [51, с. 138-139].

В даний час зростаюча потреба в соціально-економічному захисті зумовлена зростанням вартості життя, що суперечить можливості

задоволення цих потреб через брак матеріальних і фінансових ресурсів. Необхідність заохочення населення до активного самозахисту через працю, надання пріоритету сприянню соціальній підтримці праці та підприємництва, зосередженого в середньому класі, є головним джерелом і об'єктивною основою підвищення суспільного добробуту і стабільності. Складність формування та розширення прошарку середнього класу як основного виробника захисного потенціалу для інших груп населення з нижчим рівнем життя пов'язана з нестабільністю перерозподільних відносин у нашому суспільстві та потребує особливих заходів реагування з боку держави, в тому числі шляхом удосконалення механізмів реалізації програм соціального захисту.

Із запровадженням програмно-орієнтованого методу формування соціальних бюджетів помітно змінюється спосіб оцінки ефективності соціальної політики. Акцент зміщується з контролю за виконанням соціальних програм на забезпечення їх ефективності: замість питання, чи правильно витрачаються кошти на реалізацію програм соціального захисту, ставиться питання, наскільки ефективно кошти використовуються для досягнення цілей соціальної політики. Для цього нами розроблено механізм забезпечення ефективності програм соціального захисту населення громади (рис. 3.1).

Основна частина відповідей на питання про ефективність використання коштів місцевих соціальних програм повинна складатися з перевірки ефективності реалізації програм соціального захисту населення громади.



Рис. 3.1 Механізм забезпечення ефективності виконання програм соціального захисту населення громади

Примітка. Складено автором.

Метою перевірки ефективності програм соціального захисту є оцінка досягнення планових показників (підвищення рівня захищеності населення), виявлення проблем у реалізації програм соціального захисту та розробка пропозицій щодо вдосконалення ефективності використання ресурсів, спрямованих на фінансування програм соціального захисту.

Основними завданнями перевірки ефективності реалізації програм соціального захисту є:

1. оцінка ефективності виконання програм соціального захисту населення шляхом порівняння звітних даних про виконання програми (виконання результативних показників) із заданими параметрами, у тому числі параметрами, зазначеними в паспорті програм соціального захисту населення, порівняння рівня досягнутого показники з рівнем їх фінансування;

2. виявлення недоліків організаційного, нормативно-правового та фінансового характеру, які перешкоджають своєчасному та повному виконанню програм соціального захисту;

3. визначення ступеня впливу виявлених упущень і недоліків на досягнення планових показників;

4. розробка обґрунтованих пропозицій щодо шляхів (форм, засобів) більш раціонального та ефективного використання ресурсів, що спрямовуються на фінансування програм соціального захисту населення, удосконалення організації виконання програм соціального захисту населення з акцентом на можливості підвищення ефективності програм, їх подальша реалізація із залученням необхідних бюджетних коштів або їх перегляд.

Предметом перевірки ефективності виконання програм соціального захисту населення є бюджетні кошти, спрямовані на реалізацію програм соціального захисту населення, результативність яких підлягає оцінці в рамках процесу перевірки.

При проведенні аудиту ефективності аудитори вибирають і застосовують методи та процедури, які відповідають обставинам. Ці методи та процедури повинні забезпечувати достатні, дійсні та необхідні докази для належної підтримки або спростування їхніх поглядів і висновків.

Тому реалізація системного підходу до складових соціального захисту населення, зокрема через правові гарантії та нормативи, фінансово-економічну базу, інформаційне та організаційне забезпечення, а також перевірку ефективності реалізації програм соціального захисту передбачає розробку наукової програми фундаментальних досліджень з теорії та механізмів регулювання соціального захисту в ринкових умовах і в практичній площині - моніторинг застосування граничних нормативів і показників соціального захисту населення, спрямованих на реалізацію основних соціальних гарантії, встановлені Конституцією України та законами України.

ВИСНОВКИ

У ході дослідження розглянуто теоретичні основи механізмів регулювання соціального захисту населення, досліджено особливості соціального захисту населення Хмельницької міської територіальної громади та розроблені шляхи забезпечення механізмів виконання програм соціального захисту населення громади.

На основі системного та структурного аналізу виділено складові системи соціального захисту населення. Виділено структуру компонентів соціального захисту населення з урахуванням: 1) держави як інституту соціального захисту населення країни; 2) місцеві органи соціального захисту та громадські організації із забезпечення соціального захисту населення територіальної громади.

Обґрунтовано, що управління соціального захисту є сукупністю економічних, юридичних, соціальних прав та гарантій, соціальних установ та інститутів, які відповідно до Конституції України забезпечують гідні умови життя для всіх верств населення та забезпечують особливу турботу про соціально вразливі верстви населення. На наш погляд, удосконалення управлінських процесів у сфері соціального захисту населення має розвиватися за напрямками, що ґрунтуються на принципах координації управління. Це означає розробку та реалізацію скоординованих місцевих соціальних програм; розвиток довірливих відносин між соціальними службами та клієнтами, між соціальними службами різних форм власності (особливо муніципальної) та організаційно-правових форм, взаємодії державних органів та неурядових організацій тощо. У зв'язку з цим, на наш погляд, необхідно, щоб соціальний захист був орієнтований на вирішення низки завдань, пов'язаних із підвищенням рівня та якості життя населення, особливо зайнятих у галузях національної економіки.

Соціальний захист населення є інститутом, що включає у собі кілька окремих структур. Водночас це багаторівнева та невід'ємна частина

економічної системи суспільства. Функціонування та розвиток соціального захисту населення забезпечується у формі соціальних прав, соціальних гарантій та державних соціальних стандартів. Будучи за своєю суттю соціальними інститутами, вони не лише надають якісну характеристику процесу взаємодії між людьми, підприємствами, а також між ними та державою, а й конкретизують їхню свідому діяльність з організації функціонування соціального захисту населення та регулювання соціально-економічних відносин.

Проаналізовано стан реалізації програм соціального захисту громади та визначено механізми забезпечення ефективності їх реалізації. Позначено методи вдосконалення організаційного механізму місцевого виконання програм соціального захисту населення громади шляхом обґрунтування необхідності вирішення низки першочергових завдань – розвитку контрольних функцій ефективності реалізації програм соціального захисту населення, щомісячний моніторинг отримувачів соціальної допомоги та розробка ефективної системи адресної підтримки соціально вразливих груп населення.

Після оцінки сучасного стану надання соціальних послуг населенню громади на основі доручень щодо вдосконалення механізмів місцевого виконання соціального захисту запропоновані основи комплексного реформування вітчизняної системи соціального захисту населення у громаді, визначено в умовах євроінтеграційного курсу, національну стратегію економічного розвитку Української держави через розвиток правових та організаційних механізмів місцевого виконання програм соціального захисту населення.

З урахуванням вищевикладеного встановлено такі пріоритетні напрями надання соціальних послуг населенню Хмельницької територіальної громади: стійкий розвиток надання соціальних послуг у територіальній громаді шляхом забезпечення адресного надання місцевих соціальних

гарантій та їхньої диверсифікації; поступове підвищення якості надання соціальних послуг із урахуванням встановлених державних соціальних стандартів; турбота про здоров'я, благополуччя літніх людей; налагодження ефективної співпраці з громадськими організаціями для надання якісних соціальних послуг міським жителям, які потребують підтримки; забезпечення безперешкодного доступу маломобільних груп населення до об'єктів інфраструктури міста тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Баранник Л.Б. Соціальний захист громадян: Навч. посібник. Дніпропетровськ: Дніпропетровська державна фінансова академія. 2010. 276 с.
2. Бендасюк О. Державне управління соціальним захистом населення в умовах ринкової економіки. *Галицький економічний вісник*. 2010. №1 (26). С. 123-126.
3. Бойко М. Д. Право соціального забезпечення України: навч. посіб. 5-те вид., перероб. та допов. Київ : Центр учбової літератури, 2018. 448 с.
4. Болотіна Н.Б. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблема термінів і понять. *Право України*. 2000. №4. С. 35- 39.
5. Бондар М., Чемодурова Є. Соціальне забезпечення в територіальних громадах. *Економіка та суспільство*. 2021. № 33. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/916/878>.
6. Бондаренко С. М., Бугас Н. В. Соціальна політика держави як основа забезпечення соціального розвитку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 2. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2021/42.pdf.
7. Все про соціальну роботу: Навчальний енциклопедичний словник-довідник. / За науковою ред. д.с.н., проф. В.М. Пічі. Вид 2-ге, виправлене, перероблене та доповнене. Львів: «Новий Світ-2000», 2011. 616 с.
8. Гошовська В.А. Соціальна реальність у контексті розбудови демократичного суспільства: навч. посіб. – К.: НАДУ, 2008. – С. 47.
9. Головатий М.Ф. Панасюк М.Б. Соціальна політика і соціальна робота: Термінологічно-понятійний словник. К.: МАУП, 2005. 560 с.
10. Горянська С.В. Фінансове забезпечення соціального захисту населення. *Фінанси України*. 2001. № 6. С. 87-95.

11. Дараганова Н.В. Розмежування понять «соціальний захист» та «соціальне забезпечення». *Юридична наука*, 2012. №8. С. 46-51.
12. Дідківська К.В. Актуалізація ролі соціально-етичного маркетингу в сучасних умовах господарювання. *Актуальні проблеми економіки*. 2009. № 9 (99). С. 102-107.
13. Длугопольський О. Державна політика у сфері соціального захисту населення: аспекти відповідальності суспільного сектора. *Наука і економіка*. 2009. № 4(16), т. 2. С. 148-156.
14. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 03.05.1996 р. №ЕТ8 163.
15. Звягільський Ю.Л. Рівень заробітної плати – індикатор ефективності програми економічних реформ. *Економіка України*. 2013. № 9. С. 73-84.
16. Іванова А. Особливості забезпечення соціального захисту в умовах децентралізації бюджетних повноважень. *Світ фінансів*. 2021. № 1. С. 38–47.
17. Ільч Л. М., Яковенко І. В., Акіліна О. В. Модернізація системи управління соціальною сферою в умовах децентралізації. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 9. URL: http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/9_2021/4.pdf.
18. Клименко А. Л. Соціальний захист і соціальне забезпечення в умовах євроінтеграції України: окремі аспекти. *Теорія і практика правознавства*. 2017. Вип. 2 (12). С. 1-10.
19. Коваль О.Я. Реформування пільг і привілеїв в Україні – наближення до європейських стандартів / Коваль О. Я., Тарасенко Л. Л., Яцків Т. Г – Львів: Галицький друкар, 2009. – 216 с.
20. Колот А.М. Соціальна згуртованість суспільства як доктрина: основні засоби, причини актуалізації, складові розвитку. *Екон. теорія*. 2010. № 1. С. 18-28.

21. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. №30. Ст. 141.
22. Концепція (основи державної політики) національної безпеки України. *Урядовий кур'єр*. 1997. № 21-22. С. 11-12.
23. Корецький Ю.М., Корецька Т.К. Регіональні особливості реалізації соціальної політики. *Вісник Волинського інституту економіки та менеджменту*. Вип. №19. Луцьк, 2017. С. 103-111/
24. Лагутін В.Д. Людина і економіка: Соціоекономіка: Навч. посібник для вузів. К.: Просвіта, 1996. – 336 с.
25. Лібанова Е., Палій О. Ринок праці і соціальний захист: Навч. посіб. із соц. Політики. К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2004. 491с.
26. Михайловська І.М., Неліпович О.В. Система соціального захисту населення в Україні: сутність, основні складові та напрями вдосконалення. *Вісник Хмельницького національного університету*. Т.4. Економічні науки. 2010. № 6. С. 255-260.
27. Лопушняк Г. Удосконалення класифікації пільг в Україні. *Вісник Львівського національного аграрного університету*. 2011. № 18 (1). С. 392-393.
28. Москаленко В.В. Сутність соціального захисту та його місце в політиці соціальної держави. *Наук. зап. Нац. ун-ту "КиєвоМогилян. академія"*. 2003. Т.21. С. 41–44.
29. Новікова О.Ф. Соціально-економічна захищеність особи в Україні: проблеми виміру та шляхи розвитку // Збірник матеріалів, підготовлених до міжнародної науково-практичної конференції «Соціально-економічна захищеність населення України», м. Київ, 31 травня – 01 червня 2001 / Редкол.: Осауленко О.Г. та ін.; Передмова О.Завальна. – К.: Державний комітет статистики України. 2001. С. 112- 194.

30. Офіційний сайт Управління праці та соціального захисту населення Хмельницької міської ради
https://soczahist.khm.gov.ua/?page_id=77.

31. Офіційний сайт Хмельницької міської ради.
<https://www.khm.gov.ua/>

32. П'єтерс Д. Вступ до основних принципів соціального забезпечення / Денні П'єтерс; пер. з англ. А.І. Масалової. Х. : Каравела, 2002. 144 с.

33. Пивоварська К.Б. Соціальні пільги: сучасний стан і перспективи розвитку. *Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації професійних спілок України*. 2010. № 1. С. 27-31.

34. Постанова КМУ «Про затвердження Комплексної програми забезпечення реалізації Стратегії подолання бідності» від 21.12.2001 р. №1712.

35. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду в міському пасажирському транспорті. Закон України від 17.01.2017 № 1812-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2017, № 7-8, ст.51. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1812-19#Text>

36. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України № 2017-III: офіц. вид. станом на 5 жовт. 2000 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. №48. Ст. 409, 983-990.

37. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України № 1058-IV: офіц. вид. станом на 9 лип. 2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49-51. Ст. 376.

38. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України № 1533-III: офіц. вид. станом на 2 берез. 2000 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 22. Ст. 171.

39. Про затвердження Комплексної програми забезпечення реалізації Стратегії подолання бідності: Постанова КМУ від 21.12.2001 р. №1712.
40. Про мінімальні норми соціального забезпечення. Конвенція міжнародної організації праці № 102 від 28.06.1952 р.
41. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 10.12.2023, підстава - 3504-IX *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1997, № 24, ст.170 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
42. Про прожитковий мінімум: Закон України № 966-XIV: офіц. вид. станом на 15 липня 1999 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 38. Ст. 348.
43. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України *Відомості Верховної Ради України*. 1992. №15. Ст. 190.
44. Про соціальні послуги: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №45. Ст. 358.
45. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22.10.1993 № 3551-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1993, № 45, ст.425. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text>.
46. Рудкевич І.В. Регулювання системи соціального захисту населення України: теорія, методологія та державна політика: монографія / І.В. Рудкевич. Донецьк : Ємельянова Т.В., 2011. 463 с.
47. Руженський М.М. Соціальний захист населення в умовах формування ринкової моделі економіки України: Монографія. К.: ІПК ДСЗУ, 2013. 317 с.
48. Синчук С. Соціальні пільги як вид соціального забезпечення в Україні.

49. Сіленко А.О, Коляденко В.А. Соціальна держава: тернистий шлях до визнання. Світовий досвід і перспективи України: монографія. К. : [б.в.], 2002. 357 с.
50. Соціальне страхування: навч. посібник / М.Г. Марич. Чернівці : Чернівець. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича. 2022. 176 с.
51. Соціальний захист населення України: Монографія / авт. кол.: І.Ф. Гнибіденко, М.В. Кравченко, О.Р. Новікова та ін.; за ред. В.М. Вакуленка, М.К. Орлатого. К.: НАДУ, 2009. 184 с.
52. Соціальний захист населення як складова соціальної політики держави : рекомендаційний бібліографічний покажчик / укладач Н. І. Лось. Запоріжжя : НБ ЗНТУ, 2018 – 34 с.
53. Туленков М.В. Соціальний захист у соціологічному вимірі: монографія.К. : ІПК ДСЗУ, 2011. 168 с.
54. Халецька А.А. Соціальний захист населення в Україні: теорія та практика державного управління: Монографія. Донецьк: Юго-Восток. 2010. 430 с.
55. Ягодка А. Соціальна інфраструктура і політика. Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана. - Вид. 2-ге, доопрац. і допов. -К.: КНЕУ, 2006. 45 с.
56. Brief History of Social Security. Narrative essay on the history of Social Security. Larry DeWitt SSA Historian's Office [online], 2002. [Updated April 2002]. Available from Internet
57. Titmuss R. Social Policy / R. Titmuss. - London: Allen&Unwin, 1974. - 218 p.

Виконала: студентка
магістратури за
спеціальністю 281 Публічне
управління та
адміністрування заочної
форми навчання

_____Марина СЕМЕНОВА

Науковий керівник:
доцентка кафедри публічного
управління та
адміністрування, к.держ.упр.,
доцентка

_____Людмила ТРЕБИК

**Робота допущена до
захисту:** завідувач кафедри
публічного управління та
адміністрування, д.держ.упр.,
професор

_____Едуард ЩЕПАНСЬКИЙ