

УДК 351:364

*М. В. Коновалова,  
к. н. з держ. упр., викладач кафедри соціальної політики,  
НПУ імені М.П.Драгоманова*

## **УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ: СВІТОВІ ТРЕНДИ ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ**

*M. V. Konovalova,  
PhD in Public Administration, lecturer at Social Policy Department  
National Pedagogical Dragomanov University*

### **SOCIAL SECURITY SYSTEM MANAGEMENT: WORLD TRENDS AND UKRAINIAN REALITIES**

*Суспільна потреба в пом'якшенні соціальних наслідків економічної кризи та політичних реформ вимагає існування стійкої системи соціального захисту та формування ефективних механізмів її регулювання. Стаття присвячена формуванню основних аспектів управління системою соціального захисту з огляду на світовий досвід та вимоги українського суспільства. В статті визначені основні управлінські рівні та виявлений взаємозв'язок соціальної відповідальності на кожному з рівнів із принципами соціальної політики. Проаналізовано та узагальнено ключові особливості та аспекти управління в системі соціального захисту. Подана характеристика та управлінські складові процесів формування розгалуженої організаційної системи та функціонування інформаційно-аналітичного забезпечення. Зроблено висновок, що подальші дослідження механізмів управління соціальною сферою мають включати технології формування пільг та інноваційні підходи до соціального забезпечення загалом.*

*The public need to mitigate the social consequences of the economic crisis and political reforms requires the existence of a sustainable social protection system and the establishment of effective management. The article is devoted to the formation of the main aspects of social protection system management in light of world experience and requirements of Ukrainian society. The article defines the main managerial levels and reveals the relationship of social responsibility at each level with the principles of social policy. The key features and aspects of management in the social protection system are analyzed and summarized. There is presented characteristic and managerial components of the processes of forming the branched organizational system and the information and analytical support functioning. It is concluded that further research into the mechanisms of social management should include technologies for the formation of privileges and innovative approaches to social security in general.*

**Ключові слова:** *управління соціальним захистом, соціальна безпека, організаційна система, інформаційно-аналітичне забезпечення.*

**Keywords:** *social welfare management, social security, organizational system, information and analytical support.*

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** При вирішенні питань соціального захисту особливе місце займає необхідність розуміння сутності управлінських механізмів з сторони усіх суб'єктів соціальної політики, підвищення якості управління, новітні тенденції якісних змін управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Управлінські аспекти системи соціального захисту вивчають дослідники різних галузей знань. Так, вітчизняні та зарубіжні вчені: Г.В.Атаманчук, Б.Гурне, Н.Р.Нижник, Г.Райт та інші досить обширно вивчають державну політику та державне управління у працях згаданих вчених розглядаються переважно загальні проблеми державної політики та державного управління, проте відсутні спеціальні дослідження, присвячені аналізу державної політики у сфері соціального захисту населення. З технічної сторони питання розглядають Бочкова Е.Г. та Зеркалов Д.В., описуючи конкретні вимоги щодо інформаційно-аналітичного забезпечення для управління соціальним захистом. Горин В. вивчає управлінський підхід лише через сутність соціальної безпеки. Тобто, управлінські аспекти в соціальній сфері вивчаються в основному однобічно, увага концентрується або на конституційно-правових аспектах діяльності державних органів, або аналізується інформаційна складова. Загальний аналіз та структуризація питань управління в системі соціального захисту потребує подальших досліджень.

**Метою статті** є аналіз існуючої системи управління соціальним захистом населення, виявлення сутності основних термінів, структурування управлінських рівнів та особливостей відповідальності на кожному з них, виокремлення аспектів управління системою соціального захисту та їх особливостей.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Перш за все, варто визначити термін «соціальний захист» і пов'язані з ним поняття. Формуванню сучасних систем соціального захисту у світі сприяло усвідомлення необхідності створення соціальних амортизаторів ринкових ризиків. Багато людей ще й нині не сприймають термін «соціальний захист» щодо населення загалом, вважаючи, що він стосується лише найнужденіших.

С. В. Якимчук вважає, що «Соціальний захист це система соціальних відносин, заходів і правових гарантій, що захищають будь-якого члена суспільства від економічної, соціальної та фізичної деградації внаслідок раптового і різкого погіршення умов його добробуту, загрози здоров'ю і житті, по неможливості незалежних від нього обставин реалізувати свій трудовий і громадянський потенціал» [4, с.45].

У різних країнах значення соціального захисту у вузькому сенсі – соціального забезпечення – «social security» дещо відрізняється. У США цей термін відноситься виключно до пенсійної системи (для соціального захисту в широкому розумінні, використовується поняття «welfare» або «welfare system» – добробут, система добробуту), у Великій Британії – до всієї системи грошової допомоги, у материковій Європі (за термінологією МОП) охоплює всю грошову допомогу та охорону здоров'я, в деяких інших країнах означає здебільшого соціальне страхування.

Отже, «social security» визначає поняття «соціальна безпека», соціальна безпека - це стан життєдіяльності людини та суспільства, що характеризується сформованою, сталою соціальною системою забезпечення соціальних умов діяльності особистості, її соціальної захищеності, стійкості до впливу чинників, які підвищують соціальний ризик. Звідси бачимо, що метою системи соціального захисту будь-якої країни є соціальна безпека її громадян.

Узагальнюючи визначення соціальної безпеки приходимо до наступних висновків:

- соціальна безпека - стан соціальної стабільності та спроможності протистояти соціальним загрозам;
- соціальна безпека визначає правовий захист прав і свобод людини, життєво важливих соціальних інтересів особи і суспільства від внутрішніх і зовнішніх загроз;
- соціальна безпека включає як належний рівень фінансового забезпечення офіційно встановлених соціальних стандартів та гарантій, так і соціальну перспективу суспільства.

Фактично більшість визначень соціальної безпеки на макрорівні стосується, з одного боку, стану та рівня захищеності соціальних інтересів людини і суспільства, а з іншого – результативності та ефективності заходів соціальної політики (соціального захисту), яка є гарантією захисту інтересів людини і суспільства у соціальній сфері.

Не зважаючи на неоднозначність та різноманітність інтерпретацій соціальної безпеки в науковій літературі, Горин В. виділяє два концептуальних підходи до формулювання її сутності: «управлінський», що полягає у її визначенні як сукупності певних управлінських дій, спрямованих на захист соціальних інтересів, та «стаціонарний», що визначає соціальну безпеку як певний стан, при якому забезпечується захист соціальних інтересів як окремої особи, так і суспільства в цілому [2].

Дж.Кіднайт визначає управління соціальним захистом як процес трансформації соціальної політики в соціальні послуги та програми дій, результатом якої є соціальна безпека суспільства [6, р.22].

Сучасні системи соціального захисту охоплюють весь життєвий цикл людини, передбачаючи заходи захисту її добробуту від народження до смерті, тому з організаційної точки зору, світовим трендом сьогодні є те, що системи соціального захисту охоплює як державні організації, так і приватні установи, недержавні, релігійні та волонтерські організації. Управління такою системою вимагає чітких принципів та механізмів.

Узагальнюючи своєрідність управління системою соціального захисту, можна виокремити певні особливості: управління пов'язане із соціальними закладами і стосується соціальних цілей і здійснення соціальних програм.

З функціональної точки зору, управління системою соціального захисту включає в себе три аспекти соціальних проблем: - відновлення взаємозв'язку з суспільством та інститутами порушеного соціального функціонування; - надання соціальних та індивідуальних ресурсів, для більш ефективного соціального функціонування; запобігання соціальним дисфункціям.

В практиці здійснення політики соціального захисту прийнято виділяти три його основні рівні:

- перший – державний рівень. Управління системою соціального захисту орієнтоване на завдання підтримки та покращення соціального розвитку. Надання соціальної допомоги різним категоріям населення, медичних послуг, житла, культурно-розважальні центри, освіта, зміна положення жінок, захист дітей, регулювання праці і підвищення статусу працівників, права людини і т.д., підпадають під сферу соціального захисту, які повинні бути визначені в національних пріоритетах. Такі пріоритети взяті до уваги та, часто, контролюються через тиск з боку різних громадських організацій, що стали модним трендом в країнах, що розвиваються. Але часто такі організації представляють інтереси своїх лідерів, а не членів. У розвинутих країнах система управління протилежна. Організації підвищують інтереси своїх членів і мобілізують навички та енергію членів для координації дій, які схильні контролювати навколишнє середовище. Вони вносять великий вклад в подальший сталий розвиток країни.

- другий рівень – колективний. У рамках цього рівня відбувається перерозподіл доходів у середині певної групи населення, трудових колективів, професійних організацій тощо. Він представлений корпоративним соціальним захистом у вигляді соціальних фондів підприємств, профспілок тощо, особистим страхуванням за участю роботодавця;

- третій рівень – індивідуальний рівень. Для нього характерним є перерозподіл доходів, який здійснюється в індивідуальному порядку відповідно до потреб та можливостей окремих суб'єктів, як фізичних, так і юридичних осіб. Цьому рівню відповідають особисті заощадження, особисте страхування в індивідуальній формі тощо.

Відповідно до рівнів здійснення політики соціального захисту важливо визначити рівень суб'єкта відповідальності, що витікають з принципів соціальної політики:

- держава. Загроза здоров'ю та життю групи людей у будь-якому випадку має бути предметом інтересу та турботи з боку держави, виходячи хоча б з її (держави) призначення. До невичерпного переліку функцій держави, що певною мірою відтворюють її соціальну відповідальність, можна віднести: виконання міжнародних обов'язків, досягнення пріоритетних національних інтересів і стратегічних цілей розвитку держави, формування гідних умов життя та перспектив розвитку людини, що ґрунтуються на принципі самозабезпечення та самозахисту;

- суспільство. Передбачається соціальна відповідальність суспільства за гідний рівень життя нинішнього і майбутнього поколінь. Така концепція характеризує принципи сталого розвитку суспільства;

- людина. У цьому контексті доволі дискусійним є питання, чи може особистість бути відповідальною за безпеку соціальної групи чи навіть держави. Адже поведінка політичного лідера багато в чому визначає поведінку соціальної групи чи держави, яку він формально чи неформально очолює, а у деяких випадках взагалі є визначальною. Також і кожна людина в тій, чи іншій мірі є відповідальною за власну соціальну безпеку на основі принципу індивідуальної соціальної відповідальності.

Вивчаючи світовий досвід управління системою соціального захисту, можна виокремити два важливих аспекти:

1. Формування розгалуженої організаційної системи.
2. Функціонування інформаційно-аналітичного забезпечення.

Формування розгалуженої організаційної структури. Сьогодні, в розробці соціальної політики приймають участь, окрім державних органів влади, міжнародні організації, громадські організації, неурядові організації та, безпосередньо, громадянське суспільство. Така система популяризує демократичний підхід, але має свої загрози. По-перше, управління такими системами є досить складним, адже особи, що приймають рішення постійно знаходяться під тиском суб'єктів соціальної політики, тому деякі проблеми вирішуються через процес «задоволення» певних інтересів, замість того щоб обрати найоптимальніше рішення. По-друге, прийняття рішень відбувається на основі попереднього досвіду. Інноваційні рішення, що вимагають політики змін, рідко беруться до уваги, з огляду на складну організаційну структуру. Вихід з такої ситуації М.Рейн вбачає у розширенні та делегуванні повноважень як в межах однієї організації, так і делегування громадам [5, р.85].

Найважливішими елементами механізму інформаційного забезпечення системи соціального захисту та соціальної безпеки держави є:

- безперервний комплексний просторово-часовий моніторинг соціальних явищ, що відбуваються у суспільстві;

- розробка критеріїв, якісних і кількісних індикаторів (граничних значень) стану соціальної стабільності як всієї держави, так і кожного суб'єкта;

- прогнозування комплексу чинників, що визначають загрозу соціальній стабільності в суспільстві;

- створення моделей соціально значущих проектів; верифікація моделей і виявлення випадків, коли модель і фактичні параметри соціального розвитку наближаються до порогових значень;

- розробка комплексних заходів з виходу держави в цілому або суб'єкта із зони соціальної небезпеки.

Крім визначення кількісної характеристики індикаторів, велику роль грає якісний аналіз характеру змін

їх у процесі моніторингу. При аналізі процесу безпеки виділяються зазвичай три області зміни індикаторів:

- 1) область плавної позитивної або негативної зміни стану системи або передкризова зона, в якій можуть накопичуватися фактори, що сприяють зниженню стійкості та наближенню кризи.
- 2) критична область – зона кризи, в якій порушується поступова зміна системи і можуть початися якісно нові зміни в системі соціальної стабільності суспільства.
- 3) післякризова область може характеризуватися як знову плавною зміною системи, так і різкою неконтрольованою за швидкістю зміною системи.

Тому, одним із завдань системи управління соціальним захистом є необхідність визначення критеріїв критичного порогу всього комплексу індикаторів, як в загальному, так і в окремо кожному. А розгляд комплексу державних заходів щодо соціального захисту населення повинен проводитися в залежності від просторово-часових характеристик процесу, історичного досвіду поколінь і етнічних особливостей населення регіонів.

Безсумнівно, вибір управлінських механізмів залежить від своєчасної та достовірної інформації. Функціонування і розвиток соціальної сфери неможливі без обміну інформацією. Впровадження сучасних комп'ютерних інформаційних технологій в соціальну сферу визначається ускладненням соціально-економічних процесів в суспільстві, все більшою їх залежністю від інформації і організованих інформаційних потоків, неможливістю в сучасних умовах вирішувати соціальні, економічні, управлінські та інші завдання при обробці інформації вручну. Автоматизована обробка, зберігання та розповсюдження соціальної інформації з використанням сучасних комп'ютерних і телекомунікаційних засобів дозволяє підвищити якість соціальної інформації, її точність, об'єктивність, оперативність та, як наслідок цього, можливість прийняття ефективних і своєчасних управлінських рішень.

У зв'язку із цим розглянемо методологічні основи ефективності управління системою соціального захисту.

- Створення єдиного реєстра населення для розрахунку необхідних заходів по вирішенню соціальних потреб населення.
- Контроль і облік діяльності соціальних закладів для визначення ефективності роботи закладів.
- Нормування і облік витрат на соціальні потреби людини з огляду на зміни в соціально-економічній сфері.
- Контроль змін в нормативно-правовому забезпеченні [1].

В Україні запуск Єдиної інформаційно-аналітичної системи соціального захисту населення (ЄІАССЗН) визначено Міністерством соціальної політики одним з п'яти пріоритетних напрямків діяльності відомства на середньострокову перспективу.

**Висновки.** Результатом ефективного функціонування системи соціального захисту є сформована соціальна безпека, яка в свою чергу, характеризується з одного боку -- станом та рівнем захищеності соціальних інтересів людини і суспільства, а з іншого – результативністю та ефективністю заходів соціальної політики (соціального захисту). Результативність управління в системі соціального захисту виявляється на трьох рівнях: державному, колективному та особистісному і реалізується на засадах соціальної відповідальності. Для структурного підходу до питань управління системою соціального захисту важливо розглядати два аспекти: формування розгалуженої організаційної системи та функціонування інформаційно-аналітичного забезпечення.

**Перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** створення дійсно ефективної системи соціального захисту населення, справжньої реалізації прав людини та соціальної безпеки суспільства - найважливіше завдання будь-якої демократичної держави. В час, коли матеріально-фінансові ресурси держави як ніколи обмежені, забезпечення конкретності, адресності та раціональності витрачання коштів при вирішенні проблеми соціального захисту населення мають особливо важливе значення (як для самих малозабезпечених, так і для суспільства).

Погіршення економічних умов розвитку привело до великої чисельності і важливого значення системи соціального захисту в Україні, у вигляді різних пілг, які в свою чергу перетворилися на матеріальні заохочення, що є навантаженням для бюджету держави в цілому.

Сучасні країни намагаються відійти від таких державних зобов'язань щодо виконання соціальних гарантій, замінюючи їх більш ефективними категоріями існуючих гарантій, розбудовуючи тісну співпрацю всіх суб'єктів системи соціального захисту та розвиваючи сучасне інформаційне забезпечення. Модернізація політики пілг в сфері соціального захисту вимагає концептуальної розробки, і залучення висококваліфікаційних фахівців, які володіють проблематикою, що і стане темою подальших наукових досліджень.

#### **Список літератури.**

1. Бочкова Е.Г. Информационные технологии в управлении системой социальной защиты // Бочкова Е.Г., Загитов Г.Р. – Технические науки, №58-6, точка доступа <http://novainfo.ru/article/10934>
2. Горин В. Сутність соціальної безпеки: фінансові та організаційно-правові аспекти [Електронний ресурс] / В. Горин. – Режим доступу: [http://bookneo.in.ua/book\\_204\\_page\\_3](http://bookneo.in.ua/book_204_page_3).
3. Зеркалов Д.В., Арламов О. Ю. Соціальні проблеми сталого розвитку Електронний ресурс : Монографія / Д. В. Зеркалов, О.Ю. Арламов – К. : Основа, 2013. , -- 565 с.

4. Якимчук С.В. Системный подход и анализ базовых понятий социальной защиты населения и ее взаимосвязь с социальным инвестированием в человеческий капитал // Социально-экономические явления и процессы. 2013. № 6 (052).

5. Rein M. «Social Work in Search of a Radical Profession» in Social Policy / Rein M. - Issues of Choice & Change. Random House, N.Y. 1970, p. 288.

6. Schatz H. Social Work Administration: A Resource Book / Schatz H. - Council on Social Work Education, New York, 1990, p.125

#### **References.**

1. Bochkova, E.G. (2017), Informatsionnye tehnologii v upravlenii sistemoy socialnoy zaschity [Information technology in the management of the social security system], №58-6, Technical Science, available at: <http://novainfo.ru/article/10934>

1. Horyn, V. (2010), Sutnist' sotsial'noi bezpeky: finansovi ta orhanizatsijno-pravovi aspekty [The essence of social security: financial and organizational-legal aspects], available at: [http://bookneo.in.ua/book\\_204\\_page\\_3](http://bookneo.in.ua/book_204_page_3)

2. Zerkalov, D.V. and Arlamov O. Y. (2013), Sotsial'ni problemy staloho rozvytku: Monohrafiia , [Social problems of sustainable development: Monograph], Kyiv. : Osnova, 2013, 565 s.

3. Yakymchuk, S.V. (2013), Systemnyj podkhod y analiz bazovykh poniatyj sotsyal'noj zaschyty naseleniya y ee vzaymosviaz' s sotsyal'nym ynvestyrovanyem v chelovecheskyj kapytal [System approach and analysis of basic concepts of social protection of the population and its relation with social investment in human capital], Sotsyal'no-ekonomycheskye iavleniya y protsessy, vol. 6 (052).

4. Rein, M. (1970), «Social Work in Search of a Radical Profession» in Social Policy , Issues of Choice & Change. Random House, N.Y. 1970, p. 288.

5. Schatz, H. (1990), Social Work Administration: A Resource Book , Council on Social Work Education, New York, p.125.

*Стаття надійшла до редакції 16.01.2018 р.*