

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ДЕМОГРАФІЇ ТА СОЦІАЛЬНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
імені М. В. ПТУХИ

РЕУТ АННА ГЕОРГІЇВНА

УДК 364.016 (477)

**СОЦІАЛЬНА ПІДТРИМКА НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ:
ОЦІНЮВАННЯ ТА НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ**

08.00.07 – демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика

Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата економічних наук

Київ – 2019

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Інституті демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України.

Науковий керівник:

Черенько Людмила Миколаївна,
кандидат економічних наук;
Інститут демографії та соціальних досліджень
ім. М.В. Птухи НАН України,
завідувач сектору досліджень рівня життя
населення відділу моделювання соціально-
економічних процесів та структур.

Офіційні опоненти:

Семів Любов Казимирівна,
доктор економічних наук, професор;
Львівський навчально-науковий інститут
ДВНЗ «Університет банківської справи»,
професор кафедри менеджменту та соціально-
гуманітарних дисциплін;

Гаркавенко Наталія Олександрівна,
кандидат економічних наук;
Науково-дослідний інститут праці і зайнятості
населення Міністерства соціальної політики
України і НАН України,
учений секретар.

Захист відбудеться «27» червня 2019 р. о 14 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д. 26.247.01 Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України за адресою: 01032, м. Київ, бульвар Т. Шевченка, 60.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України за адресою: 01032, м. Київ, бульвар Т. Шевченка, 60.

Автореферат розісланий «____» травня 2019 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради, к.е.н., с.н.с.



С. В. Полякова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Стрімке погіршення соціально-економічної ситуації в Україні, викликане політичною кризою, призвело до одночасного звуження фінансових можливостей держави та появи нових категорій населення, які потребують соціальної підтримки. В таких умовах подальше розширення кола державних соціальних зобов'язань при обмеженості державних ресурсів не дають права марно витрачати кошти на реалізацію малоефективних соціальних програм. Тому реформування діючої системи соціальної підтримки населення має забезпечити її відповідність реальним потребам суспільства, сприяти підвищенню дієвості допомоги нужденним і вразливим на основі об'єктивної оцінки ситуації.

Різним аспектам системи соціальної підтримки населення в Україні присвячено праці провідних українських вчених. Проблемам формування соціальної політики, розробки концептуальних засад її організації, пошуку нових та удосконалення чинних механізмів її реалізації присвячено ряд наукових праць Долішнього М., Лібанової Е., Садової У., Гнибіденка І., Новікової О., Колота А. та ін. Дослідженням особливостей організації системи соціальної підтримки та окремих соціальних програм, моніторингу та оцінюванню їх ефективності, впливу на становище нужденних та вразливих категорій, встановленню причин низької ефективності соціальної підтримки займалися Макарова О., Саєнко Ю., Черенько Л., Кір'ян Т., Гаркавенко Н., Семів Л., Саріогло В. та ін. Проте в наукових дослідженнях недостатньо уваги приділяється оцінюванню та розробці нових напрямів соціальної підтримки на основі моделювання варіантів вдосконалення соціальних програм.

Особливо потребують наукового розкриття питання удосконалення методичних підходів до оцінювання окремих соціальних програм і всієї системи соціальної підтримки в Україні, а також інтерпретації отриманих результатів та можливостей їх використання при прийнятті управлінських рішень усіх рівнів. Теоретична важливість і практична значущість зазначених питань обумовили вибір теми, мету й завдання наукового дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційну роботу виконано відповідно до напрямів науково-дослідних робіт сектору досліджень рівня життя населення відділу моделювання соціально-економічних процесів та структур Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України, зокрема, за темами «Підтримка нужденних: грошова допомога VS активізація поведінки на ринку праці» (номер державної реєстрації 0118U005435); «Розроблення нової системи державних соціальних стандартів і гарантій в Україні» (номер державної реєстрації 0115U004102) та «Трансформації державної соціальної політики (історичний вимір)» (номер державної реєстрації 0113U005061). Особистий внесок автора полягає в дослідженні теоретичних і практичних аспектів функціонування системи соціальної підтримки населення в Україні, оцінюванні впливу соціальних програм на рівень життя населення та бідність, розробці пропозицій щодо стратегії подолання нужденності та вразливості, а також підходів до оцінювання ефектів соціальних програм.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є обґрунтування напрямів реформування та модернізації соціальної підтримки населення на основі

комплексного оцінювання чинних соціальних програм та удосконалення науково-методологічних підходів до визначення соціальних ефектів і впливів.

Досягнення цієї мети зумовило необхідність постановки та розв'язання таких завдань:

- дослідити еволюцію та трансформацію поняття «соціальна підтримка», визначити його зв'язок з суміжними категоріями;
- встановити особливості організації системи соціальної підтримки в Україні, визначити основні проблеми її функціонування;
- проаналізувати сучасні міжнародні підходи до оцінювання соціальних програм і проектів та провести їх порівняння з чинними в Україні;
- оцінити ефективність чинної системи соціальної підтримки та обґрунтувати необхідність її реформування;
- розробити нові методологічні підходи до оцінювання ефективності та релевантності системи соціальної підтримки;
- здійснити апробацію запропонованої методики оцінювання ефективності соціальної підтримки населення України у розрізі основних соціальних програм;
- обґрунтувати необхідність запровадження нової моделі соціальної підтримки населення України;
- запропонувати нові підходи до формування концепції соціальної підтримки, враховуючи проблеми, що суттєво знижують її ефективність;
- змоделювати шляхи реформування системи соціальної підтримки за різними сценаріями;
- оцінити запропоновану модель соціальної підтримки, порівняти її релевантність та ефективність із чинною;
- розробити рекомендації щодо напрямів поточного та перспективного реформування соціальної підтримки в Україні, залежно від пріоритетності та можливості реалізації в сучасних соціально-економічних умовах.

Об'єктом дослідження є система соціальної підтримки населення України.

Предметом дослідження є теоретико-методологічні засади оцінювання та напрями реформування соціальної підтримки населення в Україні.

Методи дослідження. Основу дисертаційної роботи становить сукупність загальнонаукових і спеціальних прийомів та методів дослідження: *діалектичні й формально-логічні, системні та структурні методи, наукової аналогії, історичні підходи* – для дослідження трансформації сутності поняття «соціальна підтримка» в процесі еволюції даного соціального явища; *аналіз та синтез, аксіоматику* – при визначенні особливостей організації системи соціальної підтримки в Україні та проблем у її функціонуванні; *порівняння та узагальнення* – для дослідження сучасних практик щодо оцінювання систем соціальної підтримки, а також для порівняння запропонованої моделі соціальної підтримки з чинною системою; *метод побудови інтегральної оцінки* – для визначення відповідності системи соціальної підтримки потребам суспільства на основі узагальнених оцінок; *методи аналізу рядів динаміки та структурних зрушень* – для дослідження змін ефективності системи соціальної підтримки в розрізі окремих програм; *метод аналогій та наукового абстрагування* – при розробці методико-методологічних підходів до оцінювання ефектів соціальних програм (зокрема інтегрального

індексу релевантності); *мікромоделювання* – для розробки сценаріїв змін релевантності системи соціальної підтримки та можливих ефектів; *графічний метод* – для узагальненої оцінки різних соціальних програм, а також для наочного відображення результатів аналізу.

Інформаційною базою дослідження є законодавчі акти України, дані Державної служби статистики України, Національного банку України, статистичні матеріали Світового банку, Європейського бюро статистики, дані Міністерства фінансів України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства економічного розвитку України, мікрофайлу «Обстеження умов життя домогосподарств України» та інших статистичних обстежень, електронні Інтернет-ресурси, наукові праці за темою дослідження.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в теоретичному узагальненні сутності поняття «соціальна підтримка», вдосконаленні методологічних підходів до оцінювання програм соціальної підтримки в частині ефективності та релевантності, а також розробці нової моделі системи соціальної підтримки в Україні. Найбільш вагомими результатами роботи, що мають наукову новизну, є такі:

вперше:

- розроблено модель інтегрованої системи соціальної підтримки населення та здійснено моделювання за різними сценаріями реформування, що дало змогу оцінити ефективність і релевантність нової моделі та обґрунтувати вибір найбільш ефективного напрямку реформ;

- запропоновано новий інтегральний показник – індекс релевантності соціальної програми, який дає змогу визначити ступінь відповідності потребам населення окремої соціальної програми та системи соціальної підтримки в цілому, а також визначити пріоритетність реформування соціальних програм;

удосконалено:

- визначення категорії «соціальна підтримка населення», під якою розуміється система допомог, субсидій, пільг, компенсацій, соціальних послуг для населення, спрямована на підняття рівня життя кожної людини до суспільних стандартів та підвищення життєвих шансів для вразливих категорій населення, через стимулювання реципієнтів, насамперед, з числа працездатних, до активності та самостійного вирішення складних ситуацій;

- методологічні засади оцінювання ефективності системи соціальної підтримки, зокрема запропоновано використання інфографічного методу («Data_viz») для експрес-оцінки, порівняння програм та виявлення специфічних проблем їх функціонування, для чого визначено та обґрунтовано граничні межі діапазонів показників, за якими визначається ефективність програм, а також межі інтенсивності динамічних зрушень;

дістали подальшого розвитку:

- конкретні сценарії змін соціальних програм, розроблені на основі авторської концепції реформування соціальної підтримки населення в Україні;

- етапи трансформації системи соціальної підтримки населення в Україні на основі визначеної пріоритетності завдань та можливостей їх реалізації за сучасних соціально-економічних умов.

Практичне значення одержаних результатів. Запропоновані у дисертаційній роботі теоретичні положення, висновки і практичні рекомендації щодо удосконалення методології моніторингу та оцінювання соціальних програм,

а також напрямів реформування соціальної підтримки населення України були використані Міністерством соціальної політики України при розробці Стратегії подолання бідності та заходів з її реалізації на 2016-2017 та 2018 роки. Підходи до розрахунку показників впливу програм соціальної підтримки на бідність з елементами моделювання ефектів «до і після» виплати допомоги, а також показників адресності допомоги та рівня охоплення бідних програмами соціальної підтримки використані при розробці Методики проведення моніторингу та оцінювання ефективності програм соціальної підтримки (Лист №37/0/216-18 від 18.12.2018 р.).

Інформаційно-аналітичні матеріали щодо комплексної оцінки рівня життя, бідності та соціальної підтримки населення в країні, в тому числі підходи до розрахунку показників адресності, дієвості та рівня охоплення соціальними допомогоюми бідних сімей використано ДУ «Державний інститут сімейної та молодіжної політики» при підготовці проектів щорічних доповідей про становище дітей, молоді, сімей в Україні та стан реалізації державної політики, в тому числі стосовно їх соціального захисту. Рекомендації із реформування соціальних програм були використані в рамках розробки напрямів підвищення ефективності державної соціальної підтримки сімей із найвищими соціальними ризиками (Лист №126/01 від 27.02.2019 р.).

Оцінки ефективності соціальних програм та висновки щодо їх впливу на рівень життя українських громадян і запобігання їх бідності враховані в законотворчій діяльності Комітету з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення Верховної Ради України при формуванні державної політики у сфері розвитку рівня життя та соціальних стандартів населення; рекомендації та пропозиції до удосконалення моніторингу оцінювання ефективності та впливу соціальних програм на бідність були використані в рамках підготовки нової Методики проведення оцінювання ефективності програм соціальної підтримки населення Міністерством соціальної політики України та Державною службою статистики України. Пропозиції до Стратегії подолання нужденності та вразливості, а також рекомендації щодо напрямів реформування та удосконалення системи соціальної підтримки населення в Україні в частині підвищення ефективності й забезпечення її відповідності потребам суспільства використовувалися Міністерством економічного розвитку і торгівлі України (Лист Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України №181-5/347 від 26.12.2018 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є самостійно виконаною науковою працею. Наукові положення, висновки й рекомендації, що викладені в дисертації і виносяться на захист, одержані автором особисто.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертаційної роботи, висновки та пропозиції доповідалися й обговорювалися на: круглому столі «Діти та молодь України в контексті Цілей сталого розвитку» (м. Київ, 5 грудня 2018 р.); семінарі «Методологія визначення прожиткового мінімуму» (м. Київ, 30 травня 2017 р.); Всеукраїнській конференції «Сталий розвиток та практика його впровадження в Україні» (м. Київ, 4 грудня 2017 р.); круглому столі «Удосконалення механізмів надання державної соціальної допомоги

малозабезпеченим сім'ям» (м. Київ, 24 травня 2016 р.); міжнародному семінарі «Політика ЄС у сфері зайнятості та соціального захисту» (м. Київ, 18-19 лютого 2016 р.); робочій групі Світового Банку в Україні щодо оцінки соціального виключення на субрегіональному рівні (м. Київ, 24 березня 2015 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Територіальні соціально-демографічні особливості України» (м. Київ, 17 листопада 2015 р.).

Публікації. За результатами дослідження опубліковано 11 наукових праць загальним обсягом 6,1 друк. арк., серед них: 3 колективні монографії (особистий внесок – 1,1 друк. арк.), 7 статей у наукових фахових виданнях України, з яких 3 статті включені до міжнародних наукометричних баз даних, та 1 стаття у закордонному виданні, обсягом 4,9 друк. арк.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Основний текст дисертації викладено на 261 сторінках. Робота містить 15 таблиць, з яких 4 займають площу 5 сторінок, 28 рисунків, з яких 4 займають всю площу сторінки, і 6 додатків. Список використаних джерел налічує 190 найменування на 26 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЙНОЇ РОБОТИ

У першому розділі «**Теоретичні основи та проблеми функціонування соціальної підтримки**» узагальнено еволюцію ключових принципів та основних підходів до розуміння та організації соціальної підтримки вразливих та нужденних осіб, що дало змогу визначити основні етапи її трансформації та інституалізації, з'ясувати соціально-економічну сутність категорій «соціальна допомога», «соціальна підтримка» і «соціальний захист», а також встановити відмінності та взаємодію між ними.

Критичний аналіз новітніх поглядів на місце та роль соціальної підтримки в суспільстві показав, що вона функціонує в двох площинах, їй притаманна неперервність та хвилеподібність циклів, кожен з яких трансформується під впливом потреб нужденних та уявлень суспільства про підтримку; наступний цикл є тотожним до попереднього або лише його нагадує за формою, видами, керівними принципами, суб'єктами / об'єктами тощо. Держава, визнаючи соціальні зобов'язання в частині турботи про громадян (насамперед із категорії вразливих), приступає до їх виконання ще у площині «стабільності», тобто через систему соціальних гарантій та забезпечення вільного доступу до основних соціальних послуг працює над запобіганням соціальних ризиків. Якщо не спрацювають заходи запобігання, то стартує другий етап соціальної підтримки, що функціонує у площині «ризиків». В цій площині держава через систему соціальних допомог, субсидій, пільг, компенсацій та соціальних послуг допомагає особам, що перебувають у складних життєвих обставинах. В ідеалі результатом ефективного функціонування другого етапу соціальної підтримки має бути повернення особи до площини «стабільності» (рис. 1).

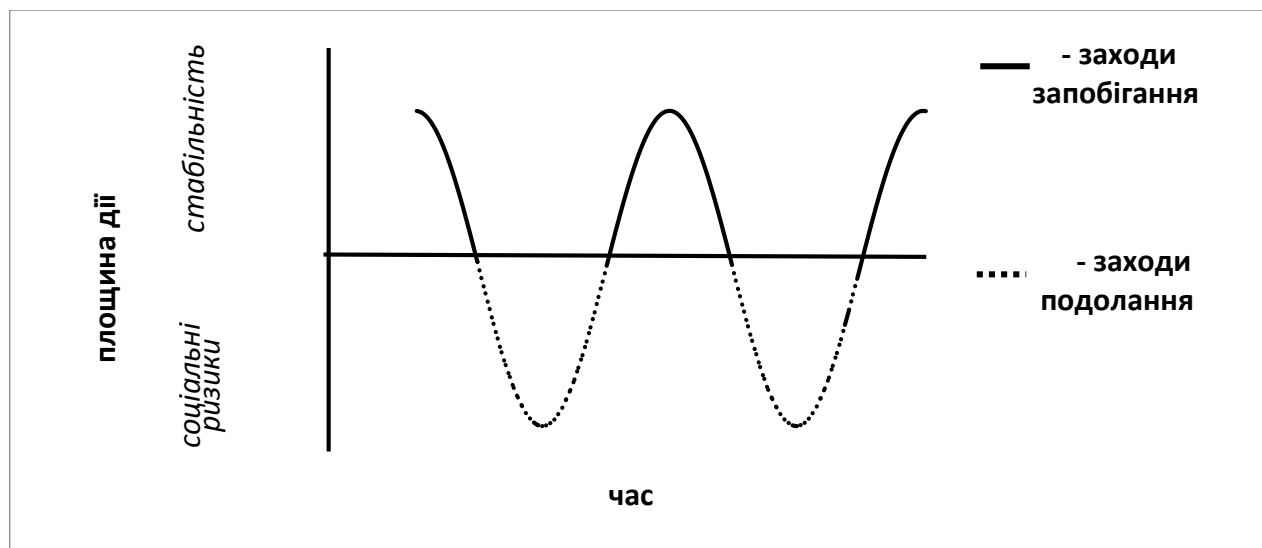


Рис. 1. Соціальна підтримка як часово-просторова категорія

Джерело: авторська розробка.

Проведені узагальнення теоретичних напрацювань провідних науковців доводять, що сучасне розуміння нужденності та вразливості, вийшовши за межі матеріального, обумовило трансформацію керівного принципу соціальної підтримки: із «надання ресурсів для виживання» у «мобілізацію можливостей індивіда до подолання життєвих труднощів через стимулювання його активності та підвищення самосвідомості». В результаті сформульовано наступне авторське трактування категорії «соціальна підтримка», під якою пропонується розуміти систему допомог, субсидій, пільг, компенсацій, соціальних послуг для населення, спрямовану на підняття рівня життя кожної людини до суспільних стандартів та підвищення життєвих шансів для вразливих категорій населення, через стимулювання реципієнтів, насамперед, з числа працездатних, до активності та самостійного вирішення складних ситуацій.

Розглянувши особливості організації соціальної підтримки населення в Україні, визначено та окреслено основні проблеми її функціонування: 1) порушення економічної логіки, покладеної в основу організації соціальної підтримки – державні соціальні зобов'язання перевищують можливості; 2) низька соціальна рентабельність соціальної підтримки – кожна гривня, вкладена в соціальну підтримку, не дає адекватного зменшення дефіциту доходів бідного населення; 3) існування істотних масштабів тіньових доходів, що порушують принцип соціальної справедливості в наданні соціальної підтримки – бідні отримують менше вигод від системи; 4) недосконала модель соціальної підтримки – вплив на бідність та зменшення розшарування у суспільстві є незначним; 5) недосконале оцінювання – спричиняє складнощі в процесі прийняття управлінських рішень в системі соціальної підтримки населення, зокрема в частині забезпечення її відповідності потребам суспільства та ефективності.

На основі аналізу наявних підходів до оцінювання в роботі здійснено систематизацію показників, за якими традиційно досліджуються соціальні програми з метою визначення їх ефективності, результативності та впливовості. Крім того, проведені узагальнення та порівняння дали змогу виявити проблеми в

оцінюванні соціальних програм в Україні, серед яких: зосередженість на результативності замість ефективності та впливовості; наявність істотної кількості показників для моніторингу та оцінювання та відсутність підходів до їх інтерпретації; відсутність зв'язку між оцінюванням та прийняттям управлінських рішень. Отже, першим кроком на шляху підвищення ефективності чинної в Україні системи соціальної підтримки населення та забезпечення відповідності його потребам має стати вдосконалення методики оцінювання соціальних програм.

У другому розділі «Оцінювання соціальної підтримки населення України» представлено результати оцінювання динамічних зрушень у показниках ефективності та впливу соціальної підтримки на бідність; запропоновано новий інтегральний показник для визначення відповідності соціальної підтримки потребам населення; обґрунтовано доцільність вдосконалення методики оцінювання соціальних програм за рахунок застосування інтегрального індексу релевантності та інфографічного методу або «Data_viz», в рамках якого автором визначено граничні межі діапазонів ефективності; апробовано запропоновані методи оцінювання соціальної підтримки.

В ході комплексного аналізу соціальної підтримки населення в Україні впродовж 2002-2016 років встановлено, що вона мала низьку ефективність майже за усіма показниками: постійно зростаючі видатки державного бюджету на соціальну підтримку не змогли забезпечити навіть середніх показників рентабельності, спрямованості коштів та адресності (рис. 2.).

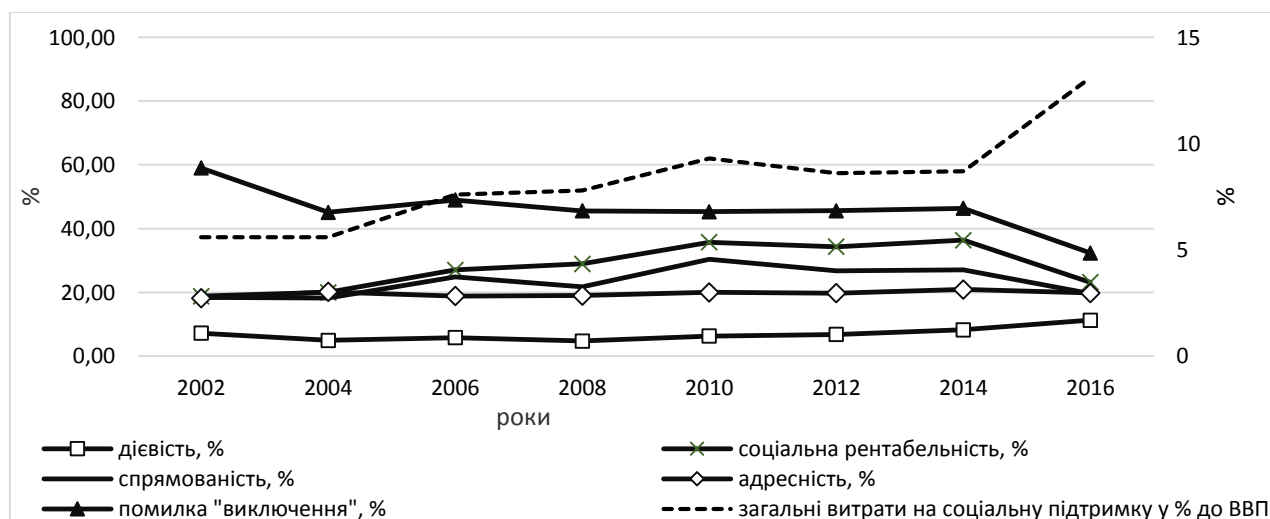


Рис. 2. Динаміка основних показників ефективності та фактичних витрат на соціальну підтримку населення в Україні, 2002-2016 роки

Джерело: складено автором за розрахунками на базі даних ОУЖД за 2002-2016 рр.

Крім того, щорічно понад 40% українців із двох нижніх децильних груп (про яких в першу чергу має піклуватися держава та суспільство) взагалі не потрапляють під дію соціальної підтримки. Низькі значення рівнів адресності та охоплення вважаються найпершими ознаками застарілої та неефективної моделі соціальної підтримки, за якої допомоги від держави не отримують саме ті, хто її дійсно потребує.

При цьому категорійний принцип надання соціальних програм та недосконалий механізм організації адресних програм відкривають доступ до них небідним

категоріям населення, тим самим спричиняючи низьку впливовість соціальної підтримки на зменшення масштабів бідності в країні (рис. 3).

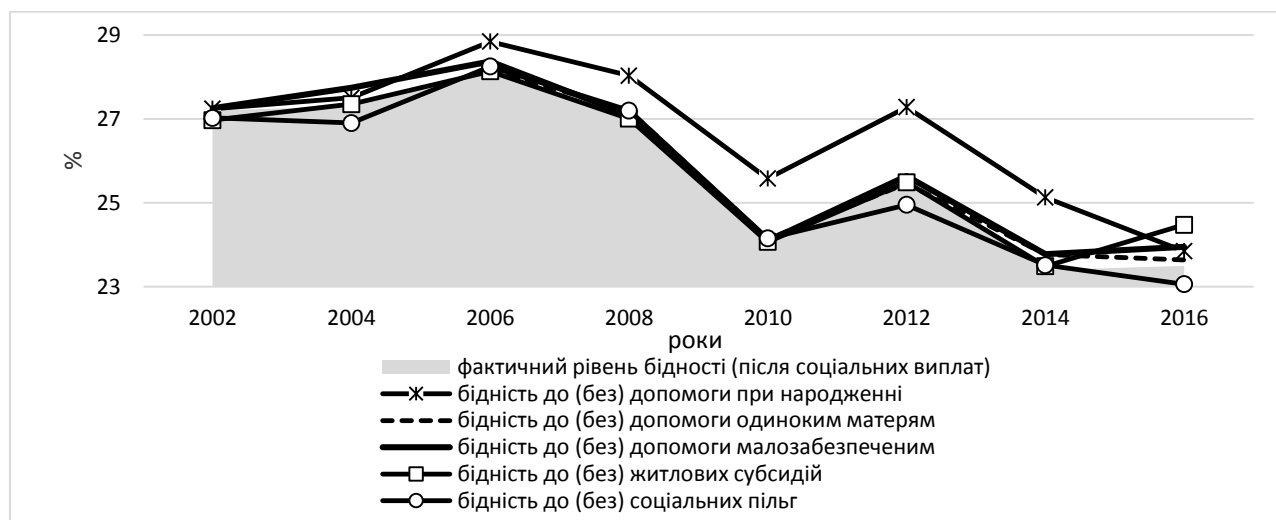


Рис. 3. Динаміка впливу основних програм соціальної підтримки на ситуацію з бідністю в Україні, 2002-2016 роки; %

Джерело: складено автором за розрахунками на базі даних ОУЖД за 2002-2016 рр.

В Україні офіційний моніторинг та оцінювання соціальної підтримки населення зосереджений на семи найбільш поширених соціальних програмах, які аналізуються за майже двома десятками показників, орієнтованих на дослідження процесу їх реалізації. Великий масив даних, отриманих в ході оцінювання, є складним для оперування в процесі прийняття управлінських рішень і, зрештою, не дає цілісної картини щодо ефективності соціальної підтримки як системи. Вирішити проблему автор пропонує за допомогою використання інфографічного методу або «Data_viz». Його сутність полягає у «маркуванні» відповідним кольором значень показників, відібраних для визначення ефективності та впливовості соціальних програм, що допомагає структурувати великі обсяги інформації, покращити її сприйняття, наочно продемонструвати тенденції, співвідношення параметрів, а також візуалізувати співставлення отриманих оцінок із діапазонами ефективності або цільовими індикаторами. Спираючись на кращий світовий досвід реалізації соціальних програм і проектів та українські реалії, автором було запропоновано та обґрунтовано граничні межі та відповідне кольорове «маркування» діапазонів показників, за якими визначається ефективність програм та межі інтенсивності динамічних зрушень.

Інфографічний метод або «Data_viz» дав змогу візуалізувати результати оцінювання і підтвердив той факт, що в Україні першочергового реформування і модернізації потребують соціальні пільги та програма житлових субсидій, оскільки переважна більшість показників їх ефективності та впливовості потрапила до зони темного маркування. Програми підтримки сімей з дітьми та малозабезпечених сімей продемонстрували здебільшого задовільні ефекти та впливи, але вони також мають проблеми функціонування, а отже потребують втручання (табл. 1).

Оцінка ефективності та впливу п'яти основних програм соціальної підтримки населення України за допомогою інфографічного методу або «Data viz», 2016 р.

Програми соціальної підтримки	Вплив на розшарування, %	Вплив на бідність, %	Соціальна рентабельність, %	Рівень охоплення, %	Спрямованість коштів, %	Адресність, %
Допомога при народженні та на догляд						
Допомога на дітей одиницею матерям						
Державна допомога малозабезпеченим сім'ям						
Житлова субсидія						
Соціальні пільги						

Примітка. Маркування показників згідно граничних меж діапазонів їх ефективності та впливовості

Маркування	Діапазон ефективності показника
	найкращий результат
	прийнятний результат
	найгірший результат

Джерело: авторська розробка.

Аналогічно пропонується використовувати інфографічний метод або «Data_viz» при дослідженні динамічних зрушень по програмах соціальної підтримки. Для цього автором було визначено граничні межі динамічних змін ефективності та впливовості основних показників із відповідним маркуванням.

Для визначення відповідності соціальної підтримки потребам населення пропонується застосовувати інтегральну оцінку та розраховувати індекс релевантності. Під ним розуміється інтегральний показник, який враховує низку ефектів та впливів системи в цілому, і демонструє ступінь її відповідності потребам суспільства у підтримці або здатності запобігати соціальним ризикам, долати їх наслідки (насамперед щодо бідності). Іншими словами, показник релевантності дає змогу об'єднати оцінки декількох програм соціальної підтримки за такими показниками: соціальна рентабельність, спрямованість коштів, адресність та рівень охоплення найменш забезпечених соціальними програмами. Зважаючи на відмінності між показниками, їх було спочатку стандартизовано, а потім зважено для адекватного врахування їх впливу на загальний ефект в інтегральному індексі. Отже, релевантність системи соціальної підтримки розраховується за такою формулою:

$$I_{rel} = \frac{\sum I_{rel}^i w_i}{\sum w_i} \quad (1)$$

де I_{rel} – індекс релевантності системи соціальної підтримки;

I_{rel}^i – індекс релевантності i -тої соціальної програми;

w_i – вага i -ої соціальної програми.

Чим краще соціальна підтримка впливатиме на бідність та інші соціальні ризики і відповідатиме потребам суспільства, тим ближчим до 1 буде показник релевантності, і навпаки – коли соціальна підтримка не відповідатиме потребам суспільства у піклуванні і не матиме ефективного впливу на зниження масштабів бідності – показник буде зменшуватися в бік 0.

Впродовж 2002-2016 рр. соціальна підтримка населення в Україні в цілому відзначалася низькою релевантністю: інтегральний показник здебільшого перебував в нижній частині шкали – в діапазоні від 0,338 до 0,478. Найкраще система задовольняла потреби населення у піклуванні в 2004 р., коли індекс сягнув свого максимуму – 0,478 (рис. 4.).

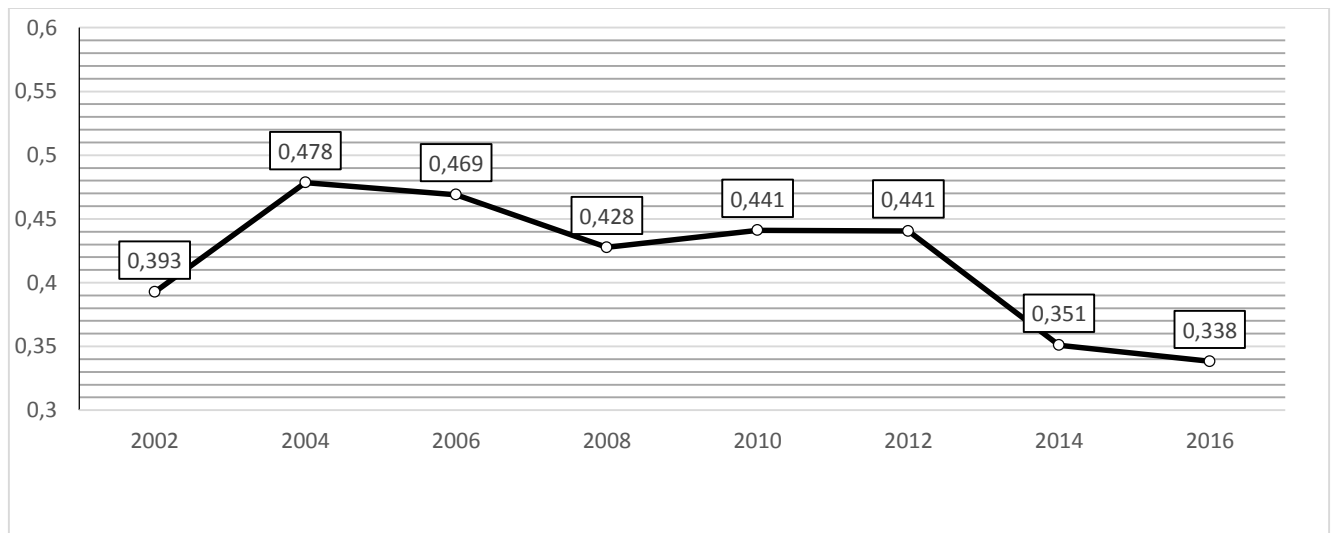


Рис. 4. Динаміка індексу релевантності соціальної підтримки населення України за період 2002-2016 рр.

Джерело: складено автором за розрахунками на базі даних ОУЖД за 2002-2016 рр.

Аналогічно пропонується застосовувати інтегральну оцінку для визначення відповідності потребам населення кожної окремої соціальної програми. Під індексом релевантності соціальної програми розуміється інтегральний показник, який демонструє ступінь відповідності конкретної соціальної програми потребам суспільства у підтримці чи здатності долати бідність та запобігати іншим соціальним ризикам, на основі врахування різних аспектів її ефективності та впливовості (як соціальна рентабельність, спрямованість коштів, адресність та рівень охоплення соціальними програмами найменш забезпечених осіб). Отже, релевантність окремої програми соціальної підтримки розраховується за такою формулою:

$$I_{rel}^i = \frac{\sum I_k w_k}{\sum w_k} \quad (2)$$

де I_{rel}^i – індекс релевантності i -тої соціальної програми;

I_k – стандартизований k -ий показник програми;

w_k – вага k -ого показника програми.

Із п'яти програм соціальної підтримки населення в Україні, відібраних для апробації запропонованого методу оцінювання, допомога малозабезпеченим сім'ям найкраще задовольняла потребу суспільства в підтримці та найкраще була орієнтована на боротьбу з нужденністю – середній індекс її релевантності за роки існування склав 0,78; з великим відривом (0,48) другу позицію посіла програма підтримки одиноких матерів, також увійшла в трійку лідерів допомога сім'ям з дітьми при народженні. Показник релевантності на рівні 0 по соціальних пільгах та житлових субсидіях доводить, що вони найменшою мірою здатні впливати на ситуацію з бідністю та запобігати соціальним ризикам, отже потребують нагального та кардинального реформування (рис. 4.).

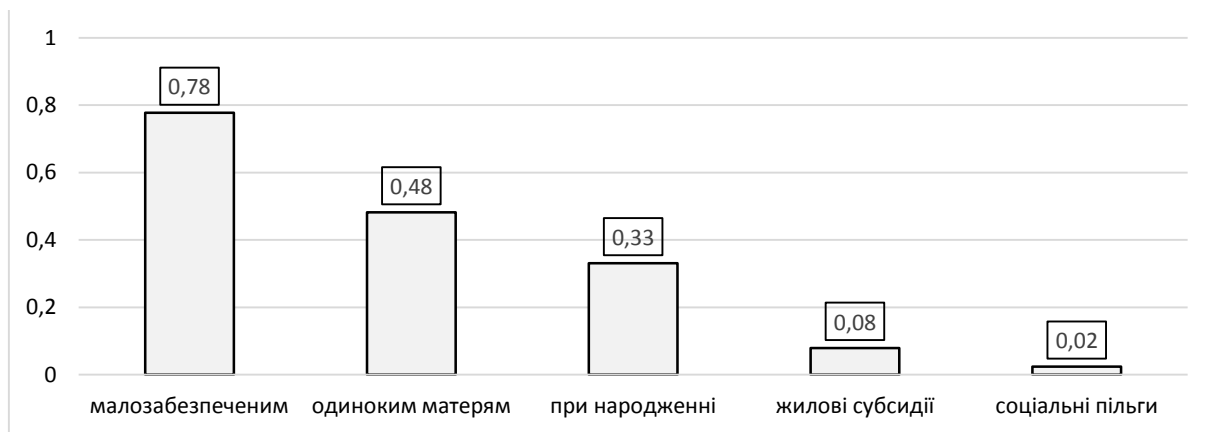


Рис. 4. Середній індекс релевантності окремих програм соціальної підтримки населення України за період 2002-2016 рр.

Джерело: складено автором за розрахунками на базі даних ОУЖД за 2002-2016 рр.

Отже, завдяки тому, що інфографічний метод або «Data_viz» та інтегральний індекс релевантності, дають змогу швидко та просто інтерпретувати отримані результати оцінювання соціальних програм, вони можуть бути зручним та корисним інструментом в процесі аудиту, планування, вибору курсу реформування та реалізації багатьох інших управлінських функцій в сфері соціальної політики, а тому можуть бути включені до чинної методики моніторингу та оцінювання програм соціальної підтримки населення в Україні, що сприятиме успішності інституалізації моніторингу та оцінювання й ефективності реалізації соціальної підтримки населення.

У третьому розділі «**Моделювання напрямів реформування соціальної підтримки населення в Україні**» розроблено концептуальні засади побудови моделі інтегрованої системи соціальної підтримки населення в Україні, здійснено імітаційне моделювання варіантів змін основних параметрів програм та всієї системи в межах

двох сценаріїв, за підсумками сформульовано практичні рекомендації щодо трансформації чинної соціальної підтримки в напрямі підвищення її ефективності та релевантності, запропоновано етапи реформування.

Концепція нової моделі інтегрованої соціальної підтримки населення в Україні буде такою: чим біднішою та більш соціально відторгнутою буде особа, тим більше соціальної підтримки зможе отримати, і навпаки, чим далі особа перебуватиме від стану крайньої нужденності, тим на меншу підтримку зможе розраховувати (рис. 5.).

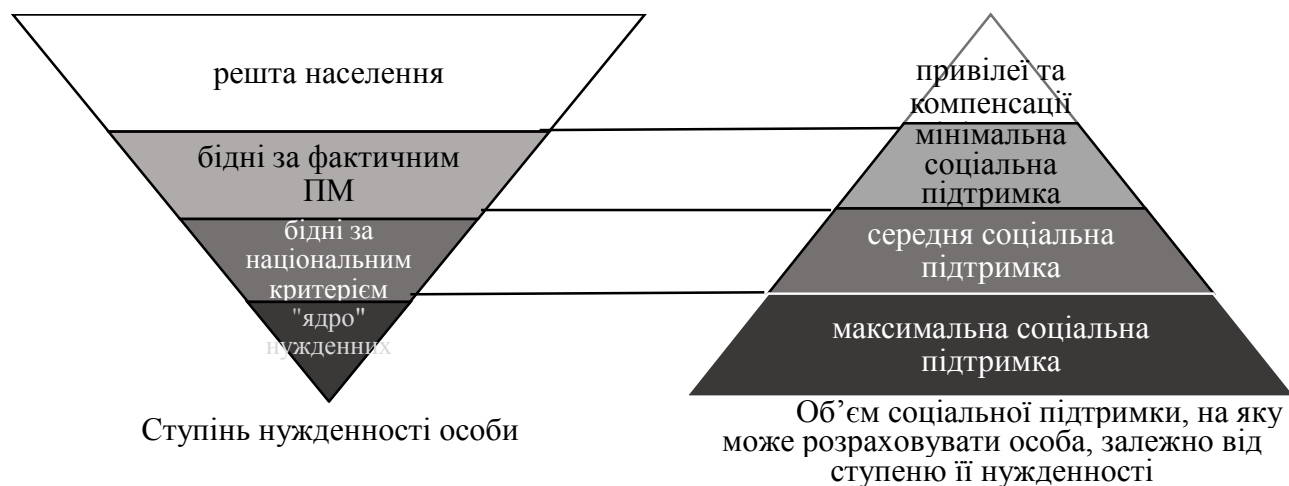


Рис. 5. Концептуальні принципи нової моделі інтегрованої соціальної підтримки

Джерело: авторська розробка.

При цьому нова модель інтегрованої соціальної підтримки діятиме в електронному середовищі, матиме інформаційну систему управління та оптимізовану кількість соціальних програм.

Спираючись на запропоновану концепцію, соціально-економічний курс України, наявні ресурси та передовий міжнародний досвід модернізації моделей соціальної підтримки, було розроблено нову модель інтегрованої соціальної підтримки та два сценарії переходу до неї:

Сценарій 1 – жорсткий перехід: 1) в програму підтримки малозабезпечених сімей у вигляді модулів і на спеціальних умовах інтегрується допомога самотнім матерям, а також зі збереженням чинного механізму нарахування програма житлових субсидій; 2) право на всі модулі матимуть виключно особи, які отримуватимуть допомогу малозабезпеченим сім'ям; 3) при цьому інші особи, котрі мають право на інші види соціальних допомог і соціальних послуг, можуть не мати права на отримання державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям та /або житлові субсидії; 4) особи, котрі виходять за «межі» встановленого порогу надання соціальної підтримки, не матимуть права на будь-яку допомогу.

Сценарій 2 – помірний перехід: 1) реципієнти допомоги малозабезпеченим сім'ям, як найбільш нужденні, матимуть право скористатися усіма наявними програмами підтримки; 2) допомога самотнім матерям буде інтегрована до програми малозабезпеченим сім'ям (на умовах Сценарію 1); 3) не всі особи, котрі матимуть право на житлову субсидію, матимуть право на допомогу по

малозабезпеченості; 4) не всі особи, котрі матимуть право на інші види соціальних допомог і соціальних послуг, зможуть мати право на допомогу по малозабезпеченості та / або житлові субсидії; 5) особи, котрі виходитимуть за «межі» встановленого порогу надання соціальної підтримки, матимуть право на отримання компенсацій та привілеїв.

За результатами імітаційного моделювання втілення в життя Сценарію 1, навіть при всіх інших недоліках, зможе забезпечити соціальній підтримці населення України кращу адресність, соціальну рентабельність та спрямованість коштів. Також це дасть змогу системі соціальної підтримки більшою мірою відповідати потребам вразливих і нужденних та впливати на бідність, ніж є по факту чи за умов Сценарію 2: індекс релевантності становитиме відповідно 0,593 проти 0,338 фактичного та 0,415 (рис. 6.).

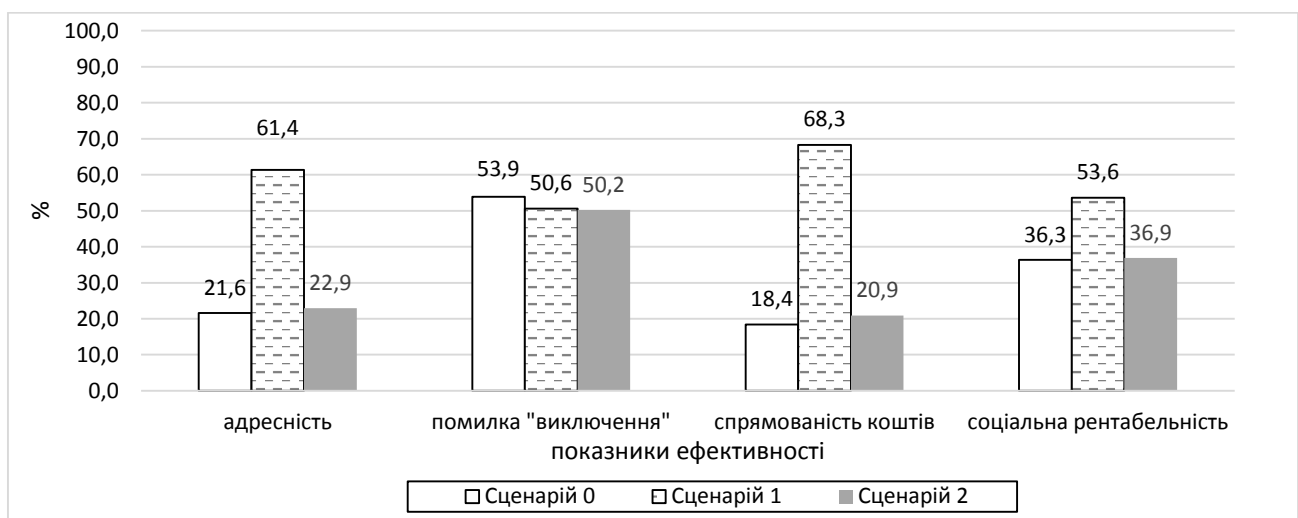


Рис. 6. Ефективність інтегрованої допомоги малозабезпеченим сім'ям залежно від сценарію реформування системи соціальної підтримки

Джерело: авторські розрахунки в рамках моделювання на базі даних ОУЖД за 2016 р..

З огляду на результати моделювання та виявлені проблеми в організації чинна соціальної підтримки населення України розроблено рекомендації щодо створення нової інтегрованої системи соціальної підтримки та здійснено їх ранжування за пріоритетністю завдань і можливостями реалізації у сучасних соціально-економічних умовах. До поточних завдань слід віднести: оптимізацію кількості програм соціальної підтримки та інтеграцію деяких з них в рамках допомоги малозабезпеченим сім'ям; удосконалення чинної методики моніторингу та оцінювання соціальних програм підтримки населення України за рахунок включення до неї інфографічного методу або «Data_Viz» та інтегральної оцінки релевантності; розробку порядку формування необхідних баз даних в рамках національної бази ідентифікаторів та обміну інформацією між усіма учасниками соціальної підтримки. Створення електронної «інфраструктури» та запровадження інформаційної системи управління в сфері соціальної підтримки є першочерговим перспективним завданням державної соціальної політики.

ВИСНОВКИ

Узагальнюючим результатом дисертаційної роботи є вирішення важливого науково-прикладного завдання: удосконалення методологічних та методичних засад оцінювання соціальної підтримки населення України та розробка рекомендацій щодо її реформування з метою підвищення ефективності та релевантності.

За результатами дослідження сформульовані такі основні висновки.

1. Соціальна підтримка, за авторським визначенням, – система допомог, субсидій, пільг, компенсацій, соціальних послуг для населення, спрямована на підняття рівня життя кожної людини до суспільних стандартів та підвищення життєвих шансів для вразливих категорій населення, через стимулювання реципієнтів, насамперед, з числа працездатних, до активності та самостійного вирішення складних ситуацій.

2. Результати дослідження особливостей організації соціальної підтримки населення в Україні дали змогу визначити, що основними перешкодами її ефективності та впливовості є: перевищення державних соціальних зобов'язань над можливостями; низька соціальна рентабельність соціальної підтримки; недосконала модель соціальної підтримки; недосконала система оцінювання.

3. Виходячи із зарубіжного досвіду та враховуючи недоліки українського підходу до оцінювання соціальних програм і проектів, в роботі запропоновано нові методичні засади оцінювання ефективності та впливовості соціальних програм, що передбачають використання: 1) інтегрального показника для визначення ступеню відповідності соціальної підтримки потребам суспільства та 2) інфографічного методу або «Data_Viz» для експрес-оцінки. Крім того, в рамках інфографічного методу для окремих показників, за якими оцінюються соціальні програми і проекти, було визначено граничні межі діапазонів їх ефективності та впливовості, а також межі діапазонів інтенсивності динамічних змін за цими показниками.

4. Для оцінювання ступеню відповідності системи соціальної підтримки та її окремих програм потребам суспільства та здатності запобігати соціальним ризикам (найпоширенішим із яких є бідність) було розроблено індекс релевантності соціальної програми, який є інтегральним показником, що дає змогу врахувати без синергетичних ефектів різні аспекти функціонування соціальної підтримки.

5. Побудовано індекс релевантності для окремих соціальних програм та соціальної підтримки в цілому на основі інтегральної оцінки, що дає змогу визначати відповідність результатів реалізації соціальних програм потребам суспільства, а також здійснювати їх ранжування за ступенем відповідності потребам та необхідністю і черговістю їх реформування.

6. За результатами оцінювання функціонування соціальної підтримки населення України виявлено, що вона є малоефективною майже за усіма показниками: навіть постійно зростаючі видатки державного бюджету на соціальні програми не в змозі за діючих параметрів системи забезпечити середніх значень соціальної рентабельності, спрямованості коштів та адресності. Водночас тяжіння індексу релевантності в бік до 0 свідчить, що соціальна підтримка не задовольняє потреби населення, а тому потребує нагального реформування та модернізації.

7. Для подальшого удосконалення соціальної підтримки населення в Україні важливою є розробка концептуальних засад її реформування. Розбудова нової моделі або інтегрованої соціальної підтримки населення зосереджена на забезпеченні роботи принципу соціальної справедливості: чим більше особа є нужденною, тим більше соціальних допомог, субсидій, пільг, компенсацій та соціальних послуг вона отримає від держави. Основним акцентом організації всіх видів та форм соціальної підтримки має бути стимулювання їх отримувачів (насамперед, із числа працездатних) до активності та самоорганізації у пошуку шляхів подолання скрутних життєвих ситуацій. В поєднанні із оптимізацією наявних соціальних програм, їх інтеграцією в рамках декількох основних блоків-напрямків підтримки і запровадженням інформаційної системи управління ними будуть створені умови для організації такої системи соціальної підтримки, яка б відповідала вимогам часу, була ефективною та відповідала потребам суспільства.

8. Модельні оцінки ефективності та впливовості соціальної підтримки населення, побудовані відповідно до двох сценаріїв можливого переходу до нової інтегральної системи – жорсткого та помірною, довели, що найкращою відповідністю системи потребам суспільства щодо підтримки, спрямованості коштів до бідних, соціальної рентабельності й адресності вдасться досягти за умов інтеграції програм житлових субсидій і допомоги самотнім батькам до допомоги малозабезпеченим особам, а також зміни механізму визначення нужденності для її призначення, зокрема застосування прожиткового мінімуму замість рівня його забезпечення.

9. З огляду на соціально-економічні умови в Україні рекомендується трансформувати чинну систему соціальної підтримки населення поетапно з виокремленням поточних та перспективних заходів.

Перспективи створення нової інтегрованої системи соціальної підтримки населення в Україні, яка б відповідала потребам суспільства та була ефективним інструментом у запобіганні й подоланні соціальних ризиків, найпершим із яких є бідність, пов'язані із такими умовами: по-перше, оптимізація організації системи соціальної підтримки із підготовкою до функціонування в електронному середовищі; по-друге, модернізація менеджменту в системі надання соціальної підтримки через удосконалення методичних засад оцінювання державних соціальних програм, сприяння інституалізації системи оцінювання та запровадження інформаційної системи управління в системі соціальної підтримки.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Колективні монографії:

1. Людський розвиток в Україні: інституційне підґрунтя соціальної відповідальності: кол. моногр. / за ред. Е.М. Лібанової; відпов. за випуск О.В. Макарова, О.М. Хмелевська; Ін-т демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України. – Київ, 2017. – 368 с. (особисто автору належить 0,5 друк. арк.: пункту «Державні гарантії в системі соціальної допомоги» до підрозділу 3.2., де досліджено державні соціальні гарантії в системі соціальної допомоги, с. 174-184).

2. Людський розвиток в Україні. Модернізація соціальної політики: регіональний аспект (колективна монографія) / за ред. Е.М. Лібанової; ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України. – К., 2015. – 356 с. (особисто автору належить 0,3 друк. арк.: підрозділ 3.1., в якому досліджено проблеми функціонування системи державних соціальних стандартів і гарантій в Україні та шляхи її вдосконалення, моделювання варіантів співвідношень розмірів соціальних стандартів та основних соціальних гарантій, с. 255-264).

3. Соціальні результати державних програм: теоретико-методологічні та прикладні аспекти оцінювання: [монографія] / за ред. Е. М. Лібанової; Інститут демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України. – Умань: Видавець «Сочінський», 2012. – 312 с. (особисто автору належить 0,3 друк. арк.: підрозділи до пунктів 4.1. та 4.2., де представлено загальну характеристику програм державної допомоги сім'ям з дітьми та оцінено допомогу при народженні дитини, а також розроблено прогностичні оцінки масштабів програми житлових субсидій при реалізації різних сценаріїв тарифної політики, с. 216-254.).

Статті у наукових фахових виданнях України:

4. Реут А.Г. Соціальна диференціація у контексті інноваційного розвитку України // Вісник Хмельницького національного університету. Серія: Економічні науки. 2014. – №6, Т. 1. – 305 с. – с. 269-274. (0,6 друк. арк.)

5. Реут А.Г. Пріоритетні напрямки реформування системи соціальної допомоги в Україні // Вісник Прикарпатського університету. Серія Економіка. Випуск 9. – Івано-Франківськ, Плай. – 2012. – 515 с. – с. 391-395. (0,5 друк. арк.).

6. Реут А.Г. Сучасний стан та ефективність системи соціальної допомоги в Україні // Вісник Хмельницького національного університету: Серія: економічні науки. – Т.4. – Хмельницький, 2010. – с. 292-300. (0,5 друк. арк.).

7. Реут А. Система соціальних послуг для вразливих верств населення: новітні тенденції та інновації // Демографія та соціальна економіка. №1 (9). 2008. ІДСД НАН України. м. Київ. 234 с. - с. 191-199. (0,7 друк. арк.).

Статті у наукових фахових виданнях, що входять до міжнародних наукометричних баз даних:

8. Реут А.Г. Системи соціальної підтримки в Україні: оцінка та проблеми функціонування // Danish Scientific Journal. №17. Vol. 2. København V Denmark. 2018. p. 30-36. (0,5 друк. арк.).

9. Реут А.Г. Нові підходи до оцінювання ефективності системи соціальної підтримки України // Вісник Хмельницького національного університету. Серія: Економічні науки. 2018. – №5, Т.1. – 320 с. – с. 112-120. (0,9 друк. арк.).

10. Реут А.Г. Інтегральна оцінка ефективності програм соціальної підтримки // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. №4 (103). м. Запоріжжя. 2018. – 225 с. - с. 173-179. (0,4 друк. арк.).

11. Реут А. Система державної соціальної допомоги в Україні: сучасні виклики та вплив на бідність // Демографія та соціальна економіка. №1 (23). 2015. ІДСД ім. М.В. Птухи. м. Київ. 204 с. - с. 44-51. (0,8 друк. арк.).

АНОТАЦІЯ

Реут А. Г. Соціальна підтримка населення в Україні: оцінювання та напрями реформування. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.07 – демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика. – Інститут демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи Національної академії наук України, Київ, 2019.

Дисертація присвячена поглибленню методологічних і методичних засад дослідження організації соціальної підтримки населення України, підходів до її оцінювання, розробці науково-практичних рекомендацій щодо вдосконалення в частині підвищення ефективності та релевантності.

Уточнено сутність поняття «соціальна підтримка». Проаналізовано підходи до оцінювання соціальних програм та проектів, а також визначено слабкі сторони чинної в Україні методики оцінювання програм соціальної підтримки населення. Запропоновано її вдосконалення за рахунок використання інфографічного методу або «Data_viz» та інтегрального індексу релевантності. На основі критичного аналізу найкращих світових практик та українських реалій запропоновано та обґрунтовано для окремих показників, за якими оцінюються соціальні програми і проекти, граничні межі діапазонів їх ефективності та впливовості, а також межі діапазонів інтенсивності динамічних змін за цими показниками. Здійснено апробацію запропонованих підходів на прикладі п'яти найбільш поширених в країні програм соціальної підтримки.

Проаналізовано особливості організації соціальної підтримки населення України та визначено основні проблеми, що перешкоджають її ефективності та релевантності. Запропоновано реформувати чинну в Україні соціальну підтримку нужденних та вразливих осіб в систему інтегрованої соціальної підтримки, керівним принципом якої має стати максимальне спрямування всіх форм і видів соціальної підтримки на найбільш нужденних та вразливих осіб, а також стимулювання реципієнтів, насамперед, з числа працездатних, до активності та самостійного вирішення складних життєвих ситуацій. Здійснено моделювання варіантів побудови нової моделі, за результатами якого сформульовано науково обґрунтовані рекомендації щодо вдосконалення чинної системи соціальної підтримки з метою підвищення її ефективності та релевантності.

Ключові слова: соціальна підтримка, моніторинг та оцінювання соціальних програм, ефективність, індекс релевантності, соціальна рентабельність, вплив на бідність, дієвість, адресність.

АННОТАЦИЯ

Реут А. Г. Социальная поддержка населения Украины: оценивание и направления реформирования. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.07 – демография, экономика труда, социальная экономика и политика. – Институт демографии и социальных исследований имени М. В. Птухи Национальной академии наук Украины, Киев, 2019.

Диссертация посвящена углублению методологических и методических основ оценивания государственных программ социальной поддержки и разработке научно-практических рекомендаций по ее усовершенствованию с целью повышения эффективности и соответствия потребности общества.

По результатам исследования эволюции ключевых принципов и основных подходов к пониманию и организации социальной поддержки, предложено авторское определение категории «социальная поддержка» под которым предлагается понимать систему помощи, субсидий, льгот, компенсаций и социальных услуг для населения, направленную на повышение уровня жизни каждого человека до стандартов общества и увеличение жизненных шансов для уязвимых категорий населения путем стимулирования реципиентов, в первую очередь из числа трудоспособных, к активности и самостоятельному решению сложных ситуаций.

Изучены особенности организации социальной поддержки населения в Украине, что позволило выделить основные проблемы, которые обуславливают ее низкую эффективность и релевантность, в частности: превышение государственных социальных обязательств над возможностями; высокие бюджетные расходы при низкой социальной «отдаче»; несовершенная модель системы, доступ к которой имеют небедные; несовершенная система оценивания государственных социальных программ и проектов.

Анализ функционирования программ социальной поддержки населения продемонстрировал, что действующая модель является не эффективной: социальные программы характеризуются низкой адресностью, социальной рентабельностью и направленностью средств самым нуждающимся, при этом небедные граждане имеют к ним широкий доступ.

В работе предложено усовершенствовать действующие в Украине подходы к оцениванию социальных программ путем использования интегрального индекса релевантности, который позволяет оценить соответствие всей системы и ее отдельных программ потребности общества, а также инфографического метода интерпретации показателей эффективности и влияния, в рамках которого было предложено граничные пределы диапазонов эффективности (низкая, удовлетворительная и высокая) с соответствующей маркировкой показателей.

На основе разработанного методического инструментария было оценено релевантность социальной поддержки на примере пяти самых популярных в Украине программ и установлено, что социальная поддержка в наименьшей степени соответствует потребностям населения и неудовлетворительно влияет на снижение и предотвращение такого социального риска, как бедность.

Получила дальнейшее развитие система мер по реформированию системы социальной поддержки населения в Украине, в частности были разработаны концептуальные предложения по трансформации действующей модели в интегрированную систему социальной поддержки, оптимизация и модернизация программ которой позволит внедрить информационную систему управления ней, что позволит государству эффективно выполнить взятые на себя социальные обязательства относительно поддержки нуждающихся и социально уязвимых категорий населения, а также лучшим образом удовлетворить их потребности.

Ключевые слова: социальная поддержка, мониторинг и оценивание социальных программ, эффективность, индекс релевантности, социальная рентабельность, влияние на бедность, действенность, адресность.

ANNOTATION

Reut A. G. The system of social support of Ukraine: evaluation and directions of reform. - Manuscript.

Thesis for a Candidate Degree in Economics, specialty 08.00.07 - demography, labor economics, social economics and politics. Institute for Demography and Social Studies M.V. Studs of NASU. - Kyiv, 2019.

This dissertation is devoted to detailing of methodological and methodical principles of the study of social support of vulnerable people in Ukraine, as well as detailing of approaches to its study, scientific and practical recommendations development in order to improve efficiency and relevancy of the social support.

The essence of the concept “social support” is clarified. The approaches to evaluation of social programs and projects are analyzed, and weaknesses of existing Ukrainian estimation methodology for the social support programs identified. The author suggests upgrade of the methodology by using of the infographic method or “Data_viz” in complex with Integral Relevance Index. Basing on critical analysis of the best world practices and of the Ukrainian reality the very limits and appropriate color marking for ranges of the indicators for programs efficiency and dynamic shifts determination are proposed and substantiated. Approbation of the proposed approaches on the example of five the most common in the country social support programs was carried out.

The specifics of organization of social support system in Ukraine is analyzed and the main problems that hinder its efficiency and relevancy are determined. The author proposes to reform current system of social support for poor and vulnerable people in Ukraine into the system of integral social support, the guiding principle of which should be the maximum targeting of all forms and types of social assistance for the most needy and vulnerable individuals, as well as stimulation of all recipients, especially those who are able-bodied, to the activity and self-solution of folding life situations. The simulation of options for constructing integrated social support is carried out. As the result the simulation the scientifically substantiated recommendations for improving the existing system of social support were developed in order to increase its efficiency and relevance.

Key words: social support, monitoring and evaluation of social programs, efficiency, index of relevance, social profitability, impact on poverty, efficiency, targeting.

Підписано до друку 22.05.2019 р. Зам. № 810.
Формат 60x90 1/16. Папір офсетний. Друк – цифровий.
Наклад 100 прим. Ум. друк. арк. 0,9.
Друк ЦП «КОМПРИНТ». Свідоцтво ДК №4131 від 04.08.2011 р.
м. Київ, вул. Предславинська, 28
528-05-42, 067-209-54-30
email: komprint@ukr.net