А. М. Ємельяненко,
д. е. н., професор кафедри національної економіки та публічного управління,
ДВНЗ "Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана"
ORCID ID: 0000-0002-6611-5228

А. І. Федулова,
д. е. н., професор, завідувач Центру досліджень економічної політики
Інституту експертно-аналітичних та наукових досліджень,
Національна академія державного управління при Президентові України
ORCID ID: 0000-0002-0704-5696

DOI: 10.32702/2306-6806.2021.4.4

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В СФЕРІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В РЕГІОНАХ УКРАЇНИ

L. Yemelienenko,
Doctor of Economic Sciences, Professor of the Department of National Economics and Public Administration,
SHEE "Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman"
L. Fedulova,
Doctor of Economic Sciences, Professor, Head of the Centre of Economic Policy Research of the Institute
of Analytical and Scientific Research, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

INVEST IN THE DIGITAL ECONOMY: GLOBAL TRENDS AND PRACTICES OF UKRAINE

У статті визначено та охарактеризовано сутність реформування соціальної регіональної політики в умовах децентралізації влади в Україні та визначено особливості її практичної адаптації з врахуванням викликів, що постають перед державою та регіональною владою. Обґрунтовується положення, що важливим напрямом зазначених процесів є проведення моніторингу як перебігу загальних подій та результатів децентралізації, так і впливу їх на таку сферу як соціальна політика. Результати такого моніторингу дозволяють більш системно і об'єктивно шукати відповіді на питання про те, як мають взаємодіяти учасники процесу реалізації соціальної політики в нових умовах, як має бути розмежовано повноваження між різними рівнями територіальних організацій у наданні послуг, яким чином стимулювати розвиток ринку соціальних послуг. Встановлено та охарактеризовано проблеми соціально-економічного становища регіонів, що перешкоджають збалансованості їхнього розвитку та спричиняють нерівність, у тому числі соціальну. Наголошується, що хоча зусилля органів державної та регіональної влади України в останні роки були спрямовані на упровадження програмних заходів здійснення реформи децентралізації влади та місцевого самоуправління, практика показує лише деяку локальну результативність зазначених процесів. Реалізація нових можливостей для розвитку територіальних громад та регіонального розвитку загалом й до цього часу недостатньо впливає на поліпшення якості життя людей та забезпечення їхнього добробуту. На основі методу ранжування показників результатів моніторингу процесів децентралізації в розрізі регіонів України виявлено тенденції практичної реалізації нової регіональної соціальної політики в умовах децентралізації влади. Обґрунтовано висновок, що найкращі результати в здійсненні децентралізації соціальної політики демонструють Дніпропетровська, Житомирська, Миколаївська, Харківська та Хмельницька області. Саме в цих областях найбільше створено установ, що надають соціальні послуги; віддалених робочих місць Пенсійним фондом для послуг у сфері пенсійного забезпечення; кількість осіб, що виконують функції прийому документів для призначення усіх видів соціальної підтримки є найбільшою в Дніпропетровській та Житомирській області. Розроблено й обґрунтовано пропозиції щодо механізмів посилення результативності децентралізації соціальної політики як складової реалізації стратегічних завдань регіонального розвитку на принципах парадигми нового регіоналізму. Обґрунтовується необхідність взаємодії оновлених соціальної та культурної політики для забезпечення спроможності креативного сектору та активного залучення місцевих громад. Враховуючи динамічність процесу трансформаційних цифрових перетворень в Україні, перед регіональною владою та місцевими громадами актуалізуються завдання створення майданчиків для обговорення ключових питань і актуальних проблем реалізації регіональних та місцевих проєктів, пошуку ефективних цифро-

вих систем і технологій для упровадження платформних рішень для соціального сектору. Для цього потрібно забезпечити працівників, зайнятих у процесах надання соціальних послуг необхідними знаннями та компетенціями, які формує сучасна система освіти, сприяти створенню сучасних інститутів розвитку, стимулюванню упровадження соціальних інновацій. Актуалізація здійснення процесу підготовки управлінських кадрів для реалізації механізмів нової регіональної соціальної політики повинна бути спрямована на створення моделей публічного менеджменту. Для реалізації напрямків децентралізації соціальної політики потрібно враховувати такі фактори, як збереження людського капіталу, формування інноваційного підприємництва та поглиблення горизонтальних зв'язків з врахуванням типології регіонів і міст для реалізації інноваційного потенціалу як ключової цілі нової регіональної політики та відповідні інструменти підтримки.

The article identifies and characterizes the essence of reforming social regional policy in the context of decentralization of power in Ukraine and identifies the features of its practical adaptation, taking into account the challenges facing the state and regional authority. The principle is being substantiated that an important direction of these processes is to monitor both the course of general events and the results of decentralization, and their impact on such an area as social policy. The results of such monitoring allow more systemically and objective search for answers to the question of how participants of social policy realization process should interact in the new environment, how powers should be differentiated between different levels of territorial organizations in providing services, how to stimulate the development of the social services market. Problems of social-economic situation of regions that hinder the balance of their development and cause inequality, including social, have been identified and characterized. It is noted that although the efforts of state and regional authorities of Ukraine in recent years have been aimed at implementing program measures to reform the decentralization of power and local self-government, the practice shows only some local effectiveness of these processes. The realization of new opportunities for the development of territorial communities and regional development in general still does not have enough impact on improving the quality of life of people and ensuring their well-being. On the basis of the method of ranking the indicators of the results of monitoring the decentralization processes in the context of the regions of Ukraine, the tendencies of practical implementation of the new regional social policy in the conditions of decentralization of power are revealed. The conclusion is substantiated that Dnipropetrovsk, Zhytomyr, Mykolaiv, Kharkiv and Khmelnytsky regions show the best results in the implementation of decentralization of social policy. It is in these regions that most institutions providing social services have been established; remote workplaces by the Pension Fund for pension provision services; the number of persons performing the functions of receiving documents for the appointment of all types of social support is the largest in Dnipropetrovsk and Zhytomyr regions. Proposals concerning mechanisms for enhancing the effectiveness of decentralization of social policy as a component of the implementation of strategic goals of regional development based on the principles of the New Regionalism paradigm were developed and substantiated. The necessity of interaction of renewed social and cultural policy to ensure the capacity of the creative sector and active involvement of local communities is being substantiated. Given the dynamism of the process of digital transformation in Ukraine, the regional authorities and local communities are faced with the tasks of creating platforms to discuss key issues and current issues of regional and local projects, finding effective digital systems and technologies for implementing platform solutions for the social sector. It is necessary to provide workers involved in the processes of providing social services with the necessary knowledge and competencies, which are formed by the modern education system, to contribute to the creation of modern institutions of development, stimulating the implementation of social innovations. The actualization of the process of training management personnel for the implementation of the mechanisms of the new regional social policy should be aimed at creating models of public management. Factors such as preserving human capital, forming innovative entrepreneurship and deepening horizontal links, taking into account the typology of regions and cities to realize innovation potential as a key goal of the new regional policy and appropriate support tools, need to be taken into account in order to implement the directions of decentralization of social policy.

Ключові слова: децентралізація, соціальна політика, соціально-економічний розвиток, нова регіональна політика, соціальні послуги.

Key words: decentralization, social policy, social-economic development, new regional policy, social services.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

В останні роки зусилля органів державної та регіональної влади України були спрямовані на упровадження програмних заходів здійснення реформи децентралізації влади та місцевого самоуправління та на реалізацію завдань Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, зокрема, в частині запровадження нових підходів

до стратегічного планування та фінансування регіонального розвитку, упровадження програм інформатизації. Аналіз показує, що попри деяку локальну результативність зазначених процесів, реалізація нових можливостей для розвитку територіальних громад та регіонального розвитку загалом й до цього часу не достатньо впливає на поліпшення якості життя людей та забезпечення їхнього добробуту.

Звичайно, процес децентралізації стосується багатьох сфер, зокрема фінансової та бюджетної, децентралізації у сфері освіти та у сфері архітектурно-будівельного контролю, у сфері надання адміністративних послуг та земельних відносин. Проте важливим напрямом зазначених процесів є проведення моніторингу як перебігу загальних подій та результатів децентралізації, так і впливу їх на таку сферу як соціальна політика.

Процеси децентралізації стали викликом сформованій в Україні системі надання соціальних послуг. Гостро поставили питання про те, як мають взаємодіяти учасники системи в нових умовах, як має бути розмежовано повноваження між різними рівнями територіальних організацій у наданні послуг, яким чином стимулювати розвиток ринку соціальних послуг. Так, згідно з наказом Мінсоцполітики від 21 червня 2017 року № 1030 з 1 липня 2017 року у 40 ОТГ 21 регіону було розпочато пілотне впровадження Моделі адміністрування надання послуг з соціальної підтримки населення за принципом єдиного вікна, що став важливим сигналом іншим громадам, які переймають кращі практики створення нової системи соціального захисту населення і захисту прав дітей.

Новітня парадигма розвитку регіонів України повинна бути спрямована на забезпечення сталого ендегенного зростання, шляхом розкриття потенціалу розвитку регіонів на засадах фінансової децентралізації та реалізації внутрішнього потенціалу економічного зростання; удосконалення міжбюджетних відносин; розширення повноважень регіональних органів управління з урахуванням унікального характеру економічного розвитку та спеціалізації, що дозволить знизити диференціацію регіонів країни за розвитком людського капіталу та технологічної інфраструктури, за обсягами та якістю ринку праці [1].

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Особливості реформування системи надання соціальних послуг в умовах децентралізації постійно розглядаються експертним середовищем та науковцями. Зокрема, ці питання є складовою в системному дослідженні процесів децентралізації і формування політики регіонального розвитку в Україні [2], в обґрунтуванні принципів збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів [3]; при виробленні науково-методичних підходів до формування соціальної політики та розробки механізмів надання соціальних послуг [4–6].

Водночас зі зміною загальної картини світу, обумовленою впливом великої кількості викликів і загроз як зовнішнього, так і внутрішнього середовища, змінюються підходи до формування як загальнодержавної, так і регіональної політики, що потребує подальших досліджень, особливо на основі застосування моніторингової інформації та статистичних спостережень, а в умовах необхідності посилення інтеграційних процесів України з державами ЄС на засадах нової регіональної політики актуалізуються питання щодо оцінки прикладного характеру процесу реалізації соціальної політики регіонів в умовах децентралізації, пошуку та обґрунтування стратегічних пріоритетів, розробки та впровадження соціальних інновацій, що потребує більш поглибленого вивчення та аналізу.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Постановка завдання: виявлення й обґрунтування сучасних тенденцій практичної реалізації нової регіональної соціальної політики в умовах децентралізації влади; аналіз причин незбалансованості регіонального розвитку України у контексті впливу соціально-економічних та демографічних факторів та розробка пропозицій для органів державної та регіональної влади щодо напрямів адаптації положень та принципів соціальної політики у стратегічному управлінні територіальним розвитком в умовах децентралізації влади.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Здійснена оцінка соціально-економічного розвитку областей та міста Києва за січень — грудень 2020 року,

проведена Мінрегіоном відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 № 856 "Про затвердження Порядку та Методики проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики" [7] виявила як негативні тенденції щодо динаміки виробництва в ключових сферах розвитку: промисловості, сільському господарстві та освоєнні капітальних інвестицій (зокрема: зменшились обсяги виробництва промислової продукції у 20 регіонах та загалом по Україні на 4,5 % (у січні — грудні 2019 року — зменшення на 0,5 %); зменшились обсяги виробництва продукції сільського господарства у 17 регіонах та в цілому по Україні на 11,5 %, (у січні — грудні 2019 року — зростання на 1,4 %); зменшилися обсяги капітальних інвестицій в усіх регіонах та загалом по Україні на 38,2 % (у січні — грудні 2019 року — зростання на 15,5 %); обсяги заборгованості з виплати заробітної плати зросли у 18 регіонах, а загалом по Україні зменшились на 0,3 відсоткових пункти у порівнянні з аналогічним показником станом на 01.01.2020 року; показники рівня безробіття населення за період січень — вересень 2020 року порівняно з показниками аналогічного періоду 2019 року збільшилися в усіх регіонах та в цілому по Україні), так і позитивні моменти: зокрема спостерігалось збереження позитивної динаміки за такими індикаторами: доходи місцевих бюджетів збільшилися у 25 регіонах: від 0,8 % у Полтавській до 10,8 % у Київській областях; у середньому по Україні показник приросту склав 5,4 % (у січні — грудні 2019 року — 15,8 %), що свідчить про фінансову спроможність на регіональному рівні; реальна заробітна плата зросла в усіх регіонах: від 2,9 % у Волинській до 13,5 % у Луганській областях та в цілому по Україні — на 7,4 % (у січні — грудні 2019 року — на 9,8 %) та ін.

Занепокоєння викликає поглиблення негативної демографічної ситуації: згідно з офіційними даними Держстату у всіх регіонах без виключення спостерігається перевищення смертності над народжуваністю. Найменш загрозлива ситуація — в м. Київ, де природне скорочення населення склало 634 особи. Водночас на Дніпропетровщині цей показник сягнув 28 403 осіб — це гірше, ніж у регіонах, охоплених війною. Міграційний приріст спостерігався в семи регіонах, але лише в Києві та області він дозволив компенсувати природне скорочення (рис. 1).

Регіональний огляд демографічної динаміки показав такі головні індикатори демографічної ситуації в регіонах України: 1) сповільнення темпів скорочення населення країни у порівнянні з попередніми двома десятиліттями, однак при збереженні достатньо значних обсягів цього скорочення (близько 140–200 тис. осіб щорічно); 2) поширення депопуляції населення на схід та в центр країни при збереженні негативних тенденцій у північно-східних областях та загрози виникнення зони депопуляції в Центральній Україні; 3) відносна стабілізація чисельності населення західних областей України з повільною тенденцією до незначного збільшення абсолютного показника скорочення населення внаслідок вступу в шлюбний вік відносно малої кількості народжених у кризових 1990-х рр. ("демографічна хвиля"); 4) збільшення темпів зростання чисельності населення столиці та Київської області, що індуковано головню внутрішньою вимушеною міграцією, частково сприятливою віковою структурою населення та тенденціями субурбанізації в області; 5) поглиблення демографічної кризи та загалом невизначена ситуація на Донбасі, що ускладнено неповнотою та недостовірністю отримуваної інформації [9]. Загалом Інститут демографії та соціальних досліджень прогнозує скорочення чисельності населення України на 6,8 відсотка до 2031 року. Крім сільських територій, втрати населення спостерігаються і у малих та середніх містах, прикордонних регіонах внаслідок зовнішньої (до агломерації) трудової міграції. Демографічна криза в перспективі матиме негативний вплив на економічний розвиток, перш за все, через зменшення обсягу внутрішнього ринку та чисельності робочої сили. Негативні демографічні зміни призводять до трансформацій на ринку праці, структурних змін в економіці, далеких від прогресивних; старіння населення призводить до збільшення частки витрат у галузі охорони здоров'я та соціального обслуговування; вплив молодих,

Рис. 1. Приріст/скорочення населення України за регіонами у 2019 році, тис. осіб

Джерело: [8].

добре освічених людей до великих агломерацій або за межі держави вже відображається на скороченні людських ресурсів та спричиняє втрату інтелектуального потенціалу деякими регіонами, що призводить до зменшення їх можливостей розвитку.

Отже, в останні роки картина складається вкрай загрозлива через нерівномірність соціально-економічного розвитку регіонів, їх соціальну нерівність, що особливо поглиблюється на рівні міст, селищ, сіл, призводить до розбалансування території України в кінцевому підсумку загрожує її цілісності. Роками науковцями фіксуються системні проблеми посилення територіальних диспропорцій у рівні якості життя населення, які обумовлюють зовнішні та внутрішні міграційні процеси, призводять до впливу трудових ресурсів з прикордонних та сільських територій, монофункціональних міст, порушують систему розселення, зростання розриву між центром та віддаленими від нього територіями, подальшому загостренню соціальної, економічної та екологічної кризи на слабозрозумітих територіях та їх маргіналізацію.

У цьому контексті важлива роль відводиться як вибору новітньої моделі та механізмів децентралізації соціальної політики, так і процесу адміністрування соціальних послуг. У ході реалізації реформи децентралізації повноваження з надання соціальних послуг населенню передаються з центрального рівня на місцевий, тобто — об'єднаним територіальним громадам (ОТГ). Щоб реалізувати їх, у громаді мають бути створені відповідні структурні підрозділи. Кожна ОТГ зобов'язана надавати базові соціальні послуги. Водночас кожна соціальна послуга надається за відповідним соціальним стандартом, який затверджує Міністерство соціальної політики. Слід зазначити, що з 1 січня 2020 року набула чинності нова редакція Закону України "Про соціальні послуги" [10], який визначає основні організаційні та правові засади надання соціальних послуг, спрямованих на профілактику складних життєвих обставин, подолання або мінімізацію їх негативних наслідків, особам/сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах. Повноваження у сфері соціальних послуг, які передають громадам, визначаються новою редакцією Закону як власні повноваження громад, для реалізації яких у громаді має бути створено відповідний структурний підрозділ.

Показово, що така робота вже почала здійснюватися в рамках реалізації Концепції цифровізації розвитку економіки та суспільства на регіональному рівні. Так, у тестовому режимі на веб-сайті Міністерства соціальної політики України запрацювала інформаційна панель з основ-

ними статистичними даними щодо захисту прав дитини і надання соціальних послуг у громадах.

Моніторинг досягнення ключових індикаторів організації виконання функцій у 274 ОТГ станом на 1 січня 2020 року [11] свідчить, що в усіх ОТГ організовано прийом мешканців для надання адміністративних послуг соціального захисту. Надання таких послуг здійснюється 1427 посадовими особами в структурних підрозділах з питань соціального захисту населення ОТГ, відділах ЦНАП та в старостинських округах (в середньому на 1 ОТГ — 5 посадових осіб). Здійснений нами аналіз даних зазначеного Моніторингу дозволив виявити такі тенденції:

(1) стосовно прийому документів для призначення усіх видів соціальної підтримки, спостерігається зміна кількості осіб, які виконують зазначені функції, до того ж їх чисельність дуже різниться між областями України: найбільше таких осіб у Житомирській, Дніпропетровській та Тернопільській областях, найменше — в Закарпатській, Кіровоградській та Чернігівській. Слід відзначити, що Вінницька область є єдиною, де всіма питаннями прийому документів для призначення усіх видів соціальної підтримки займаються старости, тому окремо відповідальних осіб в області у цій сфері немає;

(2) в ОТГ активно відбувається створення віддалених робочих місць Пенсійним фондом для отримання послуг у сфері пенсійного забезпечення: найбільше робочих місць було створено у Дніпропетровській, Житомирській, Львівській та Хмельницькій областях, найменше — в Закарпатській та Донецькій (табл. 1). У рамках реалізації завдань, визначених Стратегією модернізації та розвитку Пенсійного фонду України на період до 2020 року, в областях активізована робота та запроваджено нових форм організації з наближення послуг до громадян, з урахуванням процесу децентралізації влади;

(3) кількість спеціалістів, введених до штатного розпису виконкомів ОТГ, до повноважень яких належить здійснення соціальної роботи, надання соціальних послуг розподіляється вкрай нерівномірно: в таких областях, як Житомирська, Харківська та Хмельницька їх кількість складає більше 200 осіб, натомість в усіх інших областях їх кількість становить до 50 осіб, і лише в Дніпропетровській, Запорізькій, Миколаївській та Чернівецькій від 50 до 100 осіб;

(4) так само як і спеціалісти, фахівці із соціальної роботи у штаті комунальних закладів, що надають соціальні послуги, розподіляються нерівномірно по областях України (табл. 2). Рекордна їх кількість починаючи із II квар. 2019 р. спостерігається у Волинській області і становить 400 осіб. Дещо меншою їх кількість є в Житомирській (250),

Таблиця 1. Створення віддалених робочих місць Пенсійним фондом для послуг у сфері пенсійного забезпечення, кількість ОТГ

Область	Створення віддалених робочих місць Пенсійним фондом для послуг у сфері пенсійного забезпечення (кількість ОТГ)											
	IV квар. 2017	I квар. 2018	II квар. 2018	III квар. 2018	IV квар. 2018	I квар. 2019	II квар. 2019	III квар. 2019	IV квар. 2019	I квар. 2020	II квар. 2020	III квар. 2020
Вінницька	16	20	26	26	27	26	27	27	27	29	29	28
Волинська	8	8	15	22	28	30	30	30	31	32	32	32
Дніпропетровська	17	17	20	27	43	48	49	48	47	47	47	48
Донецька	4	4	6	6	7	7	4	4	4	4	4	4
Житомирська	11	17	41	44	44	44	44	44	43	44	44	44
Закарпатська	3	3	3	3	3	3	3	3	1	1	1	1
Запорізька	10	14	23	26	27	27	26	36	37	37	37	37
Івано-Франківська	3	3	14	17	19	19	19	21	21	23	23	23
Київська	2	4	8	7	8	8	8	10	15	16	15	15
Кіровоградська	3	4	9	11	11	11	11	11	12	11	11	11
Луганська	0	0	4	5	8	7	8	8	9	9	9	9
Львівська	23	23	32	32	33	35	36	36	36	36	38	38
Миколаївська	13	16	24	24	24	24	24	24	33	33	33	26
Одеська	6	7	13	13	16	16	16	17	18	18	18	14
Полтавська	4	4	11	14	18	23	24	25	25	22	21	21
Рівненська	6	5	17	17	17	18	9	5	6	7	7	7
Сумська	15	20	28	29	29	30	30	30	30	31	32	32
Тернопільська	14	19	24	24	27	28	28	28	25	24	24	24
Харківська	1	1	5	6	10	10	10	10	11	11	11	11
Херсонська	12	13	23	24	24	24	24	24	24	24	24	15
Хмельницька	16	16	22	29	34	35	35	35	35	30	31	30
Черкаська	8	10	12	14	16	21	22	22	26	26	26	26
Чернівецька	10	16	21	21	22	23	26	28	28	28	30	28
Чернігівська	9	10	17	18	19	19	19	19	20	23	23	23
Всього	214	254	418	459	514	536	532	545	564	566	570	547

Джерело: побудовано авторами на основі [11].

Тернопільській (293) та Харківській (236) областях. У всіх інших областях їх чисельність не перевищує 70 осіб;

(5) відбуваються зміни в кількості комунальних установ, що надають соціальні послуги, засновниками яких є ОТГ (рис. 4). Найбільшою кількістю є в Житомирській, Запорізькій та Чернігівській областях, найменшою — в Закарпатській та Одеській. Слід відзначити, що в Закарпатській області в III квар. 2018 р. установ налічувалося 11, проте на період з IV квар. 2018 р. по II квар. 2019 р. вони були ліквідовані й на початок 2020 року їх кількість складала 3. Проте є громади, де соціальні послуги надають інші установи, засновниками яких є не ОТГ (до інших комунальних установ, що надають соціальні послуги, відносять: територіальні центри соціального обслуговування пенсіонерів; центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; центри зайнятості; центри соціальної адаптації). Варто зазначити, що кількість установ, засновниками яких є ОТГ, вдвічі менша від кількості інших установ, що надають соціальні послуги. До того ж кількість ОТГ, у яких соціальні послуги надають інші комунальні установи найбільшою є в таких областях, як Дніпропетровській, Полтавській та Тернопільській областях. Найменша кількість таких установ, а саме менше 10, в Закарпатській та Івано-Франківській областях;

(6) децентралізація вплинула на створення відповідних установ по захисту прав дітей у виконавчих органах міських, сільських та селищних рад ОТГ. Дані служби розподіляються по Україні вкрай нерівномірно. Більше 20 таких служб є в Чернігівській, Черкаській, Дніпропетровській та Житомирській областях, менше 5 їх налічується в Волинській, Закарпатській, Миколаївській та Львівській областях.

Проведений нами рейтинговий аналіз дає змогу виявити, що найкращі результати в здійсненні децентралізації соціальної політики демонструють Дніпропетровська, Житомирська, Миколаївська, Харківська та Хмельницька області. Підтвердженням цьому є те, що саме в цих областях найбільше створено установ, що надають соціальні послуги; віддалених робочих місць Пенсійним фондом для послуг у сфері пенсійного забезпечення; кількість осіб, що виконують функції прийому документів для призначення усіх видів соціальної підтримки є найбільшою в Дніпро-

петровській та Житомирській області. Слід зазначити, що в умовах реалізації відповідних етапів децентралізації та формування органів місцевого самоврядування, досліджувані процеси продовжують розвиватися та вдосконалюватися. Проте, попри на деяку їхню локальну результативність, реалізація нових можливостей для розвитку територіальних громад та регіонального розвитку загалом не достатньо впливає на поліпшення якості життя людей та забезпечення їхнього добробуту.

Сучасний стан економіки та соціальної сфери регіонів України відображає реальний результат державної регіональної політики, що свідчить про те, що диспропорційність соціально-економічного розвитку регіонів так і не подолана, а з роками лише поглиблюється й відбувається це за відсутності концептуального підґрунтя забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку територій України, економічних стимулів до використання наявного соціального ресурсного потенціалу регіонального розвитку та інституційних можливостей територій. Проте є й позитивні кейси. Так, міста Київ та Львів увійшли у першу десятку міст світу за конкурентоспроможністю в опитуванні "Smart Locations of the Future" [12], ініційованому британським щоденним друкованим виданням Financial Times. У ході дослідження оцінено 115 міст з усього світу з точки зору економічної конкурентоспроможності та привабливості для міжнародних інвестицій. До списку кращих міст світу за індексом якості життя за рейтингом дослідного сервісу Numbeo також потрапили м.м. Львів (175 місце серед 227 учасників), Київ (192), Одеса (195), Харків (196), Дніпро (202 місце). Рейтинг індексу якості життя формували з урахуванням восьми показників: індексу купівельної спроможності, вартості нерухомості щодо доходів населення, індексу безпеки, охорони здоров'я, вартості життя, індексу часу руху транспорту, забруднення і клімату [1].

Водночас, загальний соціально-економічний стан в Україні засвідчує низьку спроможність влади усіх рівнів до збереження, посилення та реалізації зазначених конкурентних переваг. Наявність просторової нерівномірності та міжрегіональних соціально-економічних диспропорцій, низька інтенсивність інтеграційних процесів у формуванні внутрішнього ринку країни, повільні структурні зрушен-

Таблиця 2. Кількість фахівців із соціальної роботи у штаті комунальних закладів, що надають соціальні послуги

Область	К-сть фахівців із соціальної роботи у штаті комунальних закладів, що надають соціальні послуги										
	I квар. 2018	II квар. 2018	III квар. 2018	IV квар. 2018	I квар. 2019	II квар. 2019	III квар. 2019	IV квар. 2019	I квар. 2020	II квар. 2020	III квар. 2020
Вінницька	14	14	18	17	46	46	47	48	51	50	52
Волинська	0	11	11	11	12	400	400	400	400	400	400
Дніпропетровська	52	65	65	67	91	115	115	115	115	115	115
Донецька	27	49	32	22	20	46	50	50	62	79	84
Житомирська	107	60	89	106	112	227	236	242	250	250	246
Закарпатська	0	0	0	0	0	0	0	6	6	6	7
Запорізька	28	57	58	58	74	89	89	89	89	89	89
Івано-Франківська	0	0	3	3	6	6	10	11	11	11	51
Київська	0	2	3	4	11	27	29	21	21	21	32
Кіровоградська	8	7	7	15	24	29	29	34	35	35	36
Луганська	26	76	34	28	39	200	200	200	200	200	200
Львівська	6	14	15	15	21	23	24	28	28	28	30
Миколаївська	29	33	32	32	29	178	178	176	194	194	186
Одеська	4	13	15	15	19	14	18	15	26	26	22
Полтавська	18	24	35	35	35	54	55	57	62	59	71
Рівненська	13	14	14	14	15	32	32	36	36	36	40
Сумська	6	45	45	40	40	30	50	58	58	58	56
Тернопільська	23	27	27	27	34	113	130	135	136	136	293
Харківська	21	28	28	31	30	236	236	236	236	236	236
Херсонська	19	34	42	44	94	125	124	124	124	124	126
Хмельницька	35	42	43	42	44	42	43	48	53	53	49
Черкаська	0	2	2	0	11	33	31	37	59	60	55
Чернівецька	0	0	0	0	0	8	8	9	3	3	14
Чернігівська	21	69	74	71	102	106	109	121	121	129	133
Всього	457	686	692	697	909	2179	2243	2296	2376	2398	2623

Джерело: побудовано авторами на основі [11].

ня, перманентно нестабільна та загрозна для української державності політична ситуація не забезпечують якісного економічного зростання, що дозволяє експертам оцінити Україну як найбіднішу країну Європи.

Дослідження показують, що сьогодні, враховуючи динамічність процесу трансформаційних цифрових перетворень в Україні, перед регіональною владою та місцевими громадами актуалізуються завдання створення майданчиків для обговорення ключових питань і актуальних проблем реалізації регіональних та місцевих цифрових проєктів, посилення міжрегіональної співпраці у сфері інформаційних та цифрових технологій, забезпечення про-

сування регіональних ІТ-компаній і розробників проєктів 4.0 Індустрія, пошук ефективних цифрових систем і технологій для упровадження платформних рішень для цифрової економіки та цифровізації соціального сектору. Найбільш поширеними і значимими для опрацювання в контексті реалізації регіональної політики на даний час є наступні теми: "розумне місто" — нова якість життя; інтелектуальна енергетика: виклики і стратегія; кращі практики організації процесу цифрової трансформації (цифровізації) бізнесу; проблеми і перспективи нормативного регулювання; проєктне управління як інструмент залучення інвестицій в цифровий бізнес на регіональному рівні та ін.

Таблиця 3. Кількість комунальних установ, що надають соціальні послуги, засновниками яких є ОТГ

Область	Кількість комунальних установ, що надають соціальні послуги, засновниками яких є ОТГ										
	I квар. 2018	II квар. 2018	III квар. 2018	IV квар. 2018	I квар. 2019	II квар. 2019	III квар. 2019	IV квар. 2019	I квар. 2020	II квар. 2020	III квар. 2020
Вінницька	1	4	7	7	10	14	14	15	15	15	15
Волинська	1	6	8	8	12	18	19	22	22	22	23
Дніпропетровська	5	7	7	6	6	11	11	11	11	11	13
Донецька	3	3	6	6	5	6	6	6	6	6	6
Житомирська	26	27	37	37	37	37	44	43	43	43	43
Закарпатська	0	0	11	0	0	0	3	3	3	3	3
Запорізька	9	19	20	20	21	29	28	28	28	28	30
Івано-Франківська	4	14	13	13	13	14	18	18	18	18	21
Київська	0	2	2	2	2	9	8	9	9	9	11
Кіровоградська	2	6	6	6	9	11	11	11	11	11	13
Луганська	0	3	5	5	5	7	8	8	8	8	8
Львівська	4	8	9	9	12	12	12	12	12	12	13
Миколаївська	1	1	3	3	5	10	6	6	6	6	7
Одеська	0	3	2	2	3	4	4	4	4	4	3
Полтавська	7	6	8	8	11	13	15	16	16	16	17
Рівненська	4	6	11	11	8	13	13	15	15	15	16
Сумська	2	11	13	13	15	18	18	18	18	18	18
Тернопільська	6	7	9	9	10	8	10	10	10	10	10
Харківська	3	6	6	6	6	11	12	12	12	12	14
Херсонська	5	6	6	6	15	14	14	14	14	14	14
Хмельницька	13	13	13	13	14	14	15	14	13	13	16
Черкаська	3	5	7	7	8	11	8	13	13	13	15
Чернівецька	3	6	12	12	8	5	9	9	9	9	9
Чернігівська	6	15	16	16	23	25	25	25	26	26	29
Всього	108	184	237	225	258	314	331	342	342	342	367

Джерело: побудовано авторами на основі [11].

У цьому контексті заслуговує на увагу програмний комплекс "Інтегрована інформаційна система "Соціальна громада", що забезпечує прийом заяв та документів від громадян на призначення соціальних допомог, житлових субсидій, пільг за місцем їх проживання та передачу їх в електронному вигляді органам соціального захисту населення, що суттєво спрощує і пришвидшує обмін та опрацювання інформації, забезпечує зручність для мешканців територіальних громад, особливо віддалених від органів соціального захисту населення. Вже більше тисячі територіальних громад приєдналися до Програмного комплексу та мають можливість надавати соціальну підтримку своїм мешканцям із застосуванням електронних сервісів. На сьогодні є близько 40 працюючих державних соціальних програм, які включають 67 видів державної соціальної допомоги. У громадах проживає понад 7 мільйонів сімей, які можуть звертатися за тією чи іншою допомогою. Звичайно, самотужки громадам опанувати такий обсяг процесів, а тим більше автоматизувати їх, забезпечити ефективну взаємодію з органами соціального захисту населення та Національною соціальною сервісною службою, важко. Тому для того щоб забезпечити безперервність соціального захисту людей, Мінсоцполітики надає допомогу громадам в організації всіх процесів соціального захисту та впровадженні електронних сервісів [13].

Україна вже має практику взаємодії оновлених соціальної та культурної політики для забезпечення спроможності креативного сектору та активного залучення місцевих громад. Важливим завданням у цьому напрямі має бути ефективне використання, популяризація та брендуння культурної спадщини, стимулювання зі сторони держави розвитку креативних індустрій як одного з головних драйверів поступу креативної економіки регіонів. Задля активізації процесу децентралізації на рівні регіонів та підвищення рівня їх конкурентоспроможності та якості життя, потрібно забезпечити працівників, зайнятих у процесі надання соціальних послуг необхідними знаннями та компетенціями, які формує сучасна система освіти, сприяти створенню сучасних інститутів розвитку, стимулюванню впровадження соціальних інновацій.

Під час розроблення документів стратегічного планування у сфері культури як інструменту реалізації територіальної соціальної політики необхідно: (1) визначитися з регіональною специфікою; (2) позначити основні пріоритети (не більше 3—5, які повинні знайти віддзеркалення в очікуваних результатах від реалізації регіональної стратегії розвитку; (3) погоджувати соціальні показники регіональної стратегії розвитку зі стратегією соціально-економічного розвитку суб'єкта господарювання; (4) пов'язати основні пріоритети і очікувані результати з основними сценаріями регіональної стратегії соціального розвитку; (5) співвіднести реалізацію основних пріоритетів у соціальній сфері з необхідними обсягами фінансування.

Загалом децентралізація соціальної політики й підвищення рівня якості надання соціальних послуг у межах територій потребує ефективної взаємодії усіх стейкхолдерів для досягнення визначених ними власних цілей. Для цього пропонується скористатися концепцією Penta Helix (PH) — п'яти концентричних кіл стейкхолдерів: 1) місцевої громади; 2) місцевої влади; 3) місцевого бізнесу; 4) місцевої освіти, науки та культури; 5) волонтерів та соціальних підприємців. Концепція PH успішно застосовується Європейською Комісією (ЕК) для вирішення регіональних проблем в окремих країнах і базується на твердженні, що всеохоплююча комунікація сприяє пошуку ефективного рішення.

Найважливішим принципом створення конкурентних переваг сектора сфери соціальних послуг регіонів загалом має бути послідовне впровадження взаємопов'язаних масштабованих інформаційних систем на всіх ієрархічних рівнях, що є необхідною умовою розвитку територій з точки зору формування національного і міжнародного попиту на регіональні культурні послуги. Водночас розвиток сфери культури, як показують успішні практики з досвіду ЄС, запустить фінансові, інфраструктурні і ресурсні проекти, стане потужним драйвером оздоровлення соціальних процесів, формування ділового і інвестиційного кліма-

ту, що дасть значний синергетичний ефект для економіки і суспільства загалом.

Отже, система взаємодії різних управлінських рівнів, що виникає при реалізації програм соціального розвитку територій є ознакою багаторівневого управління, адже прийняті рішення на національному рівні поширюються на регіони та місцевий рівень. Саме така модель має стати механізмом планування для побудови ефективної системи впливу управління, яка б діяла ефективно через міжрівневу взаємодію багатьох суб'єктів і забезпечила б сталий розвиток територій. У цьому контексті Міністерства фінансів, розвитку громад та територій і соціальної політики мають напрацювати спільні пропозиції щодо оптимальної моделі соціального захисту в умовах децентралізації, розробити дієві інструменти забезпечення повноцінного функціонування органів соціального захисту на місцевому рівні у процесі трансформації та укрупнення районів при дотриманні умов збереження кваліфікованих кадрів у системі соціальної підтримки й захисту. Важлива роль в цих процесах належить Раді соціального розвитку регіонів — спеціально створеному координаційному майданчику, який забезпечує синхронізацію діяльності та узгодження цілей та напрямків при формуванні й реалізації соціальної політики між центральними органами виконавчої влади та місцевою владою [14].

В умовах української дійсності актуалізація здійснення процесу підготовки управлінських кадрів для реалізації механізмів нової регіональної соціальної політики повинна бути спрямована на створення моделей публічного менеджменту, які б обов'язково включали відповідальність за кінцеві результати роботи; створення умов для підвищення продуктивності та культури працівника соціальної сфери через забезпечення свободи творчості та ініціативи, оцінки та підтримки (стимулювання) прояву ініціатив, що дозволить не лише розв'язати проблеми з конкретними соціальними інноваціями, але й прокладе шлях до створення та впровадження інших нововведень та відповідних інноваційних технологій для розбудови сучасної моделі надання соціальних послуг.

ВИСНОВКИ

Отже, в Україні відбувається реформа децентралізації, однією із завдань якої є збільшення ролі й значення місцевого самоврядування у розвитку соціальної сфери. Децентралізація передбачає реорганізацію майнових та фінансово-господарчих відносин у соціальній сфері з метою підвищення доступності та якості послуг, що надаються закладами соціальної інфраструктури. На сьогодні найгострішими проблемами розвитку соціальної сфери територіальних громад є: недовисконала система територіального розміщення об'єктів соціальної інфраструктури; недостатність бюджетних коштів для ефективного функціонування закладів соціальної інфраструктури; недостатній рівень кадрового забезпечення закладів соціальної сфери; недостатній рівень якості послуг, що надаються населенню об'єктами соціальної сфери.

Нові моделі адміністрування надання соціальної підтримки мешканцям ОТГ в комплексі з модернізацією фронт-офісів ОТГ, а також впровадженням у ділові процеси електронних сервісів (програмний комплекс "Соціальна громада") посилять зміцнення управлінської спроможності для надання адміністративних послуг соціального характеру мешканцям ОТГ.

Соціально-політичні події, що відбуваються сьогодні в Україні, як ніколи раніше, загострили проблему пошуку нової моделі соціально-економічного розвитку, яка б відповідала вирішенню поставлених завдань, обумовлених глобальними політичними та технологічними змінами, а наразі — ще й проблемами, спричиненими пандемією COVID-2019. Така модель повинна започатковуватись на інноваційних чинниках соціально-економічного розвитку, що дозволить забезпечити суттєве підвищення результативності управління соціально-економічним розвитком та зростання продуктивності національного господарства загалом й окремих територій. Для реалізації напрямків політики соціальної децентралізації потрібно враховувати такі фактори як збереження людського капіталу,

формування інноваційного підприємництва та поглиблення горизонтальних зв'язків з врахуванням типології регіонів і міст для реалізації інноваційного потенціалу як ключової цілі нової регіональної політики та відповідні інструменти підтримки. На розробку науково-методичних положень розробки такої моделі будуть спрямовані подальші дослідження. Особливої уваги в подальшому потребує розробка методології формування складових інноваційного механізму реформування публічного управління та визначення взаємозв'язку між ними з позицій системного підходу та вироблення інструментів їх реалізації з метою підвищення рівня керованості процесом надання якісних соціальних послуг громадянам.

Література:

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695 "Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021—2027 роки". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (Дата звернення 5.04.2021).
2. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні: наук. доп. / [Шевченко О.В., Романова В.В., Жаліло Я.А. та ін.]; за наук. ред. д-ра екон. наук Я.А. Жаліло. К.: НІСД. 2020. 153 с.
3. Гречко О.О. Принцип збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх особливостей та традицій. проблеми теорії та практики. Форум права. 2015. № 1. С. 68—74.
4. Кришень О.В. Сучасні тенденції формування, реалізації та розвитку регіональної соціальної політики в Україні. Державне управління та місцеве самоврядування. 2020. Вип. 1 (44). С. 52—54.
5. Кравченко М. Механізми децентралізації соціальних послуг в Україні. Науковий вісник. 2014. Вип. 14 "Демократичне врядування". URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk14/fail/kravchenko.pdf (Дата звернення 5.04.2021).
6. Дерезь В., Тимошук В. Адмінпослуги соціального характеру: переваги держави чи місцевого самоврядування? URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13351> (Дата звернення 5.04.2021).
7. Аналіз стану соціально-економічного розвитку областей та міста Києва за січень — грудень 2020 року. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/derzhavna-rehional-na-polityka/monitoringh/monitoringh-reytingova-otsinka-regioniv/analiz-soczialno-ekonomichnogo-rozvytku-regioniv-za-sichen-gruden-2020-roku/> (Дата звернення 5.04.2021).
8. Рождаемость в Украине установила антирекорд, или Демографическая катастрофа в 5 графиках. URL: <https://biz.liga.net/all/all/article/rojdaemost-v-ukraine-ustanovila-antirekord-ili-demograficheskaya-katastrofa-v-5-grafikah> (Дата звернення 5.04.2021).
9. Територіальний розвиток і регіональна політика в Україні: Виклики та пріоритети України. ДУ "Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України"; наук. редактор В.С. Кравців. Львів. 2018. 157 с. (Серія "Проблеми регіонального розвитку"). С. 11.
10. Закон України "Про соціальні послуги". (Відомості Верховної Ради. 2019. № 18. ст. 73. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text> (Дата звернення 5.04.2021)).
11. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування / Децентралізація дає можливості: офіц. сайт нац. проєкту. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/526/10.01.2020.pdf> (Дата звернення 5.04.2021).
12. Smart Locations of the Future 2019/20 Winners. URL: file:///C:/Users/Acer/Downloads/fDi%20Smart%20Locations%20of%20the%20Future%202019_20.pdf (Дата звернення 5.04.2021).
13. Більше тисячі громад приєдналися до програмного комплексу Інтегрована інформаційна система "Соціальна громада". URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13326> (Дата звернення 5.04.2021).
14. В Офісі Президента відбулося перше засідання Ради соціального розвитку регіонів при Главі держави.

URL: <https://www.president.gov.ua/news/v-ofisi-prezidenta-vidbulosya-pershe-zasidannya-radi-socialn-64805> (Дата звернення 5.04.2021).

References:

1. Cabinet of Ministers of Ukraine (2020), "On approval of the State Strategy for Regional Development for 2021-2027", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (Accessed 5 April 2021).
2. Shevchenko, O.V., Romanova V.V. and Zhalilo Ya.A. (2020), Detsentralizatsiia i formuvannia polityky rehional'noho rozvytku v Ukraini [Decentralization and policy development of regional development in Ukraine], NISD, Kyiv, Ukraine.
3. Hrechko, O.O. (2015), "The principle of balance and socio-economic development of the regions, taking into account their features and traditions. problems of theory and practice", Forum prava, vol. 1, pp. 68—74.
4. Kryshen, O.V. (2020), "Current trends in the formation, implementation and development of regional social policy in Ukraine", Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriadyvannia, vol. 1 (44), pp. 52—54.
5. Kravchenko, M. (2014), "Mechanisms of decentralization of social services in Ukraine", vol. 14 "Demokratychnе vriadyvannia", available at: http://www.lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk14/fail/kravchenko.pdf (Accessed 5 April 2021).
6. Official site of the national project "Decentralization provides opportunities" (2021), "Administrative services of a social nature: the preference of the state or local government?", available at: <https://decentralization.gov.ua/news/13351> (Accessed 5 April 2021).
7. Ministry for Communities and Territories Development of Ukraine (2021), "Analysis of the state of socio-economic development of oblasts and the city of Kyiv for January-December 2020", available at: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/derzhavna-rehional-na-polityka/monitoringh/monitoringh-reytingova-otsinka-regioniv/analiz-soczialno-ekonomichnogo-rozvytku-regioniv-za-sichen-gruden-2020-roku/> (Accessed 5 April 2021).
8. Official site of League.Business (2020), "The birth rate in Ukraine has set an anti-record, or Demographic Catastrophe in 5 graphs", available at: <https://biz.liga.net/all/all/article/rojdaemost-v-ukraine-ustanovila-antirekord-ili-demograficheskaya-katastrofa-v-5-grafikah> (Accessed 5 April 2021).
9. Kravtsiv, V.S. (2018), Terytorial'nyj rozvytok i rehional'na polityka v Ukraini: Vykylyky ta priorytety Ukrainy. [Territorial development and regional policy in Ukraine: Challenges and priorities of Ukraine], DU Instytut rehional'nykh doslidzhen' imeni M.I. Dolishn'oho NAN Ukrainy, L'viv, Ukraine.
10. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "On public-private partnership", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text> (Accessed 5 April 2021).
11. Official site of the national project "Decentralization provides opportunities" (2021), "Monitoring the process of decentralization of power and reform of local self-government", available at: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/526/10.01.2020.pdf> (Accessed 5 April 2021).
12. Official site of fDi Intelligence (2019), "Smart Locations of the Future 2019/20 Winners", available at: <https://www.fdiintelligence.com/article/74562> (Accessed 5 April 2021).
13. Official site of the national project "Decentralization provides opportunities" (2021), "More than a thousand communities have joined the Social Community Integrated Information System software package", available at: <https://decentralization.gov.ua/news/13326> (Accessed 5 April 2021).
14. Official site of the President's office (2020), "The first meeting of the Council of Social Development of the Regions under the President took place in the Office of the President", available at: <https://www.president.gov.ua/news/v-ofisi-prezidenta-vidbulosya-pershe-zasidannya-radi-socialn-64805> (Accessed 5 April 2021).

Стаття надійшла до редакції 11.04.2021 р.