

Регіональна економіка

УДК 336.23

Лобас Віталій Михайлович

*доктор наук з державного управління, професор,
завідувач кафедри організації вищої освіти,
управління охороною здоров'я та гігієни
Донецький національний медичний університет*

Лобас Виталий Михайлович

*доктор наук по государственному управлению, профессор,
заведующий кафедрой организации высшего образования,
управление здравоохранением и гигиеной
Донецкий национальный медицинский университет*

Lobas Vitaly

*Doctor of Science in Public Administration, Professor,
Head of the Department of Higher Education,
Health and Hygiene Management
Donetsk National Medical University*

Петряєва Олена Борисівна

*кандидат наук з державного управління, доцент,
проректор з лікувальної справи
Донецький національний медичний університет*

Петряева Елена Борисовна

*кандидат наук по государственному управлению, доцент,
проректор по лечебному делу
Донецкий национальный медицинский университет*

Petryaeva Elena

PhD in Public Administration, Associate Professor,

Vice-rector for Medical Affairs

Donetsk National Medical University

**ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО
РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНИМИ ГАРАНТІЯМИ В РЕГІОНІ
ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМА
ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНЫМИ
ГАРАНТИЯМИ В РЕГИОНЕ
PREREQUISITES FOR THE FORMATION OF A MECHANISM FOR
STATE REGULATION OF SOCIAL GUARANTEES IN THE REGION**

Анотація. В статті розглянуто сучасні механізми управління соціальним захистом населення з боку держави та приватного сектора. З точки зору форм державного регулювання сферою соціального захисту до системних показників прийнято відносити стан та динаміку зростання рівня життя населення, матеріальні блага, послуги та соціальні гарантії мало забезпеченим верствам населення. Головним показником серед вище зазначених, відокремлюють стан споживчого ринку, як один з головних факторів розвитку держави. Визначено пріоритетні напрямки державного управління з використанням різних форм соціального забезпечення. Слід підкреслити, що, незважаючи на законодавчі колізії які існують сьогодні в Україні встановлено обов'язкову індексацію вартості життя, що пов'язано з інфляцією. Різні науковці зазначають, що хоч визначення індексу вартості життя і має усталену методологію, але існує досить багато регіональних особливостей у структурі споживання. Все це пов'язано з обмеженнями які

включені у споживчий кошик товарів та різним рівнем соціально-економічного розвитку регіонів. Проведено аналіз щодо встановлення та періодичного перегляду мінімальних споживчих бюджетів прожиткового мінімуму та заробітної плати працюючого населення та необхідності формування державних страхових фондів на непередбачені обставини. Розглядаючи в цьому контексті важелі державного управління соціальними гарантіями населення, нами було звернено увагу на кризові періоди, які пов'язані з ринковою трансформацією економіки регіонів. В цих умовах виникає потреба розробки і впровадження нових механізмів та кластерів в системі соціально-економічних відносин. Запропоновано складові механізмів державного регулювання соціальними гарантіями населення. Поглиблення ринкових відносин у процесі реформування системи соціального захисту населення повинно бути спрямовано на соціальне благополуччя.

Ключові слова: соціальні гарантії, регіон, механізми державного управління, соціальний захист населення, економіка регіону.

Анотація. В статье рассмотрены современные механизмы управления социальной защитой населения со стороны государства и частного сектора. С точки зрения форм государственного регулирования сферы социальной защиты в системных показателях принято относить состояние и динамику роста уровня жизни населения, материальные блага, услуги и социальные гарантии для мало обеспеченных слоев населения. Главным показателем среди выше указанных, отделяют состояние потребительского рынка, как один из главных факторов развития государства. Определены приоритетные направления государственного управления с использованием различных форм социального обеспечения. Следует подчеркнуть, что, несмотря на законодательные коллизии

которые существуют сегодня в Украине установлена обязательная индексация стоимости жизни, что связано с инфляцией. Разные ученые отмечают, что хотя определение индекса стоимости жизни и имеет устоявшуюся методологию, но существует достаточно много региональных особенностей в структуре потребления. Все это связано с ограничениями которые включены в потребительскую корзину товаров и разным уровнем социально-экономического развития регионов. Проведен анализ по установлению и периодическому пересмотру минимальных потребительских бюджетов прожиточного минимума и заработной платы работающего населения и необходимости формирования государственных страховых фондов на непредвиденные обстоятельства. Рассматривая в этом контексте рычаги государственного управления социальными гарантиями населения, нами было обращено внимание на кризисные периоды, которые связаны с рыночной трансформацией экономики регионов. В этих условиях возникает потребность разработки и внедрения новых механизмов и кластеров в системе социально-экономических отношений. Предложены составляющие механизмов государственного регулирования социальными гарантиями населения. Углубление рыночных отношений в процессе реформирования системы социальной защиты населения должно быть направлено на социальное благополучие.

Ключевые слова: социальные гарантии, регион, механизмы государственного управления, социальная защита населения, экономика региона.

Summary. *The article deals with modern mechanisms for managing social protection of the population by the state and the private sector. From the point of view of forms of state regulation of the sphere of social protection, system*

indicators usually include the state and dynamics of growth in the standard of living of the population, material goods, services and social guarantees for the poorly provided segments of the population. The main indicator among the above is the state of the consumer market, as one of the main factors in the development of the state. Priority areas of public administration with the use of various forms of social security have been identified. It should be emphasized that, despite the legislative conflicts that exist today in Ukraine, mandatory indexation of the cost of living is established, which is associated with inflation. Various scientists note that although the definition of the cost of living index has a well-established methodology, there are quite a lot of regional features in the structure of consumption. All this is due to restrictions that are included in the consumer basket of goods and different levels of socio-economic development of regions. The analysis of the establishment and periodic review of the minimum consumer budgets of the subsistence minimum and wages of the working population and the need to form state insurance funds for unforeseen circumstances is carried out. Considering in this context the levers of state management of social guarantees of the population, we drew attention to the crisis periods that are associated with the market transformation of the regional economy. In these conditions, there is a need to develop and implement new mechanisms and clusters in the system of socio-economic relations. The components of the mechanisms of state regulation of social guarantees of the population are proposed. The deepening of market relations in the process of reforming the system of social protection of the population should be aimed at social well-being.

Key words: *social guarantees, region, public administration mechanisms, social protection of the population, regional economy.*

Постановка проблеми. При економічних реформах, орієнтованих, насамперед, на фінансово-інвестиційне оздоровлення і вирівнювання макроекономічних пропорцій, основний акцент ставиться на створення умов широкого формування ринкового середовища, зниження бюджетного дефіциту, погашення боргових зобов'язань. Реалізація цих напрямів дозволила добитись певних позитивних зрушень в прискорені трансформаційних процесів, а відтак – віднайти відповідні вектори економічної стабілізації.

Однак, в соціальному плані неминучі при проведенні такого курсу втрати виявились значно глибшими і гострішими, ніж це можна було передбачити. Для значних категорій населення переміни, що відбулися, були виключно болісними щодо їх соціальної стійкості і соціальної захищеності. Це стосується ролі трудового доходу, захисту населення від зростання цін, гарантування забезпечення прожиткового мінімуму, індексації заробітної плати, впровадження субсидій і допомог. Саме на ці пріоритетні напрямки, викликані багатовекторністю задоволення потреб населення, держава повинна скоригувати політику соціальних гарантій.

Аналіз останніх досліджень. На сучасному етапі в Україні питання державного фінансування соціальних гарантій населення стали предметом досліджень у працях В. Вернадського [1], М. Портер [2], Н. Горидоловська [3], К. Вишньовська [4], М. Шевченко [5], І. Шейман [6], І. Баранов [7], А. Решетников [8] та інших.

Формулювання цілей статті. Аналіз механізмів державного регулювання соціальною допомогою в країні. Формування цілісного механізму соціальних гарантій населення.

Виклад основного матеріалу. Сучасні механізми регулювання соціального захисту населення з боку держави здійснюється шляхами

використання різних форм соціального забезпечення. Зокрема, встановлення та періодичного перегляду мінімальних споживчих бюджетів прожиткового мінімуму, мінімальної заробітної плати, створення фондів соціальної допомоги, пенсійних фондів, індексації доходів та заробітної плати, формування державних страхових фондів на непередбачені обставини. Тобто це ті заходи, що входять в сферу державного регулювання через використання механізмів забезпечення [1].

Досить широкі, і такі що охоплюють значний спектр соціальної підтримки населення, мають свою логічну структуру та послідовність, ці заходи і механізми їх реалізації полягають у розробці соціальних прогнозів, концептуальних (бюджетних) послань, впроваджених нормативів та соціально-економічних стандартів, розробці цільових програм як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях. Вони включають також механізми реалізації програм, наприклад, як оподаткування заробітної плати та доходів населення, ціноутворення, використання системи граничних цін на окремі соціальні послуги, товари тощо [2]. Узагальнюючою формою державного регулювання соціального захисту є розробка системи показників, які характеризують стан та динаміку зростання рівня життя населення. До таких показників відносяться: обсяг та структура доходів населення, споживання матеріальних благ та послуг; соціальні гарантії малозабезпеченим верствам населення (доходів та споживання); стан споживчого ринку.

Загальними показниками оцінки соціально-економічного стану є фактичний та перспективний баланси грошових надходжень, їх обсяг, структура. Розрахунки використовуються для визначення пропорцій між доходами (грошовими) та роздрібним товарообігом, заощаджень та можливих платних послуг. Ці показники балансу відображають стан

соціального забезпечення населення та дозволяють визначити ступінь забезпеченості його грошовою готівкою, скласти уявлення про реальні доходи населення, загалом його платоспроможність [3]. Такі розрахунки є складовою визначення перспектив розвитку галузей економіки держави та конкретних регіонів. Чинники соціальних гарантій населення, які знаходяться у полі зору держави, її контролю та впливу, можуть бути згруповані та наведені за такою схемою рис.1.



Рис.1. Складові державного регулювання соціальних гарантій населення

По-перше, це узагальнюючі показники рівня життя населення, а також характеристики оплати праці та доходи, платні послуги. Всі ці показники враховуються помісячно на душу населення. Досить велику групу складають показники, що характеризують рівні споживання основних продуктів та послуг у розрахунку на рік на одну особу. Ці показники доцільно обчислювати за статево віковими групами населення. Третю групу складають

показники так званого індексу вартості життя. Четверта – об'єднує систему показників безпосередньої соціальної гарантії у сфері доходів та споживання. Наведений перелік включає далеко не всі сфери та групи населення, показує узагальнені основні блоки елементів системи соціальних гарантій населення. Кожний з цих блоків охоплює широкий перелік чинників (показників), що знаходяться у просторі державного впливу. Це – узагальнюючі показники рівня життя населення, які складаються з агрегованих показників у розрахунку на одну особу; реальні доходи, суспільні фонди споживання, розподіл населення за рівнем середньодушового сукупного доходу [4]. Крім того, у відповідності з загальним станом економіки та тенденціями інфляції періодичного коригується індекс вартості життя за індексом виживання цін складу товарів та послуг, що включені в прожитковий мінімум.

Слід підкреслити, що, незважаючи на законодавче встановлення обов'язковості індексації вартості життя у зв'язку з інфляцією, цей механізм, по-перше, включає певні обмеження: він зовсім не діє в сучасних умовах низької інфляції у зв'язку з обмеженістю переліку у складових, за якими відслідковуються зміни цін, та які включені у прожитковий мінімум. Також визначення індексу вартості життя хоча і ведеться на єдиній методології, але регіональні особливості у структурі споживання (село, невеликі міста тощо) у зв'язку з обмеженнями включеннями у споживчий кошик товарів та різним рівнем соціально-економічного розвитку регіонів не дозволяє визначити реальну ситуацію.

Система показників, що характеризують оплату праці та доходи населення, включає показники грошових доходів у розрахунку на особу, середньомісячну оплату праці працівників сільськогосподарських підприємств, середній розмір стипендій, середній розмір пенсій, натуральний дохід на особу та платні послуги (на місяць) [5].

Особливими блоком системи соціальних гарантій населення є той, що включає соціальні гарантії у сфері доходів та споживання. До них відносяться наступні соціальні стандарти:

Мінімальний рівень споживання матеріальних благ та послуг, тобто прожитковий мінімум, що базується на розрахунки по: продуктах харчування; продовольчих товарах; оплатні послуги; обов'язкових платежах та внесків ;рівень мінімальної заробітної плати; рівень мінімальних пенсій; рівень мінімальної допомоги (у тому числі по безробіттю); рівень допомоги на поховання; рівень допомоги багатодітним сім'ям та сиротам; рівень щомісячної допомоги на дітей до 16 років (учнів до 18 років); рівень грошових виплат матерям (батькам), що доглядають трое і більше дітей віком до 16 років, дітей – інвалідів з дитинства.

Перелічені показники державних соціальних гарантій, зокрема мінімальний споживчий бюджет, межа малозабезпеченості, мінімальні рівні пенсій, стипендій, оплати праці та допомог використовуються як базові чинники регулювання доходів та добробуту населення. Вони використовуються для обґрунтування статей витратної частини бюджетів всіх рівнів, визначення трансфертів та субвенцій. Тому визначеність рівнів зазначених показників соціальних гарантій передбачає їх методологічну єдність, нормативну забезпеченість, послідовність обчислень, що дозволяє мати обґрунтовані соціальні та регіональні бюджети по таких званих захищених статтях [6]. Крім того, слід враховувати такий важливий момент, як кореспондування обґрунтувань показників системи соціального захисту з іншими складовими соціально-економічного розвитку (споживчого ринку, обсягів виробництва товарів – продовольства, непродовольчих товарів тощо). Це стосується також визначення обсягів послуг.

Державні мінімальні соціальні гарантії закладаються у розрахунок мінімального споживчого бюджету на одну особу (дитину, дорослого, людину пенсійного віку). В нього входять п'ять груп показників: продукти харчування, непродовольчі товари, послуги, податкам, внески, платежі та алкогольні напої, тютюн, мінімальний споживчий бюджет розраховується у гривнях на рік на особу.

Мінімальний споживчий бюджет, чи, як його називають «споживчий кошик», на сучасному етапі є важливим критерієм в державній системі соціального захисту і одним з орієнтирів державної соціальної політики. Він показує реальний рівень життя, а відхилення від його середньої величини дозволяє отримувати певні субсидії та пільги. Мінімальний споживчий бюджет свідчить про межу бідності. Його використовують у орієнтації державної політики на забезпечення мінімальних соціальних гарантій споживання по різних статево-вікових групах. Однак слід вважати, що в умовах кризового стану економіки в Україні мінімальний споживчий бюджет за умов обмеженості ресурсів практично був зведений до межі злиденності, неможливості забезпечення рівня фізіологічного виживання.

Практика показує, що використання граничного до виживання мінімального споживчого бюджету зовні пропонує певні захисні державні гарантії, але в реальному житті це веде до соціального напруження в країні, формування депресивних регіонів.

Тривале збереження такого механізму не тільки вкрай небезпечно, але й економічно не доцільно, оскільки потребує відволікання значної частини ВВП до спрямування на соціальні потреби, посилює негативні тіньові явища, знижує рівень контрольованості у сфері одержання і використання позичкового механізму та ускладнює боргові розрахунки [6].

Розглядаючи сучасні важелі державного механізму соціальних гарантій населення, необхідно звернути увагу на те, що вони склалися в кризовий період, період початку переходу до ринкових відносин. Нові умови викликають потребу розробки і впровадження нових механізмів в системі соціально-економічних відносин. Так з поглибленням ринкових відносин процес реформування системи соціального захисту повинен входити з двох суттєвих принципів, а саме:

Переорієнтація на формування соціальної свідомості до самозахисту;

Зведення соціально-захисних функцій держави до всебічного законодавчого забезпечення підтримки найменш захищених, неконкурентоспроможних верств населення, а також формування ринкових засад щодо соціального захисту з оптимізацією перерозподілу економічної відповідальності за реалізацію соціальних гарантій між державою, місцевою владою, підприємствами і громадянами [1].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямку. Таким чином, згідно цих положень необхідно передбачити створення цілісного механізму соціальних гарантій населення шляхом забезпечення: розвитку платних соціальних послуг; державного сприяння розвитку недержавних установ, які надають платні послуги; передачі соціальної сфери від міністерств та підприємств до комунальної власності; розвитку недержавних страхових фондів за допомогою яких громадян могли б отримувати необхідних платні послуги більш високих стандартів; відновлення платоспроможності населення до рівня, що дозволяє отримувати послуги на ринкових засадах.

Література

1. Вернадский В. И. Биосфера и ноосфера. М.: Наука. 1989. 261 с.
2. Портер М., Тайсберг Э. О. Переосмысление системы здравоохранения // Как создать конкуренцию, основанную на ценности и ориентированную на результат. К.: Издательство Алексея Капусты. 2007. 485 с.
3. Городиловська Н. У. Проблеми запровадження та перспективи розвитку обов'язкового медичного страхування в Україні // Науковий вісник НЛТУ України. 2009. Вип. Т. 19. С. 247-252.
4. Вишньовська К. Проблеми реформування системи охорони здоров'я в Україні // Світ фінансів. 2008. №. 3. С. 16.
5. Шевченко М. В. Пілотний проект реформування системи охорони здоров'я (застосування елементів програмно-цільового методу, перехід до стратегічних закупівель) / М.В. Шевченко, Г.О. Слабкий // Вісн. соц. гігієни та орган. охорони здоров'я України. 2014. № 4 (62). С. 17-21.
6. Шейман И. М. Теория и практика рыночных отношений в здравоохранении // Издательский дом ГУ ВШЭ Москва 2008. 320 с.
7. Баранов И. Н. Новый государственный менеджмент: эволюция теории и практики применения // Российский журнал менеджмента. 2012. Т. 10. №.1. 191 с.
8. Тогунов И. А. Конкуренция в здравоохранении и медицине // Менеджер здравоохранения. 2005. №. 12. С. 12-21.
9. Решетников А.В. Управление, экономика и социология ОМС (руководство в 3-х томах). 2001. 832 с.
10. Портер М. Ю. Конкурентна Стратегія: методика аналізу галузей і конкурентів (Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors). М. 2005. 608 с.

11. Решетников А.В. Управление, экономика и социология ОМС (руководство в 3-х томах). 2001. 832 с.
12. Решетников А.В. Управление, экономика и социология ОМС (руководство в 3-х томах). 2001. 832 с.
13. Шевченко М. В. Пілотний проект реформування системи охорони здоров'я (застосування елементів програмно-цільового методу, перехід до стратегічних закупівель) / М.В. Шевченко, Г.О. Слабкий // Вісн. соц. гігієни та орган. охорони здоров'я України. 2014. № 4 (62). С. 17-21.
14. Господарсько-правове забезпечення державних закупівель у сфері охорони здоров'я: теоретичні та практичні аспекти: [монографія] / А.О. Олефір. Харків : Юрайт, 2012. 456 с.
15. Державна служба статистики України. URL: www.ukrstat.gov.ua
16. Wickham P. A. Strategic Entrepreneurship: a decision – making approach to new venture creation and management. London: Prentice Hall, 2001. 619 p.
17. Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна–2020» // Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5>. 2015.

References

1. Vernadsky V. (1989), Biosphere and noosphere // Nauka. K. [in Ukrainian]
2. Porter M., Theisberg E. (2007), Rethinking the health care system. How to create value-based and result-oriented competition // Publishing House. [in Ukrainian]
3. Gorodylovskaya N. (2009), Problems of introduction and prospects of development of obligatory medical insurance in Ukraine // Scientific herald of NLTU. [in Ukrainian]
4. Vyshnevskaya K. (2008), Problems of reforming the health care system in

- Ukraine // World of Finance. [in Ukrainian]
5. Shevchenko M. (2014), Pilot project of reforming the health care system (application of elements of program-target method, transition to strategic procurement) // Visn. soc. hygiene and body. health care of Ukraine. [in Ukrainian]
 6. Sheiman I. (2008), Theory and practice of market relations in health care // HSE Moscow Publishing House. [in Russian]
 7. Baranov I. (2012), New state management: the evolution of theory and practice of application // Russian Journal of Management. [in Russian]
 8. Togunov I. (2005), Competition in health care and medicine. Manager of health care. [in Ukrainian]
 9. Porter M. (2005), Competitive Strategy: Methods of Analysis of Industries and Competitors // Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors [in Ukrainian]
 10. Constitution of Ukraine. URL: <http://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-rozdil-i>
 11. Reshetnikov A. (2001), Management, economics and sociology of local self-government (manual in 3 volumes). [in Ukrainian]
 12. Gaidayev Yu. (2007), State policy in the field of health care // Ukr. honey. magazine. [in Ukrainian]
 13. Shevchenko M. (2014), Pilot project of health care system reform (application of program-target method elements, transition to strategic procurement) // Visn. soc. hygiene and body. health care of Ukraine. [in Ukrainian]
 14. Olefir A. Economic and legal provision of public procurement in the field of health care: theoretical and practical aspects. Kharkiv: Yurayt. 456 p.

15. State Statistics Service of Ukraine. URL: www.ukrstat.gov.ua