

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УМОВАХ МАКРОЕКОНОМІЧНОЇ НЕСТАБІЛЬНОСТІ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

Стаття присвячена розробці теоретичних засад формування й функціонування механізмів державного регулювання соціального захисту в умовах зростання макроекономічних викликів. Зазначається, що вирішення більшості завдань державної політики соціального захисту визначається економічними ресурсами. Разом з цим, державна політика соціального захисту може виступати важливим фактором економічного зростання. На основі проведеного аналізу виділено основні форми державного регулювання економіки, які прямо впливають на вибір моделі політики соціального захисту: безпосереднє державне управління соціальною сферою економіки; податкове регулювання; бюджетне регулювання; цінове регулювання в умовах ринкової економіки; регулювання умов праці, трудових відносин, оплати праці. Удосконалення системи соціального захисту населення повинне включати, насамперед, розробку і реалізацію державних програм боротьби з бідністю та надання допомоги соціально незахищеним категоріям.

Ключові слова: соціальний захист, державне регулювання, політика.

Постановка проблеми. Діяльність щодо соціального захисту населення є обов'язковою складовою будь-якої сучасної держави, а власне соціальний захист становить зміст її соціальної функції і є системою економічних, юридичних, організаційних заходів щодо забезпечення основних соціальних прав людини і громадянина в державі.

Процеси євроінтеграції України вимагають гармонізації підходів до вироблення основ соціального захисту із стандартами ЄС. Вітчизняне законодавство перебуває на етапі постійних і природних змін та доповнень у результаті змін у внутрішньому та зовнішньому контурах соціально-економічного розвитку. Ухвалюються нові законодавчі акти, нормативно-правові документи, які забезпечують юридичні основи для розв'язання різноманітних соціально-економічних та політичних проблем. Україна ратифікувала чимало міжнародних та європейських конвенцій і декларацій, які поки що не знайшли належного відображення в нормах українського законодавства.

На сьогодні внаслідок реалізації кризового сценарію соціально-економічного розвитку України, існують досить серйозні проблеми у вирішенні завдань державного регулювання соціального захисту населення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Авторським колективом моно-

графічного дослідження «Соціальна політика: реалії та перспективи оновлення» соціальний захист у сучасних умовах пропонується розглядати як функціонально-інституціональну систему гарантування всьому населенню країни гідного життя, розвитку особистості й соціальної стабільності суспільства за рахунок створення відповідними його суб'єктами (державним, приватним і некомерційним секторами економіки) форм та видів захисту від настання, негативної дії і наслідків соціально-економічних ризиків. Дане визначення дозволяє подолати виявлені недоліки в сучасних тлумаченнях даного терміна, а саме: встановлено суб'єкт та об'єкт соціального захисту, вказано його головну мету, умови надання, а також складові (форми і методи захисту) та системний характер (функціональні напрями та інституції здійснення) [1, с. 48-49].

На думку В. Воротіна, у соціальній державі система соціального захисту відіграє важливу роль у забезпеченні життєдіяльності населення та покликана зменшити рівень бідності в суспільстві через забезпечення соціальної справедливості, а також утворювати механізми дійсного забезпечення рівних прав населення та додержання принципу пропорційності між можливостями держави та соціальним захистом громадян [2, с. 27].

Досить конструктивною виглядає позиція Г. Юрчик, яка полягає у тому, що





удосконалення механізму соціального захисту зайнятих в Україні вимагає системного підходу. Необхідними заходами щодо цього є: недопущення встановлення мінімальної заробітної плати нижче прожиткового мінімуму; розроблення комплексної програми детінізації зайнятості та заробітної плати; визначення мінімального розміру добових витрат при службових відрядженнях для працівників приватного сектору; щорічне збільшення добових витрат та граничного розміру витрат на проживання для працівників бюджетних установ (з урахування інфляції); поступове збільшення межі індексації заробітної плати; забезпечення відповідності фактичної структури споживання та структури споживчого набору, на базі якого визначається індекс інфляції; узгодження чинного порядку оподаткування трудових доходів; подолання декларативності територіальних та галузевих угод, наповнення їх реальними / додатковими нормами щодо соціального захисту працюючих [3, с. 42].

Як вважає Б. Язлюк, погіршення соціальної ситуації і проблеми стійкості соціального захисту вимагає дій по всій країні. Необхідно розробити портфель (пакет) по реалізації соціальних інвестицій держави та модернізувати свої системи соціального забезпечення з підготовки людей, щоб протистояти небезпеці життя, тим самим зменшуючи необхідність усунення наслідків. Освоєння досвіду, процесу реформ, із зацікавленими сторонами і фондів у Європі по відношенню до соціальних інвестицій дозволить забезпечити виконання в повному обсязі і в нашій державі [4, с. 284].

Метою статті є визначення основних механізмів підвищення соціальної результативності державного регулювання соціального захисту населення за умов макроекономічної нестабільності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Як економічна категорія соціальний захист є системою розподільних відносин, у якій за рахунок частини національного доходу формуються і використовуються громадські грошові фонди для матеріального забезпечення й обслуговування певних категорій громадян.

Державне регулювання має на меті, насамперед, упорядкування питань прав людини, у тому числі й на соціальний захист. З одного боку, вирішення багатьох завдань державної політики соціального захисту визначається економічними ресурсами, які може направляти держава на їх здійснення, з іншого - державну політику соціального захисту можна розглядати як найважливіший чинник економічного зростання, оскільки саме завдяки цілеспрямованій соціальній політиці з'являються умови для зростання і реалізації інноваційного потенціалу трудових ресурсів суспільства.

Соціальна функція держави, в частині забезпечення соціального захисту населення та його окремих категорій, як самостійний соціальний інститут виступає сукупністю правових норм, призначених вирішувати проблеми економічного і соціального характеру через встановлені законодавством нормативи та порядок їх застосування. Саме завдяки цій функції громадяни мають можливість, за умови настання нормативно встановлених несприятливих подій, отримати допомогу компенсаційного характеру у грошовій чи натуральній формі, а також у формі різного роду соціальних послуг. Крім того, в рамках системи соціального захисту передбачаються заходи профілактичного характеру, які направлені на попередження подій негативного характеру внаслідок реалізації соціальних ризиків.

У період макроекономічної нестабільності соціальний захист набуває особливої ваги, оскільки він є необхідним елементом функціонування соціальної держави. Загалом, прийнято вважати, що соціальною державою є така суспільна система, де поряд з розвитком ринкової економіки робляться інституціональні спроби (за наявності загальної відповідальності, встановленої законом), направлені на пропозицію елементарних благ для всіх громадян. Ці інституціональні зміни у різному ступені охоплюють три нормативні сфери: трудові, освітні та соціальні права. Вони створюють комплексну сферу для економіки (виробництва), приватних домогосподарств (репродукції) та держави (політики) [5, с.

42]. Разом з цим, визнані у провідних європейських країнах соціальні права, у більшості випадків, подаються не як право на соціальний захист, а як право на участь всіх громадян у його функціонуванні. Така позиція є цілком виправданою, виходячи з досить популярної думки, що існуюча система соціального захисту населення виступає не додатковим джерелом та стимулятором суспільного розвитку, а швидше їх дестимулятором внаслідок переважання патерналістського підходу до неї з боку держави. Соціальний захист має розглядатися як такий, що виконує пряму роль соціального обмежувача та модифікатора ринкового механізму, як умова життєздатності моделі соціально-економічного розвитку та гарант її збереження [6 – 8].

Соціальний захист упроваджується шляхом встановлення основних соціальних гарантій, механізмів їх реалізації, а також функцій надання соціальної підтримки. Традиційно поняття соціального захисту асоціюється, у першу чергу, із комплексом заходів соціального забезпечення, тобто виплатами допомог, компенсацій, дотацій, тобто він виступає набором механізмів забезпечення мінімальних державних гарантій. Вибір конкретних напрямків дії того чи іншого механізму соціального захисту у кожній країні визначається цілями і пріоритетами соціальної політики, а також реаліями політичного і соціально-економічного розвитку країни. В країнах з ринковою економікою ступінь державного регулювання соціальних процесів носить, переважно, непрямий характер. Однак, у більшості випадків, застосування адміністративних методів є об'єктивно виправданим внаслідок необхідного управлінського впливу держави на ринкові відносини. Так, саме держава виконує підтримуючу, компенсаційну та регулюючу функції, використовуючи систему заходів та спрямовуючи їх на створення бажаних умов для ефектної діяльності ринку, підвищення його конкурентоспроможності, розв'язання складних соціально-економічних проблем розвитку національної економіки і суспільства. Разом з цим, соціальна підсистема держави, як і будь-яка інша, повинна визначатися рівнем забезпеченості потреб

громадян прийнятим набором соціальних послуг за певних економічних обмежень, причому базисні соціальні послуги повинні надаватися державою безкоштовно. В Україні законодавчо врегульованими елементами соціального захисту є наступні: державні гарантії в оплаті найманих працівників; утримання непрацездатних і підтримка життєвого рівня малозабезпечених громадян і сімей із дітьми; державні гарантії у сфері зайнятості, підготовки та перепідготовки кадрів; компенсація населенню збитків у зв'язку з разовим підвищенням цін на товари і послуги при здійсненні комплексної реформи цін; індексація грошових доходів населення при поточному підвищенні цін на товари і послуги, запровадження механізму перегляду мінімальної заробітної плати, пенсій, стипендій тощо.

З метою формування інструментарію державного регулювання діяльності установ соціального захисту населення через категорії попиту і пропозиції використовується система нормативів і законодавчих актів. Відповідно до свого призначення, вони прямо або опосередковано регламентують поведінку господарюючих суб'єктів, впливають на учасників суспільного виробництва через систему організаційно-економічних методів.

Для України характерні два типи соціального захисту – це пільги і субсидії. Як ці механізми працюють в умовах підвищення вартості послуг – вдало ілюструє приклад 2010 року. Тоді ціни на газ було збільшено на 50%, але водночас бар'єр на входження в поріг субсидій збільшився на третину. Це підвищило вартість послуг на 125%. Тоді кількість тих, хто одержував субсидії, зросла в 1,6 рази - в грудні 2009 року було 868 тисяч, а стало 1391,6 тис. Потім відбувся ріст вартості надання субсидій в 1,33 (2010р.) та 2,16 рази (2011р.: з 836,1 млн. грн. до 1807,7 млн. грн.). Фактично, зараз, коли йде мова про підвищення тарифів на 73% для населення – тарифів на опалення – ми можемо вважати, що показники підвищення будуть такі ж самі, або ж схожі. Аналіз стану пільг показує, що ними користуються понад 20% населення для оплати житлово-комунальних послуг (діти війни – понад 3,9 млн. осіб,





ветерани війни – близько 1,9 млн. осіб), також, що найбільше пільговиків у середньому класі, але вартість пільг найменша для найбідніших і найбільша – для найбагатших: 20% вартості пільг іде до 20% населення і майже 40% вартості пільг іде до 30% найбагатшої частини населення. Серед одержувачів субсидій майже 80% - це пенсіонери, проте демографічні дані свідчать про те, що саме сім'ї з дітьми – найбідніша частина населення України. Окрім того наявний парадокс: понад 91% отримувачів складає небідне населення, сім'ї з пенсіонерами мають доходи майже в 2 рази вищі в середньому, аніж сім'ї з дітьми [9].

Кризові явища в економіці України, що реалізуються протягом останніх років в Україні, унеможливають виконання у повному обсязі установами соціального захисту населення своєї головної мети. Катастрофічне падіння обсягів виробництва призводить до зменшення відрахувань підприємств до державного бюджету, а також спричиняє значне зниження рівня життя наших громадян. Економічні сценарії розвитку, що реалізуються сьогодні в Україні, у значній мірі ускладнюють виконання установами соціального захисту населення своєї головної мети. Падіння обсягів виробництва, яке спостерігається останнім часом, призвело до значного зменшення відрахувань підприємств до державного бюджету, що істотно збільшує навантаження на діяльність установ соціального захисту населення.

В умовах економічної кризи роль державного регулювання суттєво зростає, оскільки має місце зміна об'єктивних умов формування державою політики соціального захисту населення. Це зумовлює необхідність більш детального вивчення особливостей та основних напрямів державного регулювання. Серед основних форм державного регулювання економіки, які безпосередньо впливають на політику соціального захисту, доцільно виділити наступні: безпосереднє державне управління соціальною сферою економіки; податкове регулювання; бюджетне регулювання; цінове регулювання в умовах рин-

кової економіки; регулювання умов праці, трудових відносин, оплати праці.

Економічний напрям державного регулювання в основі містить функцію стабілізації економіки (оперативне підтримання рівноваги між ефективним попитом і пропозицією, контроль за рівнем інфляції, захист чесної конкуренції і запобігання виникненню приватної монополії).

Адміністративний напрям державного регулювання полягає у створенні сприятливого соціально-правового середовища, що забезпечує ефективне функціонування ринкових механізмів, конкуренції, перерозподіл доходів через систему податкових і трансфертних платежів, розподіл ресурсів шляхом прийняття законодавчих актів, а також надання субсидій і суспільних благ.

Соціальний напрям державного регулювання полягає у розвитку економічної діяльності установ соціального захисту населення. По-перше, - це заходи стабілізації економіки, що забезпечують стабільність функціонування основ економічної діяльності установ соціального захисту населення; по-друге, - це розподіл багаторівневих ресурсів між установами соціального захисту населення для їх ефективного використання.

Виходячи з наведених характеристик, будь-які регуляторні дії держави в ринковій економіці реалізуються через використання фінансових інструментів (податки і суспільні витрати). Державні установи соціального захисту населення, що знаходяться у власності держави, економічно пов'язані з державою, перш за все, через бюджет. Тому в центрі уваги розвитку основ економічної діяльності установ соціального захисту населення знаходяться передусім державні фінансові ресурси. Фінансування соціальної сфери в Україні здійснюється за рахунок коштів державного, регіональних і місцевих бюджетів і з позабюджетних фондів. При цьому соціальні витрати розподілені між рівнями бюджетів в різній пропорції: на державний бюджет покладається переважна частина витрат на соціальну політику; на регіональний рівень доводиться найбільша частина витрат на охорону здоров'я і культуру; муніципальні бюджети несуть основну відповідальність за житлово-комунальне

господарство, середню освіту. В даний час об'єми соціальних витрат державного бюджету відносно невеликі, але серед них витрати на соціальну політику складають близько 50%.

Подолання стану макроекономічної кризи в Україні неможливе без створення системи правових, організаційних та інших заходів державних і недержавних установ та організацій, що впливатимуть та сприятимуть підтриманню соціальної стабільності в суспільстві, створенню умов для зростання добробуту населення, забезпечення належного рівня та якості життя населення. У той же час істотні зміни в системі управління державою, складовою якої є соціально-економічна система, викликані впливом процесів поглиблення інтеграції у світове економічне співтовариство та європейську спільноту. Взаємоузгодження інтересів може відбуватися лише на основі ідеї сполучення економічної ефективності як результату дієвості ринкових сил та соціального компромісу.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Аналіз системи соціального захисту населення в Україні, дозволяє визначити вихідні положення для формування державної політики в цій сфері. Водночас, механізм реалізації політики соціального захисту потребує комбінування елементів державних соціальних гарантій, соціальної підтримки і орієнтації на закони ринку. Пріоритетним напрямком у здійсненні соціальних реформ має стати перерозподіл доходів на користь основної маси активного населення, що дозволить розширити ресурсну базу політики соціального захисту, удосконалити фінансові основи діяльності відповідних установ. Таким чином, основою державної політики соціального захисту населення повинні стати механізми розвитку ефективного виробництва і споживчого попиту через забезпечення соціальних гарантій для громадян, а також визначення придатних для практичного використання єдиних принципів призначення соціальних трансфертів.

Одним з чинників тих, що забезпечують конкурентоспроможність економіки, є стабільна законодавча база. Сьогодні правова система знаходиться на стадії реформування, що пов'язано з її розвитком. Доводиться приймати багато законів для того, щоб швидше адаптуватися до економічних і

соціальних умов, що змінюються. Проте, сьогодні державна нормативно-правова база, з одного боку, надмірна, з іншою - неповна. Законів прийнято багато, деякі з них дублюють один одного, але у цілому ряді випадків - так і не вирішують поставлених завдань, оскільки прийняті під тиском вузьких - групових або відомчих - інтересів. Крім того, багато раз наголошувалося: будь-який закон повинен бути забезпечений - і організаційно, і фінансово.

На сьогодні рівень соціального захисту населення України є настільки низьким, що не перекидає навіть мінімального прожиткового мінімуму. Разом з цим, навіть значне зростання об'єму соціальних виплат вирішити дану проблему не у змозі, а тому вона потребує комплексного підходу. Так, досить часто значна кількість тих чи інших форм соціального захисту, які пропонуються державою, майже не впливають на захищеність громадян, внаслідок чого відбувається формування застійної бідності. Суттєвим фактором бідності також виступає стан ринку праці та низький рівень заробітної плати.

Концептуальні засади формування механізмів державного управління соціальним захистом населення повинні виходити з проблем забезпечення такого рівня життя населення, що відповідає європейським стандартам, через направленість державного регулювання доходів на подолання економічної і соціальної бідності.

Література

1. Соціальна політика в Україні: реалії та перспективи оновлення / За ред. В.Г. Никифорова – Монографія. – Одеса. - 2015. - 363 с.
2. Воротін В.Є. Державна політика у сфері соціального захисту населення в Україні/ В.Є. Воротін, Р.Є. Демчак// Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія «Управління». – 2014. - № 3. – С. 24-31.
3. Юрчик Г. Соціальний захист зайнятого населення України в умовах економічної нестабільності/ Г. Юрчик // Україна : аспекти праці – 2015. - №1. – С. 34 – 42.
4. Язлюк Б. О. Фундаментальні та прикладні економічні механізми підприємств при реалізації соціальних інвестицій як основа інноваційного розвитку держави / Б.О. Язлюк // Економічний аналіз: зб. наук. праць



/ Тернопільський національний економічний університет. – Тернопіль. - 2014. – Том 18. - № 2. – С. 280-285.

5. Nullmaier F. Der demokratische Sozialstaat – Eckpfeiler für eine neue Wohlfahrtsarchitektur/ Jahrestagung der Otto Brenner Stiftung «Den Sozialstaat neu denken». Berlin. – 2004. - № 3. - P. 40 – 57.

6. Joel Blau. Social Welfare Policy / Joel Blau, M. Abramovitz. – New York: Oxford University Press, 2003. – 481 p.

7. Lars Suderstrum. The Economics of Social Protection / L. Suderstrum. – Cheltenham, UK, Northampton, MA, 2008. – 173 p.

8. Maurice Mullard. Social policy in a Changing Society / M. Mullard, P. Stricker. – London, New York, 2005. – 219 p.

9. Підвищення тарифів на житлово-комунальні послуги та механізми соціального захисту населення в Україні. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.opora.org.ua.

Трофимов А. В.

Государственное регулирование социальной защиты в условиях макроэкономической нестабильности: теоретический аспект

Статья посвящена разработке теоретических основ формирования и функционирования механизмов государственного регулирования социальной защиты в условиях роста макроэкономических вызовов. Отмечается, что решение большинства задач государственной политики социальной защиты определяется экономическими ресурсами. Вместе с тем, государственная политика социальной защиты населения может выступать важным фактором экономического роста. На основе проведенного анализа выделены основные формы государственного регулирования экономики, которые прямо влияют на выбор модели политики социальной защиты: непосредственное государственное управление социальной сферой экономики; налоговое регулирование; бюджетное регулирование; ценовое регулирование в условиях рыночной экономики; регулирование условий труда, трудовых отношений, оплаты труда. Усовершенствование системы социальной защиты населения должно включать, прежде всего, разработку и реализацию государственных программ борьбы с бедностью и предоставление помощи социально незащищенным категориям.

Ключевые слова: социальная защита, государственное регулирование, политика.

Trophimov A.

State regulation of social protection in terms of macroeconomic instability: theoretical aspect

The article is devoted to the development of theoretical bases of formation and functioning of the mechanisms of state regulation of social protection in terms of growth of macroeconomic challenges. It has been noted that the most tasks of state social protection policies are defined by economic resources. At the same time, public policy of social protection can be a significant driver of economic growth. From the above analysis, the main forms of economic regulation that directly affect the choice of model of social protection policies have been distinguished. They are: direct public administration by the social sphere of the economy; tax regulations; budgetary regulations; price regulation in a market economy; regulation of working conditions, labor relations and wages. Improving the system of social protection should include, first of all, the development and implementation of state poverty eradication programs and providing assistance to vulnerable categories.

Keywords: social protection, government regulation, policy.

Рецензент: Макарова О. В. – доктор економічних наук, старший науковий співробітник, заступник директора Інституту демографії та соціальних досліджень Національної академії наук України.

Reviewer: Makarova O. – Professor, Ph.D. of Economics, Senior Fellow, Deputy Director of the Institute of Demography and Social Research of the National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine.

e-mail: demography@idss.org.ua

*Стаття подана
01.02.2015 р.*

