

УДК 338.242.42

**Н.І.Легінькова, доц., канд. екон. наук**

*Кіровоградська льотна академія Національного авіаційного університету*

## Підвищення ефективності державного регулювання якості життя населення в Україні

Статтю присвячено дослідженню сучасного стану використання системи методів та засобів державного регулювання рівня та якості життя населення України. Обґрунтовуються можливі варіанти їх удосконалення під впливом факторів зовнішньої та внутрішньої генези, що мають за мету досягнення цільового рівня показників.

**якість життя, рівень життя, державне регулювання**

**Актуальність теми дослідження.** Найважливішим критерієм оцінки ефективності соціально-економічної політики держави є рівень і якість життя населення.

Поняття “рівень життя” в сучасній науковій літературі трактується по-різному в залежності від цілей і завдань дослідження. На відміну від рівня життя, вимірного показника, що має чіткі кількісні ознаки, процес оцінювання його якості за ступенем забезпечення потреб жителів країни чи регіону певними соціальними умовами ускладнюється необхідністю врахування психологічної складової, адже має доповнюватись певної сили та рівня відчуттям задоволення. Комплексна система оперування факторами – суттєвими обставинами процесу формування рівня життя, а також цільове формування його показників – чисельних, кількісних характеристик окремих сторін діяльності, дає змогу здійснювати ефективне управління цим життєво важливим напрямом соціально-економічного розвитку держави.

**Постановка проблеми.** Чітке розмежування понять рівня та якості життя населення передбачає активне використання нормативно-розподільного принципу в якості регулюючої функції держави. Воно відбувається шляхом встановленні окремих соціальних гарантій, таких як мінімальна заробітна плата, мінімальна пенсія, прожитковий мінімум тощо. Саме детальна розробка, фіксація протягом певного періоду часу, перегляд та застосування мінімальних соціальних стандартів дозволяє із зростаючою ефективністю здійснювати вплив держави на поступове підвищення рівня життя населення.

В цілому, реалії процесу бюджетного регулювання цього важливого показника, загальні вимоги щодо формування макроекономічних показників, обумовлюють необхідність комплексного регулювання основних соціально-економічних індикаторів рівня життя населення засобами, що є адекватними до сучасного стану розвитку економіки.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У визначенні рівня життя спостерігаються різні підходи в залежності від вихідної позиції авторів. Такими відправними моментами є: виробництво, споживання, доходи, вартість життя, споживчі нормативи та стандарти, а також їх комбінації [1-5].

На відміну від рівня, під терміном “якість життя” в його широкому тлумаченні розуміється задоволення населення своїм життям з точки зору різних потреб та інтересів. Це поняття охоплює: характеристики та індикатори рівня життя як

економічної категорії, умови праці та відпочинку, житлові умови, соціальну забезпеченість і гарантії, охорону правопорядку і дотримання прав особистості, природно-кліматичні умови проживання, показники збереження навколишнього середовища, наявність вільного часу та можливості добре його використовувати, нарешті, суб'єктивні відчуття спокою, комфортності і стабільності. Інше розуміння терміна “якість життя” – більш вузьке: воно охоплює перераховані характеристики без власне рівня життя в його економічному розумінні (доходи, вартість життя, споживання)[6-9].

Сучасна держава виступає ключовим фактором у формуванні економічної сфери, що є сприятливою для підприємницької діяльності у національному масштабі. Поряд з цим, не втручаючись безпосередньо у діяльність окремих суб'єктів господарювання, органи державної влади одночасно повинні управляти ринком, підтримувати його чи стримувати негативні тенденції розвитку з метою забезпечення належних стандартів життя всіх верств його населення. Отже, державне регулювання економіки є системою типових заходів законодавчого, виконавчого і контрольного характеру, які здійснюються відповідними державними органами й громадськими організаціями з метою стабілізації та пристосування системи заходів щодо формування рівня та якості життя населення до умов, що постійно змінюються. Активне втручання держави у процеси регулювання рівня та якості життя населення передбачає використання нормативно-розподільного принципу в якості регулюючої функції при встановленні окремих соціальних гарантій, формування системи різнорівневих соціальних стандартів. Встановлення чіткого переліку об'єктивних факторів, системи інтегральних та узагальнюючих показників формування рівня життя, розробка механізму здійснення впливу держави на їх формування та застосування суттєво сприяє більш швидкому досягненню мети регулювання рівня та, як наслідок, якості життя населення України. З цих міркувань випливає **мета дослідження**, що полягає у дослідженні сукупності організаційно-економічних механізмів регулювання рівня та якості життя населення України, розробці гнучких прийомів впливу на об'єкт управління засобами запровадженої у державі політики формування загальної маси та розподілу доходів.

**Виклад основного матеріалу.** В основі приведення рівня реальних доходів до потреб людини та її сім'ї лежать споживчі бюджети. Споживчий бюджет – вартісний показник обсягу і структури споживання найважливіших матеріальних благ і послуг. Розрізняють фактичні та нормативні споживчі бюджети, останні виконують роль орієнтирів у проведенні соціальної політики, виступають соціальними нормативами державної політики доходів.

В Україні в умовах переходу до ринку основна увага приділяється розробці бюджетів прожиткового мінімуму (БПМ), що розраховані на тимчасові кризові умови функціонування вітчизняної економіки.

БПМ являє собою вартісну оцінку мінімального набору продуктів харчування, необхідних для збереження здоров'я людини і підтримки його життєдіяльності, витрати на непродовольчі товари та послуги, податки та обов'язкові платежі. Останні розраховуються виходячи з частки витрат на ці цілі у соціально незахищених груп населення.

Таким чином, БПМ являє собою самий “жорсткий” різновид мінімального прожиткового бюджету (МПБ), що застосовується протягом обмеженого терміну – періоду кризового функціонування економіки.

Зазначений бюджет на відміну від МПБ, що забезпечує задоволення основних матеріальних і духовних потреб, орієнтований на фізичне виживання і збереження здоров'я людей. Однак сьогодні саме БПМ служить основою для визначення

мінімального розміру заробітної плати, розрахунку пенсій, допомог, стипендій та інших соціальних виплат. Розрахунки БПМ дозволяють обґрунтувати систему соціальних гарантій для малозабезпечених і слабо захищених верств населення.

Більш науково обґрунтованим видається обчислення МПБ, який забезпечує нормальне відтворення і розвиток робочої сили працездатних і нормальну життєдіяльність непрацездатних. МПБ враховує витрати на більш якісне харчування, більш значні обсяги споживання непродовольчих товарів і послуг, включаючи платні. Він відображає нижню межу ціни робочої сили, здоров'я і працездатність людини на нормальному рівні, що відповідає вимогам фізіології.

У структурі будь-якого споживчого бюджету зазвичай передбачаються наступні статті видатків: харчування; одяг, білизна, взуття; предмети санітарії, гігієни, ліки, меблі, посуд, товари тривалого користування; житло і комунальні послуги; культурно-освітні заходи та відпочинок; побутові послуги; транспорт; зв'язок; інше. Споживчі бюджети, як правило, диференціюються за соціально-демографічними і професійними групами населення. Так, наприклад, прожитковий мінімум розраховується в середньому на душу населення і окремо для дітей віком до 6 років, дітей 7-15 років, чоловіків у працездатному віці, жінок у працездатному віці, пенсіонерів. Споживчі бюджети можуть бути визначені в розрахунку на одну людину і на сім'ю різного складу, в останньому випадку мова йде про споживчий бюджет сім'ї. Для цього розроблено спеціальні коефіцієнти, що враховують зниження сімейного бюджету за рахунок спільного проживання членів сім'ї. Це дозволяє формувати прожитковий мінімум практично будь-яких за складом сімей: подружня пара з дітьми і без дітей, матері-одиначки тощо.

У світовій і вітчизняній практиці вироблено наступні методи формування споживчих бюджетів: нормативний (мінімального або нормального рівня), статистичний, комбінований (як правило, нормативно-статистичний), суб'єктивний, ресурсний.

У відповідності до Закону України "Про встановлення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати" передбачено перехід на нормативну методику його формування [10]. У відповідності до вимог нового закону для визначення споживчого кошика для основних соціально-демографічних груп населення може бути використано вже набутий досвід [11]. Згідно відпрацьованих методик, всі статті споживчого бюджету визначаються прямим рахунком – на основі нормативів споживання та їх фактичної вартості.

При застосуванні таких методик доцільно, щоби мінімальні нормативи споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг визначались з урахуванням: наукових рекомендацій щодо мінімальних обсягів споживання та переліку товарів і послуг, необхідних для збереження здоров'я та забезпечення життєдіяльності людини; фактичного обсягу споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг в малозабезпечених сім'ях; соціально-економічних і демографічних факторів, що характеризують рівень доходів населення, склад і статеві вікову структуру населення, розмір і структуру сімей; фінансових можливостей держави щодо забезпечення соціального захисту населення (оскільки саме бюджет прожиткового мінімуму є межею бідності і підставою для регулювання доходів малозабезпечених сімей).

При формуванні мінімального набору непродовольчих товарів слід враховувати наступні принципи: задоволення потреб основних соціально-демографічних груп населення в непродовольчих товарах з урахуванням вікових особливостей і захисту організму від впливу навколишнього середовища, а також для організації побуту; сформований рівень забезпеченості непродовольчими товарами малозабезпечених

сімей; мінімальна оновлюваність, мінімальне розмаїття, низька роздрібна ціна, доступність непродовольчих товарів.

Наведені нормативи мінімального споживання продуктів харчування і непродовольчих товарів індивідуального користування демонструють, що прожитковий мінімум не забезпечує нормального відтворення робочої сили і відповідно його слід розглядати як тимчасовий інструмент соціальної політики. Він призначений для використання протягом обмеженого надзвичайного періоду подолання кризового стану економіки і характеризує лише мінімально допустимі межі споживання найбільш важливих для людини матеріальних благ і послуг. Надалі основним інструментом соціальної політики має стати мінімальний споживчий бюджет, а орієнтиром для проведення політики доходів має стати раціональний споживчий бюджет – бюджет соціального статку.

У будь-якому суспільстві політика доходів – надзвичайно важлива частина державної соціально-економічної політики. Вона обумовлена тими економічними інститутами, які існують в державі в конкретний момент часу, пріоритетами, які визначила держава, інструментами, які воно використовує. В узагальненому вигляді економічна політика, і політика доходів в тому числі, визначається ступенем втручання держави в економіку: масштабами, формами та інтенсивністю цього втручання. З цієї точки зору можливими є два полярних варіанти: адміністративна економіка і вільний ринок.

Соціально-економічна політика держави, що проводиться в нестабільні, перехідні періоди історичного розвитку, має центральний блок так званих субполітик, рішення в області яких в значній мірі визначають успіх чи неуспіх реформи в цілому. Можна назвати його домінантою в сукупності економічних рішень, що приймаються в ході проведення реформ, оскільки саме цей блок має безпосередні виходи на рівень і якість життя населення і сприяє прийняттю або блокуванню реформ громадянами. Йдеться про політику зайнятості, політику цін і політику доходів, що становлять, у підсумку, загальну концепцію перетворення, так як узгодженість рішень в області будь-якої з цих політик з іншими здатні звести нанівець усі зусилля з реформування економіки в цілому.

З очевидністю можна стверджувати лише те, що:

– політика цін, політика зайнятості і політика заробітної плати є одним з найбільш значущих центральних блоків будь-якої соціально-економічної політики держави, оскільки безпосередньо зачіпають інтереси всіх членів суспільства;

– політика цін, політика зайнятості і політика заробітної плати є єдиною цілісною системою, що вимагає прийняття узгоджених рішень та заходів, оскільки кожне прийняте рішення в одній з цих сфер об'єктивно відбивається на успішному функціонуванні двох інших і всієї соціально-економічної політики в цілому;

– роль держави в управлінні процесами, що відбуваються в сфері зайнятості, цін або заробітної плати, істотно зростає в умовах нестабільності, кризового стану економіки, реформування її окремих сфер.

Власне політика доходів як система заходів, що спрямовані на підтримку певного рівня доходів у всіх груп населення країни, регулювання їх диференціації та створення стимулу у працездатних громадян працювати продуктивно, може проводитися у двох варіантах: активному і пасивному.

Активний варіант припускає, що політика доходів виступає в якості основної ланки формування рівня життя. Рішення в області доходів задають певну тенденцію іншим параметрам економічного розвитку країни, в тому числі рівню зайнятості та цін. Основними різновидами активного варіанту політики доходів є:

– політика заморожування заробітної плати як тип прямого державного

регулювання рівня доходів у суспільстві;

– політика вирівнювання заробітної плати з метою, по-перше, сприяння прискореній структурній перебудові економіки і, по-друге, розширення можливостей вибору робочих місць для працюючого населення, адже вирівнювання структури заробітної плати призводить до виникнення великої кількості порівнянних робочих місць;

– політика розвитку має на меті виведення країни із ситуації стагфляції допомогою впливу на пропозицію праці.

Ідея політики за типом розвитку полягає в прямому і непрямому втручанні держави в процес розподілу і формування рівня заробітної плати через зниження прибуткового оподаткування, прийняття законодавчих актів проти значних підвищень заробітної плати.

Іншим варіантом виведення економіки країни із стану стагфляції можуть бути монетаристські рішення, які об'єднано в політику стримування [12]. З точки зору політики доходів – це пасивний тип політики, оскільки заходи в області доходів і заробітної плати виконують допоміжні функції, а ключова роль належить реформування фінансової сфери країни.

Відомо, що при ринковій економіці держава зберігає регулюючу функцію, хоча і в значно звуженому вигляді. Ця функція поширюється і на область доходів і оплати праці.

Виділимо найбільш суттєві цілі державної концепції доходів:

– пріоритетним напрямом у політиці доходів має стати підвищення реальної заробітної плати, для чого необхідно проводити її індексацію, скоротити заборгованість і зробити платежі по ній першочерговими, прийняти закони про відшкодування збитку при невиплаті заробітної плати;

– необхідно прискорити процес зближення мінімальної заробітної плати з середнім прожитковим мінімумом. Для цього слід звільнити мінімальну заробітну плату від функцій регулювання соціальних трансфертів, так як це стримує її підвищення, бо пов'язується зі значними бюджетними витратами;

– для забезпечення реального збільшення доходів необхідно посилити розмежування між оподаткуванням заробітної плати та підприємницьких доходів, встановити пільговий порядок для найманих і прирівняних до них працівників (пільговість полягає в більш низькому стартовому оподаткуванні і менш прогресивних ставках);

– слід зміцнити фінансову базу пенсій шляхом збільшення номінального розміру заробітної плати, відрахування від якого формують Пенсійний фонд;

– законодавчо, організаційно та економічно сформувати механізм регулювання доходів населення з урахуванням територіальних особливостей життєдіяльності.

Питання про межі державного впливу на доходи в перехідній економіці – один із самих складних як з точки зору об'єктивної кількісної оцінки доходів, так і пошуку ефективних джерел їх регулювання. Масштаби державного регулювання визначаються розмірами державного бюджету, а також питомою вагою державних доходів і витрат у національному доході, валовому національному продукті. Сьогодні основою державного регулювання доходів і їх реальної кордоном є державний бюджет.

Державний регулюючий вплив на доходи населення полягає у здійсненні заходів, що спрямовані на запобігання негативних соціальних наслідків, пов'язаних зі становленням ринкового механізму. Форми державного регулювання складаються з матеріальних, інституціональних і концептуальних складових.

Державний механізм регулювання досить складний і включає:

– первинний розподіл (оплату праці, інші первинні доходи населення і підприємств);

- перерозподіл через державний бюджет, податкову та трансфертну системи;
- кінцевий розподіл, що здійснюється через операції та послуги населенню.

В ході первинного державного розподілу доходів встановлюється верхня межа збільшення номінальної заробітної плати в державному секторі. Економічне значення регулювання заробітної плати визначається тим, що її зміна впливає на сукупний попит і витрати виробництва. Первинне регулювання доходів використовується державою як для підвищення конкурентної спроможності національної продукції, заохочення інвестування, так і для стримування зростання заробітної плати та інфляції. Методи регулювання заробітної плати можуть бути різними, серед них: методи добровільної згоди роботодавців і працівників за участю державних органів, державний контроль за ув'язкою підвищення заробітної плати з фінансовими можливостями тощо.

Перерозподіл доходів здійснюється через державний бюджет. Його сутність реалізується через диференційоване оподаткування різних груп одержувачів доходів і систему соціальних виплат населенню. Організація бюджетного перерозподілу доходів дозволяє державі вирішити кілька проблем: підвищити доходи малозабезпечених верств населення, створити умову для нормального відтворення робочої сили, ослабити соціальну напруженість.

Виокремивши різні методи регулювання доходів населення – економічні, законодавчі, погоджувальні, адміністративні – відзначимо, що кожен з них має в своєму розпорядженні прямі і непрямі засоби впливу.

До засобів прямого втручання держави слід віднести:

- державну гарантію мінімуму заробітної плати на своїй території;
- регулювання оплати праці в бюджетній сфері;
- встановлення системи районних коефіцієнтів;
- державне інвестування;
- субсидування програм з підвищення ефективності виробництва;
- звільнення від податків;
- пряме адміністрування у сфері обов'язкового виділення квоти робочих місць для окремих груп населення;
- організацію перенавчання працівників;
- виділення певної кількості працівників для виконання суспільно необхідних робіт.

До переліку непрямих способів впливу віднесемо:

- пільгове оподаткування малозабезпечених верств населення;
- вибірковість процедури розподілу безкоштовних благ.

Для антиінфляційного регулювання доходів у державі використовуються два типи економічної політики:

- політика, що спрямована на скорочення бюджетного дефіциту, обмеження кредитної експансії, стримування грошової емісії;
- політика регулювання цін і доходів, що має на меті пов'язати зростання заробітків зі зростанням цін і індексацією доходів, що визначається рівнем прожиткового мінімуму та узгоджується з динамікою індексу цін.

Держава здійснює регулювання цін шляхом прямого втручання. Безпосередній вплив на формування цін здійснюють державні субсидії (шляхом спеціальних доплат, дотацій виробнику або споживачу).

Особливе значення сьогодні має проблема захисту грошових доходів від інфляції. З цією метою застосовується індексація доходів в залежності від зростання

цін. Всебічна система індексації склалася в більшості країн Західної Європи [13]. Зазвичай, індексація здійснюється як на загальнодержавному рівні (на основі відповідного законодавства), так і на рівні окремих підприємств через колективний договір. Система індексації передбачає диференційований підхід в залежності від величини доходів: від повної компенсації найнижчих до близької до нуля компенсації найвищих.

Мету компенсації (індексації) в широкому сенсі можна сформулювати як політику держави в галузі регулювання доходів населення. У більш вузькому сенсі слова – це компенсація втрат населення від зростання споживчих цін.

Індексуватися можуть усі програми соціального розвитку та соціального забезпечення: фіксовані доходи населення (пенсії, стипендії, допомоги, дотації і т. д.), оплата праці, накопичення населення. Індексація може бути ретроспективною і очікуваною. У першому випадку компенсація здійснюється у відповідності до зростання цін, що мали місце за попередній період, у другому – покриває очікуване їх зростання у майбутньому. З точки зору соціального захисту населення від падіння реальних доходів у зв'язку з ростом цін другий підхід виглядає більш перспективним, адже вимагає періодичного обчислення очікуваної зміни індексу споживчих цін.

Механізм здійснення індексації також може бути різним, передбачати індексацію всіх видів доходів; індексацію доходів населення, що живе нижче прожиткового мінімуму; може обмежуватись професійним, територіальним або офіційним загальнодержавним мінімумом заробітної плати.

Розмір компенсації може бути поставлено у залежність від коефіцієнта сімейного навантаження (числа дітей та інших утриманців, що припадають на одного працюючого).

Слід відзначити, що індексація доходів з економічної точки зору має суттєві недоліки. Так, сприяння зменшенню розривів у доходах низько- і високооплачуваних може негативно позначитися на прагненні працівників до більш напруженої праці. Крім того, індексація суперечить проведенню антиінфляційних заходів.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Найважливішим критерієм для оцінювання ефективності соціально-економічної політики держави є рівень та якість життя населення.

На наше переконання, рівень життя – соціально-економічна категорія, що характеризує ступінь задоволення матеріальних і духовних потреб людей. Іншими словами, – це інтегрована, істотна параметрична величина, що відображає станом на певну дату ступінь задоволення матеріальних і духовних потреб людей. Рівень життя виражається в кількості і якості спожитих людиною благ і послуг, які оцінюються системою показників. Якість життя – суб'єктивна оцінка ступеня задоволення матеріальних і духовних потреб людей, що включає наступну параметричну структуру: якість життєдіяльності, якість умов проживання, якість середовища проживання, якість комунікаційного забезпечення. Критеріями якості життя населення є рівень добробуту населення, демографічні показники, ринок праці і зайнятості, освітній рівень, стан довкілля тощо. Сучасними засобами регулювання рівня життя, його якості, є система державних заходів щодо формування та підвищення рівня сукупних, окремо реальних доходів, регулювання кінцевого споживання, антиінфляційного та компенсаційного механізмів підтримки їх належного рівня. Вдосконалення перелічених механізмів регулювання рівня та якості життя населення передбачає необхідність їх постійного змістовного перегляду та якомога більш широкого залучення набутого міжнародного досвіду успішної реалізації.

## Список літератури

1. Народное благосостояние: методология и методика исследования. – М., 1988.
2. Абакумова Н.Н., Подовалова Р.Я. Политика доходов и заработной платы: Учебное пособие. – Новосибирск, НГАЭиУ; М.: ИНФРА-М, 1999. – 224 с.
3. Веттерберг В. Новое общество. О возможностях общественного сектора. – М.: Ad Marginem, 1999. – 306 с.
4. Генкин Б.М. Введение в метаэкономику и основания экономических наук. – М.: НОРМА, 2002. – 389 с.
5. Политика доходов и заработной платы: Учебник / Под ред. П.В.Савченко и Ю.П.Кокина. – М.: Юристъ, 2000. – 456 с.
6. Ракоти В.Д. Заработная плата и предпринимательский доход. – М.: Финансы и статистика, 2001. – 224 с.
7. Морозова Т.Г., Пукулькина А.В. Государственное регулирование экономики и социальный комплекс. – М.: Фигстатинформ, 2001. – 217 с.
8. Политика доходов и качество жизни населения / Под. ред. Н.А.Горелова: Учебное пособие. – СПб., 2002.
9. Жеребин В.М., Романов А.Н. Уровень жизни населения. – М.: ЮНИТИ–ДАНА, 2002. – 592 с.
10. Про встановлення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати. Верховна Рада України. Закон від 20.10.2009 № 1646–VI. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1646-17>.
11. Иванова О.Л. Соціальна політика: теоретичні аспекти. – К.: Академія, 2003. – 107 с.
12. Б. Сноудон, Х. Вэй. [Современная макроэкономика и её эволюция с монетаристской точки зрения: интервью с профессором Милтоном Фридманом. Перевод из Journal of Economic Studies \(рус.\) // Эковест. – 2002. – № 4. – С.520-557.](#)
13. Сидорова Ж. Мировой опыт индексации доходов населения / Отечественный записки. №3 (11). Режим доступу: <http://www.strana-oz.ru/?numid=12&article=527>.

*Н.Легинькова.*

### **Направления совершенствования государственного регулирования уровня и качества жизни населения Украины**

Статья посвящена исследованию современного состояния использования системы методов и средств государственного регулирования уровня и качества жизни населения Украины. Обосновываются возможные варианты их совершенствования под влиянием факторов внешнего и внутреннего происхождения, имеющие целью достижения целевого уровня показателей.

*N.Leginkova.*

### **Ways of improving state regulation of the level and quality of life in Ukraine**

The article investigates the current state of use of the methods and means of state regulation of the level and quality of life in Ukraine. Justified by the possible options for their improvement under the influence of factors external and internal origin, aimed at achieving the target level of performance.

Одержано 21.03.12