

## Проектування нового механізму взаємодії суб'єктів інституційного забезпечення реалізації соціальних гарантій держави

Пивоварчук Л.В.

кандидат економічних наук,  
асистент кафедри фінансів та економіки природокористування  
Національного університету водного господарства і природокористування

У статті досліджено теоретичні засади інституційного забезпечення реалізації соціальних гарантій держави, соціального аудиту, партиципаторного бюджету. Спроектовано механізм взаємодії суб'єктів інституційного забезпечення реалізації соціальних гарантій держави на засадах демократизації суспільних відносин і розвитку громадянського суспільства.

**Ключові слова:** соціальні гарантії держави, інституційне забезпечення реалізації соціальних гарантій держави, децентралізація, соціальний аудит, партиципаторний бюджет.

Пивоварчук Л.В. ПРОЕКТИРОВАНИЕ НОВОГО МЕХАНИЗМА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СУБЪЕКТОВ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНЫХ ГАРАНТИЙ ГОСУДАРСТВА

В статье исследованы теоретические основы институционального обеспечения реализации социальных гарантий государства, социального аудита, партиципаторного бюджета. Спроектирован механизм взаимодействия субъектов институционального обеспечения реализации социальных гарантий государства на основе демократизации общественных отношений и развития гражданского общества.

**Ключевые слова:** социальные гарантии государства, институциональное обеспечение реализации социальных гарантий государства, децентрализация, социальный аудит, партиципаторный бюджет.

Pyvovarchuk L.V. PLANNING THE NEW MECHANISM OF SUBJECTS' INTERACTION OF INSTITUTIONAL SUPPORT FOR THE IMPLEMENTATION OF STATE SOCIAL GUARANTEES

In the article the theoretical bases of institutional support for the implementation of state social guarantees, social auditing and participatory budgets are given. Subjects' interaction mechanism of institutional support for the implementation of state social guarantees on the principles of democratization of social relations and the development of civil society are planned.

**Keywords:** state social guarantees, institutional support for the implementation of state social guarantees, decentralization, social auditing, participatory budgets.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Держава гарантує базові можливості людського розвитку для всіх громадян, незалежно від їх рівня доходу. Базові принципи людського розвитку матеріалізуються у державних соціальних гарантіях. Соціальні гарантії держави поширюються на економічно активне населення, економічно неактивне населення та на усе населення. Виконання державних гарантій вимагає від держави не лише їх фінансування, й раціонального розподілу та ефективного використання бюджетних ресурсів, а головне забезпечення доступності у здобутті послуг, підвищення їх якості та задоволеності споживачів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемам, пов'язаним із забезпеченням соціальних стандартів та економічної безпеки держави присвятили увагу такі вітчизняні науковці, як В. Андрющенко, В. Геєць, О. Власюк,

Я. Жаліло, В. Куценко, Е. Лібанова, О. Новікова, О. Позняк, Ю. Порохнявий, У. Садова, Л. Семів, А. Сухоруков, Г. Пастернак-Таранушенко, О. Пищуліна та ін., проте, незважаючи на вагомий доробок названих науковців, питання взаємодії суб'єктів інституційного забезпечення реалізації соціальних гарантій держави розроблені недостатньо.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою даної статті є проаналізувати механізм взаємодії суб'єктів інституційного забезпечення реалізації соціальних гарантій держави на засадах демократизації суспільних відносин і розвитку громадянського суспільства.

**Виклад основного матеріалу.** Держава, вилучаючи у громадян частину створеного ними доходу, повертає їм блага й послуги у формі освіти, дошкільного виховання, охорони здоров'я, культурного обслуговування,

соціального страхування та забезпечення. Крім того, за рахунок вилучення у працюючих громадян частини їхнього доходу, держава тим самим забезпечує певну кількість благ і послуг для громадян, які самі не в змозі забезпечити себе необхідним (пенсіонери, інваліди і т.д.). Загальна сума благ і послуг, що споживає населення, залежить від розміру валового внутрішнього продукту [1, с. 269].

Під інституційним забезпеченням реалізації соціальних гарантій держави пропонуємо розуміти сукупність державних і недержавних інституцій, які забезпечують реалізацію наявних правових, організаційних і економічних умов для формування безпеки і розвитку економіки та суспільства, які потребують удосконалення своєї діяльності в процесі євроінтеграції. Основними принципами інституційного забезпечення реалізації соціальних гарантій держави є оптимізація з орієнтацією на якість; можливості вибору постачальника послуг; можливість доступу населення до безкоштовних послуг; реалізації соціальних гарантій в межах фінансової спроможності держави.

Ціллю інституційного забезпечення реалізації соціальних гарантій держави є досягнення безпеки: соціальної, економічної, демографічної, правової. Інституційне забезпечення реалізації соціальних гарантій держави зображено на рисунку 1.

Проте, на наш погляд, на даний час з'являються нові вагомі соціальні ризики, як то: неспроможність оплати за лікування; незадовільні житлові умови; втрата майна і джерел існування внаслідок бойових дій. Ідентифіковані нові форми соціальних ризиків, призводять до бідності українського населення. Оцінки нових форм бідності свідчать про масштабність явища та високий ступінь вразливості населення і дають підстави для перегляду традиційних підходів до забезпечення соціальних гарантій держави.

Розмір видатків на фінансове забезпечення соціальних гарантій не має чіткої тенденції. Зростання видатків не супроводжується відповідним покращенням основних соціальних і культурних потреб особистості (табл. 1). У сучасних умовах особливо гостро постали проблеми, пов'язані із низьким рівнем матеріального добробуту населення, зниженням якості й доступності суспільних благ у сфері освіти, охорони здоров'я та ін. Недостатність обсягів фінансування забезпечення соціальних гарантій, а також неефективність форм та методів використання коштів призвели до виникнення даних проблем [2].

В деяких галузях економіки України існують значні розбіжності за рівнем доходів, заробітної плати, умов праці. Вважаємо, що на даному етапі постає необхідність форму-

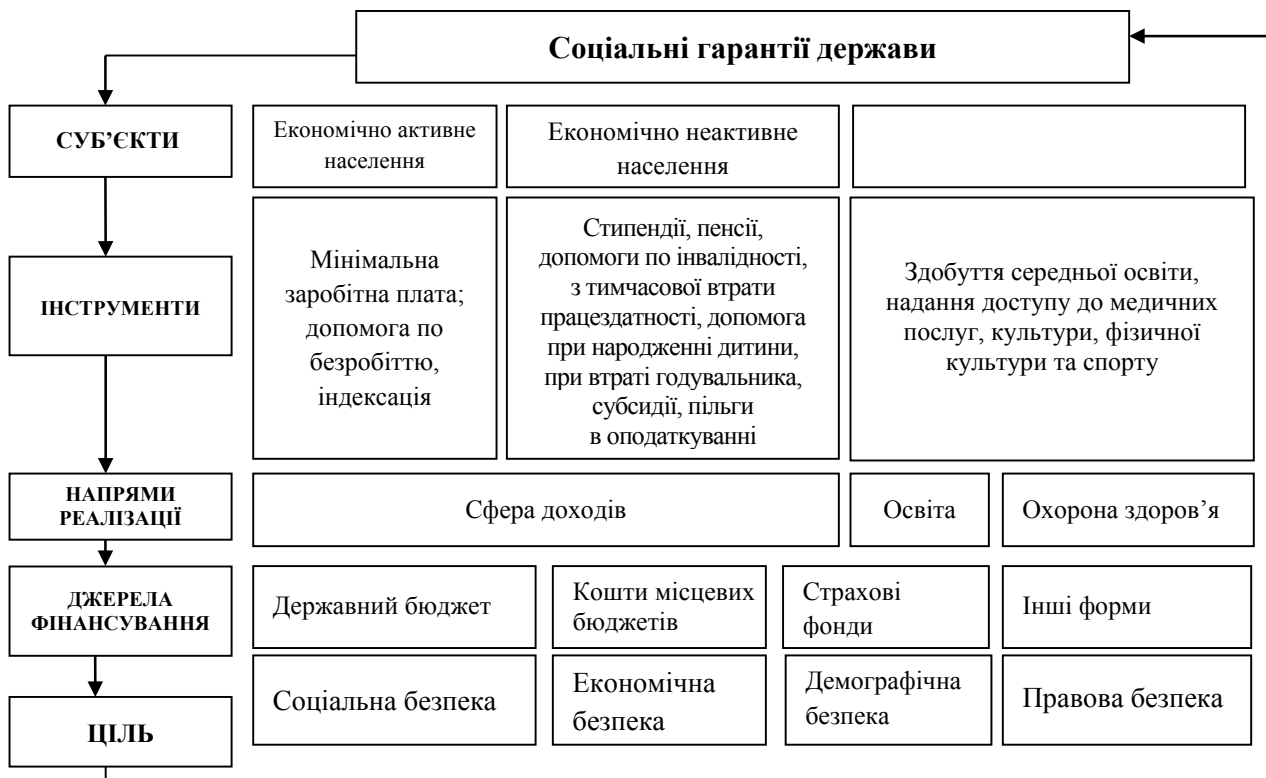


Рис. 1. Інституційне забезпечення реалізації соціальних гарантій держави

вання системи соціального аудиту. Наслідки світової фінансової кризи викликали в Україні фінансово-економічну кризу з важкими соціальними ускладненнями, такими як: безробіття, порушення норми трудового законодавства, несвоєчасність розрахунків з працівниками з оплати праці, приховуванням нещасних випадків, які трапляються з працівниками на виробництві. Запровадження системи соціального аудиту дасть змогу виявити потенційні загрози соціального клімату, а соціальні аудиторські перевірки допоможуть об'єктивно оцінити ситуацію [3, с. 475].

Слід відмітити, що чіткого визначення поняття «соціальний аудит» в науковій літературі не існує, це достатньо нове явище в сучасних суспільних науках. Так, Кулаковська Л. П. визначає соціальний аудит як «контроль за виконанням колективних договорів між адміністрацією і колективом фірми, дотримання психофізичних рекомендацій при призначенні працівників на посаду, дотримання правил економії» [4, с. 53]. На думку Полякової Л. М. та Демків Н. І., це перевірка процедур і методів функціонування господарської системи в аспекті соціально-трудова відносин з метою оцінювання їх ефективності та відповідності законодавчо-нормативним актам [5, с. 477].

На нашу думку, соціальний аудит – це регулювання та перевірка діяльності суб'єктів господарювання різних форм власності на предмет ефективності функціонування в них соціальних програм, виявлення порушень норм законодавства щодо забезпечення соціальних прав і свобод громадян. Цей інструмент соціального управління дозволяє виявити ступінь соціальної відповідальності на державному, корпоративному і особистому рівнях, запропонувати варіанти оптимізації соціальних ризиків, шляхи досягнення соці-

ального консенсусу через прийняття узгоджених дій для розвитку людського потенціалу. Вважаємо, що саме соціальний аудит є головним інструментом регулювання стану соціально-трудова відносин.

На необхідність підвищення рівня забезпечення соціальних гарантій держави в сфері соціально-трудова відносин вказують нижче зазначені проблеми, а саме:

- недостатня зайнятості населення;
- низький рівень заробітної плати, що сприяє відтік людського капіталу з таких видів економічної діяльності, як охорона здоров'я, освіта, наука, сфера послуг;
- тінізація заробітної плати внаслідок великого податкового навантаження, низької соціальної відповідальності бізнесу, відсутності дієвих механізмів виведення доходів з тіні;
- незадовільна галузева, регіональна та професійна (кваліфікаційна) диференціація заробітної плати;
- недосконала процедура індексації заробітної плати, що не виконує свого основного призначення: відшкодування працівникам зростання цін на споживчі товари та послуги;
- низька інформованість робітників про свої права, зокрема у сфері трудова відносин;

Соціальний аудит, в широкому понятті, має на увазі контроль з боку суспільства за здійсненням функцій держави. Тобто, в розрізі окремого підприємства трудовий колектив вимагає надання соціальних гарантій з боку підприємства, натомість підприємство зобов'язується дотримуватись очікуваних трудова стандартів. Однак українські компанії не досить активно вдаються до ведення соціально відповідальної діяльності. Саме в цьому і криється одна з причин недовіри іноземних інвесторів до українського бізнесу [6, с. 161].

Таблиця 1

#### Динаміка видатків Зведеного бюджету України на фінансове забезпечення соціальних гарантій в Україні у 2012–2015 рр.

Галузь	2012 рік	2013 рік	2014 рік	2015 рік	Абсолютне відхилення 2015/2012 р.
Охорона здоров'я, тис. грн.	58453930,7	61568770,9	57150071,1	70991409,6	12537478,9
Освіта, тис. грн.	101560497,2	105538701,6	100109534	114188289,9	12627792,7
Соціальний захист та соціальне забезпечення, тис. грн.	125306899,9	145062606,7	138004683,3	176339791,4	51032891,5

Джерело: за даними Державної служби статистики України

Для зростання рівня довіри мешканців до органів влади, уникнення соціальних конфліктів доцільним, на нашу думку, є проведення консультацій з громадськістю у прийнятті рішень стосовно процесів, що відбуваються в публічній сфері. Дані обговорення можуть відбуватися в режимі online, зустрічі, семінари, тренінги, інтерв'ю, анкети, зауваження, відправлені електронною а також традиційною поштою.

Неодмінною складовою трансформаційних процесів державотворення є інституалізація громадянського суспільства, що передбачає утвердження суспільно-політичних інститутів та організаційно-правове регулювання суспільних відносин з метою задоволення інтересів більшості громадян через їх залучення до формування рішень соціально-економічного значення розвитку визначених територій [7, с. 51].

«Партиципаторний бюджет» або «бюджету участі» – можливість для підвищення громадської активності і встановлення належного партнерства з органами влади. Цей бюджет дає змогу звичайним людям впливати на розподіл певного відсотку бюджетних коштів так, як вирішать самі жителі.

Назва «партиципаторний» походить від англ. participate – «брати участь». Громадянська партиципация – це процес, під час якого громадяни отримують можливість впливати на рішення органів державної влади, та посередньо – можливість здійснювати контроль за їхнім виконанням, якщо дані рішення безпосередньо або посередньо торкаються інтересів громадян [8].

Партиципаторний бюджет – демократичний процес дискусії та прийняття рішень, в якому кожна мешканка та мешканець населеного пункту вирішує, в який спосіб витратити частину муніципального бюджету. Найчастіше він твориться через використання таких знарядь, як визначення пріоритетів щодо муніципальних видатків самими членами спільноти, вибір бюджетних делегатів-репрезентантів місцевих спільнот, технічна підтримка з боку муніципальних радників, місцеві та регіональні збори з метою обговорення та голосування пріоритетних видатків, а потім втілення ідей, що мають безпосередній вплив на якість життя мешканців.

Метою реалізації практики партиципаторного (громадського) бюджету є: подолання корупції, низького рівня податкових надходжень до бюджету, безробіття, житлових проблем, відсутність необхідної комунальної

інфраструктури і т. д. Основна ідея партиципаторного бюджету – поліпшення рівня комунікації між громадою і владою, це залучення громадян до процесу ухвалення рішень з розподілу бюджетних коштів. Впровадження партиципаторного бюджету – це використання норм прямої демократії. На нашу думку, доречним є впровадження механізму партиципаторного бюджетування в діяльність територіальних громад з метою підвищення рівня залучення мешканців до процесу ухвалення рішень щодо розвитку міст і поліпшення діалогу між місцевою владою та громадськістю [9].

В Україну ідею партиципаторного бюджетування привезли представники Польсько-української фундації співпраці ПАУСІ на початку 2015 року. ПАУСІ спрямовувала свою діяльність на передачу Україні успішного досвіду Польщі в переході до ринкової економіки та побудови демократичного громадянського суспільства. Місією фундації є розвиток спроможності України інтегруватись до європейських та євроатлантичних структур через запровадження європейського та, зокрема, польського досвіду в Україні, а також інтенсивний транскордонний обмін знаннями та досвідом у ключових сферах, що впливають на розвиток людського капіталу та формування громадянського суспільства. Перші, хто почав реалізовувати практику громадського бюджету в Україні – 3 міста: Чернігів, Черкаси та Полтава.

В Польщі ідею бюджету участі почали втілювати в 2011 році. Майже у ста польських містах у різних формах реалізується цей принцип участі мешканців у міському бюджетуванні: кожен громадянин може подати свої пропозиції, а потім взяти участь у голосуванні щодо виділення коштів з бюджету міста [8, с. 120].

Функціонування партиципаторного бюджету має ряд переваг: покращення інформування громадян щодо планів та намірів місцевої влади; краще розуміння місцевою владою потреб громадян; більш чітко визначення пріоритетів; можливість прийняття нових рішень, котрі запропоновані громадянами; заощадження коштів і часу в контексті зменшення кількості протестів та заперечень громадян; отримання громадянами нових компетенцій та формування демократичних позицій, що виникають у зв'язку з участю у суспільному житті; формування нових громадських лідерів та зміна ставлення місцевої влади [10].

Система реалізації соціальних гарантій в Україні потребує нових підходів. Перш за все, держава повинна запровадити стандарти,



**Основні завдання, мета та заходи механізму реалізації  
соціальних гарантій в Україні**

<b>Завдання</b>	<b>Мета</b>	<b>Заходи</b>
Реформування механізму управління доходами населення	Підвищення рівня зайнятості, зниження рівня безробіття, зменшення масштабів бідності, подолання диспропорцій населення за рівнем доходів.	Укладання трудового договору та повідомлення Державної фіскальної служби про прийняття працівника на роботу; збільшення адміністративних штрафів за порушення порядку оформлення працівника на роботу; створення сучасних виробництв та робочих місць; зменшення рівня трудової міграції; формування високих стандартів життя за рахунок доходів від зайнятості; орієнтація керівництва на соціальну відповідальність; підвищення рівня участі зайнятого населення в загальнообов'язковому соціальному страхуванні.
Реформування механізму управління освітою	Здатність системи освіти гнучко реагувати на нові економічні потреби ринку.	Створення рівних стартових можливостей здобуття освіти; впровадження нових прогресивних методик навчання (відповідно до потреб ринку праці); прогнозування та планування потреби у фахівцях; запровадження критеріїв якості освіти; укрупнення шкіл, з функціонуванням програми «Шкільний автобус».
Реформування механізму управління охороною здоров'я	Зменшення рівня захворюваності, передчасної смертності, зростання очікуваної тривалості життя.	Запровадження медичних стандартів, що стануть базою при розрахунку вартості медичних послуг; орієнтація на профілактичні та запобіжні заходи, пропагування здорового способу життя; запровадження загальнообов'язкового державного медичного страхування.
Реформування системи соціальних стандартів	Посилення соціального захисту працюючих та непрацюючих громадян	Перегляд набору споживчого кошика; зміна розміру прожиткового мінімуму; співвідношення мінімальної та середньої заробітної плати на рівні 60%.

*Джерело: сформовано автором*

які б забезпечили покращення рівня життя населення. Основні завдання, мета та заходи механізму реалізації соціальних гарантій в Україні наведено в таблиці 2.

**Висновки із цього дослідження.** З метою удосконалення інституційного забезпечення реалізації соціальних гарантій держави необхідно сформувати комплекс інструментів бюджетного забезпечення реалізації соціальних гарантій держави. В процесі демократизації суспільних відносин і розвитку громадянського суспільства на принципах

децентралізації влади, населення зможе самостійно контролювати якість соціальних послуг, приймати участь в ухваленні рішень з розподілу бюджетних коштів за допомогою реалізації практики партиципаторного бюджету і соціального аудиту. Розроблені пропозиції інституційного забезпечення реалізації соціальних гарантій держави позитивно впливатимуть на функціонування усіх суб'єктів економіки, що матиме своїм наслідком забезпечення синергетичного ефекту для суспільства загалом.

**ЛІТЕРАТУРА:**

1. Василик О.Д. Теорія фінансів [Текст] : підруч. для екон. спец. вузів. / О.Д. Василик. – К. : НІОС, 2000. – 416 с.
2. Проект Концепції соціального розвитку України на 2013–2023 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://mlsp.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=153212&cat\\_id=107177](http://mlsp.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=153212&cat_id=107177).
3. Політологічний енциклопедичний словник / Упорядник В.П. Горбатенко; За ред. Ю.С. Шемшученка, В.Д. Бабкіна, В.П. Горбатенка. – 2-ге вид., доп. перероб. – К.: Генеза, 2004. – 736 с.
4. Кулаковська Л.П., Піча Ю.В. Основи аудиту: Навч. посібник для студентів вищих закладів освіти. – К.: «Каравела»; Львів: «Новий світ-2000», 2002. – 504 с.
5. Полякова Л. Аспекти розвитку системи соціального аудиту в Україні / Л. М. Полякова, Н. І. Демків //

Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку : [зб. наук. пр.] / відп. ред. О. Є. Кузьмін. – Л. : Вид-во Нац. ун-ту «Львів. політехніка», 2009. – С. 475-479.

6. Емелин В. Н., Скворцова Ю. Н. Социальный аудит как метод повышения эффективности деятельности предприятия // Молодой ученый. – 2013. – № 7. – С. 161-163.

7. Багмет М. О. Сучасні інтеграційні проблеми: європейський досвід та українські реалії / За редакцією М.О. Багмета, С.В. Матяж. – Миколаїв : Видавництво ЧДУ імені Петра Могили, 2014. – 194 с.

8. Белец Ж. Механізм застосування аудиту ефективності як складової програмно-цільового методу формування бюджету [Електронний ресурс] / Ж. Белец // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2014. – Вип. 1. – С. 116-124. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums\\_2014\\_1\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2014_1_15).

9. Пругло Я. Полтавська влада презентувала концепцію залучення громади до розподілу бюджету / Я. Пругло // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://poltava.to/news/34200/>.

10. Мартеля Б. Громадянська активність на прикладі партиципаторного бюджету / Б. Мартеля, Ю. Півко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pauci.org/files/gappb.pdf>.