

УДК 332.14

*Кальницька М.А.,
канд. екон. наук, доцент кафедри міжнародних відносин,
Ужгородський національний університет*

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ

Постановка проблеми. У сфері державної політики соціального розвитку основним чинником, що аргументує запровадження певних видів та форм діяльності, є ефективність. В умовах посттрансформаційного етапу розвитку суспільства надзвичайно гостро постає питання ефективності державної політики формування системи соціальної сфери, пріоритетності набуває проблема соціалізації економіки та її функціонування для задоволення культурних, духовних та матеріальних потреб людини – члена суспільства. Саме державна політика соціального розвитку забезпечує підвищення рівня інтегральної ефективності функціонування систем загалом.

Як наслідок вище зазначеного, на сучасному етапі зростає актуальність дослідження теоретико-методичних підходів до оцінювання ефективності державної політики формування системи соціальної сфери.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, що стосуються теоретико-методичних підходів до оцінювання ефективності державної політики формування системи соціальної сфери, досліджували такі вчені, як: С. І. Богуславська [1], А. Б. Качинський [2], А. І. Колот [3], В. І. Когут [4], П. Спікер [5], А. І. Сухоруков [6], М. В. Туленков [7], О. І. Іляш [8] та ін. Однак у більшості досліджень недостатньо уваги приділяється критеріям та чинникам ефективності державної політики соціального розвитку. Усе це свідчить про актуальність теми, а відтак зумовило вибір напряму дослідження в науковому і практичному аспектах.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування теоретико-методичних підходів до оцінювання ефективності державної політики формування системи соціальної сфери, що дасть змогу виробити чітку та прозору систему формування розвиненої стабільної державної політики забезпечення соціального розвитку.

Виклад основного матеріалу дослідження. Досягнення ефективності реалізації державної політики соціального розвитку відбувається шляхом підвищення рівня функціонування всієї системи управління, адекватністю принципів, форм, методів прийняття та реалізації управлінських рішень. Суспільні потреби, цінності, концепції, нормативно-правова база є змінними, тому важливо вимірювати ефективність політики на кожному конкретному етапі розвитку.

Державна політика соціального розвитку є ефективною, якщо в її основі є дієва система стандартів, норм і критеріїв, із закріпленою відповідальністю за їх дотримання та моніторингом відхилень [2]. Мінімізація диспропорцій між різним класами населення та вибудовування потужного середнього класу є об'єктивною формою формування ефективної системи соціальних стандартів.

Соціальні стандарти базуються на системі науково-обґрунтованих норм і показників їх виміру. Базовим державним соціальним стандартом є прожитковий мінімум, який, на відміну від зарубіжних країн, розраховується на одну особу та пов'язується із споживанням, в той час як за кордоном – на сім'ю середнього розміру та пов'язується із розміром заробітної плати; включає спеціальні коефіцієнти та набір споживчих кошків. Стандарти є обов'язковими для дотримання всіма суб'єктами, вони встановлюють рівні вимоги до порядку, змісту, обсягу, умов та якості надання цих послуг.

Впровадження державних стандартів соціальних послуг, ефективності діяльності надавачів послуг дає змогу забезпечити необхідний рівень їх доступності і якості, а також формувати фінансові ресурси для їх реалізації. Прожитковий мінімум не варто ототожнювати із соціальними стандартами (вимоги щодо якості життя громадян, розвитку соціальної сфери), оскільки навіть мінімальні гарантії повинні забезпечувати достатній життєвий рівень кожній людині та її сім'ї [3]. Підґрунтям для впровадження оцінювання є розвинена система стратегічного планування із чіткими цілями та індикаторами, цільове управління, реалізація принципів відкритості та прозорості. А ефективність його здійснення забезпечується наявністю відповідного інституційного середовища, асоціацій та професійних мереж, функціонуванням механізму контролю якості оцінювання.

Критерії та чинники ефективності державної політики соціального розвитку в різних наукових джерелах відрізняються, але найбільш широким та загальним критерієм визначено рівень соціальної відповідальності держави, підприємницького сектору та окремого громадянина за стійкість населення до соціально-економічних перетворень і соціальних заворушень. Якщо розглядати критерії ефективності за окремими моделями держави, то таким критерієм для консервативної моделі, ліберальної та соціально-демократичної встановлено створення умов і гарантування соціальної безпеки, що реалізується через соціальну політику на основі взаємопов'язаних функцій розвитку і захисту.

Більш конкретними чинниками ефективності соціальної політики вважаються ті, що прив'язані безпосередньо до забезпечення соціального захисту на індивідуальному рівні, тобто стан здоров'я та освітньо-професійний рівень громадянина, рівень його добробуту та культури, його система цінностей та пріоритетів, вік та психофізіологічні особливості [4].

Ефективність державної політики соціального розвитку найбільшою мірою залежить від стану економіки держави, належного державного фінансування соціальної сфери, фінансової підтримки соціальних програм підприємницьким сектором, органами місцевого самоврядування, додатковим фінансуванням фондів та приватних спонсорів, в тому числі важливим є фінансовий бік реалізації соціальних проектів [6].

Зазначимо, що при аналізі ефективності державної політики соціального розвитку беруться для порівняння різні критерії та показники, ключові з яких представлені на рис. 1.



Рис. 1. Ключові критерії та показники для аналізу ефективності державної політики соціального розвитку

Джерело: складено на основі [6]

З метою вдосконалення системи оцінювання ефективності здійснення державної політики забезпечення соціального розвитку структурні підрозділи Міністерства соціальної політики, зокрема Департамент стратегічного планування та аналізу, займається постійним моніторингом подій та явищ соціальної сфери [8].

Державне управління соціальною сферою є механізмом реалізації цілей соціальної політики, стратегічними напрямками якої є ефективна соціальна допомога, яка надасть змогу зменшити соціальну нерівномірність, і посилення захисту вразливих категорій населення.

Зазначені напрями повинні поєднуватися із заходами забезпечення зайнятості та реальною взаємодією органів виконавчої влади із соціальними партнерами, громадськістю, що сприятиме проведенню системного контролю [6]. Такий контроль буде дієвим за умови чіткого визначення параметрів і показників оцінювання якості надання соціальних послуг, ефективності виконання

програм і проектів. А характеристикою ефективної соціальної політики держави є впровадження якісної системи соціальних стандартів та норм із закріпленням їх у відповідній нормативно-правовій базі та подальшою реалізацією на практиці.

Ефективність реалізації державної політики соціального розвитку слід оцінювати за ступенем захищеності збалансованих інтересів суспільства і держави, ступенем вирішення проблеми оптимального захисту суспільства, соціальних груп і кожної людини зокрема [1]. Такі орієнтири спроможні перетворити державну політику соціального розвитку на один із провідних чинників забезпечення конкурентоспроможності національної економіки в сучасних умовах, оскільки існує тісний взаємозв'язок соціальної політики та економічного розвитку.

Нормативна база, що забезпечує законодавче підґрунтя встановлення стандартів вимірювання ефективності державної політики соціального розвитку містить ряд законів та підзаконних актів, в яких прописано механізми врегулювання соціальної політики та взаємовплив соціальних і економічних показників. Так, Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [9] за допомогою встановлення стандартів показників розвитку та їх прогнозного значення проводить моніторинг дотримання та визначає перспективи розвитку соціальної сфери.

При оцінюванні ефективності варто користуватися кількома основними критеріями, а саме:

1. перевіряти відповідність результатів означеним раніше цілям;
2. досягати оптимізації витрат, пов'язаних з досягненням цих цілей;
3. обирати найкращий з потенційних компромісів в умовах певних політичних впливів чи адміністративного тиску.

Доповнюючи перелік показників оцінки ефективності, наведемо характеристику найважливішого міжнародного індикатора ефективності державної політики соціального розвитку – якості життя, який визначається через індекс розвитку людського потенціалу. Індекс людського розвитку (ІЛР) розраховується Організацією Об'єднаних Націй (ООН) з 1990 року на основі трьох показників:

- 1) очікуваної тривалості життя;
- 2) рівня освіти;
- 3) рівня життя, що вимірюється на основі реального ВВП на одну особу з врахуванням рівномірності розподілу доходів у суспільстві.

Показник «рівень життя населення» є ключовим при визначенні результативності державної політики соціального розвитку і водночас мірою задоволення матеріальних, духовних і соціальних потреб людини. Сукупність елементів, що наповнюють цей показник, містить структуру і рівень споживання матеріальних благ, рівень забезпеченості житлом та рівень споживання послуг закладів соціального обслуговування населення різного спрямування. Рівень життя населення оцінюється з використанням системи показників, які можна об'єднати за певними спільними характеристиками в групи:

- 1) соціально-демографічні (чисельність та склад населення, динаміка та структура за різними характеристиками; показники міграції);
- 2) загальні показники економічного розвитку (ВВП на одну особу, рівень середнього сукупного доходу на одну особу);
- 3) рівня оплати праці та доходів населення (середні показники зарплати, грошової допомоги, пенсії), а також рівня споживання товарів і послуг;
- 4) інші показники, що характеризують стан розвитку соціальної сфери країни (рис. 2) [1].

Успішність реалізації державної політики соціального розвитку гарантується заздалегідь розробленою стратегією соціального розвитку, відповідними механізмами реалізації та наявністю ресурсного забезпечення та системному підході в діях та виконанні. Системний підхід визначає ефективність певними чинниками, які представлено на рис. 3.

Інтегративний підхід до визначення критеріїв ефективності поєднує переваги теорії ефективності і системного підходу. Якщо перший підхід використовує результуючі цілі, то другий розглядає засоби досягнення цілей. Ці два підходи (досягнення цілей і системний підхід) є взаємодоповнюючими, тому інтегративний підхід об'єднує їх в один.



Рис. 2. Групи показників для оцінки рівня життя населення

Джерело: складено на основі [1]

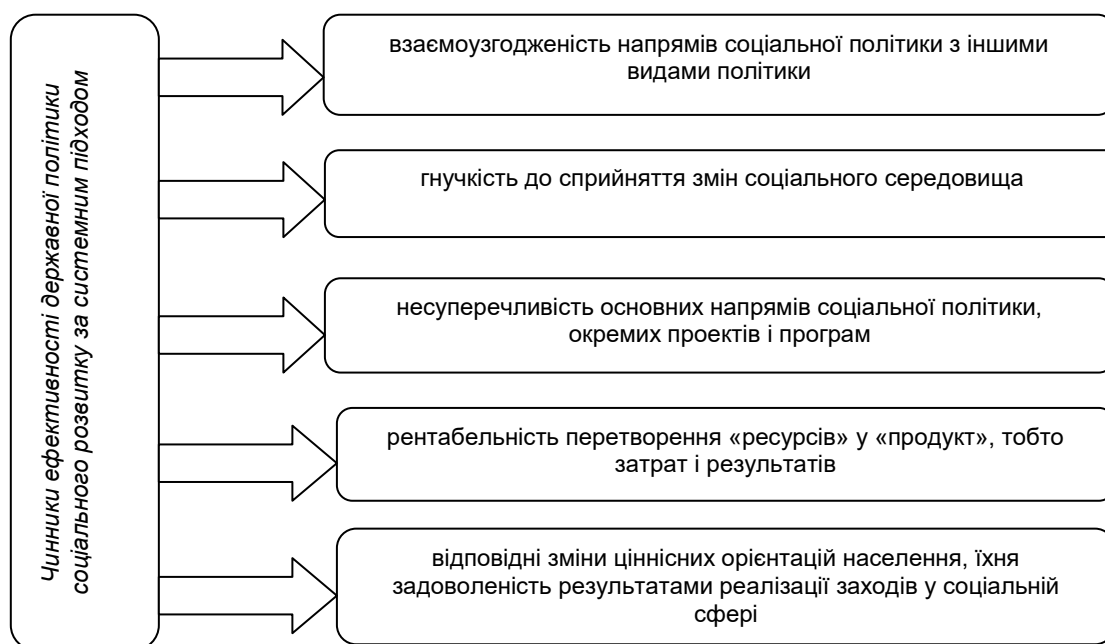


Рис. 3. Чинники ефективності державної політики соціального розвитку за системним підходом

Джерело: складено на основі [1]

Ефективність соціального проекту, програми чи політики може бути коротко-, середньо- і довгостроковою. Індикаторами короткострокової ефективності є вирішення поточних завдань (працевлаштування, проведення конкретних заходів з організації дозвілля молоді, надання пільгових кредитів молодим сім'ям з дітьми) [5]. Критерії середньострокової ефективності: підвищення рівня адаптивності і розвиток структури надання соціальних послуг, розробка додаткових соціальних програм та ін. Довгострокова ефективність – формування законодавчої бази та зміни у суспільній свідомості.

Механізм вимірювання ефективності повинен відбуватися відповідно до такої процедури:

- 1) визначити, на якому рівні здійснюватиметься аналіз;
- 2) визначити часовий критерій;

3) обрати критерії вимірювання ефективності, до яких слід включити індикатори з кожного рівня аналізу.

Висновки з проведеного дослідження. Таким чином, для вдосконалення державної політики соціального розвитку важливим на сучасному етапі розвитку соціально-економічних відносин є посилення адресності соціального захисту. Вдосконалення саме цієї категорії, на наш погляд, потребує зараз особливої уваги з боку держави, що передбачає розрізнення надання соціальних послуг в залежності від соціально-економічного становища адресата, цільове скерування фінансування з місцевого бюджету та адресну закупівлю послуг. Застосування перелічених підходів адресності дає змогу найякісніше вимірювати ефективність соціальних програм і заходів.

Бібліографічний список

1. Богуславська С.І. Соціальна політика в умовах ринкових відносин. *Фінансовий простір*. 2013. № 2 (10). С. 106-110.
2. Качинський А.Б. Індикатори національної безпеки: визначення та застосування їх граничних значень: монографія. Київ: Національний інститут стратегічних досліджень, 2013. 104 с.
3. Колот А.І. Асиметрії розвитку соціально-трудова сфери: зарубіжний досвід і вітчизняні реалії. *Україна: аспекти праці*. 2011. № 8. С. 3-11.
4. Когут В.І. Чинники формування моделей соціальної політики в контексті проблеми взаємодії державних і недержавних організацій соціальної сфери. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2015. № 1. С. 31-34.
5. Спікер П. Соціальна політика. Тематики та підходи / пер. з англ. Київ: Фенікс, 2000. 400 с.
6. Сухоруков А.І., Мошенський С.З., Петрук О.М. Національна економічна безпека: монографія / За ред. А.І. Сухорукова. Житомир: ПП «Рута», 2010. 384 с.
7. Туленков М.В. Соціальна політика в Україні: навч.-метод. розробка. Київ: ІПК ДСЗУ, 2010. 35 с.
8. Іляш О.І. Трансформації системи соціальної безпеки України: регіональний вимір: монографія. Львів: ПАІС, 2012. 592 с.
9. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23.03.2000 № 1602-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1602-14> (дата звернення: 11.05.2018).

References

1. Bohuslavska, S.I. (2013), "A social policy is in the conditions of market relations", *Finansovyi prostir*, no. 2 (10), pp. 106-110.
2. Kachynskiy, A.B. (2013), *Indykatory natsionalnoi bezpeky: vyznachennia ta zastosuvannia yikh hranychnykh znachen* [Indicators of national safety: determination and application of them maximum values], monograph, Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzen, Kyiv, Ukraine, 104 p.
3. Kolot, A.I. (2011), "Asymmetries of development of social-labour sphere: foreign experience and domestic realities", *Ukraina: aspekty pratsi*, no. 8, pp. 3-11.
4. Kohut, V.I. (2015), "Factors of forming of models of social policy are in the context of problem of cooperation of state and non-state organizations of social sphere", *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannia*, no. 1, pp. 31-34.
5. Spiker, P. (2000), *Sotsialna polityka. Temy ta pidkhody* [Social policy. Themes and approaches], Feniks, Kyiv, Ukraine, 400 p.
6. Sukhorukov, A.I., Moshenskiy, S.Z. and Petruk, O.M. (2010), *Natsionalna ekonomichna bezpeka* [National economic security], monograph, PP «Ruta», Zhytomyr, Ukraine, 384 p.
7. Tulenkov, M.V. (2010), *Sotsialna polityka v Ukraini* [Social policy in Ukraine], IPK DSZU, Kyiv, Ukraine, 35 p.
8. Iliash, O.I. (2012), *Transformatsii systemy natsionalnoi bezpeky Ukrainy: rehionalnyi vymir* [Transformations of the system of social safety of Ukraine: regional measuring], monograph, PAIS, Lviv, Ukraine, 592 p.
9. Verkhovna Rada Ukrainy (2000), *Pro derzhavne prohnouzuvannia ta rozroblennia proham ekonomichnoho i sotsialnoho rozvytku Ukrainy* [About state prognostication and program of economic and social development of Ukraine], Zakon Ukrainy dated 23.03.2000 no. 1602-III, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1602-14> (access date May 11, 2018).

Кальницька М.А. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ

Мета. Обґрунтування теоретико-методичних підходів до оцінювання ефективності державної політики формування системи соціальної сфери, що дасть змогу виробити чітку та прозору систему формування розвиненої стабільної державної політики забезпечення соціального розвитку.

Методика дослідження. В основу досліджень роботи покладені як загальнонаукові (аналіз, спостереження), так і спеціальні методи пізнання. Методи аналізу і спостереження використані для дослідження

підходів до оцінювання ефективності державної політики формування системи соціальної сфери. Методи пізнання використані для обґрунтування критеріїв та показників оцінювання ефективності державної політики формування системи соціальної сфери.

Результати. Визначено, що досягнення ефективності реалізації державної політики соціального розвитку відбувається шляхом підвищення рівня функціонування всієї системи управління, адекватністю принципів, форм, методів прийняття та реалізації управлінських рішень. Державна політика соціального розвитку є ефективною, якщо в її основі є дієва система стандартів, норм і критеріїв, із закріпленою відповідальністю за їх дотримання та моніторингом відхилень. Зазначено, що критерії та чинники ефективності державної політики соціального розвитку в різних наукових джерелах відрізняються, але найбільш широким та загальним критерієм визначено рівень соціальної відповідальності держави, підприємницького сектору та окремого громадянина за стійкість населення до соціально-економічних перетворень і соціальних заворушень. Зроблено висновок, що при оцінюванні ефективності варто користуватися кількома осиновими критеріями, а саме: перевіряти відповідність результатів означеним раніше цілям, досягати оптимізації витрат, пов'язаних з досягненням цих цілей, обирати найкращий з потенційних компромісів в умовах певних політичних впливів чи адміністративного тиску.

Наукова новизна полягає в обґрунтуванні позиції стосовно того, що ефективність реалізації державної політики соціального розвитку слід оцінювати за ступенем захищеності збалансованих інтересів суспільства і держави, ступенем вирішення проблеми оптимального захисту суспільства, соціальних груп і кожної людини зокрема. Такі орієнтири спроможні перетворити державну політику соціального розвитку на один із провідних чинників забезпечення конкурентоспроможності національної економіки в сучасних умовах, оскільки існує тісний взаємозв'язок соціальної політики та економічного розвитку.

Практична значущість. Результати дослідження можуть бути запропоновані для модернізації системи соціальної сфери на посттрансформаційному етапі розвитку економіки та сприятимуть виробленню чіткої та прозорої системи формування розвиненої стабільної державної політики забезпечення соціального розвитку.

Ключові слова: соціальна сфера, соціальний розвиток, державна політика, соціальна інфраструктура, соціальна адаптація, соціальна інтеграція.

Kalnytska M.A. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL APPROACHES TO EVALUATION OF THE EFFICIENCY OF THE STATE POLICY FOR THE FORMATION OF THE SYSTEM OF SOCIAL SPHERE

Purpose. The aim of the article is the substantiation of theoretical and methodological approaches to the evaluation of the effectiveness of the state policy of forming a social sphere system that will enable to develop a clear and transparent system of formation of a developed stable state policy for ensuring social development.

Methodology of research. The basis of research work are as general scientific (analysis, observation), as well as special methods of cognition. Methods of analysis and observation have been used to study the approaches to assessing the effectiveness of the state policy of shaping the social sphere system. The methods of cognition have been used to substantiate the criteria and indicators for assessing the effectiveness of the state policy of shaping the social sphere system.

Findings. It is determined that achievement for implementation efficiency of the state policy of social development takes place by increasing the level of functioning of the whole system of management, adequacy of principles, forms, methods of acceptance and implementation of management decisions. The state policy of social development is effective if it is based on an effective system of standards, norms and criteria, with the responsibility for their observance and monitoring of deviations.

It is noted that the criteria and factors for the effectiveness of the state policy of social development differ in different scientific sources, but the broadest and common criterion is the level of social responsibility of the state, the entrepreneurial sector and the individual citizen for the stability of the population to social and economic transformations and social unrest.

It is concluded that it is worth using several asynchronous criteria in evaluating the efficiency, namely: to check the conformity of the results with the previously mentioned goals, to achieve optimization of the costs associated with the achievement of these goals, to choose the best of potential compromises under certain political influences or administrative pressure.

Originality. The scientific novelty consists in substantiating the position that the effectiveness of the implementation of the state policy of social development should be assessed by the degree of protection of balanced interests of society and the state, the degree of solving the problem of optimal protection of society, social groups and each person in particular. Such benchmarks are capable to transform the state policy of social development into one of the leading factors in ensuring the competitiveness of the national economy in modern conditions, as there is a close relationship between social policy and economic development.

Practical value. The results of the study may be proposed for the modernization of the social sphere system at the post-transformational stage of economic development and will promote the development of a clear and transparent system for the formation of a developed, stable state policy of social development.

Key words: social sphere, social development, state policy, social infrastructure, social adaptation, social integration.

Кальницка М.А. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНИВАНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ

Цель. Обоснование теоретико-методических подходов к оцениванию эффективности государственной политики формирования системы социальной сферы, которая даст возможность произвести четкую и прозрачную систему формирования развитой стабильной государственной политики обеспечения социального развития.

Методика исследования. В основу исследований работы положены как общенаучные (анализ, наблюдение), так и специальные, методы познания. Методы анализа и наблюдения использованы для

исследования подходов к оцениванию эффективности государственной политики формирования системы социальной сферы. Методы познания использованы для обоснования критериев и показателей оценивания эффективности государственной политики формирования системы социальной сферы.

Результаты. Определено, что достижение эффективности реализации государственной политики социального развития происходит путем повышения уровня функционирования всей системы управления, адекватностью принципов, форм, методов принятия и реализации управленческих решений. Государственная политика социального развития является эффективной, если в ее основе есть действенная система стандартов, норм и критериев, с закрепленной ответственностью за их соблюдение и мониторингом отклонений.

Доказано, что критерии и факторы эффективности государственной политики социального развития в разных научных источниках отличаются, но наиболее широким и общим критерием определен уровень социальной ответственности государства, предпринимательского сектора и отдельного гражданина за стойкость населения к социально-экономическим превращениям и социальным беспорядкам. Сделан вывод, что при оценивании эффективности стоит пользоваться несколькими основными критериями, а именно: проверять соответствие результатов отмеченным ранее целям, достигать оптимизации расходов, связанных с достижением этих целей, избирать наилучший из потенциальных компромиссов в условиях определенных политических влияний или административного давления.

Научная новизна заключается в обосновании позиции относительно того, что эффективность реализации государственной политики социального развития следует оценивать за степенью защищенности сбалансированных интересов общества и государства, степенью решения проблемы оптимальной защиты общества, социальных групп и каждого человека, в частности. Такие ориентиры способны превратить государственную политику социального развития в один из ведущих факторов обеспечения конкурентоспособности национальной экономики в современных условиях, поскольку существует тесная взаимосвязь социальной политики экономического развития.

Практическая значимость. Результаты исследования могут быть предложенные для модернизации системы социальной сферы на посттрансформационном этапе развития экономики и будут способствовать выработке четкой и прозрачной системы формирования развитой стабильной государственной политики обеспечения социального развития.

Ключевые слова: социальная сфера, социальное развитие, государственная политика, социальная инфраструктура, социальная адаптация, социальная интеграция.