

УДК 330.3

ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СТАНДАРТОВ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА

^{1,2}Доскальева Б.Б., ^{1,2}Гельманова З.С.

¹*Карагандинский экономический университет, Караганда, e-mail: zoyakgiu@mail.ru;*

²*Карагандинский государственный индустриальный университет, Караганда*

Рассматриваются теоретические и практические вопросы функционирования социальной сферы. Социальная сфера рассматривается как сфера воспроизводства человеческого потенциала страны. Определенные принадлежности социальной услуги, удовлетворяющей конкретную потребность населения, к той или иной группе определяет ее включенность в спектр социальных стандартов, т.е. обязательства государства по оказанию данной услуги на зафиксированном уровне качества в русле действующей социальной политики.

Ключевые слова: концепция благосостояния, определение бедности населения, социальный стандарт, социальная инфраструктура

FORMATION OF STATE STANDARDS OF SOCIAL PUBLIC SECTOR

^{1,2}Doskaliyeva B.B., ^{1,2}Gelmanova Z.S.

¹*Karaganda University of Economics, Karaganda, e-mail: zoyakgiu@mail.ru;*

²*Karaganda State Industrial University, Karaganda*

The theoretical and practical aspects of functioning of the social sphere. Social protection is seen as an area of reproduction of the country's human potential. Determination supplies Social services, the specific needs of the population, to one or another group determines its inclusion in a range of social standards, ie State's obligation to provide this service at a fixed level of quality in line with current social policies.

Keywords: the concept of well-being, definition of poverty, social standard, social infrastructure

Спектр концепций благосостояния населения в мировой экономической науке определяет три базовые его трактовки, которые соответствуют трем определениям бедности, как низкого уровня благосостояния [3].

Эволюция концепций благосостояния и соответствующего определения человеческого развития отражает изменение системы исходных представлений о роли человека в экономической жизни общества, который в условиях человекоцентричной парадигмы является основным фактором конкурентоспособности страны (табл. 1).

Потребность у современного государства в научно-обоснованных объективных показателях измерения благосостояния населения и обусловлена необходимостью выполнения им принятых на себя функций, зафиксированных в конституциях государств и реализованных в соответствующих законодательных актах, где: государство принимает на себя ответственность за сокращение, нейтрализацию и предоставляет всем членам общества равные права доступа к базовым услугам социальной сферы и системе социальной защиты; государство выполняет социальные функции на регулярной основе, для чего создает институты с соответствующими правовыми основами социальной регуляции; государство законодательно закрепляет наиболее важные социальные нормы и стандарты; для вы-

полнения социальных функций государство создает финансовые механизмы страхования и перераспределения [3].

Для того, чтобы обоснованно сравнивать имеющий место уровень качества жизни, необходимо ввести определенные нормы, которые бы указывали на достаточность того или иного блага. Такие нормы, будучи научно-обоснованными и основанными на больших массивах эмпирических данных, могут стать основой для составления так называемых «социальных стандартов», которые представляют собой модель потребления благ, включающую нормативы обеспеченности населения определенными товарами и услугами и механизмы получения таких товаров и услуг при их недостатке [3].

Разработка социальных стандартов для здравоохранения, образования, социальной защиты, культуры, средств массовой информации, жилищно-коммунального хозяйства, городского транспорта, управления, архивного дела, санэпиднадзора и др. в натуральном и денежном выражении, приходящихся на одного человека, является обязанностью государственной власти.

Стандарты существуют как на национальном, так и на региональном уровне. Это связано с тем, что финансирование расходов на социальную сферу осуществляется как на национальном, так и на региональном, в Казахстане областном уровне [5].

Таблица 1

Концепция благосостояния и бедности населения [3]

Концепции благосостояния	Определения бедности
1. Способность приобретать товары и услуги	1. Наличие жесткого ограничения на выбор товаров (категория – «абсолютная бедность»)
2. Способность получать потребительские товары и услуги, конкретного качества	2. Отсутствие определенных типов потребления, социально приемлемых в данном обществе (категория – «относительная бедность»)
3. Способность выполнять определенные функции в обществе	3. Отсутствие возможностей интегрироваться и полноценно участвовать в жизни общества, реализуя экономические, культурные, гражданские, политические и социальные права (категория – «человеческое развитие»)

Таблица 2

Численность и доля бедного населения в районах Карагандинской области

	Количество получателей АСП, чел	Всего население, тыс. чел.	Доля бедных, %	Ранг
Карагандинская область	35729	1331,7	2,68	–
Темиртау	682	169,1	0,40	1
Караганда	3931	436,1	0,90	2
Балхаш	676	74,0	0,91	3
Сатпаев	657	70,6	0,93	4
Жезказган	1009	95,7	1,05	5
Сарань	672	51,1	1,32	6
Шахтинск	1318	57,6	2,29	7
Приозерск	329	12,1	2,72	8
Абайский	1581	56,0	2,82	9
Осакаровский	1863	38,2	4,88	10
Бухар-Жырауский	3158	61,9	5,10	11
Нуринский	1894	31,8	5,96	12
Улытауский	936	15,5	6,04	13
Каражал	1314	19,5	6,74	14
Каркаралинский	4297	45,4	9,46	15
Шетский	5089	47,9	10,62	16
Жанааркинский	3596	29,1	12,36	17
Актогайский	2727	20,1	13,57	18

В соответствии только с этими стандартами могут формироваться бюджеты территорий, объективно обусловленные, понятные, прозрачные, исключающие субъективизм и неравенство. Денежная величина социальных стандартов связана и рассчитывается с учетом финансовых возможностей области и административно-территориальных образований [2].

Наличие социальных стандартов позволяет определить, насколько достаточным является потребление той или иной услуги, обеспечивает формирование механизмов компенсации населению при отсутствии нормального уровня потребления [4].

В целом необходимо отметить наличие положительных тенденций в структуре государственных расходов, так как рост затрат

государства на здравоохранение, образование и социальную помощь позволяет увеличить объем предоставляемых услуг, обеспечить требуемое в современных условиях качество социальной услуги, а также повысить доступность услуг на основе строительства новых объектов, расширения сети учреждений.

Количественные показатели численности бедного населения представлены в табл. 2.

Из табл. 2 видно, что в Карагандинской области можно выделить три группы населенных пунктов по признаку «доля бедного населения»:

- первая группа – все города области (за исключением г. Каражал) и Абайский район, в которых доля бедных колеблется в диапазоне 0-3% населения;

● вторая группа- Осакаровский, Бухар-Жырауский, Нуринский, Улытауский районы и г. Каражал, где доля бедных составляет 5-7%;

● третья группа – Каркаралинский, Шетский, Жанааркинский и Актогайский районы, где доля бедных составляет 9,5-14%.

Очевидно, что в Карагандинской области в целом сельское население беднее городского и есть депрессивные районы, где доля бедных выше 10% населения, хотя в целом по области этот показатель составляет всего 2,82%.

Сопоставление рангов бедности и развития инфраструктуры (табл. 3), по формуле ранговой корреляции Спирмена, показывает значение коэффициента корреляции равное 0,645881, что означает наличие достаточно сильной связи между уровнем развития инфраструктуры и бедности в сельских районах области [2].

Таблица 3

Сопоставление рангов бедности и развития инфраструктуры

	Ранг бедности	Ранг развития инфраструктуры
Абайский	9	3
Осакаровский	10	2
Бухар-Жырауский	11	1
Нуринский	12	3
Улытауский	13	9
Каркаралинский	15	7
Шетский	16	6
Жанааркинский	17	8
Актогайский	18	5

При разработке социального стандарта в образовании, с точки зрения экспертов Всемирного банка наиболее важными, для

обеспечения равных стартовых возможностей, является поддержка государством трех образовательных сфер: дошкольное образование; общее среднее образование; профессионально – техническое образование [2].

Излагая опыт функционирования здравоохранения в странах ОЭСР, специалисты Всемирного банка подчеркивают три основных особенности функционирования этой сферы.

Во-первых, государственная система здравоохранения не будет обслуживать бедных в отсутствие устойчивого финансирования и эффективного руководства. Во-вторых, практически во всех системах здравоохранения есть место для частного сектора, в области как предоставления, так и финансирования медицинской помощи. В-третьих, государство отвечает за такую важнейшую область в сфере здравоохранения, как пропаганда здорового образа жизни и снижение распространения инфекционных заболеваний. Эксперты Всемирного банка предлагают следующий перечень показателей, с помощью которых можно оценить эффективность доступности услуг по охране здоровья [1]: конечные показатели, характеризующие уровень здравоохранения (уровень детской и младенческой смертности, уровень заболеваемости и распространенность основных заболеваний и т.п.); промежуточные показатели, влияющие на общий уровень здоровья населения (распространенность вакцинации против столбняка, качество контроля, распространенность услуг по оказанию помощи при родах в медицинских учреждениях); показатели обеспеченности медицинскими услугами (соответствие инфраструктуры установленным нормам по типу медицинского учреждения, количество коек, наличие важнейших медицинских инструментов, мебели и т.д.).

Таблица 4

Характеристика базовых величин для расчета социальных пособий и выплат

Вид минимального социального стандарта	Основная характеристика элемента в Казахстане	Институциональное или эмпирическое обеспечение (международная норма) в развитых странах
Прожиточный минимум	Абсолютный прожиточный минимум нормативно-экспертного характера: продовольственная корзина экспертная и определяется Академией питания РК, непродовольственная определяется статистически но ежегодно не обновляется	Относительный прожиточный минимум, определяемый как 50% медианного дохода
Минимальная заработная плата (МРЗП в Казахстане)	Эмпирическое соотношение 19-22% от средней номинальной заработной платы. Не ниже прожиточного минимума	Эмпирическая зависимость в странах с законодательной моделью 35-37% от средней заработной платы и на 10% выше прожиточного минимума

Наиболее проблемной сферой в определении нормативов потребления является жилищно-коммунальное хозяйство. В условиях роста цен на жилье, а также на его эксплуатацию и коммунальные услуги необходимо определить нормативы обеспечения размеров жилищной помощи наиболее бедным слоям населения. Среднедушевой норматив обеспеченности жилищной площадью определяется средним размером и составом семей.

Методики расчета обеспеченности транспортными и прочими коммуникациями исходят из того, что при их определении используется не степень использования того или иного вида связи и транспортного средства, а возможность такого использования. Такими показателями обычно служат: наличие/отсутствие услуг почты, телефонной связи, автобусного сообщения с другими населенными пунктами, железнодорожного и иных способов сообщения.

Измерение благосостояния и бедности населения методически связано с выделением материальной (доход) и нематериальной (обеспеченность благами транспорта, образования, здравоохранения, культуры) компонент. Эти компоненты могут оцениваться как субъективно, т.е. на основе собственных суждений индивидов, так и на основе количественно измеряемых индикаторов и критериев для сравнения в отношении как материальных, так и нематериальных ценностей.

Для того, чтобы обоснованно сравнивать имеющий место уровень качества жизни населения, как с другими странами, так и во временном промежутке, необходимо ввести определенные нормы, которые бы указывали на достаточность того или иного блага. Конечно, такие нормы касаются услуг второго типа социальной полезности, т.к. услуги третьего типа на конкретном временном этапе могут признаваться исключительно индивидуальными и не входят в систему стандартов. Такие нормы, будучи научно-обоснованными и основанными на больших массивах эмпирических данных, могут стать основой для составления так называемых «социальных стандартов», которые представляют модель потребления благ, включающую нормативы обеспеченности населения определенными товарами и услугами и механизмы получения таких товаров и услуг при их недостатке. Разработка социальных стандартов в натуральном и денежном выражении, приходиться

на одного человека, является обязанностью государственной власти, как на национальном так и на региональном уровне.

Взаимосвязь государственных социальных стандартов, являющихся базой государственной социальной политики и человекоцентричной модели социально-экономического развития базируется на двух основных принципах:

1. Для занятого или квази- занятого населения реализуется принцип поддержания дохода до достигнутого уровня в связи с временной утратой источников трудового дохода или их части вследствие ряда причин, по которым индивид вынужден уйти с рынка труда (временная нетрудоспособность, безработица, пенсия, уход в декретный отпуск). Квази –занятое население – это категория населения, которая может быть отождествлена с занятым населением: индивиды в родительском отпуске, женщины, занятые уходом за детьми- инвалидами (то есть та часть населения, для которой необходимо обеспечение части получаемых ранее доходов на основе минимальной или средней заработной платы).

2. Для остального населения реализуется принцип поддержания минимального уровня жизни на основе прожиточного минимума (табл. 4).

В Казахстане имеется достаточно широкая нормативно-правовая база, устанавливающая стандарты в области оказания социальных услуг населению.

Система индикаторов уровня жизни и бедности, принятая в Казахстане в качестве критериев социального развития соответствует Программам развития ООН.

Выполнение функций социального государства порождает регулярную необходимость в информации о бедности, ее факторах и закономерностях, а также оценке осуществляемых мер по борьбе с бедностью и социальной политике в целом.

Список литературы

1. Антропов В. Модели социальной защиты в странах ЕС // МЭиМО. – 2005. – № 11.
2. Доскалиева Б.Б. Проблемы развития социальной сферы в условиях кризиса. Монография. – Караганда, 2009. – 190 с.
3. Измерение и диагностика бедности в странах Европы и Центральной Азии, разрабатывающих ДССБ, Материалы научно- практического семинара, Москва, РФ, 2002 г.
4. Калашников С. Функциональная теория социального государства. – М., Экономика, 2002. – 188 с.
5. Социальная ориентация рыночного хозяйства. Под ред. А.К. Кошанова. – Алматы, 1991. – 139 с.