

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ДОНЕЦКАЯ АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ГЛАВЕ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ»

На правах рукописи



Евтеева Светлана Геннадьевна

**РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НА ОСНОВЕ
ФОРМИРОВАНИЯ НЕГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА В СФЕРЕ
СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ**

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством
(по отраслям сферы деятельности, в т.ч.: экономика, организация и управление
предприятиями, отраслями, комплексами)

Диссертация
на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Экземпляр диссертации идентичен
по содержанию другим
экземплярам, которые были
представлены в диссертационный
совет
И.о. ученого секретаря
диссертационного совета Д 01.001.01
д-р гос. упр., профессор
Пономаренко Е.В.



Научный руководитель:
доктор экономических наук, профессор
Петрушевская Виктория Викторовна

Донецк – 2022

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА 1. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ В ГОСУДАРСТВЕ.....	14
1.1. Роль и место системы социальной защиты населения в экономике государства.....	14
1.2. Экономические основы формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг.....	34
1.3. Зарубежный опыт формирования негосударственных учреждений социальной защиты.....	51
Выводы к главе 1.....	72
ГЛАВА 2. АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ АСПЕКТОВ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ В ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ.....	75
2.1. Особенности и проблемы развития системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике.....	75
2.2. Анализ социально-экономической эффективности функционирования системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике.....	98
2.3. Разработка концептуального подхода к развитию экономической модели социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг.....	121
Выводы к главе 2.....	137
ГЛАВА 3. ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ И МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ НА	

ОСНОВЕ ФОРМИРОВАНИЯ НЕГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ.....	139
3.1. Методический инструментарий экономической оценки развития системы социальной защиты в государстве.....	139
3.2. Формирование информационной инфраструктуры развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг.....	175
3.3. Организационно-экономические аспекты развития системы социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг.....	194
Выводы к главе 3.....	213
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	217
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	219
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	245
Приложение А. Справки о внедрении результатов исследования.....	246
Приложение Б. Преимущества и недостатки субъектов социальных услуг по организационно-правовым формам.....	250
Приложение В. Формы некоммерческих организаций Донецкой Народной Республики.....	252
Приложение Г. Расчет показателей экономической оценки уровня развития системы социальной защиты в государстве.....	253

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Обострение социально-экономических проблем в Донецкой Народной Республике, вызванное военно-политическим конфликтом, привело к одновременному снижению финансовых возможностей государства и появлению новых категорий населения, нуждающихся в социальной защите. В таких условиях дальнейшее расширение круга государственных социальных обязательств при ограниченности государственных ресурсов обуславливает необходимость формирования дополнительных форм социальной защиты, а именно – негосударственного сектора в сфере социальных услуг.

Развитие существующей системы социальной защиты Донецкой Народной Республики на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг должно быть направлено на обеспечение соответствия системы социальной защиты реальным потребностям общества, что будет способствовать повышению действенности помощи нуждающимся и уязвимым категориям населения с учетом объективной оценки социально-экономической ситуации в государстве.

Степень разработанности темы исследования. Различным аспектам системы социальной защиты населения посвящены труды многих, как отечественных, так и зарубежных ученых-экономистов. Проблемам формирования социальной политики, разработке концептуальных устоев ее организации, поиску новых и усовершенствованию действующих механизмов реализации социальной защиты посвящены научные труды З.С. Гельмановой [37], Б.Б. Доскалиевой [37], О.В. Занина [52], М.Ю. Мирзабековой [81], В.Д. Роик [132], Г.Ф. Ручкиной [137], М.Н. Семендуевой [140], М.М. Стырова [156], М.А. Шайхулова [180], и др. Исследованием особенностей организации системы социальной защиты и отдельных социальных программ, мониторингом и оценкой

их эффективности, влияния на положение нуждающихся и уязвимых категорий, установлением причин низкой эффективности социальной защиты занимались И.И. Глотова [57], Т.В. Еферица [48], Ю.Е. Клишина [57], Л.Г. Кухтинова [71], В.О. Лизунова [48], Н.В. Орлова [110], Д.В. Присяжнюк [48], Е.П. Томилина [57], О.Н. Углицких [166], Е.И. Холостова [170], М.В. Шибалева [182] и др. Исследованию перспектив развития отдельных элементов системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике посвящены труды: Н.А. Балтачевской [8;9], Н.А. Гладкого [22], Н.П. Докторовой [35], Е.А. Журинской [50], В.А. Комарова [50], Л.Б. Костровец [66; 67], Р.В. Ободца [106], В.В. Петрушевской [120-124], Н.А. Пушкаревой [127], Т.И. Рудченко [135], И.В. Сименко [143; 144], Е.Г. Сподаревой [151], В.Ю. Чернецкого [175; 176] и др.

Однако в научных исследованиях недостаточно внимания уделяется оценке и разработке новых направлений развития системы социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг. Особо нуждаются в научном анализе вопросы усовершенствования методических подходов к оценке уровня развития системы социальной защиты, а также интерпретации полученных результатов и возможностей их использования при принятии управленческих решений, как в органах государственного управления, так и в учреждениях негосударственного сектора. Теоретическая важность и практическая значимость указанных вопросов обусловили выбор темы диссертации, ее логико-структурное построение, объект, предмет, цель и задачи.

Цель и задачи исследования. Целью исследования является комплексное обоснование научно-методических основ и разработка практических рекомендаций по управлению развитием системы социальной защиты на основе реализации организационно-экономического обеспечения формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг.

В соответствии с поставленной целью сформулированы следующие задачи исследования:

обобщить теоретико-методические основы по развитию системы

социальной защиты в государстве с учетом опыта формирования зарубежных экономических моделей негосударственного сектора в сфере социальных услуг;

исследовать особенности и проблемы развития системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике;

провести анализ социально-экономической эффективности функционирования системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике;

разработать концептуальный подход к развитию экономической модели социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг;

сформировать методический инструментарий экономической оценки развития системы социальной защиты в государстве;

обосновать концептуальный подход к формированию информационной инфраструктуры развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг;

определить организационно-экономические аспекты развития системы социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг.

Объектом исследования является процесс организационно-экономического обеспечения развития системы социальной защиты в государстве.

Предметом исследования выступает совокупность научно-методических и практических основ развития системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике на основе активизации формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг.

Диссертация выполнена в соответствии с паспортом специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (по отраслям и сферам деятельности, в т.ч.: экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами), в частности, п. 1.6.170. Социально-экономическая эффективность и качество обслуживания населения в отраслях сферы услуг, п. 1.6.181. Организационно-экономические аспекты социальной защиты и

поддержки населения.

Научная новизна полученных результатов заключается в разработке теоретических положений, методических и практических рекомендаций, направленных на развитие системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг как условия обеспечения соответствия системы социальной защиты реальным потребностям общества.

К числу основных результатов, определяющих научную новизну исследования, относятся следующие:

усовершенствованы:

методический инструментарий экономической оценки уровня развития системы социальной защиты в государстве, который, в отличие от существующей практики исследования эффективности социальной защиты, позволяет осуществлять оперативный мониторинг и оценку, сравнивать социальные программы между собой и в динамике, выявлять специфические проблемы их функционирования, а также структурировать их по приоритетности развития;

концептуальный подход к формированию информационной инфраструктуры развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг, который, в отличие от существующих, предполагает постепенный переход всей системы социальной защиты в электронную среду, при одновременной оптимизации количества социальных программ в несколько профильных блоков, в рамках которых будет выбрана единая опорная программа;

организационно-экономические аспекты развития системы социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг, позволяющие оперативно проверять и оценивать соответствие негосударственных программ и проектов в сфере социальных услуг потребностям общества, иметь обратную связь в процессе мониторинга, быстро принимать управленческие решения и вносить коррективы, использовать информацию для планирования (в том числе бюджетного);

получили дальнейшее развитие:

теоретико-методические основы по развитию системы социальной защиты с учетом формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг на основе зарубежных экономических моделей его функционирования, включающие разработку мероприятий по взаимодействию государственного и негосударственного секторов в сфере социальных услуг;

систематизация особенностей и проблем развития системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике на основе анализа практических аспектов её формирования и развития, включая: направления совершенствования организационно-экономических параметров и структуры управления, нормативно-правового обеспечения сферы социальных услуг;

результаты анализа социально-экономической эффективности функционирования системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике на основе которых были предложены направления по законодательному обеспечению сферы социальных услуг, включая аспекты стандартизации системы социальной защиты, как на государственном, так и негосударственном уровнях;

концептуальный подход к развитию экономической модели социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг, который базируется на системно-комплексном подходе, включает усовершенствованные задачи и функции, направленные на реализацию дополнительных источников финансирования экономики государства для обеспечения эффективного функционирования системы социальной защиты населения.

Теоретическая и практическая значимость работы. Теоретическая значимость полученных результатов заключается в комплексном обосновании научно-методических основ развития системы социальной защиты с учетом формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг.

Практическое значение полученных результатов заключается в доведении

теоретических положений по развитию системы социальной защиты до уровня конкретных предложений по формированию негосударственного сектора в сфере социальных услуг.

Результаты научных исследований использованы в деятельности Министерства труда и социальной политики Донецкой Народной Республики. Разработанный концептуальный подход к формированию информационной инфраструктуры развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг предполагает постепенный переход всей системы социальной защиты в электронную среду, при одновременной оптимизации количества социальных программ (справка от 16.06.2022 № 01.1-21/3264).

Усовершенствованный методический инструментарий экономической оценки уровня развития системы социальной защиты, демонстрирующий оптимизацию интерпретации полученных результатов и использования единого показателя для оценки эффективности и релевантности, как всей системы социальной защиты, так и ее отдельных программ, предложен к внедрению в деятельность Управления труда и социальной защиты населения Администрации Ворошиловского района г. Донецка (справка от 12.05.2022 № 30/33.8-651).

Теоретические и научно-методические положения работы используются в учебном процессе ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «ДОНЕЦКАЯ АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ГЛАВЕ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ» при преподавании учебных дисциплин «Финансирование социального обеспечения», «Государственные внебюджетные фонды», «Бюджетная система», «Государственные финансы» (справка от 06.04.2022 № 01-06/409).

Диссертация является законченным научным исследованием, которое выполнено в ГОСУДАРСТВЕННОМ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОМ УЧРЕЖДЕНИИ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «ДОНЕЦКАЯ АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ГЛАВЕ

ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ» согласно тематике научно-исследовательских работ по теме «Методологические и организационные процессы формирования финансовой системы» (номер государственного учета НИОКТР от 25.04.2019 №0119D000079).

Справки о внедрении результатов исследования приведены в Приложении А.

Методология и методы исследования. Методологической и теоретической основой диссертации являются научные положения фундаментальных и прикладных разработок в области экономической теории, менеджмента, труды отечественных и зарубежных ученых различных отраслей экономической науки, в которых приведены исследования по вопросам развития системы социальной защиты, в частности негосударственного сектора в сфере социальных услуг.

Для достижения поставленной цели в диссертации использовались следующие общенаучные методы исследования: диалектические и формально-логические, системные и структурные методы, научной аналогии – для исследования трансформации сущности понятия «социальная защита» в процессе эволюции данного социального явления; анализ и синтез – при определении особенностей организации системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике и проблем в ее функционировании; сравнения и обобщения – для исследования современных практик по оценке систем социальной защиты, а также для сравнения действующей системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике с предлагаемой моделью на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг; метод интегральной оценки – для определения соответствия системы социальной защиты потребностям общества на основе обобщенных оценок; метод аналогий и научного абстрагирования – при разработке методического инструментария оценки уровня развития системы социальной защиты в государстве (в том числе интегрального индекса релевантности); графический метод – для обобщенной оценки разных социальных программ, а также для наглядного отображения результатов анализа.

Для обработки экономической информации, построения таблиц, графиков, схем использован пакет прикладных программ Microsoft Office®.

Информационной базой исследования послужили нормативные правовые акты Донецкой Народной Республики и Российской Федерации, официальные статистические данные, официальные отчеты о развитии экономики, материалы монографических исследований, научная и периодическая литература, а также результаты исследований автора.

Положения, выносимые на защиту:

1. Теоретико-методические разработки по основам развития системы социальной защиты в государстве с учетом опыта формирования зарубежных экономических моделей негосударственного сектора в сфере социальных услуг.

2. Результаты исследования относительно особенностей и проблем развития системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике.

3. Предложения по законодательному обеспечению сферы социальных услуг, базирующиеся на результатах анализа социально-экономической эффективности функционирования системы социальной защиты.

4. Концептуальный подход к развитию экономической модели социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг.

5. Методический инструментарий экономической оценки развития системы социальной защиты в государстве.

6. Концептуальный подход к формированию информационной инфраструктуры развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг.

7. Организационно-экономические аспекты развития системы социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг.

Степень достоверности и апробация результатов. Широкий диапазон теоретического и эмпирического материала при изучении вопросов развития системы социальной защиты, трудов ведущих зарубежных и отечественных по

проблемам негосударственного сектора в сфере социальных услуг обусловил достоверность полученных автором результатов, выводов и рекомендаций.

Основные положения и результаты исследования докладывались и опубликованы на научных и научно-практических конференциях, в т.ч.: II всероссийской научно-практической конференции молодых ученых, аспирантов, магистрантов и студентов «Современные аспекты развития экономической науки и практики» (г. Севастополь, 2015 г.); международной научно-практической конференции «Инновационные перспективы Донбасса» (г. Донецк, 2015 г.); I-II международных научно-практических конференциях профессорско-преподавательского состава «Методологические и организационные аспекты функционирования и развития финансовой системы: новые вызовы, практика, инноватика» (г. Донецк, 2015-2016 гг.); международной научно-практической конференции «Экономические риски и неопределенность: влияние на управленческие процессы современных организаций» (г. Элиста, 2016 г.); IV-V международных научно-практических интернет-конференциях «Методологические и организационные аспекты функционирования и развития социально-экономической системы» (г. Донецк, 2020-2021 гг.); III международной научно-практической конференции «Тенденции и перспективы развития банковской системы в современных экономических условиях» (г. Брянск, 2021 г.); XXVI международной научно-практической конференции «Перспективы развития современных социально-экономических процессов» (г. Анапа, 2022 г.); V международной научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Молодежная наука: вызовы и перспективы» (г. Макеевка, 2022 г.); XXIII национальной научной конференции (с международным участием) «Модернизация российского общества и образования: новые экономические ориентиры, стратегии управления, вопросы правоприменения и подготовки кадров» (г. Таганрог, 2022 г.); VI международной научно-практической конференции «Пути повышения эффективности управленческой деятельности органов государственной власти в

контексте социально-экономического развития территорий» (г. Донецк, 2022 г.), международной научно-практической конференции «Россия и Донбасс: перспективы сотрудничества и интеграции» (г. Москва, 2022 г.).

Публикации. По теме диссертации опубликованы 23 научные работы, в том числе: 10 статей в рецензируемых научных изданиях, 13 работ апробационного характера. Общий объем публикаций 6,09 п.л., из них 4,43 п.л. принадлежит лично автору.

Из научных трудов, опубликованных в соавторстве, в диссертации используются только самостоятельно полученные научные результаты и практические рекомендации.

ГЛАВА 1. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ В ГОСУДАРСТВЕ

1.1. Роль и место системы социальной защиты населения в экономике государства

Для создания условий и обеспечения достойной жизни и свободного развития человека в социально ориентированном государстве одной из самых важных сфер выступает социальная защита.

В экономически развитых странах социальная защита является важнейшей частью общегосударственной экономики, затраты на которую составляют более четверти внутреннего валового продукта. В настоящее время в развитых государствах преобладает такая форма организации экономики, как социально-ориентированное рыночное хозяйство, которая базируется на обеспечении социально-экономической стабильности в обществе.

Однако в каждом обществе есть определённая часть населения, которая не имеет собственности и не может найти работу по объективным причинам: болезнь, инвалидность, уход на пенсию по старости или возрасту, экологические катастрофы, стихийные бедствия, политические и военные конфликты, что не позволяет человеку войти в сферу производственных отношений [45]. И как следствие, такие категории населения не могут обойтись без государственной защиты и ее социальной помощи [138].

Государство заинтересовано в объективной поддержке социально незащищенных категорий населения по нескольким причинам, которые обуславливают роль социальной защиты (рисунок 1.1).

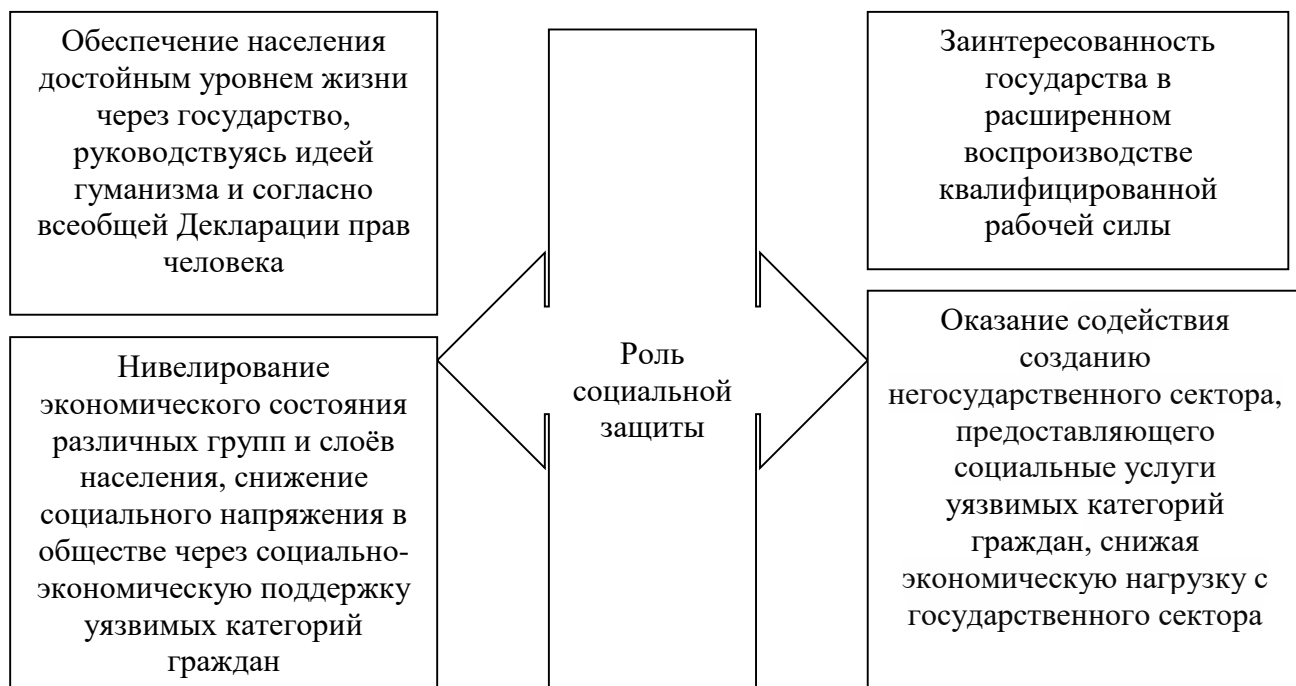


Рисунок 1.1 – Роль социальной защиты в поддержке уязвимых слоёв населения [составлено автором]

Роль социальной защиты в поддержке уязвимых слоёв населения, главным образом, определяется как обеспечение населения достойным уровнем жизни и социально-экономической поддержкой населения.

Социальная защита – ключевой элемент системы функционирования развитого или развивающегося государства. Понятие социальной защиты возникло в конце XIX – начале XX веков, а в широком социологическом смысле этот термин впервые появился в США в 30-х годах и постепенно распространился в западной социологии для обозначения системы мер по защите любого гражданина от социального неблагополучия, в результате потери или резкого сокращения дохода, в том числе: из-за болезни, в связи с беременностью и родами, в следствие производственной травмы или профессионального заболевания, из-за инвалидности, потери кормильца и т.д. [133].

В таблице 1.1 рассмотрены подходы к изучению понятия «социальной защиты» с точки зрения разных научных направлений.

В современных условиях возникает острое противоречие между

необходимостью проведения жёсткой экономической политики, функционированием рыночных механизмов и недостаточным запасом прочности системы социальной защиты населения.

Таблица 1.1 – Подходы к изучению понятия «социальная защита» [составлено автором на основе [138]]

Подход	Содержание
Экономический	Обеспечение населения материальными средствами, предотвращения бедности, а также права на поддержку человека на случай безработицы, инвалидности или иной случай утраты средств к существованию по независящим от него причинам.
Социологический	Система обеспечения достойной жизни и свободного развития человека.
Демографический	Система, способствующая поддержанию демографической ситуации в стране, обеспечение необходимого благосостояния и здоровья нации.
Философско-правовой	Наличие человека как носителя свободной воли, которая может быть направлена как во благо общества, так и против. Социальная защита может удерживать человека от противообщественных поступков, но не в силах изменить процесс принятия человеком максимы своего поведения

Современные ученые дают разную трактовку понятию «социальная защита», рассмотрены некоторые из них в таблице 1.2.

Таблица 1.2 – Экономическая сущность понятия «социальная защита» [составлено автором]

Автор	Социальная защита – это...
1	2
Горелов Н.А. [24]	Действия, обеспечивающие реализацию социально-экономических гарантий, путем создания систем социального страхования и социальной помощи.
Конституция РФ Ст. 7, 39. [62]	Система экономических мер, которые направлены на предотвращение и устранение последствий социально опасных ситуаций, обеспечивая должный уровень качества жизни.
Международная организация труда [148]	Комплекс экономических мер и программ, призванных сокращать и предотвращать распространение бедности и факторов уязвимости на протяжении всей вашей жизни
Дорохин Д.Г. [36]	Совокупность элементов: социальная защита трудоспособного населения, работающего (занятого) населения; социальная защита нетрудоспособного и социально слабого населения; защита жизненных прав и интересов всего населения в социально-экономической сфере.
Занина О.В. [52]	Совокупность институтов и мероприятий, направленных на защиту индивидов и социальных групп от социальных рисков, которые могут привести к полной или частичной потери экономической самостоятельности и социального благополучия.

Продолжение табл. 1.2

1	2
Позиция специалистов МВТ [109]	Система отношений, охватывающих фактически всю сферу жизнедеятельности человека в процессе труда
Роик В.Д. [132]	Комплекс мер по защите работников от социально-экономических рисков, охватывает всю сферу жизнедеятельности работников.
Сенчаков В.К. [141]	Определенный комплекс реальных прав и свобод граждан, обеспечивающих гарантированный обществом уровень социально-экономической безопасности их жизнедеятельности
Щербаков В.И. [184]	Многогранная система взаимосвязанных со всеми законодательными и исполнительными решениями разных уровней экономических, правовых и социальных гарантий того, что будут соблюдены важнейшие социальные права каждого члена общества
Тишин Е.В. [164]	Система законодательных, экономических, социальных и социально-психологических гарантий, обеспечивающих всем трудоспособным гражданам равные права и условия для повышения своего благосостояния за счет личного трудового вклада, а нетрудоспособным и социально уязвимым слоям – преимущества в пользовании общественными фондами потребления, прямую материальную поддержку в различных ее форма
Докторова Н.П. [35]	Сложная структура, каждый элемент которой специфичен и играет свою особую роль в обеспечении социально-экономической безопасности человека. Основными институтами социальной защиты являются: социальное обеспечение и социальная помощь.
Журинская Е. А., Комаров В. А. [50]	Комплекс мер по обеспечению гарантированного государством минимального уровня материальной поддержки социально уязвимых слоев населения в период экономических преобразований.
Ободец Р. В., Резник А. А., [106]	Солидарная, государственная, многофункциональная система поддержки благополучия населения на уровне не ниже действующих стандартов и нормативов, которая предупреждает накопление социальных дефицитов с целью достижения общественной стабильности на основе использования механизмов законодательного, экономического, информационного и организационно-программного обеспечения.

В Конституции Донецкой Народной Республики [61] понятие «социальная защита» (ст. 4 п. 2) не имеет четкого официального разграничения, однако раскрыто понятие социальной политики как направление создания условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, народное благосостояние, доступность основных материальных и духовных благ. Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях,

установленных законодательством Донецкой Народной Республики.

Таким образом, анализируя таблицу 1.2 можно отметить, что социальная защита представляет собой, с одной стороны, функциональную систему, т. е. систему направлений, по которым она осуществляется, а с другой – институциональную, т. е. систему институтов, обеспечивающих её деятельность (государство, суд, негосударственный сектор и другие организации).

Целью социальной защиты является предоставление каждому члену общества возможность свободно развиваться, реализовать свои способности и поддержание стабильности в обществе, то есть предупреждение социальной напряженности, которая возникает в связи с имущественным, расовым, культурным, социальным неравенством [43]. В зависимости от различных оснований выделяют следующие формы социальной защиты, обобщены на рисунке 1.2.

Одной из форм социальной защиты является социальное обеспечение. Оно направлено на материальное обеспечение отдельных категорий граждан, в частности, за счет средств государственного бюджета или внебюджетных фондов. Данные фонды обеспечивают обязательное социальное страхование, при наступлении социально значимых событий у социально-уязвимых категорий граждан. Однако нельзя оставлять без внимания существование негосударственных организаций, которые способны, и в основном обеспечивают предоставление социальных услуг в обществе [121].

Социальное обеспечение – это организованная государством форма помощи для утверждённого круга лиц, оказываемая при наступлении определённых юридических фактов, в установленных законодательством ситуациях, с целью выравнивания социального положения граждан [189].

Неотъемлемая часть социального обеспечения – предоставление нуждающимся гражданам социальных услуг взамен либо в дополнение к денежным выплатам (например, услуг социальных учреждений), а также разных преимуществ (например, по оплате лекарств, бесплатному протезированию) [46].



Рисунок 1.2 – Формы социальной защиты населения [составлено автором на основе [73; 81; 118]]

Финансовые отношения в системе социальной защиты населения возникают по поводу формирования и использования различных фондов денежных средств на безвозмездной или возмездной основе. Создание рыночной системы управления финансовыми ресурсами в системе социальной защиты весьма проблематично. В этой сфере важное значение приобретают методы исследования финансового аспекта системы социальной защиты, адекватно отражающие потребности управления ее развитием [46]. Объемы формирования и режим использования финансовых ресурсов системы социальной защиты из пассивно лимитирующего фактора административно-командной системы управления все в большей степени становятся определяющим моментом при принятии управленческих решений в условиях рынка [118].

Социальная защита населения создана таким образом, что позволяет базироваться на основных принципах (рисунок 1.3).

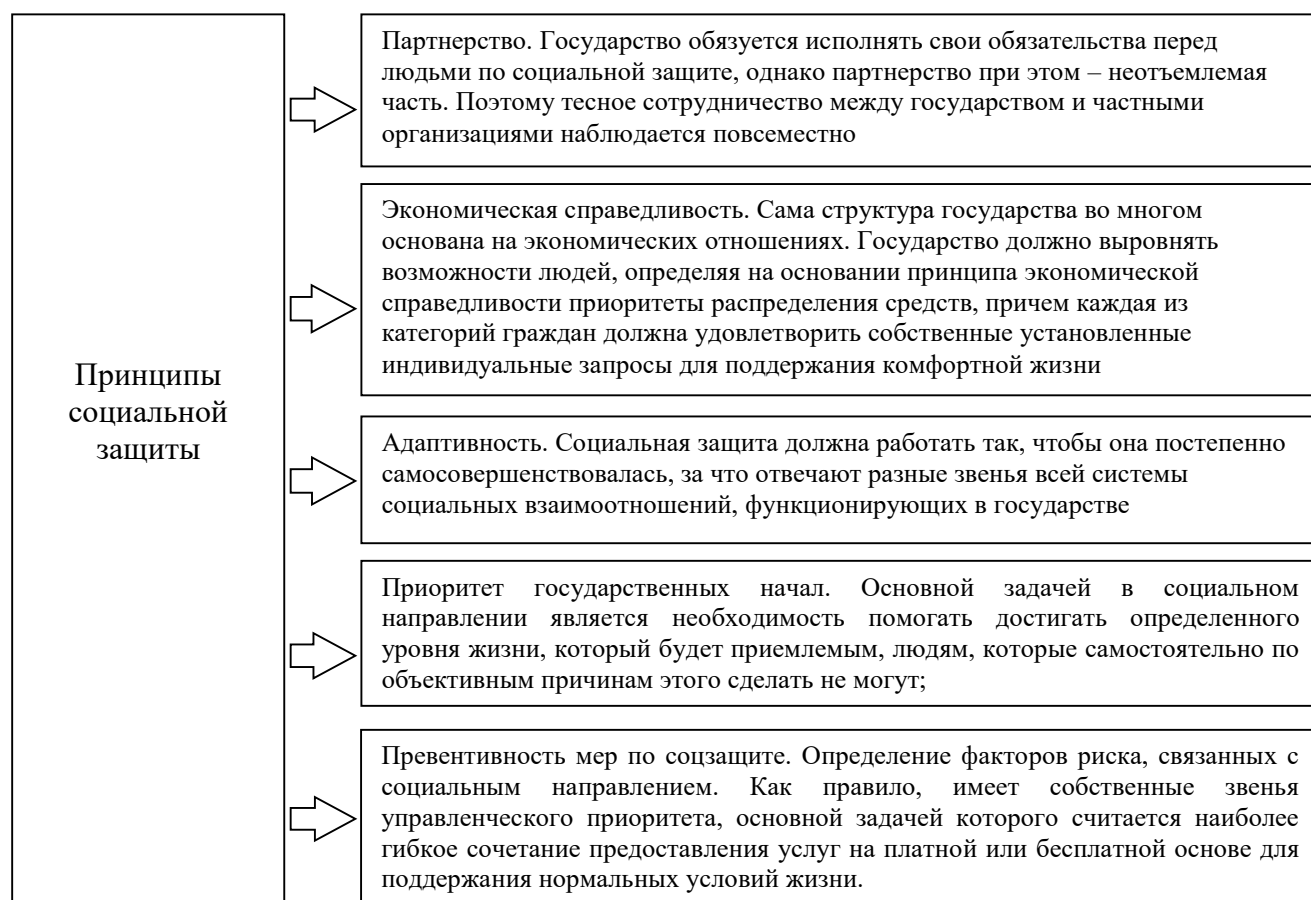


Рисунок 1.3 – Принципы социальной защиты [составлено автором на основе [52; 77; 189]]

Современные представители права социальной защиты представляют общеправовую характеристику принципам этой области. Кроме того, в кругу современных ученых до сих пор не достигнуто единства по их пониманию.

Осуществление социальной защиты должно обеспечить гражданину достойные условия существования – достаточный жизненный уровень, включая достаточное питание, одежду, жилье. Государство, соблюдая принципы социальной защиты определяет «социальные нормативы» и «государственные социальные стандарты» [37]. Социальный норматив – это установленный в определенном законодательством порядке показатель, характеризующий социально приемлемый уровень потребления материальных благ и услуг, на основе которых ведется размеры основных социальных гарантий – доход на члена семьи, минимальная заработная плата, пенсия. Государственные социальные стандарты – это установленные законами, другими нормативными правовыми актами социальные нормы и нормативы или их комплекс, на базе которых определяются уровни основных государственных социальных гарантий [82].

Система социальной защиты формируется с учетом двух основных направлений: уменьшение негативных последствий путем оказания адресной помощи социально-уязвимым слоям населения; предотвращение бедности путем участия граждан в социальном страховании в трудоспособный период [159]. Каждая система и её отдельный элемент выполняет ряд определенных функций, изменение в одной из которых влечёт изменение в другом. Обобщенная таблица функций социальной защиты представлена в таблице 1.3.

Следует отметить, что функциональное содержание системы социальной защиты населения меняется по мере ее развития с учетом внедрения и использования инновационных технологических приемов, повышения сложности предоставления социальных услуг и расширения спектра предоставляемых услуг. Учитывая цель, формы, принципы и функции социальной защиты автором предлагается следующее определение: социальная защита – это система учреждений и органов реализующих мероприятия, целью которых является

обеспечение достойной и качественной жизни населения в условиях свободного развития каждого члена общества и защиты от угроз ухудшения здоровья, экономической, социальной и физической деградации вследствие невозможности, по независящим от него причинам, реализовать свой трудовой и гражданский потенциал за счет эффективного функционирования государственного и негосударственного секторов.

Таблица 1.3 – Функции социальной защиты [составлено автором на основе [12; 132; 170]]

Функции социальной защиты	Автор								
	Богданова О.Ю.	Якимучк С.В.	Роик В.Д.	Кузнецова Е.М. Филатов В.А	Баранцева О.В.	Ли Су Ен	Гусов К.Н.	Петухова И.В.	Холоства И.И.
Экономическая	+							+	+
Социальная	+		+			+	+		
Сбережения средств					+				
Страховые резервы									
Обеспечительная				+					+
Распределение доходов						+			
Защитная	+	+			+				+
Реабилитационная	+		+				+	+	
Компенсационная	+	+			+				
Демографическая	+			+			+		
Политическая	+		+				+		+
Стабилизационная		+				+			
Превентивная			+	+				+	
Институциональная								+	

Автором рекомендуется также выделить такие основные функции, которые могут быть применимы к современным условиям:

социальная – сохраняются труд и здоровье людей, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и

пожилых граждан;

институциональная – продвижение добровольного социального страхования, развитие дополнительных форм социального обеспечения и благотворительных услуг;

экономическая – устанавливаются гарантии социальной защиты, государственные пенсии и социальные пособия;

обеспечительная – определяется порядок реализации гарантий социальной защиты;

рыночная – данная функция позволяет компенсировать недостатки государственной социальной политики и функционирования рыночных механизмов за счет адресности предоставляемой помощи, в основном с помощью предоставления социальных услуг и благотворительности.

Система социальной защиты связана с особенностями организации социального обеспечения, целью которого является повышение благосостояния и жизненного уровня граждан [73], особенно социально уязвимых категорий населения, в том числе пожилых граждан, инвалидов, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, беженцев и временных переселенцев, а также на выплату пособий по временной нетрудоспособности, беременности и родам, при рождении ребенка, по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет [126].

Структура управления системой социальной защиты населения может быть рассмотрена через совокупность органов управления и учреждений, предоставляющих социальные услуги населению. Чаще всего, в структуру управления относятся органы государственной власти, одной из целей деятельности которых является – организация осуществления социальной защиты населения, т.е. деятельность этих органов непосредственно направлена на социальную защиту различных категорий граждан, а также негосударственные учреждения (в том числе коммерческие и некоммерческие организации).

Система социальной защиты населения должна ориентироваться на

основные принципы рыночных механизмов и, таким образом, быть обеспечивающей не только в плане минимального уровня защищенности граждан от социальных рисков, а также учитывающей личный вклад в формирование системы социальной защиты, что обусловлено размером и длительностью отчислений, как в государственный бюджет, так, например, и в негосударственные фонды, формируя индивидуальную ответственность каждого человека [110].

По мнению Журинской Е.А. и Комарова В.А. [50] система социальной защиты населения на современном этапе включает в себя: социальное обеспечение; социальное страхование; социальную поддержку.

По мнению Тавокина Е.П. [158] система социальной защиты состоит из: социального обеспечения, социальных гарантий, обязательного социального страхования.

По мнению Воронцова М.В. [19] элементами системы социальной защиты выступают государственные пособия, социальная помощь, обязательное социальное страхование, накопительное пенсионное обеспечение.

Главный субъект социальной защиты – государство, но его роль в процессе выполнения функций социальной защиты различна. С одной стороны, отдельные элементы социальной защиты влияют на поддержку и развитие рыночного механизма, с другой стороны реализация социальной защиты подразумевает ограничение рыночных отношений. Но так или иначе государственное влияние является основополагающим при выполнении своих задач субъектами социальной защиты, способствуя внедрению и негосударственного сектора.

Граждане находятся во взаимосвязи с системой социальной защиты как объекты (ресурс), в зависимости от их трудоспособности [46].

Здесь имеет место сложная и несколько парадоксальная диалектика. Чем примитивнее является модель социальной защиты населения, тем беднее государство и менее зрелым является общество. И наоборот, чем богаче государство, более структурировано зрелое общество, тем больше будет

реализация функции социальной защиты, отчётливее, с очерченными региональными особенностями, более дифференцированной будет адресная помощь отдельным категориям (группам) людей [106]. Для достижения эффективной реализации взаимодействия элементов системы социальной защиты необходимо четко осознать роль каждого субъекта в данном процессе.

Как социально-экономическая категория социальная защита является системой распределительных отношений (рисунок 1.4). В процессе указанных отношений образуются, а затем используются общественные фонды денежных средств материального обеспечения и обслуживания граждан за счет определенной части национального дохода.



Рисунок 1.4 – Роль и место системы социальной защиты населения в экономике государства [составлено автором]

Эффективность данного механизма обеспечивается путем согласованного взаимодействия элементов, которые его формируют и выполняют социальную, институциональную, экономическую, обеспечительную и рыночную функции.

Поэтому в данном понимании социальное обеспечение состоит из определенного обеспечения всех членов общества вне зависимости от источников образования фондов и организации обеспечения [123].

Объектом социальной защиты населения выступает непосредственно социальная сфера, в которой выделяют следующие аспекты: социальные отношения; общество; граждане; деятельность людей и т.д.

Многоплановость и многоаспектность подходов к пониманию категории сфера социальных услуг породили использование понятий-синонимов: социальная сфера, сфера услуг, социальная среда, социальная инфраструктура, непроизводственная сфера, сфера обслуживания населения, социально-культурная сфера и т.д. [143].

Фроловой Т.И. подчеркивается, что в российской философской и социологической литературе принято представление о дифференциации общественной жизни – разделении ее на сферы, основанием для которого является наличие отличающихся друг от друга видов деятельности, необходимых для существования общества и выполняющих только им присущие функции. Так называемый «сферный принцип» позволяет более глубоко понять как сущность и функции самих сфер, так и законы их связей, принципы взаимодействия в рамках общественного организма. Признавая в целом продуктивность сферного подхода к анализу общества, ученые пока не пришли к общему мнению о том, какие сферы общества следует выделять в качестве основных, фундаментальных [167].

Гидденс Э. отмечает, что социальные системы состоят из практик, организованных как взаимозависимость субъекта действия и группы. Их взаимодействие происходит во времени и пространстве, поэтому социальную систему можно интерпретировать как структурные поля, где агенты занимают определенные позиции по отношению друг к другу. Понятие системы связано с

понятиями правил и ресурсов – структурных составляющих социальной системы. Используя методологию системного подхода, систему социальной защиты, в поле деятельности которой оказываются социальные услуги, можно охарактеризовать, как адаптивную, целедостигающую, интегративную, развивающуюся, нормативную, ресурсную, открытую, сложную, самоуправляемую [21].

Выделение сферы социальных услуг обосновывается тем, что подобный подход к пониманию общества разрешает всеобщее оценить процесс и результат воспроизводства человека и различных слоев населения, проанализировать действенность функционирования социальных институтов, дает возможность обнаружить связи с другими сферами жизни общества, позволяет конкретизировать процесс исследования социальной составляющей общественной жизни, понять значимость каждого элемента сферы социальных услуг и раскрыть внутренние механизмы социальной жизни людей [77].

По мнению Каркавина А.С. [55] понятие «сфера услуг», синонимично понятию «социальная инфраструктура», так как и социальная инфраструктура, и сфера обслуживания реализуют одну общую функцию – оказание услуг. Вместе с тем, выделяемые «родственные» понятия имеют ряд отличительных особенностей:

в сферу социального обслуживания входят люди, без которых невозможно осуществить сам процесс оказания услуги, а в социальную инфраструктуру – нет;

сфере социальных услуг не характерна жесткая территориальная привязанность;

сфера социальных услуг относится к непроизводственной сфере – составной части отраслевой структуры;

инфраструктура, с одной стороны, шире понятия «услуга», поскольку включает и отрасли материального производства, связанные с созданием вещественных условий производства, и эксплуатацию таких объектов, результат которой выступает в оказании услуг (транспорт, просвещение, образование и т.п.);

социальная услуга является продуктом труда некоторых, но не всех инфраструктурных подразделений.

Особенностью сферы социальных услуг является то, что на услугу непосредственно влияет ее потребитель – лицо, находящееся в трудной жизненной ситуации. Он индивидуализирует услугу, приводит в действие и воздействует своими качествами на ее результат. От степени усвоения услуги потребителем зависит уровень порождаемого ею эффекта, т. е. потребитель способен влиять на полезность услуги. В этом смысле можно выделить такие тесно связанные между собой признаки, как неповторимость и субъективная исключительность (эксклюзивность) услуги, когда деятельность осуществляется не просто по заданию заказчика, а при взаимодействии заказчика и исполнителя. Эффект от оказанной услуги чувствует услугополучатель, а не услугодатель, так как проявить свои полезные свойства услуга может только через лицо, которым она оказывается, воздействуя на его психофизическое и правовое состояние. Целью этих социальных услуг является социальное содействие в преодолении трудной жизненной ситуации [55].

Якобсон Л.И. указывает на то, что услуги отраслей социальной сферы должны:

обладать свойствами несоперничества и неисключаемости, т.е. относиться к категории общественных услуг;

относиться к благам, обладающим особыми достоинствами, т.е. к тем, потребление которых общество желало бы сделать обязательным для всех своих членов на основе принудительной мобилизации средств под эгидой государства;

направлены на личность потребителя, а не на условия его жизни, удовлетворяя социальные и бытовые потребности;

удовлетворять не все потребности, а лишь общественно признанные;

регулироваться в рамках социальной политики государства, регионов, муниципальных образований через нормативно-правовые, налоговые и другие регуляторы;

предполагать целенаправленное регулирующее воздействие субъектов социальной политики с помощью нормативных правовых норм [187].

В рамках общих положений структурно-функциональной теории Талкотт Парсонс концентрирует внимание не на само действие во всей его комплексности и неделимости, а на ориентации на конкретную ситуацию действий объектов. Поиски в поле детерминации человеческого действия синтеза субъективного и объективного выражаются, по мнению ученого, в совокупности понятий. Но, при этом исследователь отмечает, что «объективный момент, воплощенный в ситуации, выходит далеко за пределы действия как такового, к макропроцессам и структурным свойствам социальной системы». Опираясь на данные теоретические подходы можно рассматривать социальную услугу в контексте макропроцессов, структурных и функциональных свойств системы социальной защиты населения, как социального института, социальной сферы и общества в целом [77].

Такие авторы как Еферица Т.В., Лизунова В.О., Присяжук Д.В. отмечают, основными участниками сферы социальных услуг являются: заказчик (государство), поставщик (некоммерческие организации (НКО), частный сектор экономики, государственные операторы услуг) и потребитель (население) [48].

Социальные услуги являются частью современного социального государства и неотъемлемым элементом системы социальной защиты населения.

Особенностью социальных услуг является их двойственность. В процессе оказания социальных услуг происходит и потребление, и накопление одновременно, причем отделить одно от другого не представляется возможным. Поэтому затраты на развитие сферы социальных услуг носят инвестиционный характер, так как обеспечивают накопление человеческого капитала.

Кухтиновой Л.Г. предложено разделять две группы социальных услуг:

общественные услуги для членов общества, в интересах развития общества как составляющая сферы услуг;

услуги отдельным слоям, группам в виде социальной помощи по

выполнению функций домохозяйств [71].

Сущность социальных услуг первой группы автор определяет исходя из их роли в формировании человеческого капитала, основного фактора производства и связывает ее с совокупностью экономических отношений по формированию и развитию человеческого капитала. Такой взгляд на социальные услуги объединяет однородные виды деятельности по признаку их направленности на один результат – рост человеческого капитала индивидуума, позволяющий ему выгоднее использовать свой трудовой потенциал, увеличивая доход [71].

Другая группа социальных услуг – это социальные услуги в виде помощи населению, состоящие из финансовых, транспортных, бытовых и других услуг по поддержанию нормального уровня жизни социально уязвимых категорий граждан. Такой вид услуг индивидуальный и предназначен для тех групп и категорий граждан, которым необходима помощь общества. Чаще такие услуги предоставляются в виде индивидуального социального обеспечения или социальной помощи. В таблице 1.4 представлена классификация видов социальных услуг по различным критериям.

Функционирование сферы социальных услуг направлено на повышение качества социального обслуживания населения и обеспечение широкого спектра предоставляемых услуг в соответствии со спросом на данные услуги, тем самым повышая уровень развития системы социальной защиты. Особая роль в этом процессе отводится негосударственному сектору. Его развитие позволяет расширить сеть организаций социального обслуживания, укрепить их материальную базу, повысить обеспеченность населения социальными услугами при рациональном использовании средств бюджетов разных уровней.

Предоставление услуг через независимого подрядчика, а не через государственные учреждения – более эффективно, потому что учреждения негосударственного сектора применяют наиболее рациональную организацию и оплату труда, а также способствуют развитию конкуренции на рынке предоставления социальных услуг. Помимо привлечения негосударственных

организаций к выполнению государственных полномочий по предоставлению социальных услуг в системе социальной защиты возможно задействовать частную инициативу, благотворительную и волонтерскую деятельность [46].

Таблица 1.4 – Виды социальных услуг по отдельным критериям классификации [составлено автором на основе [31; 54; 156]]

Критерии классификации	Направления предоставления социальных услуг
Сферы, обеспечивающие предоставление услуг	Здравоохранение Образование Культура и отдых Жилищное хозяйство
Объекты	Пенсионеры Многодетные семьи Дети Инвалиды Трудоспособные граждане (превентивная работа)
Субъекты	Государство Негосударственные организации Благотворительные фонды Частные лица
Источники финансирования	Бюджетные Внебюджетные фонды Личные финансы Спонсорские взносы Ассоциированные (средства из различных источников)
Платность	Бюджетные Дотируемые Платные Смешанные
Технологии обслуживания	Материальная помощь Патронаж Явочное обслуживание Дневное пребывание Консультирование (в т.ч. информационные технологии)

Здравоохранение относится к отраслям социального сектора в связи с тем, что, с одной стороны, эта отрасль напрямую отвечает потребностям здоровья людей, а, с другой – продукт данной отрасли представлен в основном не в форме вещей, а в виде услуг, характерных для социальной сферы. Развитие

здравоохранения неотделимо от общественного процесса социально-экономического развития [175].

Учреждения негосударственного сектора могут использовать такие ресурсы, как волонтерская работа, инициативность и активность членов организации, психологическая поддержка на основе принципа «равенства», альтернативные материальные ресурсы в виде пожертвований, грантов, членских взносов, направлять доходы от собственной деятельности на развитие социальных услуг.

По-особенному важны на сегодняшний день стали те государственные звенья, которые тесно взаимодействуют с социальными началами [10]. Многоаспектность деятельности негосударственного сектора привела к тому, что в научной литературе нет единого определения негосударственной организации.

Основная деятельность некоммерческой организации – это деятельность, соответствующая целям, ради которых организация создана и которые предусмотрены ее учредительными документами [57]. Некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, защиты законных интересов граждан, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, в том числе оказания социальной помощи через социальные услуги.

Благотворительность, в свою очередь, «характеризуется как общая добродетель, которую ищут и ценят в большинстве культур и религий, и она способна приносить пользу обеим сторонам государственному и негосударственному секторам) [8].

По мнению Фулц И. и Трейси М. [168] субъектом, предоставляющим социальные услуги, являются неправительственные (негосударственные) организации (НПО). Авторы отмечают, что усилиям государства в развитии системы социальных услуг препятствуют такие факторы:

нехватка квалифицированного персонала;

неразвитая система социальной работы, лишь недавно вновь поставленной

на профессиональный уровень;

неэффективная координация между общегосударственным и местным уровнем, что усложняет доступ к целевым группам;

недостаточное использование партнерств с неправительственными организациями (НПО), предоставляющими социальные услуги.

Общим является то, что вовлечение негосударственного сектора в реализацию социальных проектов при поддержке правительственных грантов в некоторых случаях может привести к объединению в систему социальной защиты.

Социальные услуги признаны общественным благом и финансируются за счет публичных источников (бюджетных средств и средств социального страхования), независимо от того, кто предоставляет сами услуги [121]. В этом случае социальные услуги являются инструментом взаимодействия между элементами системы социальной защиты и её субъектами.

Исходя из вышесказанного, автором предлагается следующее определение:

сфера социальных услуг – это ключевой элемент системы социальной защиты, позволяющий повысить качество жизни населения за счет эффективного развития государственного и негосударственного секторов экономики государства.

Применение имеющего материального и кадрового ресурса негосударственных (в том числе частных структур) позволяет более гибко реагировать на запросы граждан, что способствует передачи частным организациям, в том числе социально-ориентированным некоммерческим организациям на конкурсной основе или в рамках государственного заказа, части государственных полномочий по предоставлению социальных услуг [145].

Полностью реализовать оказание услуг в социальной сфере в модели социального государства невозможно, следовательно, возникает необходимость поиска оптимальной технологии, позволяющей комплексно распределять количество услуг между государственным и негосударственным секторами.

1.2. Экономические основы формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг

Негосударственному сектору может по праву принадлежать передовая роль в предоставлении социальных услуг на уровне общественных отношений. Негосударственный сектор в среднем на пять лет быстрее, чем государственный реагирует на потребности в социальной сфере. Этот сектор зачастую первым берет на себя решение новых социальных проблем. Благодаря своей мобильности и творческим подходам он способен обеспечить выявление и удовлетворение потребностей различных уязвимых групп граждан, одновременно способствуя развитию конкурентоспособных социальных услуг [122].

Негосударственный сектор в сфере социальных услуг, представляющий собой часть финансовой индустрии, а также часть социального механизма государства, может быть отнесен к субъектам отношений по негосударственному пенсионному обеспечению и обязательному социальному страхованию. Следует отметить правомерность и целесообразность присвоенного статуса, поскольку высокая значимость деятельности негосударственных учреждений в сфере социальных услуг в современной социальной системе является неоспоримой. С целью определения особенностей формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг существуют определенные источники финансирования, которые могут быть направлены на обеспечение социальных услуг (рисунок 1.5).

Важным является тот факт, что деятельность учреждений негосударственного сектора вносит в социальную сферу элементы конкуренции, повышая эффективность функционирования рынка социальных услуг [180]. Это, в свою очередь, означает, что на выполнение прежних социальных функций потребуется меньшее количество финансовых ресурсов, а значит, появится возможность инвестировать в обеспечение социального роста в будущем большее

количество средств. Основным вопросом является разработка модели и направлений организационно-экономического взаимодействия органов государственной власти и негосударственных организаций [14].

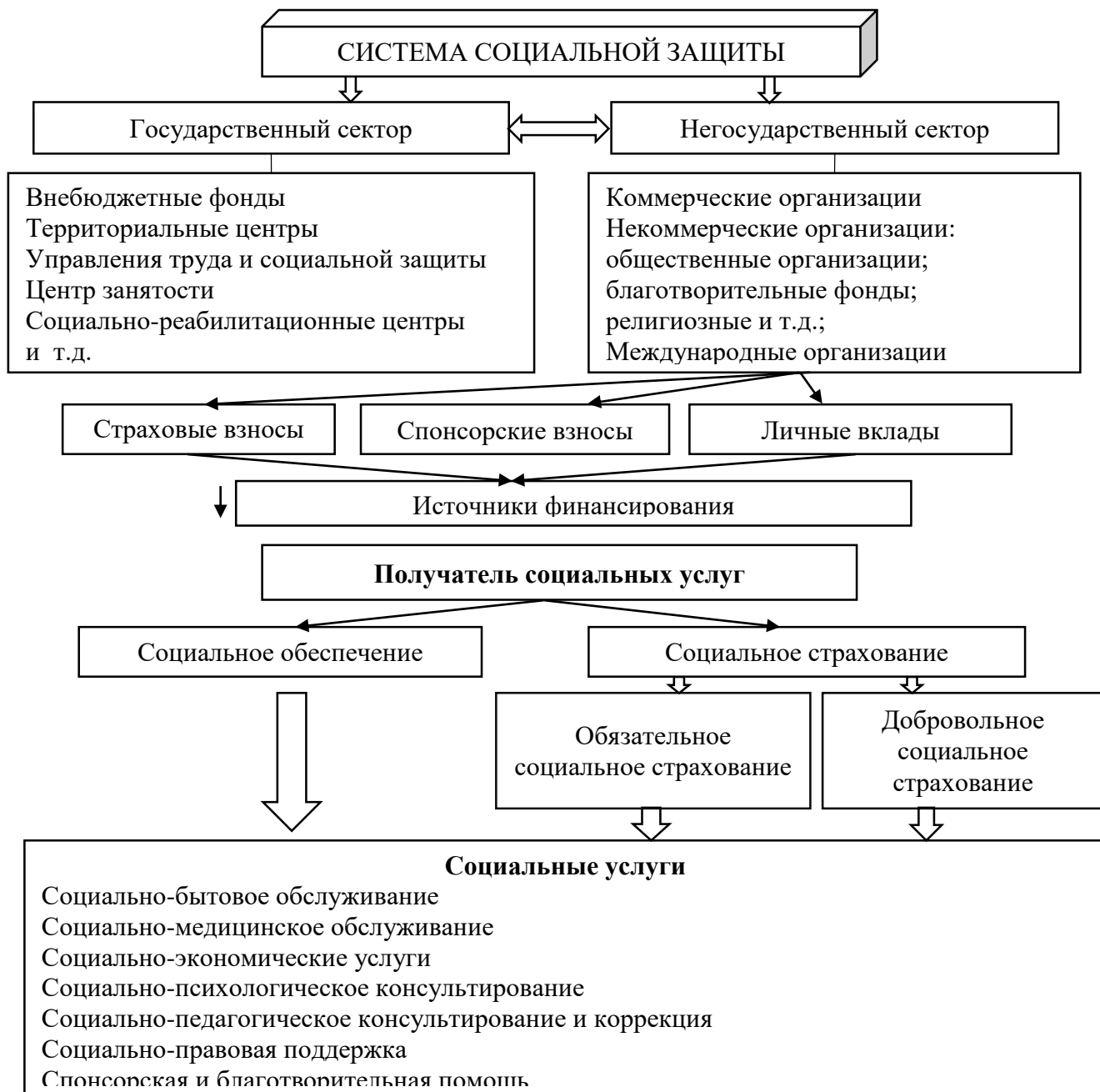


Рисунок 1.5 – Источники экономического развития сферы социальных услуг [составлено автором]

Добавление негосударственного сектора в систему социальной защиты посредством передачи части социальных функций государства

негосударственным поставщикам социальных услуг способствует снижению нагрузки и оптимизации расходов государственного бюджета [14]. В структуре сферы социальных услуг каждый сектор сферы социальных услуг относительно обособлен.

Одним из признаков высокого качества жизни является возможность граждан пользоваться системой социальных услуг посредством негосударственных учреждений: некоммерческих организаций (НКО), благотворительных фондов, общественных организаций, страховых компаний, в тоже время социальные услуги могут предоставлять и коммерческим сектором за счет появления конкурентной борьбы и снижения уровня государственных расходов [122].

Некоммерческая организация выступает субъектом негосударственного сектора в сфере социальных услуг и считается созданной как юридическое лицо с момента ее государственной регистрации, имеет в собственности или в оперативном управлении обособленное имущество, отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. Но главной отличительной чертой является то, что основным направлением деятельности является получение социального эффекта. Некоммерческие организации могут осуществлять приносящую доход деятельность, если это предусмотрено их учредительными документами, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и если это соответствует таким целям [27]. Особенности формирования деятельности некоммерческих организаций как субъектов негосударственного сектора сферы социальных услуг обобщены в таблице 1.5.

Сектор некоммерческих организаций включает в себя все институциональные единицы, предоставляющие нерыночные услуги для коллективного потребления. Основные ресурсы этих единиц поступают прямо или косвенно по платежам, осуществляемым субъектами других секторов экономики.

Таблица 1.5 – Финансово-экономические особенности деятельности некоммерческих организаций [составлено автором на основе [28; 48; 107]]

Показатель	Содержание
Цель	Достижение общественных благ
Условия создания	Наличие нормативной правовой базы. Спрос и предложение на социальные услуги
Свойства	Наличие юридического лица. Основной целью деятельности не является извлечение прибыли. Возможная прибыль не может быть распределена между участниками некоммерческой организации.
Источники финансирования	Регулярные и единовременные поступления от учредителей (участников, членов). Добровольные имущественные взносы и пожертвования. Выручка от реализации товаров, работ, услуг. Дивиденды (доходы, проценты), получаемые по акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам. Доходы, получаемые от собственности некоммерческой организации. Бюджетные субсидии автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям, не являющимся бюджетными и автономными учреждениями. Другие, не запрещенные поступления
Формирование имиджа	Высокое качество услуг, предоставляемых организацией. Умение держать постоянную связь с потребителями услуг. Вклад в развитие общества. Стабильность в привлечении средств, не только материальных, но и нематериальных. Продвижение в СМИ, постоянная связь с печатными изданиями, радио и телевидением, брендинг. Ориентация на обучение и развитие персонала и расширение спектра предоставляемых услуг

Некоммерческие учреждения и организации главным образом относятся к непроизводственной сфере и их финансовая деятельность отлична от деятельности коммерческих предприятий. Основной особенностью этих организаций является то, что они не производят материальный продукт, не создают стоимость, а существуют за счет продукта, созданного в материальном производстве. Различают некоммерческие организации государственного и негосударственного секторов [41].

Формирование негосударственного сектора в сфере социальных услуг имеет ярко определенную социальную направленность и позволяет решить следующие задачи: обеспечить получение дополнительных средств к государственной

помощи для социальной защиты населения; расширить инвестиционные возможности общегосударственной экономики [166].

Финансы некоммерческих организаций представлены разнообразными финансовыми отношениями, складывающимися по поводу формирования и использования денежных фондов различного назначения (рисунок 1.6).

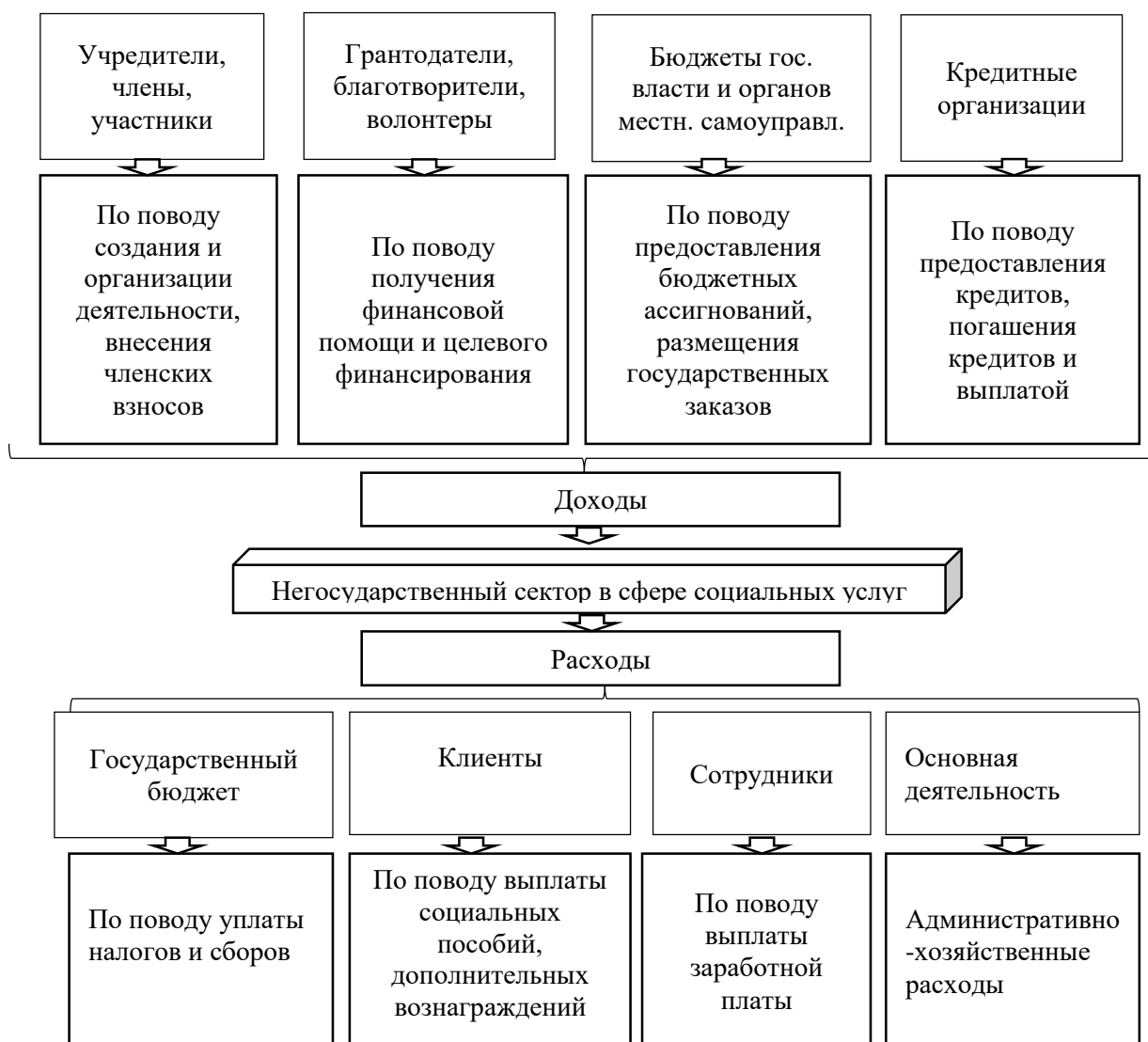


Рисунок 1.6 – Экономические отношения при формировании негосударственного сектора в сфере социальных услуг [составлено автором]

Средства благотворительных фондов и других частных источников привлекаются в сферу социальных услуг, но при этом они могут столкнуться с правовыми ограничениями по их использованию для бюджетных учреждений в

том, случае, если не указаны основные направления использования средств, поступивших в порядке благотворительности. Кроме того, они могут не носить систематический характер, в то же время для учреждений социального обслуживания особо опасен риск неустойчивого финансового положения, т.к. большинство получателей услуг являются слабо мобильные люди [140].

Неразвитость негосударственного сектора в сфере социальных услуг как финансового института не позволяет в полной мере мобилизовать и аккумулировать сбережения субъектов хозяйствования и домохозяйств, которые являются внутренним источником долгосрочного инвестиционного капитала, и привлечь их к инвестиционному процессу [12]. Это приводит к ограничению возможностей инновационной деятельности предприятий реального сектора экономики и сдерживает долгосрочное экономическое развитие страны [41].

На негосударственном уровне социальные услуги в рамках социального страхования могут предоставляться через негосударственные пенсионные фонды, страховые компании, прочие финансовые институты.

Под негосударственным пенсионным фондом понимается организация, исключительной деятельностью которой является негосударственное пенсионное обеспечение, в том числе досрочное негосударственное пенсионное обеспечение, и обязательное пенсионное страхование [92].

Таким образом, негосударственный пенсионный фонд (НПФ) представляет собой особый вид некоммерческих организаций, направленный на предоставление социальных услуг, и имеет специально созданную для осуществления своей деятельности организационно-правовую форму.

Изложенные функции служат достижению одной из основных задач негосударственного пенсионного фонда – назначение и выплата негосударственных пенсий участникам (таблица 1.6).

Одним из главных финансовых ресурсов негосударственных фондов являются пенсионные резервы, представляющие собой совокупность средств, находящихся в собственности НПФ и предназначенных для исполнения фондом

обязательств перед участниками фонда в соответствии с пенсионными договорами. Таким образом, участники и вкладчики фонда – это лица, прибегающие к услугам негосударственного пенсионного фонда с целью формирования будущей негосударственной пенсии. Так, в качестве вкладчика может выступать как юридическое, так и физическое лицо, обязанностью которого выступает уплата пенсионных взносов. Пенсионные взносы – это денежные средства, уплачиваемые вкладчиком в пользу участника в соответствии с условиями заключенного пенсионного договора. Участником является только физическое лицо, которому производится выплата негосударственной пенсии, формируемой в рамках системы негосударственного пенсионного обеспечения. При прекращении действия пенсионного договора денежные средства, выплачиваемые НПФ вкладчику, участнику или их правопреемникам либо переводимые в другой НПФ, формируют так называемую выкупную сумму.

Таблица 1.6 – Социально-экономические функции негосударственного пенсионного фонда [составлено автором на основе [48; 92; 107]]

Функция	Содержание
Аккумулятивная	Накопление пенсионных взносов
Учетная	Учет пенсионных счетов негосударственного пенсионного обеспечения
Инвестиционная	Определение инвестиционной стратегии при размещении средств пенсионных резервов для целей их формирования и последующего размещения

К услугам, предоставляемым НПФ, относятся:

- размещение пенсионных взносов на депозитных счетах;
- регулярное ознакомление участников с размером пенсионного накопления;
- предоставление услуг дополнительного пенсионного обеспечения работникам предприятий (трудовые пенсии);
- единоразовые пенсионные и комбинированные выплаты;
- выплаты, связанные с инвалидностью;
- выплата всей накопленной на счете участника суммы на протяжении

нескольких лет.

В процессе развития негосударственных пенсионных услуг выделяют следующие этапы.

На первом этапе рынок негосударственных пенсионных учреждений получает преимущества за счет собственных фондов, в т.ч. корпоративные программы, и из-за неудовлетворительного состояния действующей пенсионной системы.

Крупные корпорации могут применять программы социальных гарантий для своих сотрудников, как следствие появляются собственные пенсионные фонды [74].

На следующем этапе негосударственные пенсионные фонды могут входить в систему обязательного пенсионного страхования. Работа с обязательными накоплениями граждан на сегодняшний день становится максимально удобной и выгодной. Рынок негосударственного пенсионного обеспечения должен взять курс на добровольные накопления граждан.

Все негосударственные пенсионные фонды обязаны соблюдать действующее законодательство, иметь все необходимые документы, регламентирующие добросовестную деятельность, быть подотчётными и подконтрольными государству. Именно это и выступает одним из гарантов надёжности, снижения рисков вложений населения [47].

Таким образом, вкладчик защищен от возможных финансовых трудностей и катаклизмов, а его деньги будут сохранены. Это обеспечивается страховыми фондами, которые тесно взаимодействуют с негосударственными пенсионными фондами для обеспечения гарантированных выплат пенсий и защиты средств вкладчиков от рисков инвестирования.

Для обеспечения своей деятельности НПФ пользуется услугами профессиональных организаций, например, такими как: администратор пенсионного фонда; компания по управлению активами; хранитель пенсионного фонда.

Существует четкое распределение функций, полномочий и ответственности, между организациями, обслуживающими пенсионный фонд.

Участие в НПФ предполагает заключение пенсионного контракта между администратором пенсионного фонда и вкладчиками, а также договора на выплату негосударственной пенсии с участниками. Денежные средства вкладчиков и участников инвестируются с целью получения инвестиционного дохода и защиты от инфляционных процессов.

Схема формирования негосударственного пенсионного фонда наглядно изображена на рисунке 1.7.

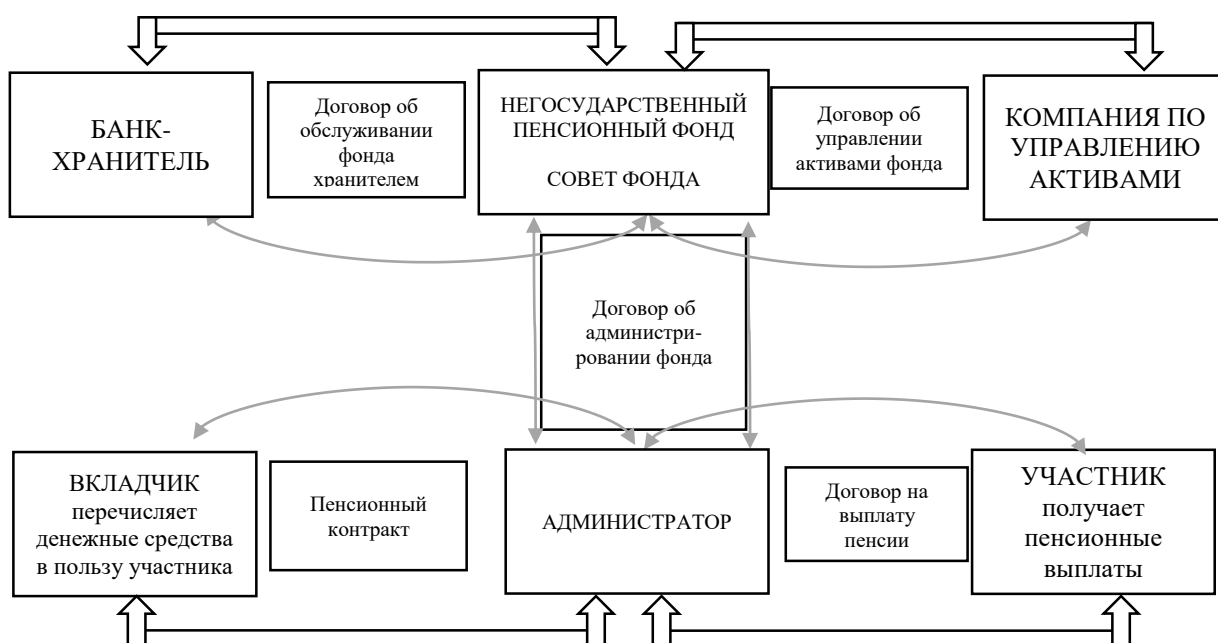


Рисунок 1.7 – Организационно-экономический механизм формирования негосударственного пенсионного фонда [составлено автором]

С целью защиты интересов вкладчиков (участников) НПФ осуществляется государственное регулирование деятельности указанных финансовых институтов. В частности, устанавливаются ограничения относительно направлений и объектов инвестирования, требования по качеству и надежности инвестиционных вложений НПФ.

Лицо, осуществляющее управление активами пенсионных фондов, несет

ответственность перед пенсионным фондом за выполнение своих обязательств и ущерб, причиненный пенсионному фонду вследствие нарушения этим лицом законодательства, положений инвестиционной декларации пенсионного фонда или договора об управлении активами пенсионного фонда, всем принадлежащим имуществу ему на праве собственности.

Механизм взаимодействия субъектов негосударственного пенсионного обеспечения на базе НПФ наглядно приведен на рисунке 1.8.

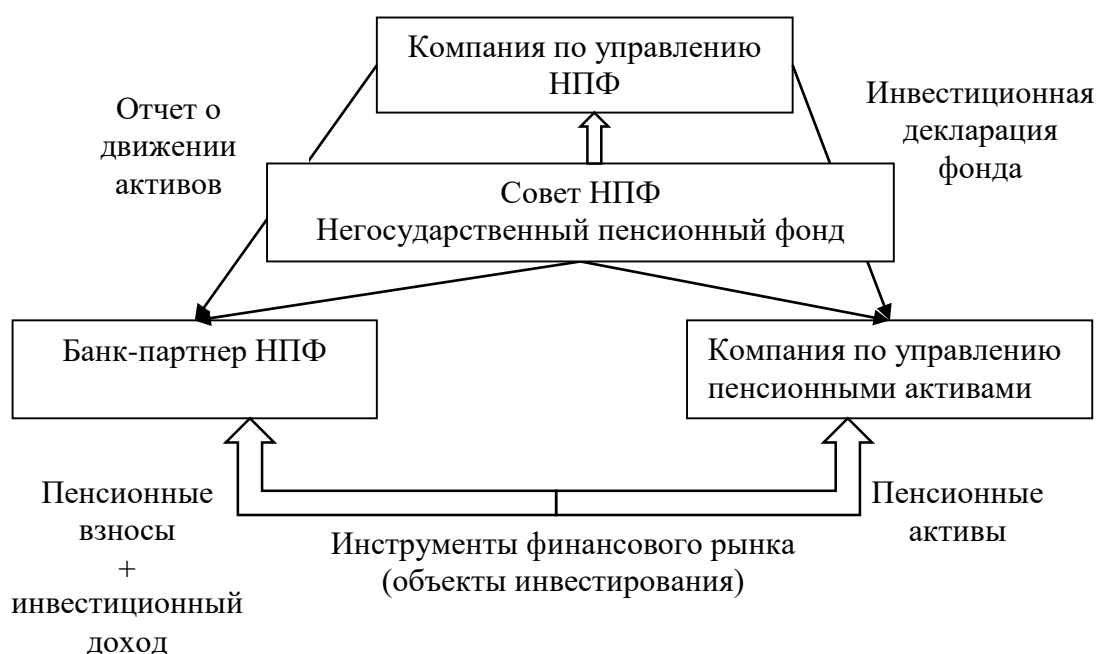


Рисунок 1.8 – Механизм финансово-экономического взаимодействия субъектов пенсионного обеспечения на базе НПФ [составлено автором]

Среди факторов, которые должны побуждать предприятия создать систему НПФ для своих сотрудников:

повышение социальной привлекательности учреждения;

расширение инвестиционных возможностей – допускается использование предприятием до 5% средств из одного пенсионного фонда в качестве инвестиций через собственные ценные бумаги;

уменьшение налогооблагаемой базы – отчисления предприятия в НПФ в пользу работников относятся к валовым расходам, они не уменьшают з/п

рабочего, не включаются в фонд оплаты труда, а значит, из них не осуществляются отчисления в Пенсионный фонд, социальное страхование и другое [64].

Введение на предприятии НПФ также будет способствовать повышению эффективности труда рабочих, повышению престижности и формированию положительного имиджа предприятия, развитию социального партнерства между рабочими и руководством учреждения

Социальное страхование – это один из элементов системы негосударственного сектора в сфере социальных услуг. Это система отношений по перераспределению национального дохода, заключающаяся в формировании за счет обязательных страховых взносов работников и работодателей специальных страховых фондов и использовании средств этих фондов для компенсации утраты трудового дохода или его поддержания вследствие действия определенных универсальных социальных рисков [79].

Социальное страхование в узком понимании, как отдельная составляющая системы социальной защиты населения государства, представляет собой гарантированную систему мер по материальному обеспечению граждан при выходе на пенсию, наступлению старости, в случае полной или частичной потери трудоспособности в результате несчастного случая на производстве или профессионального заболевания, в случае временной нетрудоспособности (включая уход за больным ребенком, а также в связи с беременностью и родами) или потери кормильца, по безработице по независящим от гражданина причинам, а также в других случаях за счет средств, формируемых из уплачиваемых страховых взносов работодателями и наемными работниками, а также бюджетных ассигнований [70]. В широком смысле социальное страхование следует рассматривать как совокупность правовых, социально-экономических, превентивных и образовательных мероприятий, направленных на материальное, бытовое и оздоровительно-профилактическое обслуживание граждан путём предоставления социальных услуг [33].

Социальные услуги в сфере социального страхования представлены на рисунке 1.9.



Рисунок 1.9 – Социальные услуги в сфере социального страхования [составлено автором]

Таким образом, социальное страхование представляет собой универсальную для рыночной экономики финансовую систему, позволяющую компенсировать действие социальных рисков за счет перераспределения части национального дохода между отдельными группами населения в автономном от других перераспределительных процессов режиме с учетом меры социального риска и трудового вклада каждого в формирование национального дохода. Социальное страхование обеспечивает управление социальными рисками общества на основе

распределения средств, собранных для целей компенсации индивидуальных ущербов, между всеми нуждающимися членами общества. Размер индивидуальных страховых выплат определяется с учетом индивидуального вклада каждого (или за каждого) в общий фонд [92].

В основе социального страхования лежат следующие принципы, которые определяют его эффективность, возможность адаптации к экономическим изменениям и подконтрольность:

социальное страхование является обязательным для всех граждан и регулируется государством;

обязанность по уплате взносов на социальное страхование несут совместно работники и работодатели с привлечением при необходимости финансовых средств государства;

размер фондов социального страхования соответствует той степени защиты, которая необходима населению, исходя из установленных общественных стандартов уровня и качества жизни;

социальные выплаты определяются размерами, сроками и другими условиями уплаты страховых взносов;

право на получение социальных выплат определяется фактами уплаты взносов и наступления социального риска без дополнительной проверки нуждаемости в доходе [79].

Для каждого режима социального страхования характерны свои организационные формы и своя инфраструктура.

В современных условиях для выхода из финансово-экономического кризиса особенно важно, как можно быстрее восстановить нормальное функционирование всех сегментов экономической активности, и в первую очередь, сферы социального и пенсионного обеспечения [78]. Значимость субъектов негосударственных учреждений в сфере социальных услуг определяется их способностью быть существенным источником поддержки социальных стандартов и одновременно быть аккумуляторами внутренних инвестиционных

ресурсов для ускоренного развития экономики государства [37]. Это свидетельствует о чрезвычайной важности введения негосударственного социального обеспечения, что может стать одним из основных этапов и важных шагов реформирования системы социального и пенсионного обеспечения.

Потенциально возможной формой использования средств домохозяйств для оплаты социальных услуг является дополнительное страховое обеспечение в виде оплаты социальных услуг по программам негосударственного пенсионного обеспечения, а также добровольное страхование на случай долгосрочного ухода [2]. Конечно, здесь действуют те же основные ограничения, что для социального страхования, но рынок обычно более гибко реагирует на возрастающий спрос на подобные финансовые услуги, поэтому по мере экономической и финансовой стабилизации необходимо стимулировать появление на рынке подобных страховых продуктов через стандартизацию услуг [140].

Негосударственное пенсионное обеспечение – это вид социального обеспечения, который основывается на принципах добровольного участия физических и юридических лиц, кроме случаев, предусмотренных законодательством, в формировании пенсионных накоплений с целью получения участниками негосударственного пенсионного страхования пенсионных выплат.

Наряду с социальными услугами в виде пенсионного обеспечения также следует отметить медицинское обслуживание по программе обязательного медицинского страхования (ОМС), которое является элементом системы социальной защиты, а также как альтернативный вариант – добровольное медицинское страхование через страховую медицинскую организацию. С точки зрения представителей руководства ОМС медицинское страхование родилось из идей эксперимента по введению новых условий хозяйствования в здравоохранении, проводившегося в конце 80-х – начале 90-х годов. Введение системы медицинского страхования стабилизировало целевой источник финансирования здравоохранения, избавив его руководство от необходимости «выпрашивать» средства у финансовых органов из госбюджета. Страховая

система разделилась на плательщика и поставителя медицинской помощи [151].

По формам медицинское страхование делится на обязательное медицинское страхование (ОМС) и добровольное медицинское страхование (ДМС). Существование обязательного и добровольного медицинского страхования базируется на закреплении определенных его видов в нормативных правовых актах.

В совокупности негосударственные пенсионные и социальные фонды представляют негосударственный сектор в сфере социальных услуг.

Обобщенно деятельность субъектов негосударственного сектора в сфере социальных услуг может предоставляться по нескольким направлениям, что позволяет его участникам воспользоваться различными видами социальных услуг по мере наступления страхового случая [41].

Большая часть современных развитых государств признают социальные услуги как публичное благо, финансируемые за счет общественных источников (бюджетных средств и средств социального страхования), в независимости от субъекта, который предоставляет социальную услугу. В этом случае социальные услуги являются инструментом взаимодействия между объектами системы социальной защиты и её субъектами.

Особенности формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг (рисунок 1.10) заключаются в возможности снижения нагрузки с государственного бюджета за счет расширения инвестиционных возможностей экономики путём добровольного участия физических и юридических лиц, в формировании личных накоплений с целью получения дополнительных, к государственным, социальных выплат и услуг.

Социальные услуги предоставляются на основании договора, заключаемого между поставщиком социальных услуг и гражданином либо его законным представителем, на основании индивидуальной программы предоставления социальных услуг поставщику социальных услуг. Поставщики обязаны

предоставлять социальные услуги в соответствии с индивидуальной программой и условиями договора, а также порядком предоставления социальной услуги.



Рисунок 1.10 – Направления социально-экономической деятельности негосударственного сектора в сфере социальных услуг [составлено автором]

Социальное обслуживание и социальное страхование основывается на заявительном принципе. Предоставление социальных услуг и отказ от них возможны только с учетом пожеланий получателя. О предоставлении социальных услуг гражданин (его законный представитель) может обращаться непосредственно сам или по его просьбе иные граждане, государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения непосредственно к поставщику социальных услуг с письменным, либо электронным заявлением о предоставлении социального обслуживания [117].

Таким образом, с появлением негосударственного сектора у получателя социальных услуг появляется альтернатива выбора поставщика услуг, что влечет за собой ряд следующих преимуществ как для получателя, так и для государства.

В том числе:

повышение эффективности использования бюджетных ресурсов, выделяемых на социальную сферу;

внедрение клиентоориентированного подхода в отрасли социальной сферы;

внедрение в практику инновационных социальных технологий;

привлечение внебюджетных инвестиций для развития объектов социальной инфраструктуры;

возможность быстрого реагирования на проблемную ситуацию;

снижение стоимости услуги за счет минимизации накладных административных расходов [171].

В условиях накопившихся в обществе социальных проблем, возрастает роль поставщиков социальных услуг в решении вопросов, направленных на поддержание социально незащищенных слоев населения [160].

Преимущества и недостатки поставщиков социальных услуг представлены в Приложении Б.

Некоммерческий сектор заинтересован в предоставлении качественных социальных услуг больше чем коммерческий, а также некоммерческие организации больше всего заинтересованы в долгосрочной работе, что дает гарантии для определенной части потребителей услуг и возможность использования лучших мировых практик и инвестиций [46].

Учитывая вышеизложенное, можно констатировать, что процесс формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг является многогранным и сложным процессом, который требует эффективных механизмов и инструментов государственного управления, взвешенной и последовательной государственной политики по реализации социальной защиты в отношении граждан, оказавшихся в сложных жизненных обстоятельствах, и четкого, последовательного взаимодействия государственного и негосударственного секторов, что обеспечит доступность, эффективность и качество предоставления социальных услуг.

1.3. Зарубежный опыт формирования негосударственных учреждений социальной защиты

В развитых странах негосударственные социальные фонды представляют собой неотъемлемую часть системы пенсионного и социального обеспечения, эффективное функционирование которой подтверждает необходимость реализации ее потенциала в современных условиях.

С целью стимулирования населения к более активному управлению своими финансами в старости, государство может использовать такое направление деятельности негосударственных пенсионных фондов как система софинансирования пенсии. Сущность предлагаемой системы заключается в формировании пенсионных накоплений населения путём уплаты дополнительных (к обязательным) страховых взносов гражданина на накопительную часть своей будущей трудовой пенсии, и такой же суммы страховых взносов (софинансирования) государства, а также взносов организаций-работодателей (при желании работодателя) [42].

Мировой опыт свидетельствует о том, что развитие негосударственного пенсионного обеспечения как элемента негосударственного сектора в сфере социальных услуг, активизировался в 80-х годах XX века, именно в то время, когда в большинстве ведущих стран мира пенсионные реформы стали объективной необходимостью. Эта необходимость была вызвана снижением доходной части государственных бюджетов многих стран, что повлекло проведение рационализации финансовых обязательств. Этот процесс является неравномерным по отдельным странам, но в процессе интеграции он приобрёл и общие черты.

Термин «социальная защита» впервые был использован в Законе «О социальной защите» в 1935 году в США и определил новый этап на

законодательном уровне для этого государства, в результате чего было образовано учреждение обязательного страхования в случае старости, смерти, инвалидности и безработицы. Вышеназванный закон стал началом для широкого использования термина «социальная защита» во многих странах мира, выражая суть проблемы организации государственных систем помощи инвалидам и пожилым гражданам. Следует отметить, что переход социальных функций общества к государству произошел с появлением первых элементов социальной защиты в Германии, когда государство начало выделять финансовые ресурсы на различные социальные программы [6].

В Германии была разработана специальная программа (реформа Ристера), направленная на минимизацию относительного сокращения размера пенсий за счет увеличения доли дополнительного пенсионного обеспечения с целью стимулирования граждан к участию в дополнительном пенсионном обеспечении. Итоговым результатом данной программы стало финансирование части пенсии путем перекладывания на граждан и предприятий, что способствовало инвестированию части своих заработанных денег на старость [44].

На законодательном уровне первым стал Закон «Об обязательных дополнительных пенсиях», принятый в 1959 г. в Швеции. Похожие системы также были введены в Финляндии в 1961 г. и в Норвегии в 1967 г. Благодаря тому, что в вышеуказанных странах систему дополнительных пенсий поддерживали работодатели, с того времени средства начали аккумулироваться в частных страховых компаниях.

Во Франции подобные системы появились в 1972 году, в Англии в 1975 году, а в Швейцарии в 1985 году. Во всех вышеперечисленных странах, а также в Японии, Дании, Канаде на законодательном уровне была создана нормативная правовая база для двух систем параллельно. Государственная, как правило, гарантировала незначительный уровень всеобщего пенсионного обеспечения, в то время как другая система – негосударственная, в обязательном порядке обеспечивала дополнительные надбавки к пенсиям для особых групп трудящихся

или самозанятых категорий населения. Такой подход к пенсионному обеспечению получил название – дуалистическая пенсионная система [130].

Так, в Чехии пенсионные фонды являются связующим звеном с негосударственным пенсионным страхованием. Такие фонды организуются, в виде акционерных обществ с минимальным уставным капиталом около 800 тыс. долларов США. Однако в Чехии распределение доходов пенсионных фондов несколько отличается от иных государств. Так, 41% составляют налоги, не менее 5% перечисляется в резервный фонд, до 10% допускается расходовать в соответствии с решением общего собрания фонда (обычно это дивиденды учредителям фонда). Основная часть прибыли, оставшейся после уплаты налогов (приблизительно 85%) поступает на счета участников [130].

В США принято выделять два основных сектора (государственный и частный (чаще коммерческий)) и «третий сектор», который в международной практике применяется наряду с понятием «негосударственный сектор».

На уровне отдельных государств сохраняются специфические термины: для США это *non-governmental organizations (NGO)*, *non-profit sector*, для Германии – *Vereine*, для России – это общественные объединения в виде добровольных, самоуправляемых, некоммерческих формирований, созданных по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения. Право граждан на создание таких общественных объединений реализуется как непосредственно путем объединения физических лиц, так и через юридические лица – общественные объединения [155].

Современная пенсионная система Японии состоит из двух основных уровней. Первый уровень подразумевает под собой выплату базовых пенсий, на которые имеют право все жители страны. Базовые делятся на: пенсию по старости при условии достижения 65 лет и при наличии страхового стажа; пенсию по инвалидности; пенсию по потере кормильца. Второй уровень включает дополнительные к базовым выплаты в виде государственных и

профессиональных пенсий. Таким образом, японская модель является условно накопительной: де-юре – солидарная, а де-факто – накопительная, в которой государство выполняет функции негосударственного пенсионного фонда.

Характерные черты японской модели можно наблюдать в странах Северной Европы, Великобритании и Австралии.

Анализируя страны СНГ, следует отметить, что государства имели большую финансовую нагрузку, поскольку предоставление многих социальных услуг осуществлялось на бесплатной основе, включая образование, медицину и другие социальные сферы. В отдельных странах во время перехода к рыночной экономике это послужило толчком к переходу на принцип платности, то есть предоставлению социальных услуг за определенную плату. Таким образом, началось активное развитие некоммерческого сектора в сфере социальных услуг.

Современные концепции некоммерческого сектора исходят из того, что изменения в структуре и качестве организаций данного сектора является частью глобального пересмотра меры ответственности за благополучие общества между гражданами, государством и рынком. Аналитически государство и рынок относятся к первому и второму секторам соответственно, а некоммерческие организации и общественные объединения в совокупности – к третьему сектору. Собственно, это разделение на три сектора, каждый из которых по-разному вносит свой вклад в социальную сферу (производство услуг или товаров), легло в основу определения специфической роли некоммерческих организаций.

В научной литературе общепринято и широко используется определение некоммерческого сектора, сформулированное Лестером Саламон, которое включает в себя несколько составляющих признаков:

институционализация (при которой некоммерческие организации оформлены организационно);

частичная независимость от государства (которая подразумевает, что организации могут иметь часть государственной поддержки и госслужащие могут занимать должности в НКО;

некоммерческий характер (поскольку доходы от деятельности не распределяются между членами организации или ее собственниками;

самоуправление (значительная степень внутренней автономии);

волонтерство, которое составляет значительную часть рабочей силы [130].

Следует отметить, что в зарубежной практике сфера социальных услуг чаще относится к прерогативе негосударственного сектора. Для более подробного анализа финансового механизма предоставления социальных услуг, как в государственном, так и негосударственном секторах, необходима группировка стран, предусматривающая схожие условия использования инструментов регулирования финансовых отношений в этой сфере. Наиболее известной является группировка моделей финансового механизма социального обслуживания в соответствии с методами финансирования и особенностями поставщиков услуг, предложенная А. Анттоненом, Дж. Сипилой, Дж. Балдоком [191]. К социальному обслуживанию в этой группировке относятся услуги пожилым людям и семьям с детьми. Факторами, определяющими особенности указанных моделей, являются культурные, исторические, экономические особенности, а также общая модель социального обеспечения.

В европейских странах в связи политической интеграцией в рамках Евросоюза, была определена тенденция более широкого применения североевропейской или континентальной модели, по крайней мере, в скандинавских и восточноевропейских странах существуют частные коммерческие и некоммерческие организации [142]. Однако сохраняется высокая роль общественного сектора и публичных источников финансирования, между которыми разделены и формы предоставления социальных услуг.

Каждое государство играет решающую роль в создании и совершенствовании правовой базы социальной системы страны, формирует и совершенствует механизм реализации действия данной системы, и тем самым создает все необходимые условия [38]. Характеристика моделей финансового механизма социальной защиты приведена в таблице 1.7.

Таблица 1.7 – Модели финансового механизма социальной защиты населения в европейских странах [составлено автором на основе [140; 194; 195]]

Название модели (страны)	Источник финансирования услуг и связанные с ним методы	Основные поставщики услуг	Преимущества модели	Недостатки модели
Скандинавская модель (скандинавские страны и Финляндия)	Методы бюджетного финансирования	Муниципальные учреждения, частные поставщики услуг действуют, как правило, только в крупных городах	Хороший выбор и качество услуг; чувствительность к гендерным вопросам; внимание к правам пользователей; четкое определение прав на конкретные услуги	Зависимость от бюджетной обеспеченности публично-правовых образований
Модель южно-европейских стран, основанная на семейном уходе (Греция, Испания, Италия, Кипр, Мальта, Португалия)	Основной источник – средства домохозяйств, а также некоммерческих организаций (например Красный Крест)	Уход осуществляют родные, в отдельных случаях благотворительные фонды, в Италии – публичные институты. Для богатых людей – коммерческие организации	Крепкие семейные традиции, например, в Греции только 1% пожилых людей живет в домах престарелых	Модель неэффективна для регионов, где отсутствуют подобные семейные традиции
Бевериджская модель или модель, основанная на проверке нуждаемости (Великобритания, Ирландия)	Контрактный и ваучерный методы бюджетного финансирования	В основном частные организации, публичные учреждения оказывают услуги только по особо проблемным случаям, в т.ч. людям с ограниченным доходом	Использование бюджетных средств для оказания услуг особо нуждающимся; конкуренция между поставщиками услуг	Модель требует высокого уровня доходов большей части населения, дополнительные публичные расходы при проверке нуждаемости
Североевропейская (континентальная) модель, основанная на субсидиарности (Германия, Австрия, Нидерланды, Франция, Бельгия, Япония)	Социальное страхование (LTC), в отдельных случаях методы бюджетного финансирования	Некоммерческие организации, особенно религиозные	Возможность фондирования средств; конкуренция между поставщиками услуг	Дополнительная фискальная нагрузка на оплату труда

Описание моделей развития некоммерческого сектора, выделенных в рамках теории социального происхождения, позволяет проследить, как особенности социальной политики воздействуют на его развитие. Так, в условиях зарубежных моделей, некоммерческий сектор по большей степени базируется на благотворительности и поддержке сообщества, и в тех сферах, где страны вкладывают минимальные ресурсы стимулируют развитие некоммерческих организаций.

Большинство организаций некоммерческого сектора, предоставляющих разнообразные услуги, используют организационную культуру как механизм более эффективного привлечения персонала для достижения целей организации, в том числе и на волонтерской основе. Поэтому управление организацией некоммерческого сектора в сфере услуг – это сложный и комплексный процесс [182]. К сожалению, отечественными организациями сферы социальных услуг не уделяется достаточного внимания вопросам диагностики, формирования и развития организационной культуры и, как следствие, качества услуг, считая их второстепенными, а следом её экономические возможности остаются нереализованными. Это касается и учреждений социальной защиты, здравоохранения, образования и прочих социальных сфер. Однако последовательный процесс формирования системы социальной защиты является неотъемлемой частью её социальной политики, поскольку результативность деятельности организаций и предоставление качественных социальных услуг населению обладают высокой общественной значимостью [176].

Так, в Финляндии функционирует обширное количество организаций социального обеспечения и здравоохранения, которые предоставляют и платные, и бесплатные услуги.

Основой для системы социального обеспечения и здравоохранения является муниципальное социальное обеспечение и здравоохранение, осуществляемое с государственной поддержкой. Кроме государственного сектора, услуги производятся и частными компаниями. Министерство социального обеспечения

и здравоохранения:

подготавливает законодательство и управляет его реализацией;

проводит менеджмент развития услуг социального обеспечения и здравоохранения;

определяет основные направления политики социального обеспечения и здравоохранения, подготавливает основные реформы и контролирует их осуществление.

Министерство социального обеспечения и здравоохранения Финляндии совмещает действия, увеличивающие благосостояние и социальное участие, а также здоровье и способность населения к деятельности. Целью данного министерства является способствование благосостояния и здоровья во всех решениях и в контексте деятельности Министерства.

Министерство социального обеспечения и здравоохранения определяет основные направления развития услуг социального обеспечения и здравоохранения, подготавливает законодательство и управляет осуществлением реформ. Муниципалитеты, которые подконтрольны Министерству, отвечают за организацию услуг.

Министерство считает важным организовать услуги в сфере социального обеспечения и здравоохранения, развивать их как в совокупности, так и проводить профилактику текущего положения граждан в социальном аспекте.

Региональные управления органов государственной власти регулируют и контролируют муниципальное и частное социальное обеспечение, и здравоохранение, оценивают доступность и качество муниципальных базовых социальных услуг. Они также выдают разрешения на деятельность частным производителям услуг на своей территории.

Государственная контрольно-надзорная служба социального обеспечения и здравоохранения Valvira руководит, контролирует и предоставляет разрешения в сфере социального обеспечения и здравоохранения.

В соответствии с законодательством Финляндии [63] в состав общих

социальных услуг входят: социальная работа и социальное консультирование; социальная реабилитация; семейная работа; обслуживание и уход на дому; жилищные услуги; стационарный уход; услуги, поддерживающие передвижение; работа с людьми, страдающими от алкогольной или наркотической зависимости и психического расстройства; консультация воспитания детей и проблем семьи.

Частные здравоохранительные услуги дополняют муниципальные услуги. Муниципалитет или муниципальное объединение может также покупать услуги у частных производителей услуг.

Частные социальные и здравоохранительные услуги дополняют услуги государственного сектора. Частные производители услуг, т.е. предприятия, организации и фонды, могут продавать свои услуги либо муниципалитетам, муниципальным объединениям, либо непосредственно клиентам. Они производят немного больше четверти всех социальных и здравоохранительных услуг.

Министерство социального обеспечения и здравоохранения подготавливает законодательство по услугам и отвечает за общее управление частным производством услуг.

Самыми распространёнными частными социальными услугами являются:

дома гостиничного типа для престарелых;

обслуживание на дому для престарелых и лиц с ограниченными возможностями;

стационарное и семейное лечение детей и молодежи;

детские сады;

приема врача и зубного врача;

вопросы обеспечения гигиены труда.

Муниципалитет может покупать частные социальные и здравоохранительные услуги своему клиенту. При этом клиент оплачивает за услугу в соответствии с действующим законодательством Финляндии [63].

Государство регулирует платные услуги в сфере социального обеспечения и здравоохранения действующим законодательством Финляндии [63]. Государство

стремится обеспечить доступные платы, не препятствующие пользованию услугами. С другой стороны, стоимость услуг должна быть такой, чтобы предотвращать необоснованное пользование услугами.

Услуги социального обеспечения и здравоохранения являются или бесплатными, или стоимость одинакова для всех, или плата определяется на основе доходов или семейного положения.

Для плат за медицинские услуги государственного сектора установлена максимальная итоговая сумма за календарный год. После достижения этой максимальной суммы, платы больше не взимаются у пациента, за исключением платы за кратковременное лечение в медицинском учреждении.

Изучая опыт Российской Федерации, следует отметить, что согласно Федеральному закону РФ от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» выделяют группы органов, представленные на рисунке 1.11, которые являются субъектами социального обслуживания по предоставлению социальных услуг.

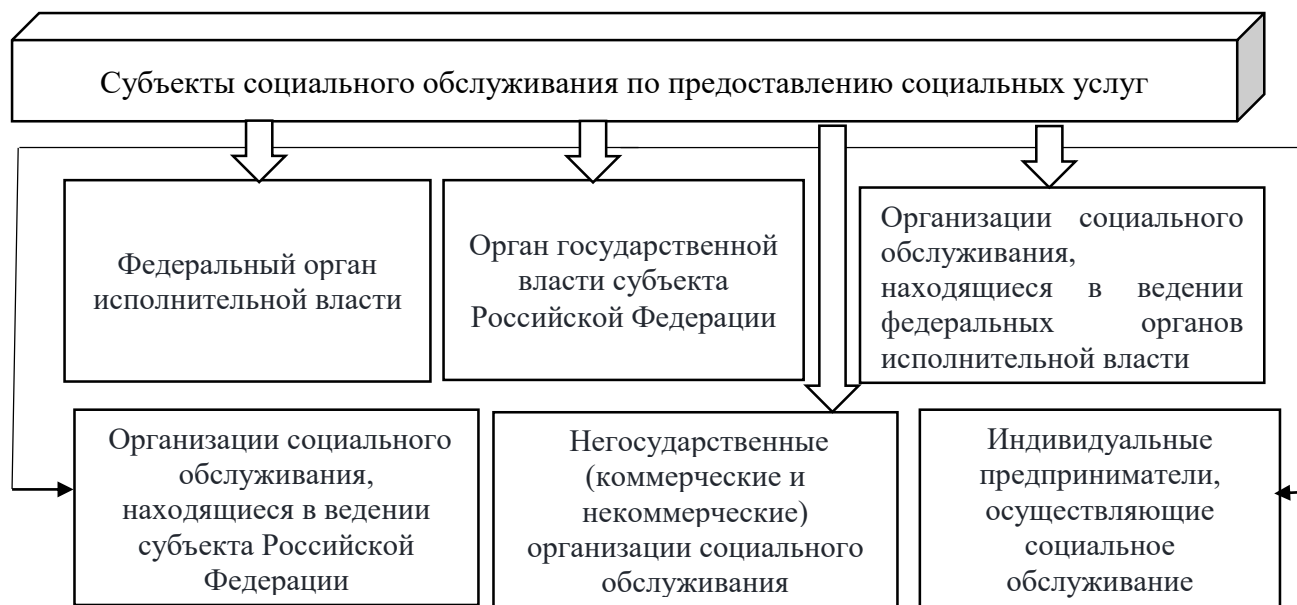


Рисунок 1.11 – Субъекты социального обслуживания по предоставлению социальных услуг в Российской Федерации [составлено автором на основе [152]]

В последнее время наряду с централизованными формами, представленными на рисунке 1.11, широкое распространение получает и негосударственное социальное обеспечение. Так, например, правительство Москвы выделяет [29]:

муниципальное социальное обслуживание, осуществляющее социальную политику, направленную на улучшение жизни и защиту пожилых граждан, инвалидов, семей с детьми и других малообеспеченных категорий населения;

негосударственные пенсионные фонды как особая организационно-правовая форма некоммерческой организации социального обеспечения населения, деятельность которого включает аккумулирование пенсионных взносов, размещение пенсионных резервов, учет пенсионных обязательств фонда и выплату негосударственных пенсий участникам фонда;

благотворительная деятельность граждан и юридических лиц в виде добровольной деятельности граждан и юридических лиц по бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передаче гражданам или юридическим лицам имущества, в том числе денежных средств, безвозмездному выполнению работ, предоставлению услуг, оказанию иной помощи в целях социальной поддержки и защиты граждан, включая улучшение материального положения малообеспеченных, социальную реабилитацию безработных, инвалидов и иных лиц, которые в силу своих физических или интеллектуальных особенностей, а также других обстоятельств не способны самостоятельно реализовывать свои права и законные интересы;

льготы и компенсации, предоставляемые работникам предприятиями, учреждениями, организациями за счет прибыли. Например, путем предоставления дополнительных дней отдыха отдельным категориям работников.

Следует обратить внимание, что для эффективного взаимодействия государственного и негосударственного секторов в сфере предоставления социальных услуг необходимо использование основного инструмента – единой нормативно-правовой базы для всех субъектов сферы социальных услуг.

Так, например, статьей 11 главой 4 Закона Российской Федерации «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» определены права, обязанности, информационную открытость поставщиков социальных услуг. Также данным законом определено финансовое обеспечение социального обслуживания.

Следует отметить тот факт, что в Российской Федерации разрыв между доходами богатых и бедных составляет 15,3 раза, что характеризуется существованием надполярной модели социальной дифференциации и является крайне неустойчивым явлением.

В социальном плане это проявляется в необеспеченности большинства, часто в виде открытой бедности, и социальной неудовлетворенности. В экономическом плане – это падение эффективности, дестимулирование и демотивация продуктивной деятельности, резкое разделение интересов элиты, работодателей и работников [9].

Что касается опыта непризнанных государств при формировании негосударственных учреждений социальной защиты, то в данном исследовании оно рассматривается с экономической стороны как определенный этап эволюции государственной экономики, проходимый многими странами за время своего существования. У непризнанных государств нет дипломатического признания со стороны большинства государств-членов Организации Объединенных Наций (ООН), а их территория, чаще всего, расценивается общепризнанными государствами как находящаяся под суверенитетом одного или нескольких государств-членов ООН [108].

Попытки международного участия в решении проблем непризнанной территории актуализируют ряд трудностей, в том числе на международном уровне. Так, для международной деятельности могут возникнуть препятствия в том, чтобы определить, как взаимодействовать с де-факто правительством непризнанных государств. Однако, несмотря на внешние препятствия в каждом непризнанном государстве конечной целью реализации конституционных прав

является предоставление каждому члену общества быть социально защищенным, свободно развиваться, реализовать свои способности.

Все республики с точки зрения уровня развития финансовых систем разбиты на три основные группы:

первая группа включает образовавшиеся в период принудительной дезинтеграции Советского Союза 1991-1992 гг.: Нагорно-Карабахская Республика, Приднестровская Молдавская Республика;

вторая группа представлена Южной Осетией, которая заявила о своей независимости в 1991 г., а после военного конфликта с Грузией в 2008 г. активизировала действия по дальнейшему сближению с Россией;

к третьей группе относятся Донецкая и Луганская Народные Республики, заявившие о своей независимости в 2014 г. после государственного переворота в Украине [108].

Приднестровская Молдавская Республика (ПМР) – самопровозглашенное государство в Восточной Европе на территории Молдовы. Согласно законодательству Молдовы, Приднестровье имеет статус автономного территориального образования с особым правовым статусом. Его независимость не признает ни одна страна-член ООН, только несколько государств с неопределенным статусом (Абхазия, Южная Осетия и Нагорный Карабах) [43].

Конституцией ПМР установлено, что каждый гражданин имеет право на социальное обеспечение в старости, в случае утраты трудоспособности, а также утраты кормильца и в остальных, предусмотренных законом вариантах. Финансовое обеспечение пенсий в ПМР отображены на рисунке 1.12.

С целью реализации социальной политики в ПМР создан Единый государственный фонд социального страхования Приднестровской Молдавской Республики, который является органом государственного управления средствами государственного пенсионного страхования, социального страхования и страхования от безработицы, а также средствами республиканского бюджета, направленными на финансирование мероприятий по социальной защите в

соответствии с действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики. Фонд находится в ведении уполномоченного Правительством Приднестровской Молдавской Республики исполнительного органа государственной власти.

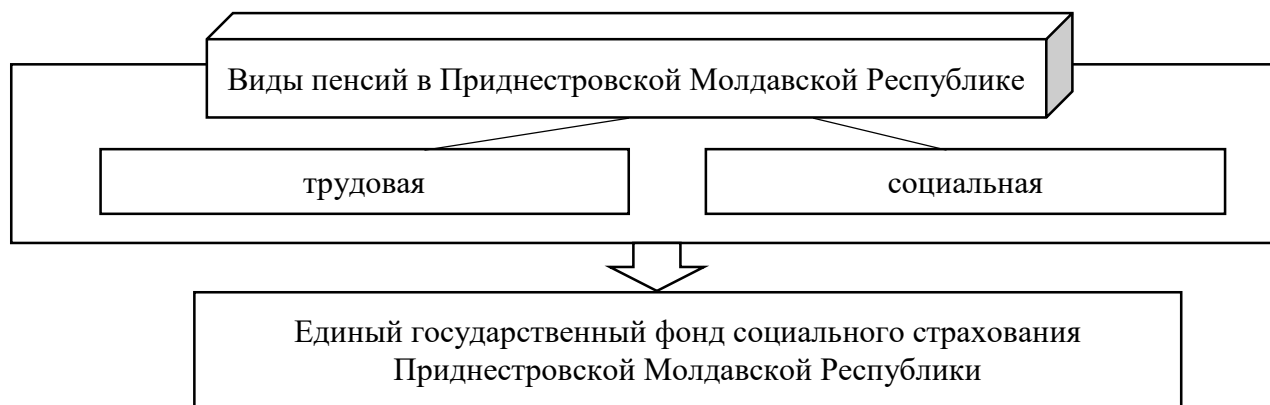


Рисунок 1.12 – Финансовое обеспечение пенсий в ПМР [составлено автором]

Финансовое обеспечение пенсий осуществляется Единым государственным фондом социального страхования Приднестровской Молдавской Республики из следующих источников:

средств единого социального налога (взноса), предназначенных для целей пенсионного страхования (обеспечения);

обязательных страховых взносов с физических лиц на пенсионное страхование (обеспечение);

ассигнований из республиканского бюджета Приднестровской Молдавской Республики, предусмотренных законом о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год.

При внесении в действующее законодательство изменений и дополнений, требующих увеличения расходов на выплату пенсий, в соответствующем нормативном правовом документе определяется источник финансового обеспечения дополнительных расходов.

Размер части единого социального налога, предназначенной для целей

пенсионного страхования (обеспечения), устанавливается законодательством Приднестровской Молдавской Республики.

В ПМР установлен перечень гарантированных государством социальных услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста и инвалидам, учреждениями социального обслуживания.

Гражданам пожилого возраста и инвалидам, проживающим в стационарных учреждениях социального обслуживания, предоставляются следующие услуги: материально-бытовые; услуги по организации питания, быта, досуга; социально-медицинские и санитарно-гигиенические; правовые услуги; содействие в организации ритуальных услуг.

Гражданам, нуждающимся в посторонней помощи вследствие частичной утраты способности к самообслуживанию, предоставляются: услуги по организации питания, быта и досуга; социально-медицинские и санитарно-гигиенические услуги; правовые услуги; содействие в организации ритуальных услуг.

Гражданам пожилого возраста и инвалидам по обеспечению техническими средствами передвижения, протезами и протезно-ортопедическими изделиями предоставляются: услуги по обеспечению инвалидов техническими средствами передвижения их ремонту и обслуживанию; услуги по протезированию инвалидов и обеспечение их и граждан пожилого возраста протезно-ортопедическими изделиями.

Система социального обслуживания граждан в ПМР пожилого возраста и инвалидов основана на использовании и развитии всех форм собственности и состоит из государственного, муниципального и негосударственного секторов социального обслуживания.

Негосударственный сектор социального обслуживания образуют индивидуальные предприниматели и организации социального обеспечения, деятельность которых не относится к государственной или муниципальной.

Платные социальные услуги в государственной системе социальных служб

оказываются в порядке, установленном нормативными правовыми актами Президента Приднестровской Молдавской Республики. Условия и порядок оплаты социальных услуг в организациях негосударственного сектора социального обслуживания устанавливаются ими самостоятельно на основании учредительных документов.

Финансирование негосударственных учреждений социального обслуживания осуществляется из источников, предусмотренных их уставами и иными учредительными документами. Учреждения социального обслуживания, учредителями которых являются благотворительные, общественные или религиозные организации, пользуются льготами по налогообложению в порядке, предусмотренном налоговым законодательством ПМР [80].

Негосударственный сектор в сфере социальных услуг ПМР в большей мере представлен двумя направлениями: частное медицинское обслуживание и негосударственное социальное обслуживание пожилого возраста и инвалидов.

В сфере здравоохранения в ПМР принят Закон о «О частной медицинской деятельности в Приднестровской Молдавской Республике», который определяет правовые и организационные основы частной медицинской деятельности в Приднестровской Молдавской Республике, права и обязанности ее субъектов, а также основные направления государственного регулирования частной медицинской деятельности [94]. Частная медицинская деятельность в ПМР – предпринимательская деятельность по оказанию медицинских услуг пациентам, осуществляемая физическими лицами, а также юридическими лицами, за исключением государственных и муниципальных унитарных предприятий и учреждений.

Частная медицинская деятельность направлена на решение следующих задач: содействие осуществлению государственной политики в сфере здравоохранения; формирование рынка медицинских услуг; обеспечение граждан медицинской и медико-социальной помощью; реализация механизмов экономической заинтересованности в повышении качества медицинской помощи

и полноты удовлетворения потребности населения в медицинской помощи.

Общедоступные и бесплатные социальные услуги – услуги, предоставление которых гарантируется государством вне зависимости от социального статуса граждан, уровня их доходов и места жительства за счет финансирования из бюджетов всех уровней [94].

Контроль за деятельностью по предоставлению социальных услуг в негосударственном секторе социального обслуживания осуществляется в соответствии законодательством ПМР.

Республика Южная Осетия – самопровозглашенное государство на Южном Кавказе. Большинство стран мира рассматривают Южную Осетию как часть Грузии, в то же время 5 стран-членов ООН (в том числе Российская Федерация) признают ее независимым государством.

Пенсии в Южной Осетии устанавливаются и выплачиваются в соответствии с действующим законодательством, где определены основные понятия страховой и социальной пенсий. Параллельно с государственным сектором социальной защиты в Южной Осетии функционирует и негосударственный. К социальным услугам негосударственного сектора можно отнести услугу по доставке пенсии пенсионеру, оплата которой производится соответствующим организациям, заключившим соответствующие договоры с Пенсионным фондом Республики Южная Осетия, в пределах средств, предусмотренных на эти цели законом Республики Южная Осетия «О бюджете Пенсионного фонда Республики Южная Осетия» на очередной финансовый год [86].

Республика Абхазия – историко-географический регион на Южном Кавказе. Большинство стран мира рассматривают самопровозглашенную республику как часть Грузии. В то же время пять стран-членов ООН признают ее независимость: Россия, Никарагуа, Венесуэла, Науру, Сирия.

Система социальной защиты населения Республики Абхазия представлена субъектами государственного и негосударственного секторов (рисунок 1.13).

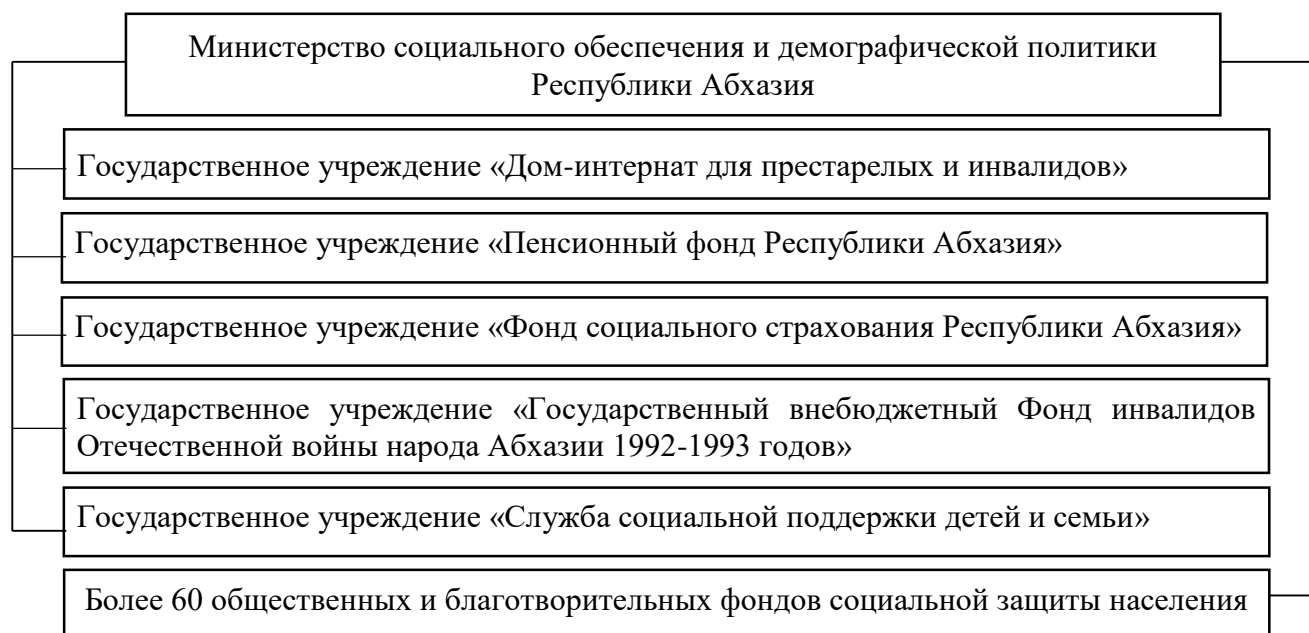


Рисунок 1.13 – Система социальной защиты населения Республики Абхазия
[составлено автором]

Центральным органом государственного управления Республики Абхазия, проводящим государственную политику в области труда и социальной сферы, выступает Министерство социального обеспечения и демографической политики Республики Абхазия. Министерство образовано в результате реорганизации Министерства здравоохранения и социального обеспечения Республики Абхазия путем его разделения, с передачей функций и полномочий в сфере демографии.

На территории Республики Абхазия свою некоммерческую деятельность осуществляют более 60 общественных и благотворительных фондов социальной защиты населения, которые являются дополнительным инструментом системы социальной защиты негосударственного сектора [93].

Проанализировав зарубежный опыт формирования негосударственных учреждений социальной защиты, можно сделать вывод о заметных различиях в подходах к системе социальной защиты, что делает необходимым выделять определенные модели социального обеспечения.

В настоящее время широкое распространение получила классификация Г. Эспинга-Андерсена, выделяя консервативную, либеральную и социал-

демократическую модель [193]. Возможность применения каждой модели в Донецкой Народной Республике представлена на рис. 1.14,1.15,1.16.

На рисунке 1.14 отображена консервативная модель и её особенности. Государство оказывает влияние в том случае, когда эти два института действуют неудовлетворительно. Консервативная модель существует в Австрии, Германии, Италии и Франции.



Рисунок 1.14 – Консервативная модель социального обеспечения как формы социальной защиты [составлено автором]

Таким образом, программа поддержки доходов консервативной модели

социальной защиты выполняет роль, консервирующую общественный статус, придавая ему легитимность.

В либеральной модели предусмотрено социальное обеспечение остаточного типа, т.е. люди, как правило, могут быть способны существовать в обществе и без социального обеспечения. На рисунке 1.15 отображена либеральная модель и её особенности.



Рисунок 1.15 – Либеральная модель социального обеспечения как формы социальной защиты [составлено автором]

. Из-за остаточного характера финансирования реализация модели зависит от наличия большого объема добровольной и неформальной помощи.

Социал-демократическая модель (солидарная модель) подразумевает ведущую роль государства в защите населения, где за каждое из направлений отвечает конкретный общественный институт (рисунок 1.16)

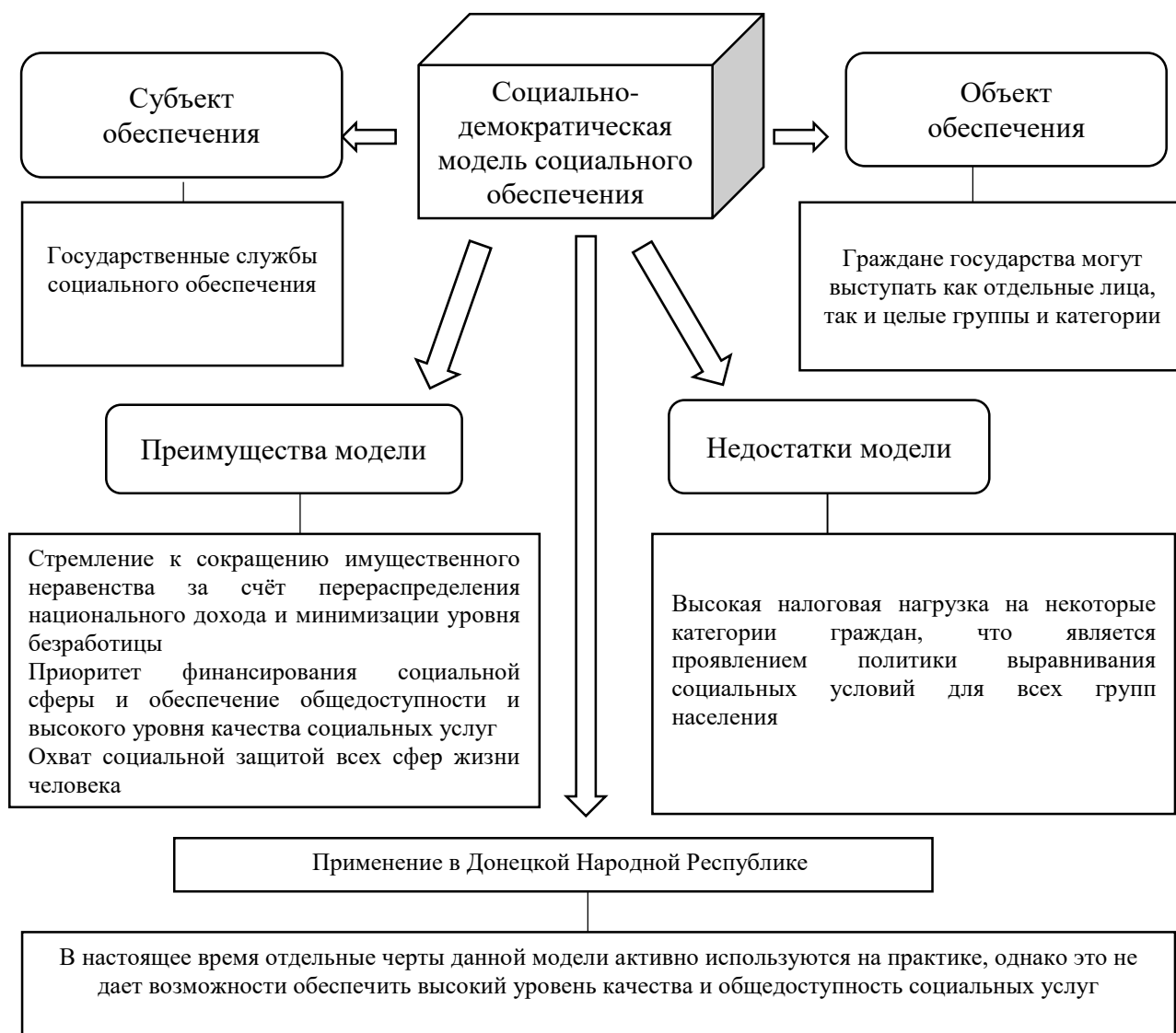


Рисунок 1.16 – Социал-демократическая модель социального обеспечения как формы социальной защиты [составлено автором]

В результате проведенного исследования подтверждается сложность процесса формирования негосударственного сектора сферы социальных услуг и отсутствие его универсальной модели. Таким образом, для каждого государства

необходим индивидуальный подход при формировании данного сектора с учетом политических, экономических, географических, ресурсных и иных особенностей развития территории.

Мировая практика показывает, что негосударственные организации в социальной сфере часто оказываются эффективнее государственных структур. Оба сектора в значительной части оказывают услуги коллективного характера и ориентированы на реализацию тех или иных целей. Однако государство может предоставить только тот набор и объем услуг, которые готово поддерживать и оплачивать за счет средств бюджета. Кроме того, месторасположение негосударственных организаций является большим преимуществом, поскольку, как правило, они создаются в месте непосредственного потребления услуг. Негосударственный сектор выступает эффективным исполнителем социальных услуг, отличительной особенностью которого является способность оперативно реагировать на потребности граждан, возникающие социальные проблемы и низкие административные издержки [14].

По этой причине, для формирования эффективной модели негосударственного сектора в сфере социальных услуг необходимо проводить анализ всей системы социальной защиты с целью выявления существующих проблем и перспективных направлений, которые позволят оперативно реагировать на возникающие социальные диспропорции и потребности граждан.

Выводы к главе 1

В результате решения научной задачи по разработке теоретико-методических основ развития системы социальной защиты на основе

формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг, было выявлено, роль негосударственного сектора в сфере социальных услуг в этом вопросе является определяющей. Однако уровень развития системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике кардинально отстает от многих ведущих стран мира. С учетом этого, в первой главе диссертации были сформулированы следующие выводы:

1. Выявлено, что социальная защита представляет собой, с одной стороны, функциональную систему, то есть систему направлений, по которым она осуществляется, а с другой – институциональную – систему институтов, обеспечивающих её функционирование в сфере государственного и негосударственного секторов.

2. На основе анализа различных авторов, а также с учетом целей, форм, принципов и функций социальной защиты, автором было предложено следующее определение: «социальная защита – это система учреждений и органов, реализующих мероприятия, целью которых является обеспечение достойной и качественной жизни населения в условиях свободного развития каждого члена общества и защиты от угроз ухудшения здоровья, экономической, социальной и физической деградации вследствие невозможности, по независящим от него причинам, реализовать свой трудовой и гражданский потенциал за счет эффективного функционирования государственного и негосударственного секторов».

3. Установлено, что система социальной защиты гарантирует не только обеспечение прожиточного минимума, оказание помощи тем, кто не в состоянии заботиться о себе, но и создание условий, позволяющих стимулировать граждан к повышению качества жизни, а также созданию благоприятных условий труда для сотрудников путем предоставления социальных услуг.

4. Изучение взглядов различных авторов в сфере социальных услуг позволило сформулировать следующее определение: «сфера социальных услуг – ключевой элемент системы социальной защиты, позволяющий повысить качество

жизни населения за счет эффективного развития государственного и негосударственного секторов экономики государства».

5. Обоснованы особенности формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг, которая заключается в возможности снижения нагрузки с государственного бюджета за счет расширения инвестиционных возможностей общегосударственной экономики путём добровольного участия физических и юридических лиц, в формировании личных накоплений с целью получения дополнительных к государственным социальных выплат и услуг.

6. Определено, что негосударственный сектор в сфере социальных услуг обладает более широкими возможностями по адресным программам, имеет ориентацию на удовлетворение спроса с учетом использования лучших мировых практик.

7. Исследование зарубежного опыта формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг показало, что благодаря мобильности и разноплановости негосударственный сектор способен обеспечить качественными социальными услугами значительное количество граждан, быстрее реагируя на потребности данной сферы.

8. Доказано, что негосударственный сектор в сфере социальных услуг расширяет финансовые и инвестиционные возможности социального страхования и социального обеспечения, формирует у граждан дополнительные финансовые ресурсы, привлекает внебюджетные инвестиции для развития социальной инфраструктуры, использует наиболее выгодные условия и услуги для потребителя, что позволяет оперативно реагировать на потребности граждан и возникающие социальные проблемы. Таким образом, негосударственный сектор в сфере социальных услуг является дополнением к государственной системе социальной защиты населения, что позволит сформировать надежную систему социальной защиты населения.

Основные научные результаты, изложенные в первой главе, опубликованы в работах [41; 43-47; 121-122].

ГЛАВА 2. АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ АСПЕКТОВ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ В ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ

2.1. Особенности и проблемы развития системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике

Одной из характерных особенностей переходного периода в Донецкой Народной Республике является то, что начало трансформации всей системы общественных отношений не было основано на тщательно разработанной целостной концепции, которая позволила найти взвешенный и комплексный подход к развитию актуальных вопросов стратегии и тактики государства в регулировании определенных социальных процессов. В определенной степени это касается и попыток найти пути трансформации сформированной ранее системы социальной защиты в период до 2014 года.

Система социальной защиты – это комплекс взаимосвязанных и взаимодействующих элементов, направленных на реализацию социальной политики государства [121].

Исходя из проведенного исследования в 1й главе, система социальной защиты населения Донецкой Народной Республики предлагается с учетом негосударственных учреждений, как субъектов негосударственного сектора, который, исходя из зарубежного опыта, может положительно влиять на развитие данной системы, повышая как качество жизни населения, так и уровень развития государства (рисунок 2.1).

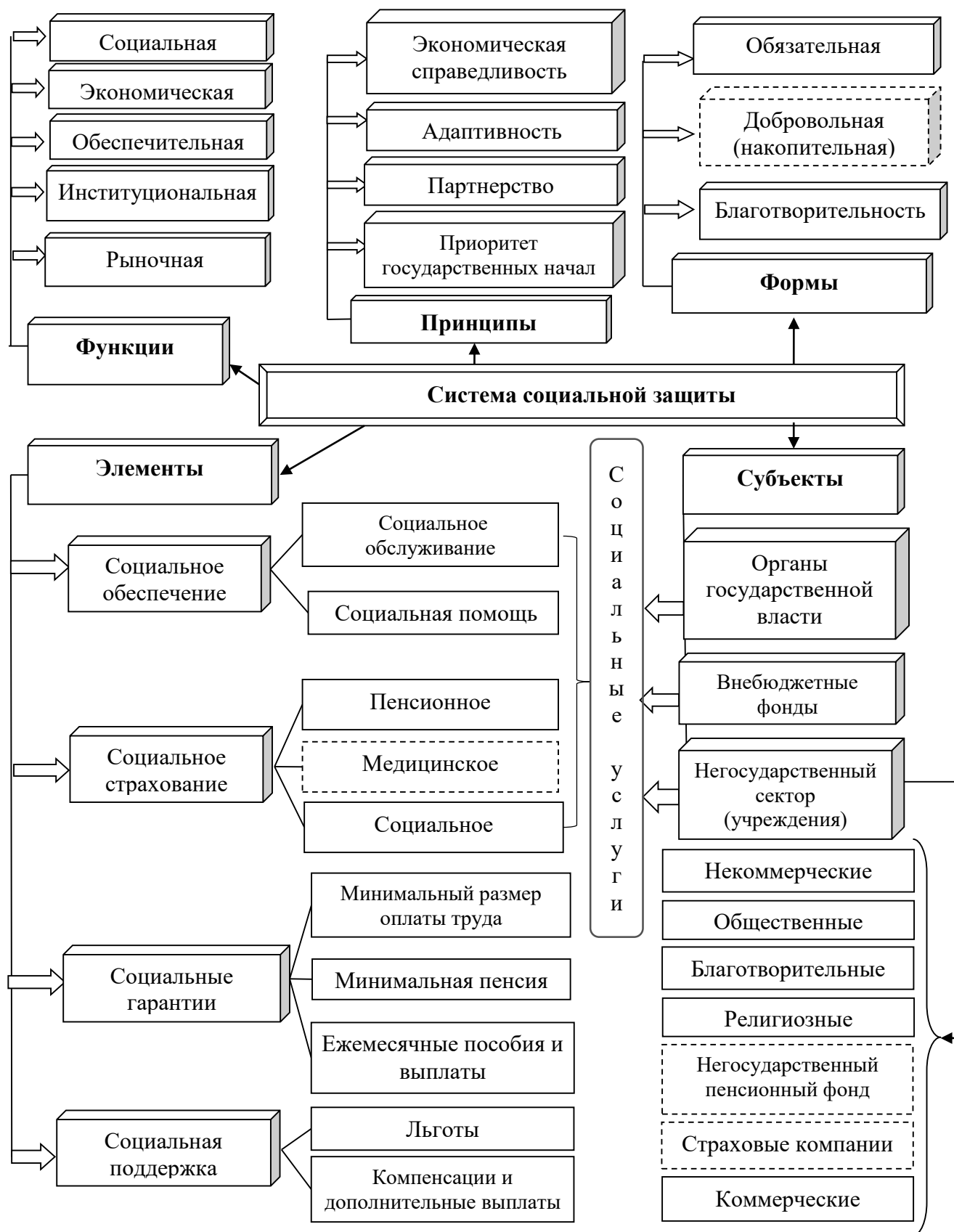


Рисунок 2.1 – Социально-экономический механизм системы социальной защиты Донецкой Народной Республики [составлено автором]

Как видно из рисунка, предлагается система социальной защиты, включающая 4 основных элемента: социальное обеспечение, социальное страхование, социальные гарантии и социальную поддержку.

Согласно статье 4 Закона Донецкой Народной Республики «Об основах общеобязательного социального страхования» [98] различают следующие виды общеобязательного социального страхования Донецкой Народной Республики в зависимости от страхового случая:

пенсионное;

медицинское;

по временной нетрудоспособности и в связи с материнством;

от несчастного случая на производстве и профессионального заболевания, которые повлекли потерю трудоспособности;

другие виды страхования, предусмотренные законодательством Донецкой Народной Республики.

На данном этапе в практической деятельности государственных органов и организаций в Донецкой Народной Республике отсутствует общеобязательное медицинское страхование и добровольная (накопительная) форма социальной защиты.

Контрольно-регулирующим органом социальной защиты в Донецкой Народной Республике является Министерство труда и социальной политики Донецкой Народной Республики, созданное в мае 2014 года и осуществляющее деятельность на основании Положения о Министерстве труда и социальной политики Донецкой Народной Республики, утвержденного Постановлением Правительства Донецкой Народной Республики от 10 октября 2019 года № 30-12 [100].

Социальная защита и поддержка населения в Донецкой Народной Республике является основной задачей Министерства труда и социальной политики Донецкой Народной Республики, но следует отметить, что социальная защищенность граждан может быть достигнута путём взаимодействия как государственных, так и негосударственных субъектов [45].

Институциональная структура системы социальной защиты Донецкой Народной Республики отображена на рисунке 2.2.



Рисунок 2.2 – Институциональная структура системы социальной защиты Донецкой Народной Республики [составлено автором]

Министерство труда и социальной политики Донецкой Народной Республики выполняет ряд задач, связанных с социальной защитой и поддержкой населения (таблица 2.1). Структурно действующая система социальной защиты ДНР состоит из следующих элементов:

Управления труда и социальной защиты населения местных

администраций (УТСЗН);

Территориальные центр местных и районных администраций;

Пенсионный фонд ДНР;

Республиканский центр занятости;

Фонд социального страхования от несчастных случаев на производстве и профзаболеваний;

Фонд социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством;

Республиканский протезно-ортопедический центр.

Таблица 2.1 – Социально-экономические цели и задачи Министерства труда и социальной защиты [составлено автором]

Направление	Цель	Задачи
Занятость	Обеспечение занятости и функционирования рынка труда	Применение мер воздействия на рынок труда и трудовые отношения
Социальная защита	Обеспечение защиты прав детей и социальная поддержка семей с детьми, ветеранов, военнослужащих и пенсионеров	Социальное обеспечение граждан: пенсионные, социальные и страховые выплаты
Социальный патронаж	Способствование преодоления трудных, или опасных, кризисных ситуаций семьям, не обладающим способностью или утратившим возможность самостоятельно её преодолеть	Защита прав и интересов детей, и реализация их права жить и воспитываться в семье
Предоставление услуг	Создание условий для обеспечения достойной старости гражданам пожилого возраста и помощь отдельным категориям граждан	Оказание реабилитационных и социальных услуг определенным категориям граждан
Обеспечение инвалидов	Социальная поддержка и реабилитация инвалидов	Изготовление технических средств реабилитации

В таблице 2.2 обобщены функции и задачи учреждений социальной защиты государственного сектора Донецкой Народной Республики.

Таблица 2.2 – Функции и задачи учреждений системы социальной защиты населения Донецкой Народной Республики государственного сектора [составлено автором на основе [101-104]]

Учреждение	Функции	Задачи
УТСЗН местных и районных администраций	Экономическая Социальная Защитная Информационная Контрольная	Обеспечение реализации государственной политики в сфере социально-трудовых отношений и социальной защиты населения
Территориальные центры местных и районных администраций	Экономическая Социальная Защитная Информационная Контрольная	Обеспечение реализации государственной политики по предоставлению социальных услуг гражданам
Пенсионный фонд	Фискальная Перераспределительная Контрольная	Сбор и накопление обязательных платежей отдельными категориями налогоплательщиков. Реализация государственной пенсионной политики
Республиканский центр занятости	Экономическая Распределительная Административная Обеспечивающая Превентивная	Реализация государственной политики по вопросам общеобязательного социального страхования на случай безработицы. Обеспечение реализации государственной политики в сфере занятости населения и трудовой миграции
Фонд социального страхования от несчастных случаев на производстве и профзаболеваний	Распределительная Контрольная Информационная	Реализация государственной политики по вопросам возмещения вреда, причиненного жизни и здоровью застрахованного лица при исполнении им трудовых обязанностей. Обеспечение предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний
Фонд социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством	Экономическая Распределительная Контрольная	Реализация государственной политики по вопросам предоставления материального обеспечения и социальных услуг в сфере общеобязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, а также содержание детских оздоровительных учреждений, санаториев, санаториев-профилакториев. Управление средствами государственного внебюджетного фонда
Республиканский протезно-ортопедический центр	Экономическая Социальная Обеспечивающая	Обеспечение потребностей населения в протезно-ортопедических изделиях для поддержания социальной уязвимых слоев населения.

Как видно из таблицы 2.2, в каждом элементе системы социальной защиты присутствует экономическая составляющая, что позволяет перераспределять финансовые средства в пользу людей, которые временно или постоянно нуждаются в них. Вопросы финансового обеспечения социальной защиты в разные времена и в разных странах решались по-разному: через семейное содержание нетрудоспособных, благотворительность, путем образования различных общественных и профессиональных объединений, предоставляют соответствующую поддержку. Однако эти меры не имели системного характера и часто решали отдельную проблему, а не комплекс [45].

Министерство труда и социальной защиты ДНР координирует работу управлений труда и социальной защиты населения местных администраций, таким образом, этот социальный институт имеет двойное подчинение. Функции управлений труда и социальной защиты населения представлены на рисунке 2.3.

Следующим субъектом системы социальной защиты ДНР выступает территориальные центры социального обслуживания (предоставления социальных услуг) (далее – Территориальный центр), являются бюджетными учреждениями, которые создаются, реорганизируются или ликвидируются решением городской, районной в городе, районной администрации по согласованию с Министерством труда и социальной политики Донецкой Народной Республики. Территориальный центр создается для осуществления социального обслуживания и предоставления социальных услуг гражданам, которые оказались в сложных жизненных обстоятельствах и нуждаются в посторонней помощи, по месту жительства, а также в условиях стационарного, временного или дневного пребывания) [105]. На социальное обслуживание (предоставление социальных услуг) Территориальным центром имеют право:

граждане преклонного возраста, инвалиды, больные (из числа лиц трудоспособного возраста на период до установления им группы инвалидности, но не более четырех месяцев), которые не способны к самообслуживанию и нуждаются в постоянной чужой помощи, признанные такими в порядке,

утвержденном Министерством здравоохранения Донецкой Народной Республики; граждане, которые находятся в сложной жизненной ситуации (подтверждается актом обследования материально-бытовых условий, составленным по месту регистрации (пребывания) обратившихся граждан) в связи с безработицей и зарегистрированы в государственной службе занятости как такие, что ищут работу, стихийным бедствием, катастрофой (и имеют на своем содержании несовершеннолетних детей, детей-инвалидов, лиц преклонного возраста, инвалидов).



Рисунок 2.3 – Функции управлений труда и социальной защиты Донецкой Народной Республики [составлено автором]

Для обеспечения реализации социальной политики по социальному обслуживанию (предоставлению социальных услуг) Территориальный центр взаимодействует с предприятиями, учреждениями и организациями всех форм собственности, благотворительными, общественными и религиозными организациями.

Следует отметить, что на законодательном уровне данные виды социальных услуг регламентируются только в Типовом Положении о Территориальном центре социального обслуживания (предоставления социальных услуг) [105], в тоже время, когда в мировой практике необходимо утверждение Государственного стандарта, на основании которого социальные услуги могли бы осуществляется как государственным, так и негосударственным сектором.

Согласно Типовому Положению о Территориальном центре социального обслуживания (предоставления социальных услуг), как основному субъекту предоставления социальных услуг в Донецкой Народной Республике определен перечень социальных услуг, условия и порядок их предоставления структурными подразделениями Территориального центра социального обслуживания (предоставления социальных услуг) (таблица 2.3).

В структуру Территориального центра могут входить следующие подразделения: социальной помощи на дому; социально-бытовой адаптации; социально-медицинских услуг; стационарное для постоянного и временного проживания; организации оказания адресной натуральной и денежной помощи.

Основными задачами Территориального центра являются:

выявление граждан, формирование электронной базы данных таких граждан, определение (оценивание) их индивидуальных потребностей в социальном обслуживании (предоставлении социальных услуг);

обеспечение качественного социального обслуживания (предоставления социальных услуг);

установление связей с предприятиями, учреждениями и организациями всех форм собственности, физическими лицами, родственниками граждан, которых

обслуживает Территориальный центр, с целью содействия в осуществлении социального обслуживания (предоставления социальных услуг) гражданам.

Таблица 2.3 – Виды социальных услуг Территориальных центров социального обслуживания [составлено автором]

Виды услуг	Характеристика
Социально-бытовые	Обеспечение продуктами питания, мягким и твердым инвентарем, горячим питанием, транспортными услугами, средствами малой механизации, осуществление социально-бытового патронажа, вызов врача, приобретение и доставка медикаментов, ремонт одежды и обуви, парикмахерские услуги и т.д.
Психологические услуги	Предоставление консультаций по вопросам психического здоровья и улучшения отношений с окружающей социальной средой, психологической коррекции, методических советов
Социально-педагогические услуги	Выявление и содействие развитию разносторонних интересов и потребностей граждан, которых обслуживает Территориальный центр, организация их досуга
Социально-медицинские услуги	Консультации по предотвращению возникновения и развития возможных органических расстройств, сохранение, поддержка здоровья, осуществление профилактических, лечебно-оздоровительных мероприятий, трудотерапия
Социально-экономические услуги	Предоставление натуральной или денежной помощи
Юридические услуги	Предоставление консультаций по вопросам действующего законодательства Донецкой Народной Республики, защита прав и интересов граждан, которых обслуживает Территориальный центр
Информационные услуги	Предоставление информации, необходимой для решения сложной жизненной ситуации

Территориальный центр содержится за счет средств, которые выделяются из соответствующего местного бюджета на социальную защиту населения, иных поступлений, от предоставления оплаты за социальные услуги, а также благотворительных средств граждан, предприятий, учреждений и организаций.

В ДНР действует паритетная система предоставления социальных услуг, которая, в первую очередь, предусматривает защиту и обеспечение социально незащищенных слоев населения. Для людей, нуждающихся в государственном попечении, в сфере управления Министерства труда и социальной политики ДНР функционирует 10 подведомственных стационарных учреждений (дома – интернаты). Из них 3 – дома-интернаты для граждан пожилого возраста и инвалидов.

Принимаются в такое заведение люди пожилого возраста и инвалиды общего типа, не имеющие трудоспособных родственников (супруг, дети, внуки и др.), способных их содержать.

В 2020 году на полном государственном обеспечении здесь пребывали 2,3 тыс. одиноких граждан преклонного возраста, а также лиц, имеющих для этого медицинские показания. Однако, имеет место проблема нехватки количества штатных работников (социальных работников), предоставляющих данные услуги [113].

Динамика количества граждан, состоявших на учете в территориальных центрах для получения разного вида социальных услуг за период 2017-2021 года отображен на рисунке 2.4.

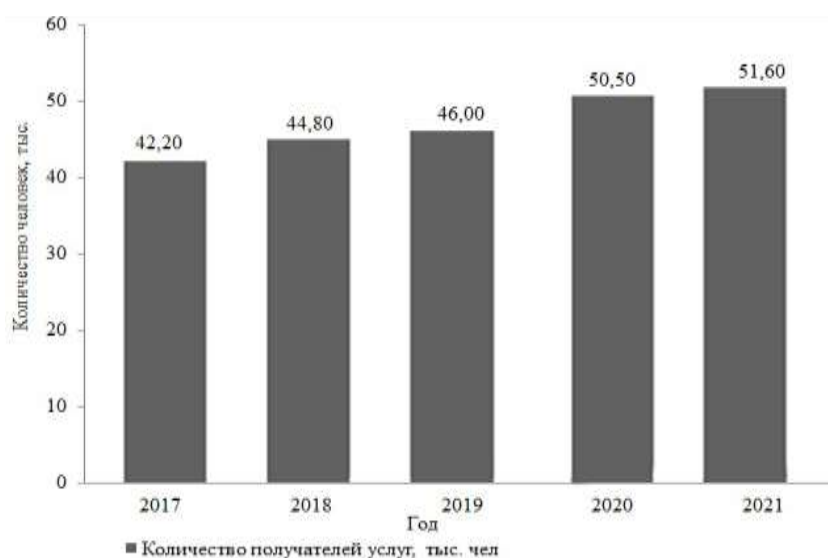


Рисунок 2.4 – Динамика количества граждан, состоявших на учете в территориальных центрах за период 2017-2021 гг. [составлено автором на основе [111-114]]

Как видно из рисунка 2.4, в 2017 году на обслуживании территориальных центров находились более 42,2 тыс. граждан пожилого возраста и инвалидов для получения разного вида социальных услуг, в 2020 году их число возросло до 50,5 тыс. граждан (800 человек проживали в стационарных отделениях территориальных центров), в 2021 – более 51,6 тыс. (605 – в стационарных

отделениях территориальных центров). По состоянию на март 2022 года в этих социальных учреждениях выявлено и поставлено на учет уже около 45 тысяч пожилых, инвалидов и других граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации. Таким образом, можно заметить, что в настоящее время растет число пожилых людей, нуждающихся в социальных услугах. В связи с этим территориальные центры все чаще выбирают комплексный подход к оказанию социальных услуг. Но существенной проблемой остается нехватка социальных работников.

Помимо удовлетворения основных потребностей пожилых людей в социально-бытовых услугах, работники социальных учреждений также оказывают помощь в получении других социальных услуг, например, способствуют получению гарантированных материальных благ (пенсий, пособий, материальной помощи и др.) и медицинской помощи. Социальная деятельность пожилых граждан, сохранивших способность к самообслуживанию и активному передвижению, поддерживается сотрудниками территориальных центров в виде организации отдыха и досуга. На законодательном уровне многие виды социальных услуг не обозначены и на сегодняшний день система предоставления социальных услуг в Донецкой Народной Республике характеризуется низким качеством оказываемых услуг, медлительностью при внедрении инноваций и расширении спектра оказываемых услуг [122].

В тоже время, следует отметить низкую оплату труда сотрудников данной сферы, так, например средняя заработная плата специалиста по социальной работе районного Территориального Центра составляет 10425 руб., в то время как в РФ после принятия Закона РФ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» и Национального стандарта РФ ГОСТ Р 52143-2013 «Социальное обслуживание населения. Основные виды социальных услуг» заработная плата социального работника составляет 20857 руб.

Также при координации Министерства труда и социальной политики ДНР осуществляют свою деятельность 7 центров социальной реабилитации детей-

инвалидов и инвалидов, в том числе 2 отделения социальной реабилитации детей-инвалидов при территориальных центрах социального обслуживания. Учреждениями осуществляется комплексная реабилитация инвалидов и детей-инвалидов с ограниченными физическими и психическими возможностями.

Реабилитационные услуги в центрах предоставляются детям от 2 до 18 лет и молодым инвалидам от 18 до 35 лет с различными нозологиями заболеваний: с интеллектуальными недостатками, с нарушением опорно-двигательного аппарата, детским церебральным параличом, с недостатками слуха, с поражением центральной нервной системы и т.п. В 2020 году в центрах проходили реабилитацию 973 человека.

Еще одним важным направлением деятельности Министерства труда и социальной политики ДНР в части реализации прав граждан на социальную поддержку является обеспечение лиц с ограниченными физическими возможностями техническими и другими средствами реабилитации.

Такое обеспечение осуществляется полностью на бесплатной основе за счет средств Республиканского бюджета Донецкой Народной Республики.

Таким образом, оказывается комплексная государственная поддержка гражданам, согласно возможностям бюджета Республики. И по мере возрастания социально-экономических показателей, есть необходимость расширения и перечня мер социальной поддержки [147]. Однако следует отметить, что ни одно из функционирующих учреждений социального обслуживания населения на законодательном уровне не обладает статусом автономного учреждения, что позволило бы учреждениям быть более самостоятельными, как в экономическом, так и в правовом плане, расширить поле их деятельности, повысить охват населения социальными услугами, увеличить спектр платных услуг населению.

В Донецкой Народной Республике используется двухуровневая пенсионная система: государственная базовая пенсионная выплата, которая назначается всем гражданам, которые выходят на пенсию независимо от наличия трудового стажа и дохода, и солидарные пенсионные выплаты, выплачиваемые за счет средств

республиканского бюджета в зависимости от трудового стажа [42]. Во многих странах, в том числе в Российской Федерации еще используется такой уровень как – добровольный накопительный, при котором выплаты осуществляются за счет добровольных пенсионных взносов во время трудового периода. За период существования Донецкой Народной Республики происходит усиление процессов интеграции Донбасса с Российской Федерацией в гуманитарных, социально-экономических и культурных аспектах, происходит создание прочных и устойчивых взаимоотношений между общественными организациями Донецкой Народной Республики и субъектами Российской Федерации [139]. На основании ряда нормативных правовых документов [95;96;101] проведён сравнительный анализ пенсионных систем Донецкой Народной Республики и Российской Федерации обобщен в таблице 2.4.

Таблица 2.4 – Сравнительный анализ пенсионных систем Донецкой Народной Республики и Российской Федерации [составлено автором на основе [95;96;101]]

Государство	
ДНР	РФ
2-х уровневая	3-х уровневая
1. Государственная базовая пенсионная выплата 2. Солидарные пенсионные выплаты	1. Страховая пенсия 2. Пенсия по государственному пенсионному обеспечению 3. Накопительная пенсия

Пенсионный фонд – это внебюджетное учреждение, осуществляющее государственное управление финансами пенсионного обеспечения в Республике.

Пенсионный фонд Донецкой Народной Республики был образован в ноябре 2014 г. на основе распоряжения Совета Министров Донецкой Народной Республики от 21.11.2014 г. № 43-1 «Об образовании Пенсионного фонда Донецкой Народной Республики» с целью организации деятельности исполнительных органов Правительства Донецкой Народной Республики по обеспечению конституционных прав граждан на получения пенсионного

обеспечения [96].

Пенсионный фонд Донецкой Народной Республики, а также его территориальные отделения приравниваются к организациям, финансируемым из Республиканского бюджета ДНР. Пенсионный фонд находится под контролем Правительства Донецкой Народной Республики и выполняет предназначенные функции (рисунок 2.5).

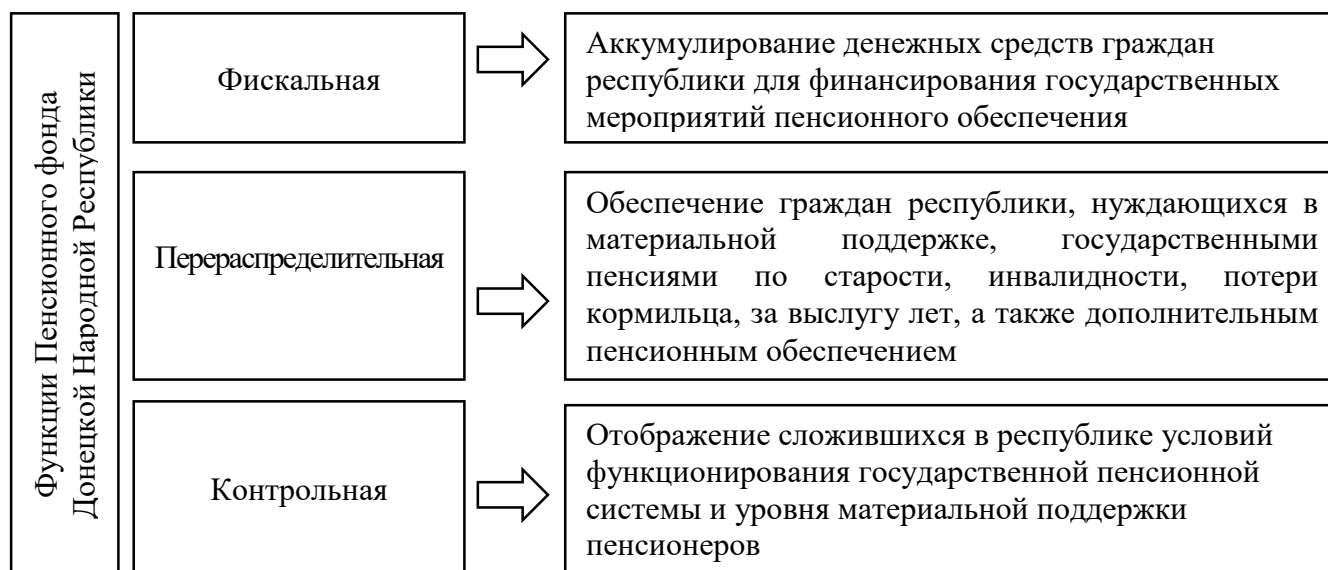


Рисунок 2.5 – Основные функции Пенсионного Фонда Донецкой Народной Республики [составлено автором]

Фонд социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний Донецкой Народной Республики создан с целью обеспечения конституционного права граждан на социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, для реализации прав граждан на предоставление социальной защиты, включающая систему гарантированных государством социальных и правовых мер на своевременную и полную компенсацию ущерба, который причинён гражданину увечьем или прочим повреждением здоровья, что было связано с исполнением им своих трудовых обязанностей, предоставлением медико-социальной помощи, охраны жизни и здоровья граждан в процессе их трудовой деятельности.

Фонд социального страхования на случай временной нетрудоспособности и

в связи с материнством Донецкой Народной Республики – государственное учреждение, внебюджетный фонд, главной целью которого является управление средствами общеобязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством [40].

Основным источником средств общеобязательного пенсионного страхования в ДНР являются средства, полученные от уплаты единого социального взноса. Временным порядком о сборе и учете единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование на территории Донецкой Народной Республики, утвержденном Постановлением Совета Министров ДНР № 6-7 от 18.04.2015 года, определены плательщики единого социального взноса, их права и обязанности, размер единого социального взноса, порядок и сроки его уплаты. Согласно п.3 ст.8 Временного порядка, суммы единого взноса распределяются по видам общеобязательного государственного социального страхования пропорционально суммам единого взноса (в процентах). На общеобязательное пенсионное страхование перечисляется 82,5 % суммы уплаченного единого взноса [99].

Согласно статье 25 Закона Донецкой Народной Республики «Об основах общеобязательного социального страхования», а также на основании Типового положения о Территориальном центре социального обслуживания (предоставления социальных услуг) различают следующие виды социальных услуг и материального обеспечения, которые отображены на рисунке 2.6 [98].

Как видно из рисунка 2.6 на государственный сектор предоставления социальных услуг возложена большая нагрузка по количеству поставленных задач и направлений в рамках реализации социальной политики Донецкой Народной Республики. Однако для определения целесообразности формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг требуется проведения дополнительного анализа по каждому виду социальных услуг и материального обеспечения в динамике.

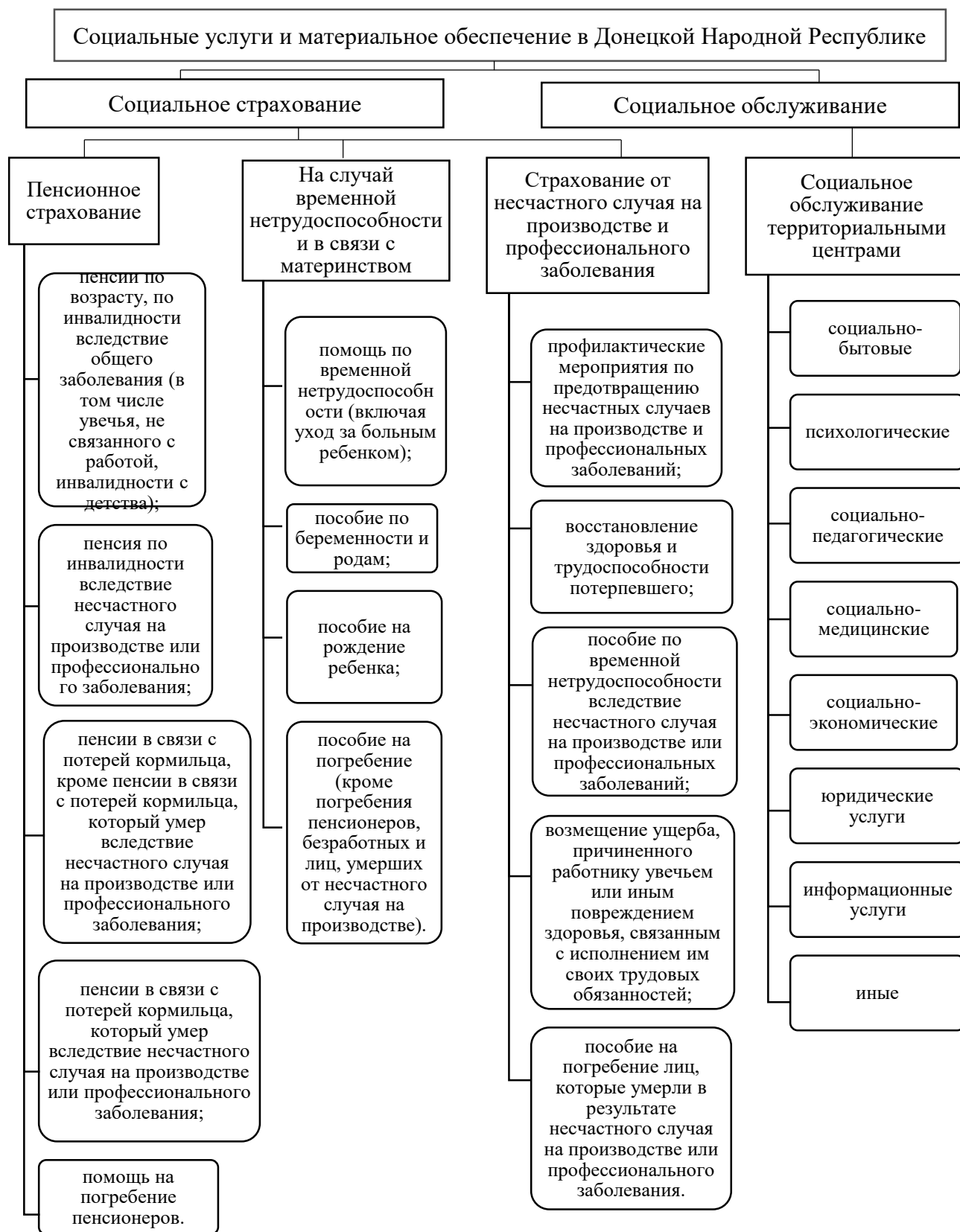


Рисунок 2.6 – Виды социальных услуг и материального обеспечения государственного сектора в Донецкой Народной Республике [составлено автором на основе [98]]

Необходимость усиления социальной ориентации экономики требует разработки и внедрения нового механизма обеспечения защиты населения, которая способствует росту конкурентоспособности и социальной сплоченности. Государство обладает ключевой функцией в формировании социально-экономической среды, способствующей активной самореализации каждого индивида в экономической сфере, гарантирующей стабильность и возможность развития [190].

На данном этапе, следует отметить неспособность государственной системы пенсионного, социального обеспечения удовлетворить потребности общества, отсутствие на рынке надежного инвестиционного механизма и развитой рыночной инфраструктуры, появление альтернативных, дополнительных к государственной системе форм социального обеспечения в странах ближнего зарубежья – это все причины, которые обуславливают внесение изменений в прежнюю систему пенсионного обеспечения. Так, негосударственные пенсионные фонды способствуют нивелированию негативных социальных последствий рыночных преобразований, появлению у населения возможности выбора альтернативных способов социальной защиты в случае сокращения доходов после прекращения трудовой деятельности или наступления страхового случая.

Деятельность некоммерческих организаций Донецкой Народной Республики не имеет четкой социальной направленности. В связи с чем возникает проблема взаимодействия между государственным и негосударственным сектором. В том числе, данная проблема касается и получателей социальных услуг.

Согласно Закону Донецкой Народной Республики, принятому Постановлением Народного совета от 25 декабря 2015 года «О налоговой системе», используется понятие «общественное объединение», которое характеризуется как добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе

общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения [91].

Согласно статье 53 Гражданского Кодекса ДНР [27] юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в организационно-правовых формах, представленных в Приложении В.

Социальную направленность, в том числе возможность предоставления социальных услуг имеют такие формы некоммерческих организаций как: общественные организации и движения, фонды, в том числе благотворительные, некоммерческие учреждения и автономные некоммерческие организации (в том числе спортивные и творческие федерации и объединения).

Некоммерческие организации могут осуществлять приносящую доход деятельность, если это предусмотрено их учредительными документами, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и если это соответствует таким целям.

Некоммерческая организация, уставом которой предусмотрено осуществление приносящей доход деятельности, за исключением казенного и частного учреждений, государственной корпорации, государственного и трансграничного концерна, должна иметь достаточное для осуществления указанной деятельности имущество рыночной стоимостью не менее минимального размера уставного капитала, предусмотренного для обществ с ограниченной ответственностью (часть 1 статьи 81 Гражданского кодекса Донецкой Народной Республики) [27].

На рисунке 2.7 отображен удельный вес социально-направленных некоммерческих организаций в ДНР. Как видно из рисунка – 56% от общего количества социально-направленных НКО занимают спортивные федерации ассоциации как автономные некоммерческие учреждения, 28% – общественные организации и движения, 9% – благотворительные фонды, 7% – творческие объединения как автономные учреждения.

В соответствии со статьей 78 Закона ДНР «О налоговой системе»

определены субъекты налогообложение некоммерческих организаций [91]. Доходы или имущество некоммерческих организаций не подлежат распределению между их участниками или членами и не могут использоваться для выгоды любого из участников или членов таких организаций.

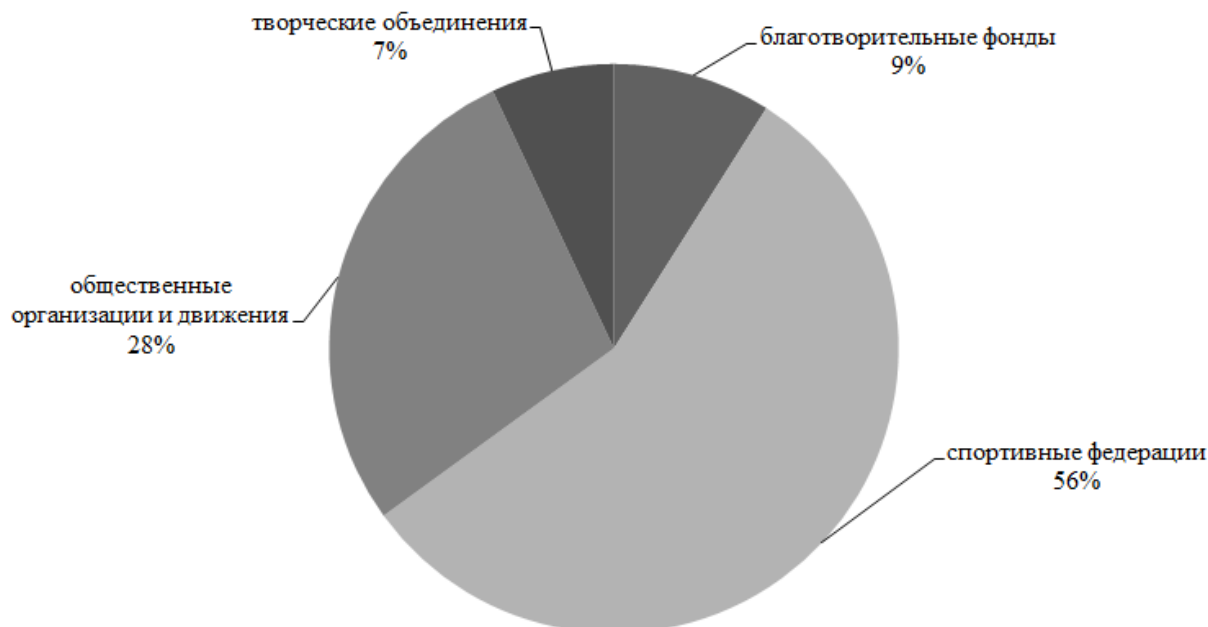


Рисунок 2.7 – Анализ социально-направленных некоммерческих организаций Донецкой Народной Республики [составлено автором]

Государственная монополия на оказание социальных услуг отрицательно влияет на развитие полноценного рынка социальных услуг, не способствует повышению их качества и доступности. Так, с одной стороны, негосударственные организации сталкиваются с серьезными проблемами, пытаясь выйти на рынок социальных услуг, в числе которых отсутствие единых стандартов, стратегии и необходимых законодательных механизмов взаимодействия государства с негосударственным сектором в сфере оказания социальных услуг. С другой стороны, государство содержит обширную сеть, эффективность деятельности которой на сегодняшний день не слишком высока [121]. Среди проблем, сопутствующих данному процессу, можно обозначить растущие запросы обслуживаемых категорий населения, неразвитость государственной сети учреждений социального обслуживания, недостаток высококвалифицированного

персонала, неудовлетворительное социально-экономическое положение работников социальных служб, консервативность в вопросах внедрения инноваций в работу социальных служб и взаимодействия с научно-исследовательскими организациями, отсутствие должной оценки работы данных учреждений и т.д.

На основании вышеизложенного предлагается следующая структура сферы социальных услуг Донецкой Народной Республики с учетом перспективных элементов развития (рисунок 2.8).

Как видно из рисунка 2.8 социальные услуги в Донецкой Народной Республике могут предоставляться в двух направлениях: социальное страхование и социальное обслуживание. К перспективному направлению формирования сферы социальных услуг можно отнести деятельность негосударственных пенсионных фондов, как некоммерческих организаций, деятельность частных учреждений здравоохранения (добровольного медицинского страхования) и деятельность страховых компаний как поставщиков социальных услуг в сфере личного страхования.

По направлению пенсионного страхования на государственном уровне субъектом является Пенсионный фонд (ПФ), осуществляющий свою деятельность в рамках обязательного социального страхования. В негосударственном секторе по данному направлению субъектом выступают негосударственные пенсионные фонды (НПФ), но в ДНР социально-экономические услуги и государственная помощь предоставляются лишь пенсионным фондом.

По направлению медицинского страхования государственным сектором субъектом могут быть фонды обязательного медицинского страхования (ОМС), однако в ДНР данный элемент в текущее время отсутствует. Субъектом медицинского страхования негосударственного сектора могут выступать частные медицинские учреждения, предоставляющие медицинские услуги по принципу добровольного медицинского страхования (ДМС).



Рисунок 2.8 – Социально-экономическая структура сферы социальных услуг Донецкой Народной Республики [составлено автором]

По направлению личного страхования на государственном уровне в ДНР субъектом являются фонды социального страхования (ФСС), осуществляющие свою деятельность в рамках обязательного социального страхования (Фонд социального страхования от несчастных случаев на производстве и профзаболеваний, Фонд социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством). В негосударственном секторе по данному направлению субъектами могут быть частные страховые компании (СК).

В рамках социального обслуживания по предоставлению социальных услуг государственным сектором в ДНР субъектами выступают территориальные центры, реабилитационные центры, управления труда и социальной защиты населения, центр занятости, дома престарелых и детские дома.

На сегодняшний день система предоставления социальных услуг в Донецкой Народной Республике характеризуется низким качеством оказываемых услуг, медлительностью при внедрении инноваций и расширении спектра оказываемых услуг, неэффективностью расходования бюджетных средств.

Изучение особенностей развития системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике позволяет отметить ряд выявленных проблем:

- отсутствие обязательного медицинского страхования;
- отсутствие рынка негосударственного социального страхования;
- отсутствие единого стандарта по предоставлению социальных услуг;
- отсутствие единой методики оценки и мониторинга системы социальной защиты и сферы предоставления социальных услуг;
- большая нагрузка на государственный сектор в сфере предоставления социальных услуг (в т.ч. услуг по социальному страхованию и обеспечению);
- отсутствие четкой социальной направленности в деятельности некоммерческих организаций.

В связи со сложившейся политической ситуацией и ориентацией ДНР на РФ в системе социальных услуг целесообразно выделить социально-ориентированные некоммерческие организации, которые функционируют в РФ и

могут быть созданы в ДНР как дополнительный инструмент социальной защиты.

Социально ориентированная некоммерческая организация – это некоммерческая организация, созданная в предусмотренных действующим законодательством и осуществляющая деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества, а также реализацию социальной политики.

Негосударственный сектор в сфере социальных услуг в процессе его формирования, организации работы и осуществления своей деятельности по предоставлению социальных услуг сталкивается с рядом проблем, в том числе: недостаточное развитие инфраструктуры, несовершенство законодательной базы, низкая осведомленность и доверие граждан – получателей услуг. Все эти причины обуславливают необходимость дальнейшего исследования данного направления.

2.2. Анализ социально-экономической эффективности функционирования системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике

В процессе изучения особенностей системы социальной защиты Донецкой Народной Республики были определены проблемы развития системы социальной защиты ДНР, связанные с предоставлением населению социальных услуг. В связи этим вопрос проведения анализа функционирования системы социальной защиты не теряет своей актуальности, а наоборот обостряется. В частности, изменения в возрастной структуре населения, а именно его старения, обуславливают увеличение контингента вероятных получателей социальных услуг.

Понимая важность задач, стоящих перед государственным регулированием системы социальной защитой населения (в том числе в сфере социальных услуг),

колоссальные бюджетные средства, перераспределяемые через институты социальной защиты на обслуживание и поддержку граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, нельзя оставлять без должного внимания вопросы эффективности функционирования негосударственного сектора, как дополнительного инструмента.

Основой для формирования стратегии социально-экономического развития с учетом влияния внешней и внутренней среды является SWOT-анализ, который выступает важным аналитическим инструментом для выбора оптимальной стратегии и принятия эффективных управленческих решений. Он позволяет определить негативные и положительные факторы, влияющие на развитие негосударственного сектора в сфере социальных услуг как снаружи, так и изнутри, помогает правильно оценить возможности, которые могут способствовать эффективному развитию всей системы социальной защиты.

Результатом SWOT-анализа является формулировка четырех альтернатив развития изучаемой сферы, с учетом сильных, слабых сторон, возможностей и угроз, присущих системе социальной защиты. В таблице 2.5 проведен SWOT-анализ негосударственного сектора в сфере социальных услуг ДНР как инструмента развития системы социальной защиты государства.

Таблица 2.5 – SWOT-анализ негосударственного сектора в сфере социальных услуг Донецкой Народной Республики [составлено автором]

Strengths – сильные стороны	Weaknesses – слабые стороны
1	2
Заинтересованность населения в увеличении личных доходов Гибкость негосударственного сектора быстро реагировать и адаптироваться к изменяющимся условиям Весомый научно – технический, кадровый и интеллектуальный потенциал Наличие в Республике неиспользованной инфраструктуры Заинтересованность российских и иностранных инвесторов	Отсутствие законодательной базы по предоставлению социальных услуг негосударственными учреждениями Отсутствие финансово – кредитных учреждений, в том числе страховых компаний по направлению личного страхования Низкая платежеспособность населения Недоверие населения к негосударственному сектор

Продолжение таблицы 2.5

1	2
Возможности для развития социального страхования	Превышение количества пенсионеров над количеством трудоспособных граждан Отсутствие финансовых инструментов для социального страхования Информационная закрытость Отсутствие стратегии развития системы социальной защиты Низкий уровень финансовой грамотности населения
Opportunities – возможности	Threats – угрозы
Государственное содействие в активном и приоритетном развитии социальных услуг в обществе Повышение качества жизни граждан Делегирование государственных полномочий в сфере предоставления социальных услуг негосударственному сектору Расширение объемов социального заказа Совершенствование законодательства Заимствование международного опыта и схем сотрудничества негосударственных учреждений с волонтерами Улучшение благосостояния граждан за счёт разработки программы государственных гарантий оказания гражданам социальных услуг на платной и бесплатной основе Повышение качества социальных услуг Повышение финансовой грамотности населения.	Возобновление военных действий на территории ДНР Отсутствие эффективной финансово-кредитной системы Сокращение численности населения Политическая и экономическая нестабильность Низкие темпы поступления иностранных инвестиций Чрезмерная зависимость системы негосударственного социального обеспечения от внешнего финансирования.

Следующий шаг – определение взаимосвязей между компонентами и построение матрицы SWOT-анализа негосударственного сектора в сфере социальных услуг Донецкой Народной Республики (таблица 2.6).

Полю 1 соответствуют действия, направленные на развитие внутренних положительных свойств сферы социальных услуг и реализацию имеющихся возможностей, которые сложились в данном направлении. Соотношение приведенных характеристик позволяет решить задачу эффективного использования позитивных тенденций внутренней и внешней среды данной сферы. Полю 2 присущи действия, направленные на преодоление слабых сторон

сферы социальных услуг за счет использования реальных возможностей внешней среды. Анализ данного поля позволяет определиться с внутренними факторами, которые могут помешать использованию возможностей и превратиться в угрозы.

Таблица 2.6 – Матрица SWOT-анализа развития негосударственного сектора сферы социальных услуг Донецкой Народной Республики [составлено автором]

		ВНЕШНЯЯ СРЕДА	
		ВОЗМОЖНОСТИ	УГРОЗЫ
ВНУТРЕННЯЯ СРЕДА	СИЛЬНЫЕ СТОРОНЫ	1 Развитие сферы социальных услуг, которая является социально значимой Повышение качества оказываемых услуг Возможности для развития социального страхования Партнерские отношения между государственным и негосударственным секторами Охват большого количества граждан как трудоспособных, так и оказавшихся в сложных обстоятельствах	3 Инфляционные препятствия Недоверие граждан Снижение инвестиционной привлекательности Отсутствие динамического спроса на социальные услуги Доведение качества предоставления социальных услуг до уровня российских стандартов
	СЛАБЫЕ СТОРОНЫ	2 Разработка и внедрение нормативных правовых документов (в том числе стандартов) по предоставлению социальных услуг негосударственным сектором Создание высокого конкурентного рынка предоставления социальных услуг Развитие добровольного социального страхования Закрытость единой информационной базы и трудности регистрации в единой базе	4 Возобновление боевых действий Отсутствие эффективной финансово-кредитной системы Потеря интереса со стороны инвесторов Снижение уровня финансовой безопасности Потеря платежеспособного спроса со стороны получателей услуг

Поле 3 предусматривает применение сильных сторон негосударственного сектора сферы социальных услуг для преодоления угроз и определяет за счёт каких внутренних сильных сторон можно преодолеть негативные факторы внешней среды государственных субъектов.

Поле 4 позволяет выявить самые большие опасности для функционирования негосударственного сектора сферы социальных услуг.

В результате проведенного анализа предложено использовать поле 1 как основу для эффективного функционирования и развития негосударственного сектора сферы социальных услуг, поскольку фактический потенциал находится именно на пересечении показателей «сильные стороны» и «возможности», при этом нельзя игнорировать факторы, определенные в результате анализа в полях 2,3,4.

С целью надежного и эффективного функционирования негосударственного сектора сферы социальных услуг в Донецкой Народной Республике целесообразно провести ряд мероприятий:

стандартизировать, автоматизировать и централизовать социально-экономические процессы в сфере предоставления социальных услуг путем развития негосударственного сектора, таким образом, появится возможность повысить охват, качество и оперативность обслуживания граждан;

ввести стандарты показателей, характеризующих текущее состояние сферы социальных услуг, а также прогнозов ее развития;

повысить уровень осведомленности граждан о концепции развития системы социальной защиты путем проведения эффективной информационно-разъяснительной работы среди населения, работодателей, профсоюзов и юридических лиц, в том числе о преимуществах и рисках функционирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг;

создать экономические предпосылки и информационно-техническую базу для государственного регулирования и контроля в системе социальной защиты негосударственного сектора.

Согласно статье 4 Конституции ДНР социальная политика Донецкой Народной Республики направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, народное благосостояние, доступность основных материальных и духовных благ [61].

В Донецкой Народной Республике охраняются труд и здоровье людей, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и

детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются гарантии социальной защиты.

В тоже время, политика Донецкой Народной Республики направлена на интеграцию в Российской Федерацией, именно поэтому целесообразно провести аналогию с законодательством РФ. Так, в статье 7 Конституции РФ определено, что в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается постоянная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты [62].

Определение уровня жизни – сложный и неоднозначный процесс. Поскольку, с одной стороны, зависит от состава и величины потребностей общества, с другой, ограничивается возможностями их удовлетворения, опять-таки из разных факторов, обуславливающих экономическое, политическое и социальное положение в государстве. Уровень жизни характеризуется материальным благополучием, которое определяется объёмом реальных доходов на душу населения, а также объёмом потребляемых человеком жизненных благ, условиями жизни людей и их трудовой деятельности [66].

Благосостояние населения, качество жизни определяется совокупностью важных социальных индикаторов и показателей социально-экономического прогресса. Качество жизни предполагает необходимый уровень дохода, социальную защиту, обеспечение домашнего хозяйства продуктами питания, жильем, уровнем доступных услуг по охране здоровья, образования, культуры, отдыха [135]. Качество жизни населения можно определить сопоставлением уровня прожиточного минимума и средней заработной платы. В связи с чем целесообразным является проведение анализа показателей, влияющих на качество жизни и преодоление бедности.

Социальные гарантии – это механизм долговременного действия, предусмотренные законом обязательства государства, направленные на

реализацию конституционных прав граждан. Основой государственных социальных гарантий должны стать минимальные социальные стандарты.

Минимальные социальные стандарты – это установленные законодательством нормы и нормативы, которые закрепляют минимальный уровень социальной защиты, ниже которого опускаться нельзя. Основные стандарты отображены на рисунке 2.9.

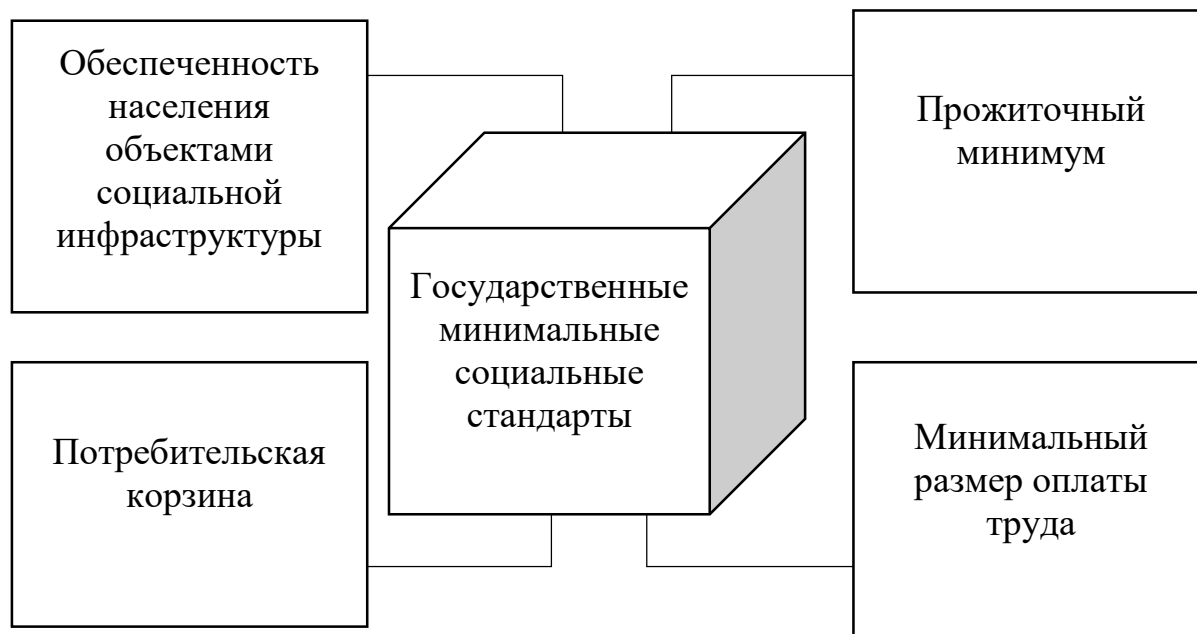


Рисунок 2.9 – Основные элементы государственного минимального социально-экономического стандарта [составлено автором]

К объектам социальной инфраструктуры принято относить учреждения культуры, образования, здравоохранения, рекреации и спорта, социального обслуживания. Это учреждения, призванные удовлетворять потребности людей, гарантировать необходимый уровень и качество жизни, обеспечивать воспроизводство человеческих ресурсов и профессионально подготовленных кадров для всех сфер экономики [192]. Содержание социальной инфраструктуры – неотъемлемая функция любого современного государства.

С целью социальной защиты льготных и малообеспеченных слоев населения в городе Донецке обеспечена непрерывная работа всех учреждений социальной сферы:

городского комплекса «Ветеран», где в 3-х пансионатах временно проживают 225 переселенцев, которые обеспечиваются комплексным обедом;

городского территориального центра социального обслуживания (предоставления социальных услуг), где 21 день стационарно пребывают 60 граждан преклонного возраста – это пенсионеры и инвалиды, состоящие на обслуживании в районных территориальных центрах. За 2017 год в городском территориальном центре отдохнули 1 377 чел.

реабилитационного центра смешанного типа для инвалидов и детей-инвалидов «С надеждой на будущее», где на 01.01.2020г. состояли 67 детей-инвалидов и 16 взрослых инвалидов.

приюта для временного проживания и реабилитации бездомных лиц, который расположен в Пролетарском районе и предоставляет приют для 40 бездомных граждан.

При коммунальном учреждении работает Центр учета бездомных граждан, в котором за 2017 год учтено 1 770 чел. Им оказывается содействие в оформлении документов для регистрации; оформлении в дом-интернат; оформлении пенсии, группы инвалидности, детских пособий [116]. Также, все эти граждане получают консультационные услуги по социальным вопросам;

центра социально-бытовых услуг, который осуществляет бесплатное обслуживание малообеспеченных и льготных групп населения города по предоставлению услуг мелкого ремонта обуви и одежды, парикмахерских услуг. За 2017 год услуги получили более 9 тыс. чел. С ноября 2015 года в городе возобновлена транспортная социальная услуга «Инва-такси». Данная услуга предоставляется бесплатно инвалидам 1-й и 2-й группы с нарушениями опорно-двигательного аппарата, состоящим на учете в «Центре социально-бытовых услуг». Перевозку осуществляет один специализированный микроавтобус в пределах города Донецка. В среднем в месяц перевозится до 20 инвалидов-колясочников [115].

С целью оказания услуг пенсионерам, инвалидам, одиноким

нетрудоспособным гражданам и другим социально незащищенным гражданам, для поддержки их жизнедеятельности и социальной активности во всех районах города обеспечена непрерывная работа районных территориальных центров социального обслуживания (предоставления социальных услуг). 340 социальными работниками предоставляются услуги по доставке продуктов питания, медикаментов, приготовлению пищи, стирке белья, уборке жилья. Кроме того, для выполнения трудоемких работ (капитальная уборка, садово-огородные работы, разгрузка угля и т.д.) организуется бригадное обслуживание силами социальных работников. Отделениями социальной помощи на дому обслуживается более 4 тыс. чел. Территориальные центры оказывают помощь в доставке гуманитарной помощи, горячих обедов. При территориальных центрах открыты пункты приема и выдачи одежды и обуви, а также прокат средств реабилитации.

Государственная служба по делам семьи и детей Донецкой Народной Республики обеспечивает предоставление комплексных социальных услуг семьям и отдельным гражданам, оказавшимся в сложных жизненных обстоятельствах. Социальные услуги предусматривают помощь и всестороннюю поддержку тем, кто не в состоянии самостоятельно справиться с трудными жизненными ситуациями и нуждаются в социальной поддержке со стороны государства.

С начала 2016 года Отделами по делам семьи и детей местных администраций предоставлены социальные услуги для более 5000 семей [115]. Квалифицированные социальные услуги предоставляются Отделами на бесплатной основе.

На очередном заседании Народного Совета ДНР был принят в первом чтении законопроект №151-КД «Об основах социального обслуживания лиц, проживающих на территории Донецкой Народной Республики», однако данный закон так и не был принят.

Особое внимание в Республике уделяется гражданам пожилого возраста, инвалидам и одиноким нетрудоспособным лицам, которые в соответствии с

медицинским заключением нуждаются в посторонней помощи и социальном обслуживании, и не имеют родственников, которые должны обеспечить им уход и поддержку.

В республике функционирует социально ориентированное предприятие – Донецкий республиканский протезно-ортопедический центр, который занимается производством протезно-ортопедических изделий и ортопедической обуви. В 2020 году центром было изготовлено и выдано льготным категориям населения продукции на общую сумму 109,85 млн. руб. [22].

Потребительская корзина используется для расчета прожиточного минимума, а также с целью сравнения интегральных цен на продовольствие на различных территориях. Так, например, потребительская корзина для расчёта индекса потребительских цен в США состоит из 300 продуктов и услуг, во Франции – 250, Англии – 350, Германии – 475, России – 156, Украине – 296, ДНР – 89 (рисунок 2.10).

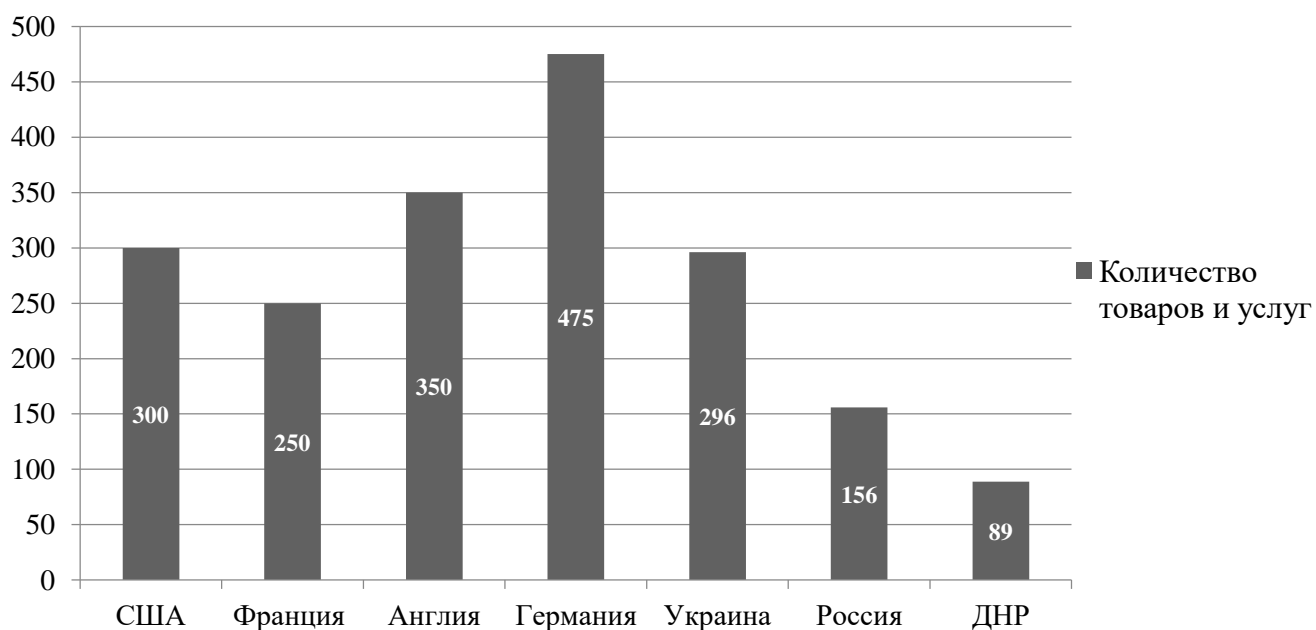


Рисунок 2.10 – Состав потребительской корзины для расчёта индекса потребительских цен [составлено автором на основе [111-116]]

В стоимостном выражении прожиточный минимум трудоспособного гражданина в России по состоянию на 01.09.2021 составляет 11653рос. руб. В

непризнанных республиках: Южная Осетия-12007 руб., Абхазия – 7398,6 руб., Приднестровская Молдавская республика – 7231,8 руб.

Под потребительской корзиной не следует понимать только набор продуктов, с которым человеку или семье «необходимо выжить» на протяжении месяца или года. Потребительскую корзину в Донецкой Народной Республике следует оптимизировать таким образом, чтобы она могла отвечать базовым потребностям различных категорий населения. Изменения количественного и качественного состава потребительской корзины приведут к поправкам в расчетах прожиточного минимума, которые, в свою очередь повлияют на размеры минимальной заработной платы и социальных выплат (пособий и пенсий) [67].

В ДНР на законодательном уровне не установлен размер прожиточного минимума, так как окончательный вариант стоимости потребительской корзины находится в процессе утверждения на государственном уровне. На переходный период на территории Донецкой Народной Республики применяется законодательство о пенсиях Украины в части, не противоречащей Конституции Донецкой Народной Республики [97]. Именно поэтому для расчета использовался показатель прожиточного минимума Украины на момент проведения референдума в ДНР в 2014 году в перерасчете на российский рубль по курсу 1:2 с учетом дополнительных выплат и на 01.01.2017 составлял 2600 руб.

Прожиточный минимум – это стоимостная оценка минимального набора продуктов питания (50,8 % в структуре прожиточного минимума), а также стоимости непродовольственных товаров (19,3 %) и жилищно-коммунальных, транспортных и других видов услуг (28,2 %), необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности. В состав прожиточного минимума для трудоспособного населения включены обязательные платежи и сборы (1,7%).

Для комплексной оценки уровня благосостояния населения с помощью метода наблюдения автором проведён анализ уровня цен на территориях ДНР, Российской Федерации, Южной Осетии, Абхазии, Приднестровской Молдавской

республики на товары повышенного спроса (с учетом стоимости коммунальных платежей) (Таблица 2.7).

Таблица 2.7 – Анализ уровня цен на товары повышенного спроса [составлено автором на основе [26; 125; 131; 173]]

	ДНР	Российская Федерация	Южная Осетия	Абхазия	ПМР
Мука пшеничная, в/с, кг.	44	58	25	51,20	49,5
Хлеб, кг.	22	26	26,6	20	23,1
Макаронные изделия, кг.	38	43	28	50	55,9
Крупа гречневая, кг.	78	75	78	70	118,18
Рис, кг.	82	105	80	65	74,09
Лук репчатый, кг.	30	15	29	18	37,7
Картофель, кг.	28	33	31	40	45
Говядина, кг.	430	668	300	370	410
Свинина, кг.	280	329	280	300	310
Молоко, л.	70	75	60	70	81,3
Масло сливочное, кг.	420	684	260	426	210,9
Творог 9%, кг.	180	285	150	230	141,8
Яйцо куриное, 10 шт.	80	89	58	70	70,90
Сахар-песок, кг.	35	84	39	41	67,27
Соль, кг.	18	28	20	22	25
Чай черный, 100 гр.	68	69	65	72	83,63
Мыло туалетное, 90 гр.	23	17	25	24	38,5
Порошок стиральный (ручная стирка), 450 гр.	59,60	67	62	57,20	43,18
Бумага туалетная, рулон	13,5	15,75	18	15	17,60
Зубная паста, 50 мл.	57	62	55	58	64
Шампунь, 250 мл.	98	89	110	112,15	168,18
Спички, коробок	1,40	2,50	1,20	1,70	1,40
Лампочка обычная, шт.	67	88	52	75	15,09
Боле и жаропонижающие средства	58	71	63	68	34
Сердечно-успокоительные средства	46	53	45	63	84
Коммунальные платежи					
Электроэнергия, 1кВт	1,63	5,02	2,27	0,40	2,45
Газоснабжение, м ³	2,7	5,80	4,51	3,15	3,68
Водоснабжение, м ³	21,20	41,88	16,50	8,23	20,54
Теплоснабжение	12,51	41,08	12,80	14,24	10,7
Затраты на связь, руб.	600	1300	1000	800	510
Проезд в городском транспорте, руб.	15	19	10	30	18
ИТОГО	4095,5	8034,8	4302,8	4164,59	4100,98

В таблице 2.7 затраты на коммунальные платежи рассчитаны исходя из среднего потребления: электроэнергия – 150 кВт/мес, газоснабжение – 10 м³/мес, водоснабжение – 18 м³/мес., теплоснабжение исходя из затрат на площадь 50 кв/м.

Согласно данным, приведенным в таблице 2.7, стоимость примерной потребительской корзины в ДНР на 50,9% меньше, чем стоимость потребительской корзины в Российской Федерации, на 0,1% меньше чем в Приднестровской Молдавской Республике, на 1,6% меньше чем в республике Абхазия.

Уровень жизни – это экономическая категория и социальный стандарт, характеризующий степень удовлетворения физических и социальных потребностей граждан. Основными компонентами стандарта уровня жизни является: здоровье, питание и доходы населения, жилищные условия, домашнее хозяйство, платные услуги, культурный уровень населения, условия труда и отдыха, а также социальные гарантии и социальная защита наиболее уязвимых граждан, в том числе пенсионеров.

ВВП и национальный доход на душу населения, а так же производительность общественного труда является показателями общеэкономического, а уровень жизни – показатель социального развития.

Следует отметить, что минимальная заработная плата по состоянию на 01.12.2021: в Российской Федерации – 12792 руб., в ДНР – 7460 руб., Приднестровская Молдавская Республика – 9045 руб., в республике Абхазия – 7398,6 руб., в Южной Осетии – 12942 руб..

Анализ качества жизни в ДНР, РФ, ПМР, Абхазия и Южная Осетия представлен на рисунке 2.11.

Следует отметить, что действует Соглашение о пенсионном обеспечении граждан РФ, постоянно проживающих в Республике Абхазия и возможно пенсионное обеспечение российских граждан, постоянно проживающих на территории Республики Абхазия и не имеющих регистрацию по месту жительства на территории РФ, осуществляется в соответствии с законодательством

Российской Федерации. За стаж, выработанный на территории Республики Абхазия после 1 января 2002 года, установление и выплата пенсии осуществляется в соответствии с законодательством Республики Абхазия. Для указанной категории граждан в зависимости от величины пенсионного обеспечения устанавливается доплата к пенсии до среднего уровня в Южном федеральном округе на 1 января 2015 года.

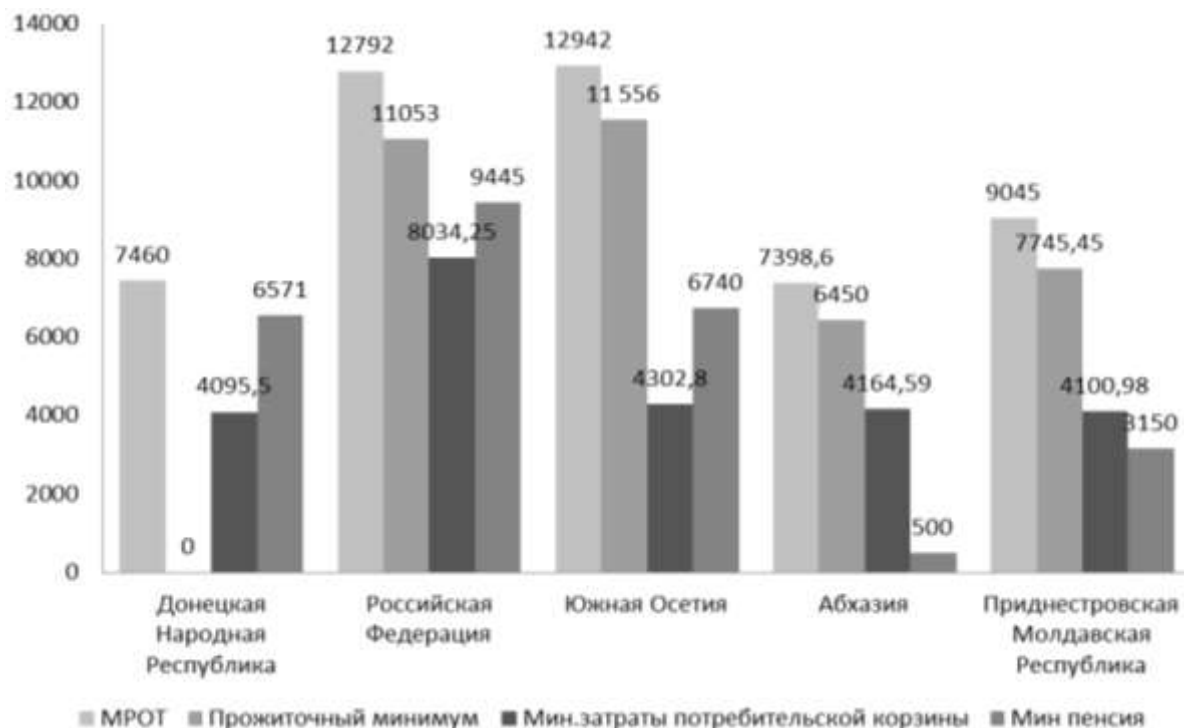


Рисунок 2.11 – Результаты социально-экономического анализа качества жизни в Донецкой Народной Республике, Российской Федерации, Южной Осетии, Абхазии, Приднестровской Молдавской Республике [составлено автором на основе [26; 80; 86; 90; 129]]

А также действует Соглашение о пенсионном обеспечении граждан РФ, постоянно проживающих в Республике Южная Осетия, которое подразумевает, что пенсионное обеспечение российских граждан, постоянно проживающих на территории Республики Южная Осетия и не имеющих регистрацию по месту жительства на территории РФ, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации. За стаж, выработанный на территории

Республики Южная Осетия после 1 января 2002 года, установление и выплата пенсии осуществляется в соответствии с законодательством Республики Южная Осетия. Для указанной категории граждан в зависимости от величины пенсионного обеспечения устанавливается доплата к пенсии до среднего уровня в Северо-Кавказском федеральном округе на 1 января 2016 года.

Таким образом, прослеживается явный диссонанс между доходами населения ДНР и ценами на основные товары потребительской корзины. Однако, за период существования ДНР можно отметить рост некоторых показателей, положительная динамика которых может повлиять на внедрение накопительного уровня пенсионного обеспечения в Республике, как одного из видов социальных услуг в направлении социального страхования. На рисунке 2.12 представлена динамика численности граждан, проживающих на территории ДНР по отдельным категориям: трудоспособные граждане и пенсионеры [185; 186].

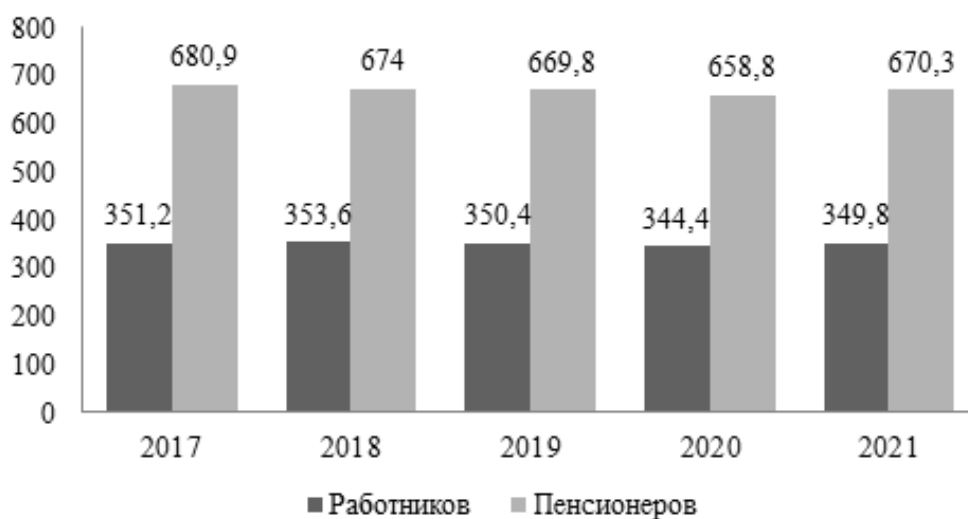


Рисунок 2.12 – Динамика численности граждан, проживающих на территории Донецкой Народной Республики по отдельным категориям [составлено автором на основе [111-116]]

Как видно из рисунка 2.12 на одного трудоспособного гражданина приходится 2 пенсионера, данная тенденция может положительно повлиять на внедрение добровольного социального страхования как одного из направлений системы социальной защиты. Среди тех, кто работает официально и платит

налоги в бюджет, треть занята в промышленности. По статистике 17,1% налогоплательщиков работают в образовании, 15,3% – в учреждениях здравоохранения и предоставления социальной помощи, 7,1% – на предприятиях транспорта, складского хозяйства, почтовой и курьерской деятельности, 26,4% – на всех остальных предприятиях [153].

Следует отметить, что наблюдается тенденция постепенного роста доли численности пенсионеров в общей численности наличного населения Республики с 28,6% в 2015 г. до 29,3% в 2020 г. Среди получателей пенсий большая часть приходится на «возрастных» пенсионеров – 77,2%. Структура получателей пенсий по видам отображена на рисунке 2.13.

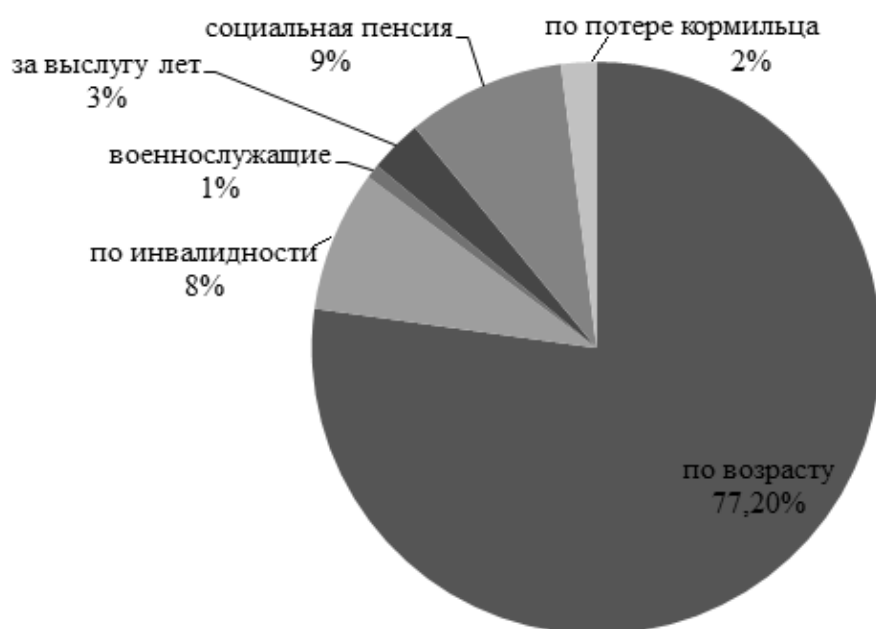


Рисунок 2.13 – Структура получателей пенсий по категориям [составлено автором на основе [111-116]]

Еще одной демографической проблемой в Республике является старение населения. Так, на 01.01. 2019 г. наибольший удельный вес (14%) в общей численности населения занимала возрастная группа 70+ численностью 315,5 тыс. чел. За период 2017–2021 гг. численность трудоспособного населения (лица в возрасте 14–59 лет) сократилась до 1 388,0 тыс. чел. Таким образом,

демографическая (иждивенческая) нагрузка в Республике в целом составила 646 чел. на 1 тыс. трудоспособного населения.

На рисунке 2.14 наблюдается положительная динамика увеличения, как среднего уровня заработной платы, так и социальных пособий и пенсий.

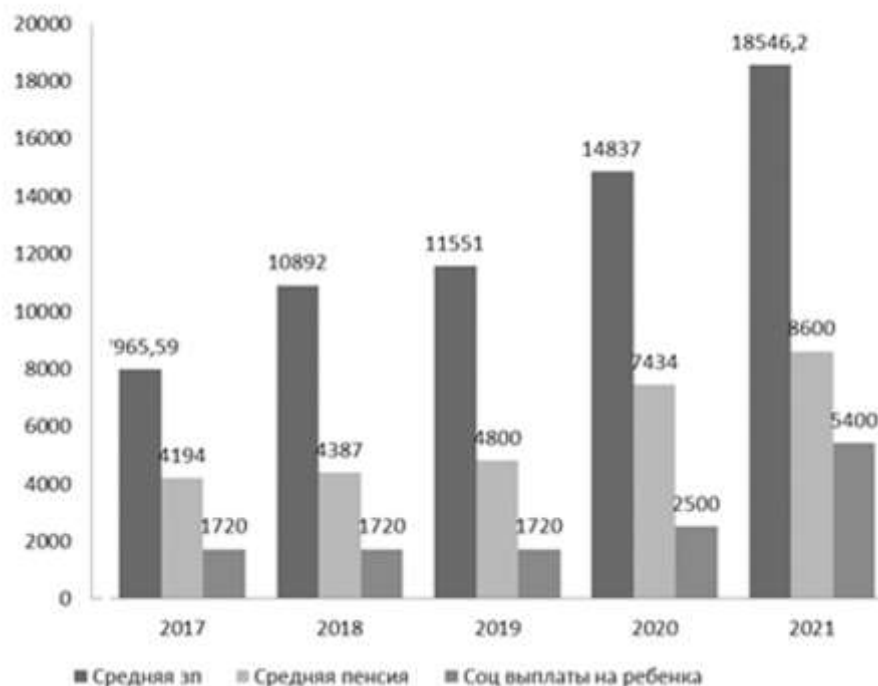


Рисунок 2.14 – Динамика уровня средней заработной платы и средней пенсии в Донецкой Народной Республике [составлено автором на основе [111-116]]

Динамика размеров средней заработной платы и среднего размера пенсионных выплат также дает возможность говорить о развитии добровольного социального страхования и сферы социальных услуг (рисунок 2.14). В 2021 году был увеличен минимальный размер оплаты труда и составил 7 460 рублей (увеличение на 23%). Повышение оплаты труда коснулось и работников учреждений, предприятий, заведений и организаций бюджетной сферы. Должностные оклады с 1 января 2021 года повышены на 23%, с 1 июля 2021 – на 25%.

Рост средней заработной платы по всем отраслям экономической деятельности за 2021 год составил 24,6%.

По состоянию на 01.12.2021 средняя заработная плата по городу Донецку составляет 18546,2 руб., что на 24,9% больше в сравнении с 2020 годом и почти в 3 раза больше, чем в 2016 г. Средний размер пенсий увеличился на 15,6 %.

Для обеспечения своих жизненных потребностей человек должен иметь условия для существования и возможность получать прибыль. Размер прибыли и качество условий существования, определяют степень удовлетворения потребностей населения города, а значит, уровень его социальноэкономического развития. И среди групп управления весомое значение приобретают функции помощи населению в обеспечении источниками существования и создания благоприятных условий для повышения их доходов [127].

Размер средней ежемесячной страховой выплаты пострадавшим на производстве увеличился с 7 023 рублей в 2020 году до 9 476 рублей в 2021 году.

Также следует отметить положительную динамику увеличения пенсионных выплат в Донецкой Народной Республике за период 2017-2021 гг. (рисунок 2.15).



Рисунок 2.15 – Динамика уровня минимального и среднего размера пенсионных выплат в Донецкой Народной Республике [составлено автором на основе [111-116]]

Исходя из рисунка 2.15 следует отметить, что проведение активной государственной социальной политики, направленной на сохранение достойного

уровня жизни населения и обеспечение социальной защиты наиболее уязвимых категорий граждан, обуславливает широкое использование в прогнозировании и планировании социальных показателей.

Следует отметить, что правительство Донецкой Народной Республики поступательно увеличивает размеры социальных пособий для всех социально незащищенных категорий населения. Так, по сравнению с 2015 г. указами главы [87; 88], практически в 7 раз была повышена социальная помощь на детей одиноким матерям (отцам), она составила в 2021 г. 6912 руб. (1000,0 руб. в 2015 г.). В два раза выросла финансовая помощь для детей-сирот, над которыми установлены опека или попечительство, и детей, воспитываемых в детских домах (9800 руб. в 2021 г. против 4400 руб. в 2015 г.). Существенно повысилась государственная социальная помощь детям-инвалидам и инвалидам с детства: с 2100 – 2400 руб. в 2015 г. до 6600 – 11 952 руб. в 2021 г., или более чем в 3 – 5 раз. Выросла помощь малообеспеченным семьям: с 2100 руб. до 3300 руб. в 2021 г. Возросла в 3,5 раза по сравнению с 2015 г. помощь инвалидам и лицам, не имеющим право на пенсию: теперь она составляет 5520 – 6336 руб. в месяц. В 2 раза (с 2436 до 5760 руб.) увеличилось социальное пособие по уходу за инвалидом вследствие психического расстройства, а компенсация по уходу за инвалидом первой группы и престарелым, достигшим 80-летнего возраста, возросла на 470 руб., составив 500 руб. в 2021 г.

В таблице 2.8 обобщены данные о видах и размерах материальной помощи, как одного из видов социальных услуг, за период 2017-2021 гг. Получателями данных видов помощи в 2021 г. стали 125 тыс. чел., а общая сумма материальных выплат составила 3,84 млрд. руб., для сравнения – в 2017 г. объем выплат составил 2,8 млрд. руб. на 167 тыс. получателей [34].

Следует отметить, что размеры некоторых видов социальной помощи находятся на крайне низком уровне (например, временная помощь детям, родители которых уклоняются от уплаты алиментов, не имеют возможности содержать ребенка или место жительства их неизвестно, помощь семьям,

имеющим трех и более детей до 16 лет, и помощь на детей одиноким матерям составляет 1000 руб.). Данная величина требует пересмотра и приведения к уровню минимальных потребностей человека.

Таблица 2.8 – Виды и размеры материальной помощи в 2017-2021 гг., руб.
[составлено автором на основе [34, 185; 186; 128]].

Вид помощи	Годы				
	2017	2018	2019	2020	2021
Общая сумма материальных выплат и социальных услуг, млрд. руб.	2,8	3,4	3,9	3,2	3,84
Общее число получателей, тыс. чел.	167,0	125,0	126,0	119,5	125,0
Государственная помощь на детей одиноким матерям (на каждого ребенка)	1000	1000	1500	1500	2400
Временная помощь детям, родители которых уклоняются от уплаты алиментов, не имеют возможности содержать ребенка или место жительства их неизвестно	1000	1000	1827	2000	2200
Государственная социальная помощь лицам, не имеющим права на пенсию:					
I группы подгруппы А,	1800	3200	3200	4600	8000
I группы (кроме инвалидов I группы подгруппы А)	1800	3000	3000	4200	7950
2 группы	1800	2500	2994	4000	7500
3 группы	1800	2100	2994	4000	7300
Государственная социальная помощь инвалидам с детства:					
1 группы с надбавкой на уход;	2100	3600	5642	7450	13500
2 группы	2100	3240	4119	4400	7885
3 группы	2100	2100	2994	4000	6600
Помощь детям-инвалидам	2400	2400	2994	4200	7885
Помощь на детей до 18 лет, над которыми установлено опеку или попечительство (на каждого ребенка)	4400	5968	5968	7200	9800
Государственная помощь на ребенка до достижения им трехлетнего возраста (на каждого ребенка)	1720	1720	1720	2500	5400
Государственная единовременная помощь по беременности и родам	2000	3700	3700	4500	6000
Государственная единовременная помощь при рождении ребенка (на каждого ребенка)	20640	20640	20640	20640	22000
Государственная помощь семьям, имеющим трех и более детей до 16 лет (на каждого ребенка)	1000	1000	1800	2000	2400
Государственная социальная помощь: малообеспеченным семьям (на семью)	2100	2100	2800	2800	3300
Компенсация по уходу за инвалидом I группы и престарелым, достигшим 80-летнего возраста	30	30	30	500	1200

В таблице 2.9 представлена долевая структура получателей социальных услуг от общего количества пенсионеров за период 2017-2021 гг.

Таблица 2.9 – Долевая структура получателей социальных услуг в Донецкой Народной Республике за период 2017-2021 гг. [составлено автором на основе [34, 128; 185; 186]]

Количество граждан	Годы					Абсолютное отклонение		Темп прироста, %	
	2017	2018	2019	2020	2021	2021-2017	2021-2020	2021/2017	2021/2020
	Всего пенсионеров, тыс. чел.	680,9	674	669,8	658,8	670,3	-10,6	11,5	-1,56
Получатели социальных услуг, тыс. чел.	42,2	44,8	46	50,5	51,6	9,4	1,1	22,27	2,18
Доля получателей социальных услуг от общего количества пенсионеров, %	6,2	6,65	6,86	7,66	7,69	1,49	0,03	24,03	0,39
Количество работников социальной сферы	115,93	111,47	104,18	100,8	102,55	-13,38	1,75	-11,54	1,74

Из таблицы 2.9 следует, что за период 2017-2021 гг. сократилось количество пенсионеров на 1,56 %, но возросло общее количество получателей социальных услуг на 22,3 %. Следует отметить, что увеличилась доля получателей социальных услуг от общего количества пенсионеров, что свидетельствует о необходимости исследования данного направления и целесообразности расширения деятельности негосударственного сектора социальных услуг. Проблемным направлением является отток работников социальной сферы.

С целью оказания государственной поддержки отдельным категориям граждан ежегодно предоставляется компенсационная выплата на приобретение твердого бытового топлива (угля). За период с сентября по декабрь 2020 г. денежная компенсация на приобретение угля выплачена 11 551 получателю на общую сумму более 85 млн. руб.268. Размеры некоторых видов социальной помощи находятся на крайне низком уровне. Так, помощь на детей одиноким

матерям составляет всего 1,5 тыс. руб., временная помощь детям, родители которых уклоняются от уплаты алиментов, не имеют возможности содержать ребенка или место жительства их неизвестно, а также помощь семьям, имеющим трех и более детей до 16 лет – 2 тыс. руб. Размер данных выплат необходимо пересмотреть и привести в соответствие с международными стандартами социального обеспечения населения [92].

Внутренний государственный финансовый контроль расходов бюджета на финансирование социальной сферы осуществляется обособленными структурными подразделениями. Например, в составе Министерства образования и науки Донецкой Народной Республики функционирует департамент финансово-экономической политики, структурным подразделением которого является отдел финансового контроля [143].

Структура социальных выплат в Республике представлена в таблице 2.10.

Таблица 2.10 – Структура социальных статей расходов бюджета Донецкой Народной Республики [составлено автором на основе [34, 128; 185; 186]]

Статья расходов	2017 г., млн. руб.	2018 г., млн. руб.	2019 г., млн. руб.	2020 г., млн. руб.	2021 г., млн. руб.
Социальная помощь	3100	3400	3900	3200	3840
Материальная помощь	190	199	216	257,5	291,08
Компенсационные выплаты на уголь	105,7	100	92	85	92
Помощь пострадавшим вследствие военных действий	3470	52	224	240	268
Обеспечение протезно-ортопедическими изделиями	65,4	145	115	110	112,8
Пенсионное обеспечение	32600	38500	45000	58700	71109,9
Социальное страхование	1579	2380	2805	5000	5800
Итого	41110,1	44860	52338,7	69913,5	90188,45

Предпосылки для оценки размера доходной части бюджета Донецкой Народной Республики заключаются в следующем: основу наполнения бюджета

составляют налоги и сборы; динамика изменения доходной части совпадает с динамикой налоговых поступлений; по размеру в структуре расходов преобладают социальные статьи; динамика социальных статей расходов сохраняется [54].

Как видно из таблицы 2.10, в структуре социальных расходов Донецкой Народной Республики наибольшую долю составляет пенсионное обеспечение (80-87%), доля социальной помощи при этом равна 4,2-7,7%. Оценивая в целом структуру расходов Республиканского бюджета можно отметить, что по сравнению с 2017 годом расходы на реализацию социальной политики увеличились больше чем в 2 раза.

Содержание социальных гарантий в целом и социальной защиты населения в частности является методом обеспечения со стороны государства удовлетворения необходимых потребностей граждан на уровне социально определенных норм. Однако формы и методы социальной защиты населения должны обеспечить каждого гражданина жизненно необходимыми потребностями не ниже прожиточного минимума.

В процессе анализа установлено, что государственная система социальной защиты Донецкой Народной Республики неспособна удовлетворить потребности общества, отсутствие на рынке надежного инвестиционного механизма и развитой рыночной инфраструктуры, отсутствие альтернативных, дополнительных к государственной системе форм социального обеспечения – это все причины, которые обуславливают внесение изменений в прежнюю систему социальной защиты Донецкой Народной Республики.

Негосударственный сектор в сфере социальных услуг выступает дополнительным элементом системы социальной защиты, который способствует нивелированию негативных социальных последствий рыночных преобразований, появлению у населения возможности выбора альтернативных способов использования социальных услуг, в том числе в случае сокращения доходов после прекращения трудовой деятельности или наступления страхового случая.

2.3. Разработка концептуального подхода к развитию экономической модели социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг

Процесс развития системы социальной защиты нуждается в системных изменениях, включая разработки и утверждения соответствующих концепций, стратегий, программ, установления государственных стандартов, развития законодательства, понимания взаимодействия субъектов государственного и негосударственного секторов.

Целью разработки концептуального подхода является повышение эффективности взаимоотношений между объектами и субъектами сферы социальных услуг за счет формирования негосударственного сектора сферы социальных услуг и совершенствования законодательства в сфере социальной защиты с учетом определения приоритетных задач, инструментов, методов и ожидаемых результатов для развития системы социальной защиты ДНР.

В основе концептуального подхода к развитию системы социальной защиты к приоритетным направлениям отнесено развитие негосударственного сектора в сфере социальных услуг, в том числе:

- разработка единого социального стандарта;

- преобразование большинства государственных учреждений системы социальной защиты, оказывающих социальные услуги населению, в некоммерческие организации и создание механизма привлечения их на конкурсной основе к выполнению государственного заказа по оказанию социальных услуг;

- обеспечение равенства условий налогообложения поставщиков социальных услуг различных организационно-правовых форм, сокращение административных барьеров в сфере деятельности некоммерческих организаций;

создание прозрачной и конкурентной системы государственной поддержки некоммерческих организаций, оказывающих социальные услуги населению, реализация органами государственной власти и органами местного самоуправления программ в области поддержки развития негосударственного сектора сферы социальных услуг;

содействие развитию практики благотворительной деятельности граждан и организаций, а также распространению добровольческой деятельности (волонтерства) [68].

Для раскрытия концептуального подхода к развитию системы социальной защиты определены субъекты и объекты, которые оказывают влияние на формирование негосударственного сектора в сфере социальных услуг и отображено их взаимодействие (рисунок 2.16).

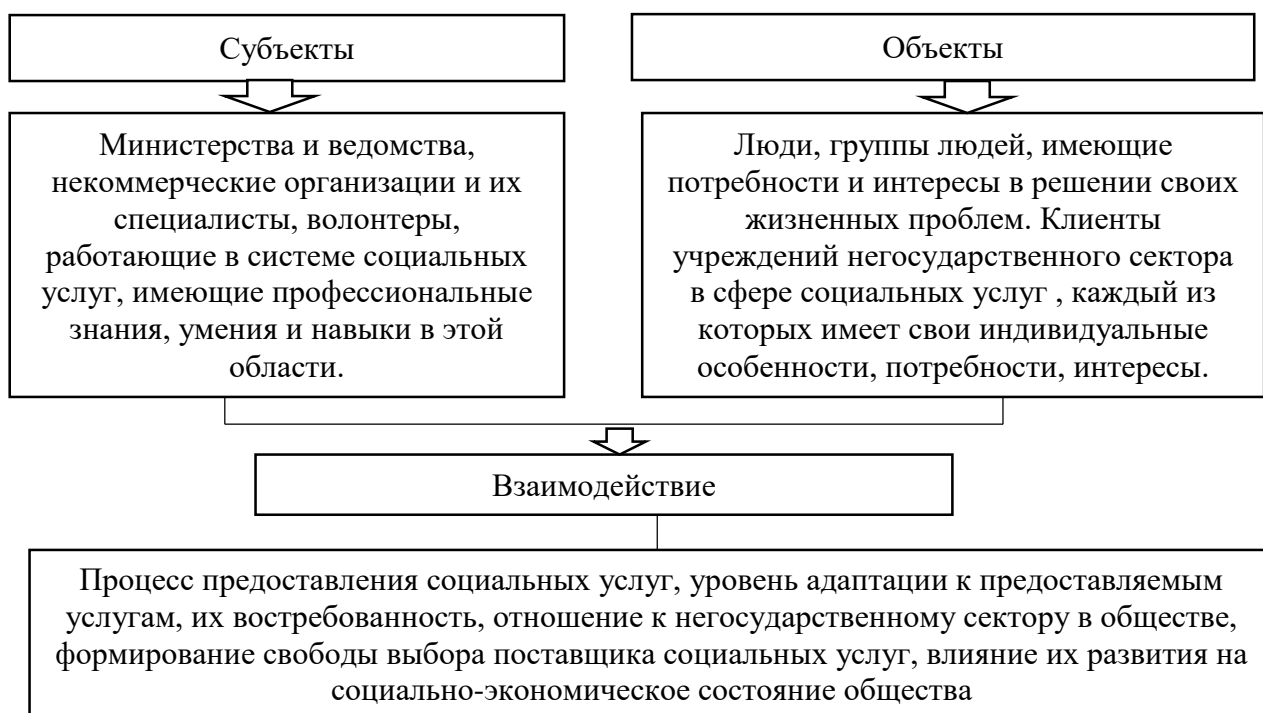


Рисунок 2.16 – Взаимодействие субъектов и объектов при формировании негосударственного сектора в сфере социальных услуг [составлено автором]

Исходя из анализа социально-экономической эффективности системы социальной защиты Донецкой Народной Республики следует отметить, что

необходимо проведение следующих изменений:

оптимизировать инфраструктуру социальных учреждений государственного и негосударственного сектора;

разработать единые стандарты социальных услуг;

внедрить новые виды услуг (в том числе негосударственное социальное страхование);

ввести новую систему оплаты труда социальных работников;

разработать механизм субсидирования поддержки деятельности социально значимых общественных организаций и оказания ими услуг и др. [171].

Некоммерческие организации, расширяющие спектр своей деятельности посредством оказания услуг также заинтересованы в ряде преимуществ:

финансовая независимость – разнообразие источников финансирования деятельности НКО в сфере социальных услуг позволяет руководителю стать свободным от постоянной гонки за грантовыми средствами, а организации стать финансово устойчивой;

укрепление контакта с целевой группой – начиная работать с потребителями услуг на постоянной основе, организация может быстрее реагировать на изменение потребностей и корректировать свою деятельность в соответствии с этими потребностями;

повышение квалификации сотрудников – уменьшение оттока специалистов из организации оказывая стабильную услугу, организация имеет возможность оттачивать профессионализм своих сотрудников на определенных видах работ;

расширяя спектр платных услуг, организация имеет возможность формировать «стабилизационный фонд», из которого может оплачивать работу специалистов, затраты на их дополнительное обучение и др. [72].

Разработка эффективного концептуального подхода к развитию системы социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг должна базироваться на обеспечении условий, которые будут способствовать развитию эффективной и стабильной системы социальной

защиты, обеспечивающей бюджетную устойчивость в долгосрочной перспективе.

При формировании концептуального подхода следует учитывать следующие принципы:

адресности;

прозрачности и подотчётности;

ориентированности на удовлетворение потребностей получателей социальных услуг;

эффективности и рациональности;

сотрудничества;

достаточного финансирования.

Формирование негосударственного сектора в сфере социальных услуг Донецкой Народной Республики невозможно без ее четкого нормативного правового регулирования. Анализ нормативной правовой составляющей свидетельствует о большом количестве нормативных правовых актов в социальной сфере, которыми руководствуются как органы государственной власти, так и граждане Донецкой Народной Республики. При этом основным правовым фундаментом является Конституция Донецкой Народной Республики. Однако, понятие социальной услуги упоминаются в статье 9 Закона Донецкой Народной Республики, принятого 25.12.2015 № 99-ІНС «О налоговой системе» социальные услуги – комплекс мероприятий по предоставлению помощи лицам, отдельным социальным группам, которые находятся в сложных жизненных обстоятельствах и не могут самостоятельно их преодолеть, с целью решения их жизненных проблем [91].

Согласно статье 18 Закона Донецкой Народной Республики, принятого 29.05.2015 «О занятости населения» определены республиканские стандарты государственных услуг и государственных функций в области содействия занятости населения, в том числе устанавливаются республиканские стандарты государственных услуг и государственных функций в области содействия занятости населения, представляющие собой совокупность требований,

обязательных при предоставлении государственных услуг и исполнении государственных функций в области содействия занятости населения территориальными органами органа исполнительной власти, обеспечивающего реализацию государственной политики в сфере занятости населения и трудовой миграции [89].

Также к основным Законам, регулирующие функционирование системы социальной защиты ДНР, помимо Конституции Донецкой Народной Республики, можно отнести:

Закон «О нормативных правовых актах»;

Закон «Об основах общеобязательного социального страхования»;

Закон «О социальной защите членов семей лиц, погибших при защите Донецкой Народной Республики»;

Закон «О лицензировании отдельных видов хозяйственной деятельности»;

Закон «О социальной защите ветеранов войны»;

Закон «Об обращениях граждан»;

Закон «О социальной защите инвалидов».

Формирование и функционирование негосударственного сектора в сфере социальных услуг регламентируется Гражданским кодексом (в контексте деятельности НКО), Налоговым кодексом (в части налогообложения НКО).

Таким образом, можно говорить о том, что нормативная составляющая в Донецкой Народной Республике, согласно количественным показателям, сформирована, однако отсутствует нормативно правовой акт, который бы регламентировал единые аспекты функционирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг и давал точные разъяснения основных понятий.

Так, например, в Российской Федерации категория «социальная услуга» раскрыта в Федеральном законе от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», где также отображены основные понятия, используемые в системе социальной защиты, в том числе выделены такие понятия как получатель социальных услуг; поставщик

социальных услуг; стандарт социальной услуги [152].

Также в Российской Федерации при предоставлении социальных услуг используются стандарты в зависимости от объектов получения социальной услуги, в том числе социальные услуги детям, семье, женщинам, детям в организациях отдыха и оздоровления, гражданам пожилого возраста, инвалидам, лицам без определенного места жительства и занятий, гражданам пожилого возраста, лицам, имеющим опыт злоупотребления наркотическими средствами, психотропными веществами и алкоголем, гражданам по профилактике обстоятельств, обуславливающих нуждаемость граждан в социальном обслуживании и т.д.

В связи с этим целесообразным является на государственном уровне введение единого социального стандарта, который позволит обозначить основные термины и их определения и ввести целостную правовую модель организации системы социальной защиты, открывающую возможность формирования негосударственного сектора сферы социальных услуг на основе равного доступа на данный рынок хозяйствующих субъектов различной организационно-правовой формы. Алгоритм совершенствования нормативной правовой базы Донецкой Народной Республики в сфере социальных услуг представлены на рисунке 2.17.

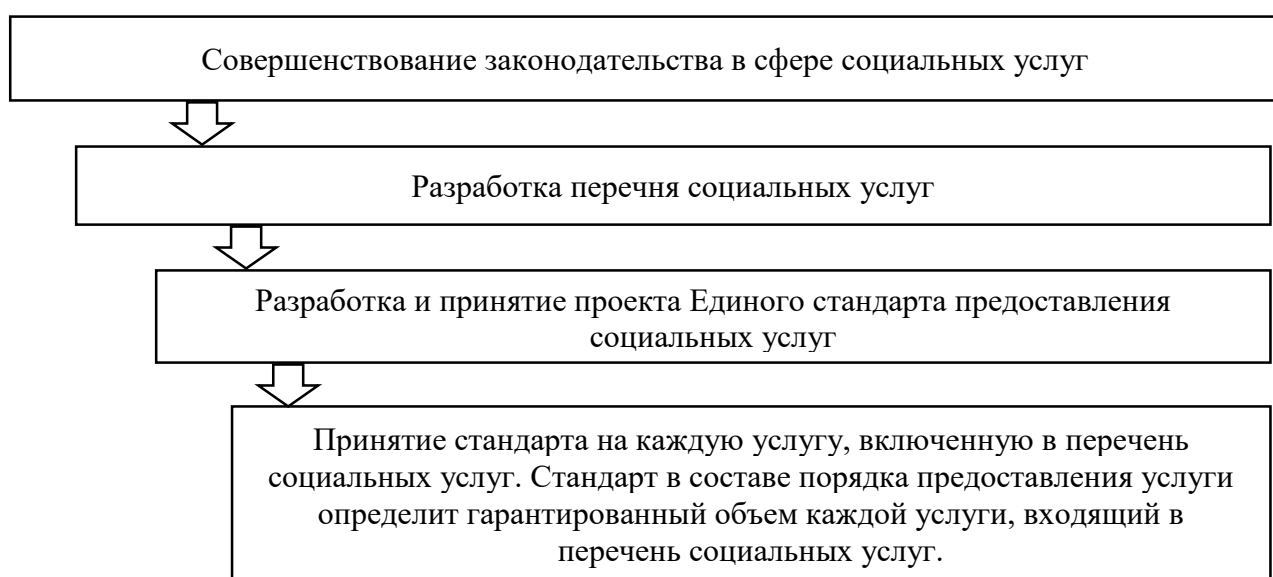


Рисунок 2.17 – Алгоритм совершенствования нормативной правовой базы Донецкой Народной Республики в сфере социальных услуг [составлено автором]

Для полноценного функционирования сферы социальных услуг, например, в Российской Федерации разработаны стандарты, которые сформированы по отдельным категориям – получателям социальных услуг и по видам социальных услуг, а также с учетом негосударственного сектора [68].

В целом внедрение стандартов социальных услуг должно быть направлено на модернизацию всей сферы социальной защиты должно способствовать повышению качества жизни социально незащищенных категорий граждан именно за счет улучшения качества и доступности государственных услуг и за счет оптимизации функций системы социальной защиты населения и организаций социального обслуживания.

Развитие системы социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг возможно на основании предложенных двух сценариев.

Первый – путём выявления существующих некоммерческих организаций, готовых оказывать востребованные населением, а также необходимые для решения задач государственной социальной политики услуги, не оказываемые государственными организациями.

Данный сценарий требует:

высвобождения части бюджетных средств, направляемых в настоящее время на финансирование исполнения государственных заданий (неэффективно или наименее эффективно используемых);

изучения актуальных и потенциальных возможностей действующих некоммерческих организации, оказываемых ими услуг (реализуемых практик и технологий работы);

разработки совместно с представителями некоммерческих организации детальных стандартов оказания услуг, которые могут предоставляться некоммерческими организациями (в том числе социально ориентированными), реализации пилотных проектов по отработке оказания услуг на основе стандартов;

внесения изменений в перечни социальных услуг, включения в них новых услуг [171].

И второй сценарий – это развитие системы негосударственного сектора в сфере социальных услуг путём создания благоприятных условий для появления новых поставщиков услуг через создание новых социально ориентированных некоммерческих организаций, реализации инициатив социальных предпринимателей.

Для реализации данного сценария необходимо:

определение и нормативное закрепление приоритетных “тематических” направлений развития социального обслуживания исходя из существующих потребностей, выделение средств на финансирование услуг по данным направлениям через субсидии на период бюджетного планирования, нормативное закрепление порядка распределения средств (создание прозрачных и предсказуемых «правил игры» для потенциальных поставщиков на среднесрочный период) [181];

создание режима наибольшего благоприятствования для некоммерческих организаций, работающих в сфере оказания социальных услуг, обеспечение им доступа к инфраструктуре поддержки в целях подготовки и наращивания профессионального потенциала для оказания услуг [171].

Потребность у современного государства в научно-обоснованных объективных показателях измерения благосостояния населения 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 выполнения социальных функций государство создает финансовые механизмы страхования и перераспределения [14].

Для оптимизации функционирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг в Донецкой Народной Республике предлагается разработка минимального социального стандарта.

Направления предлагаемого минимального социального стандарта могут быть следующими:

перечень бесплатных государственных услуг;

перечень бесплатных/платных услуг в пределах негосударственного сектора;

паспорт каждой услуги (требования к качеству предоставляемых услуг, контингент получателей, требования к условиям оказания услуг и к работникам, оказывающим услуги, предельный объем нагрузки работникам, оказывающим услугу);

натуральные нормы обеспечения условий предоставления услуг (натуральные нормы обеспеченности продуктами, одеждой, инвентарем, лекарствами, материалами, кадрами, техническими средствами, нормы содержания воспитанников);

нормативы финансового обеспечения государственных услуг;

общий предельный объем услуг в натуральном выражении – аналог нормативов обеспеченности объектами социальной инфраструктуры, на базе которых оказываются услуги;

рекомендации по способу финансирования услуг: сметное финансирование учреждений, оказывающих социальные услуги; государственный заказ на конкурсной основе, размещаемый среди некоммерческих организаций; государственная поддержка (в виде грантов) негосударственных организаций, оказывающих аналогичные услуги.

Обобщенная схема формирования системы стандартов качества социальных услуг негосударственного сектора представлена на рисунке 2.18.

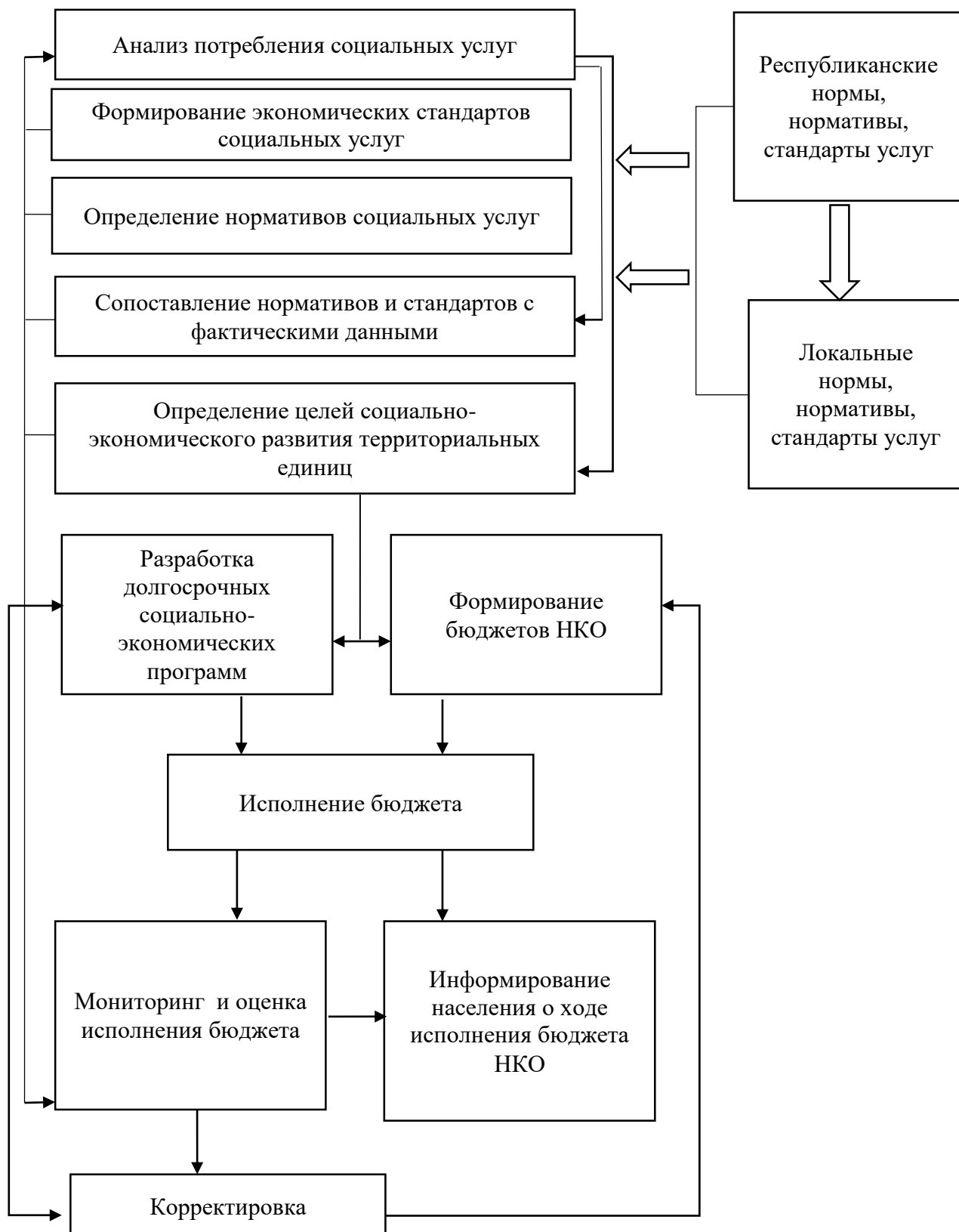


Рисунок 2.18 – Обобщенная схема формирования системы экономических стандартов качества социальных услуг негосударственного сектора [составлено автором]

Перечень видов деятельности, осуществление которых является основанием для включения в реестр поставщиков социальных услуг:

деятельность по оказанию социально-бытовых услуг, направленных на поддержание жизнедеятельности получателей социальных услуг в быту;

деятельность по оказанию социально-медицинских услуг, направленных на поддержание и сохранение здоровья получателей социальных услуг путем организации ухода, оказания содействия в проведении оздоровительных мероприятий, систематического наблюдения за получателями социальных услуг для выявления отклонений в состоянии их здоровья;

деятельность по оказанию социально-психологических услуг, предусматривающих оказание помощи в коррекции психологического состояния получателей социальных услуг для адаптации в социальной среде;

деятельность по оказанию социально-педагогических услуг, направленных на профилактику отклонений в поведении и развитии личности получателей социальных услуг, формирование у них позитивных интересов, оказание помощи семье в воспитании детей;

деятельность по оказанию социально-трудовых услуг, направленных на оказание помощи в трудоустройстве и в решении иных проблем, связанных с трудовой адаптацией, содействие трудоустройству и трудовой адаптации молодежи, матерей с детьми, инвалидов, граждан пожилого возраста, лиц, освободившихся из мест заключения;

деятельность по оказанию услуг, предусматривающих повышение коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, реабилитацию и социальную адаптацию инвалидов, социальное сопровождение семей, воспитывающих детей с ограниченными возможностями здоровья;

деятельность по оказанию социальной помощи детям, инвалидам, гражданам пожилого возраста, лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации, в том числе пострадавшим в результате стихийных бедствий,

экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам, а также по их социальному сопровождению;

деятельность по профилактике социального сиротства, включая психолого-педагогическое и социальное сопровождение семей для предотвращения отказа от новорожденного ребенка, сокращения случаев лишения родительских прав;

деятельность по оказанию услуг, направленных на социальную адаптацию и семейное устройство детей, оставшихся без попечения родителей;

деятельность по организации отдыха и оздоровления детей;

деятельность по оказанию услуг в сфере дошкольного и общего образования, дополнительного образования детей [69];

деятельность по оказанию психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи обучающимся, испытывающим трудности в освоении основных общеобразовательных программ, развитии и социальной адаптации;

деятельность по оказанию услуг в сфере дополнительного образования граждан пожилого возраста и инвалидов;

деятельность по оказанию услуг в сфере дополнительного образования сотрудников и добровольцев социально ориентированных некоммерческих организаций, направленного на повышение качества предоставления услуг такими организациями;

деятельность по профилактике социально значимых заболеваний, курения, алкоголизма, наркомании, включая просвещение и информирование граждан о факторах риска для их здоровья, формирование мотивации к ведению здорового образа жизни;

деятельность по оказанию услуг, предусматривающих медико-социальное сопровождение лиц, страдающих тяжелыми заболеваниями, и лиц, нуждающихся в паллиативной помощи, включая организацию оказания паллиативной помощи и содействие ее оказанию;

деятельность по оказанию услуг, направленных на медико-социальную

реабилитацию лиц с алкогольной, наркотической или иной токсической зависимостью;

деятельность по оказанию услуг в области физической культуры и массового спорта;

деятельность по сбору, обобщению и анализу информации о качестве оказания услуг организациями культуры, социального обслуживания, медицинскими и образовательными организациями, осуществляемая организацией оператором.

Некоммерческих организации, которые ведут деятельность в сферах, перечисленных выше, получают меры государственной поддержки в приоритетном порядке [137].

Создание и внедрение Единого социального стандарта предоставления социальных услуг необходимо с целью систематизации и представления основных аспектов реализации элементов системы социальной защиты Донецкой Народной Республики в едином нормативном правовом документе. Данный законодательный акт может иметь следующую структуру:

1. Общие положения
2. Показатели качества и оценка результатов предоставления социальной услуги
3. Общие условия предоставления социальных услуг, в том числе условия доступности предоставления социальных услуг для инвалидов и других лиц с учетом ограничений их жизнедеятельности
4. Описание социальных услуг, в том числе их объем, сроки и условия предоставления

В свою очередь, возможность использования такого Закона позволит государственным органам и гражданам Донецкой Народной Республики обладать точной и полной информацией о возможностях использования социальных услуг на территории государства при наступлении страхового или иного случая дающего основание на получение социальной защиты.

Концептуальный подход к развитию системы социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг представлены на рисунке 2.19.

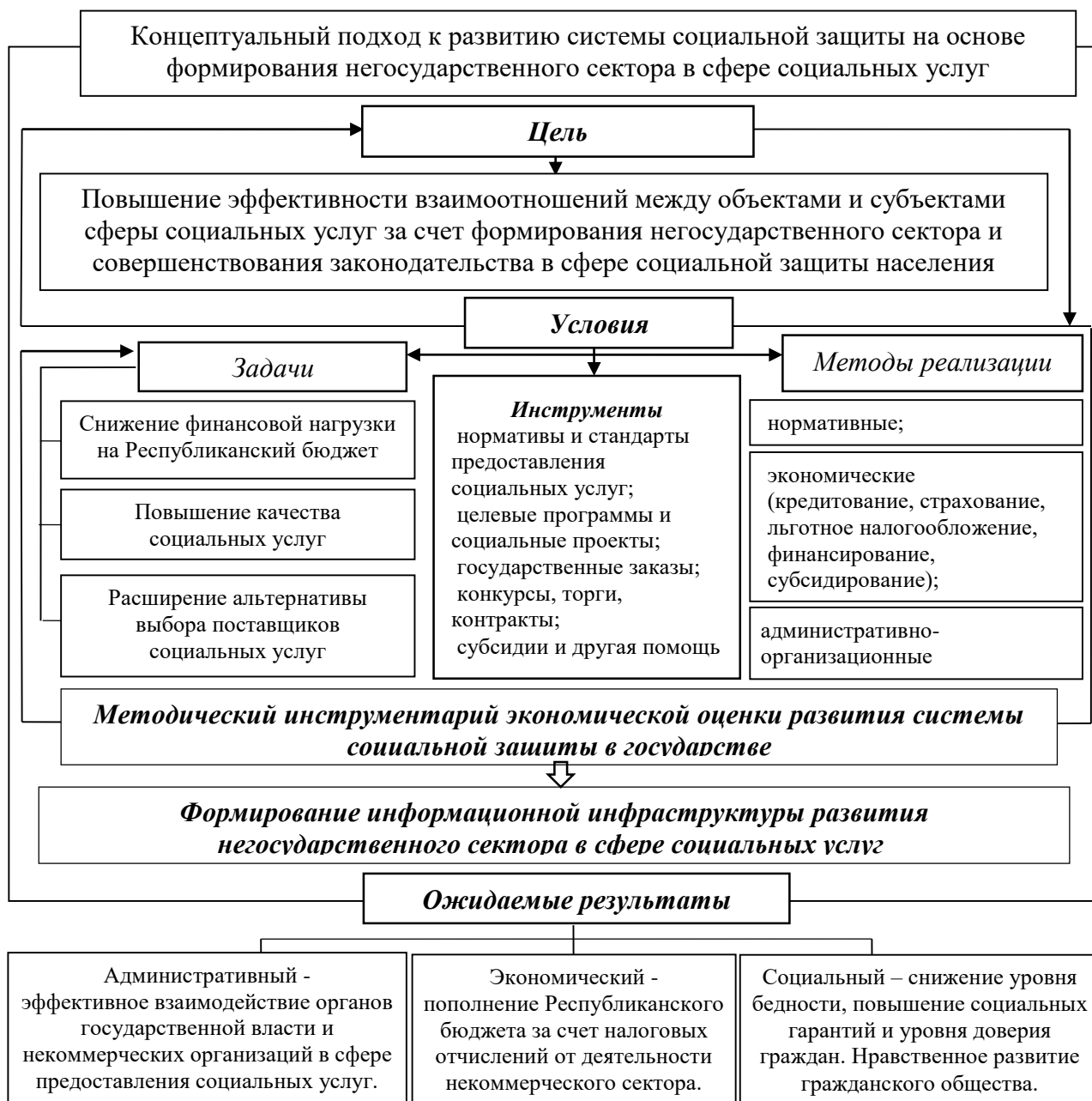


Рисунок 2.19 – Концептуальный подход к развитию экономической модели социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг [составлено автором]

Ввиду того, что система социальной защиты имеет три основных аспекта

ожидаемых результатов: административный, экономический и социальный, внедрение предложенного концептуального подхода требует четкого определения этапов формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг в Донецкой Народной Республике.

Формирование негосударственного сектора в сфере социальных услуг может развиваться в сложных экономических условиях: полного недоверия населения к государству и ко всем новым финансовым институтам, отсутствия нормативной правовой базы их деятельности, социально-экономической нестабильности в стране, высоких темпов инфляции, отсутствия развитого, стабильного, финансового рынка, слаборазвитой структуры контрольных органов и отсутствия поддержки государства.

Наличие определенных трудностей на этапе возникновения рассмотренных финансовых структур в зарубежных странах способствует изучению эффективного их функционирования и приводит к необходимости создания жестких правовых рамок деятельности негосударственного сектора в сфере социальных услуг, развития системы контроля и регулирования со стороны государственных органов власти.

В качестве мер, позволяющих обеспечить надежность негосударственного сектора в сфере социальных услуг, предлагаются следующие этапы формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг в Донецкой Народной Республике (рисунок 2.20).

Формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг требует четкого определения нормативно-правовых основ разграничения между источниками финансирования данной сферы и количественного определения обязательства государства по обеспечению прав граждан на получение социальных услуг. На основании приоритетных направлений деятельности Правительством Донецкой Народной Республики могут быть утверждены перечень общественно полезных услуг и критерии оценки качества их оказания.



Рисунок 2.20 – Этапы формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг в Донецкой Народной Республике [составлено автором]

При разработке концептуального подхода к развитию системы социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг может быть оказано содействие предоставлению вышеуказанных услуг с целью активизации потенциала некоммерческих организаций как ресурса развития общества, способствующего формированию и распространению инновационной практики социальной деятельности, позволяющего дополнить бюджетные источники для решения социальных проблем внебюджетными средствами, привлечь в социальную сферу трудовые ресурсы, повысить качество предоставляемых услуг, тем самым оказав положительное влияние на повышение качества жизни населения.

Выводы к главе 2

Полученные во второй главе исследования результаты заключаются в решении научной задачи анализа практических аспектов развития системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике. С учетом этого, во второй главе диссертации были сформулированы следующие положения:

1. Исследованы особенности функционирования системы социальной защиты Донецкой Народной Республики, на основе которых выявлены проблемы формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг, возникшие в связи с отсутствием обязательного медицинского страхования, рынка негосударственного социального страхования, единого социального стандарта по предоставлению социальных услуг, единой методики оценки и мониторинга системы социальной защиты и сферы предоставления социальных услуг.

2. Выявлен рост некоторых показателей за период существования ДНР, положительная динамика которых может повлиять на внедрение накопительного уровня пенсионного и социального обеспечения в Республике как одного из видов социальных услуг, в том числе выявлена положительная динамика увеличения среднего уровня заработной платы, социальных пособий и пенсионных выплат.

3. Анализ показателей обеспеченности населения объектами социальной инфраструктуры, прожиточного минимума, минимального размера оплаты труда позволил выявить, что на государственный сектор в сфере социальной защиты и предоставления социальных услуг возложена большая нагрузка по количеству поставленных задач в рамках реализации социальной политики Донецкой Народной Республики, что негативно отражается на социально-экономическом развитии государства.

4. Установлено, что отсутствие развитой социально-экономической инфраструктуры, отсутствие альтернативных, к государственной, форм

социального обеспечения – главные причины, обуславливающие необходимость развития действующей системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг.

5. Изучение социальной сферы Донецкой Народной Республики, а именно: численности основных категорий целевых групп, субъектов системы социальной защиты, работающих с социально незащищенными категориями граждан, размера их государственной поддержки и социальных выплат – позволяет констатировать, что в Республике имеются все предпосылки для развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг.

6. Разработан концептуальный подход к развитию системы социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг, с учетом предложения создания и внедрения Единого социального стандарта предоставления социальных услуг, который позволит систематизировать основные аспекты реализации элементов системы социальной защиты Донецкой Народной Республики в едином нормативном правовом документе.

7. Определено, что разработка концептуального подхода к развитию системы социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг может стимулировать предоставление социальных услуг путем активизации потенциала некоммерческих организаций как ресурса развития общества, способствующего формированию и распространению инновационной практики социальной деятельности, позволяющего дополнить бюджетные источники для решения социальных проблем внебюджетными средствами, привлечь в социальную сферу трудовые ресурсы, повысить качество предоставляемых услуг, тем самым, оказав положительное влияние на повышение качества жизни населения

Основные научные результаты, изложенные во второй главе, опубликованы в работах [40; 41; 45; 121; 122].

ГЛАВА 3. ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ И МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ НА ОСНОВЕ ФОРМИРОВАНИЯ НЕГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ

3.1. Методический инструментарий экономической оценки развития системы социальной защиты в государстве

В современной практике оценки уровня развития системы социальной защиты используется значительное количество показателей. К сожалению, сложность системы оценки сама по себе не является залогом ее эффективности. Значительное количество показателей хотя и позволяет исследовать процесс реализации проектов и программ социальной защиты, установить обоснованность затрат на них, выявить какие прямые и побочные влияния они имеют, а также другие аспекты, однако такой подход имеет больше недостатков, чем преимуществ, в частности:

во-первых, детальный анализ системы социальной защиты даже по значительному количеству показателей хотя и позволяет выявить существование конкретных проблем в организации и функционировании системы, однако четко охарактеризовать ее в целом простыми категориями, например, как «эффективная/неэффективная» или «соответствующая/не соответствующая потребностям общества» очень сложно, поскольку показатели могут демонстрировать разнонаправленные и взаимопоглощающие эффекты;

во-вторых, проведение сравнительной оценки системы социальной защиты по значительному объему информации, а тем более исследование динамических

сдвигов в системе, является трудоемким и длительным процессом, в результате которого исследователь получает значительный массив данных, усложняющий однозначное ранжирование отдельных программ по степени их эффективности. Например, программа помощи семьям с детьми демонстрирует высокий уровень охвата бедных и наилучшее влияние на бедность, тогда как программа защиты малоимущих демонстрирует высокую эффективность и адресность при низком уровне охвата бедных. Следовательно, как видно из примера, трудно сказать какая из двух программ в итоге лучше, даже в течение одного года, не говоря о динамических изменениях [20];

в-третьих, нарушена обратная связь между мониторингом и оценкой (далее МиО) и органами управления, что мешает своевременно выявлять и решать проблемы, а также эффективно влиять на бедность и уязвимость. Это указывает на отсутствие определенных и официально утвержденных диапазонов эффективности показателей, отобранных для МиО, а также отсутствие установленных плановых значений по ним. В итоге полученные оценки не дают представления о том, реализуется ли конкретная программа социальной защиты как запланировано или может отклоняться от плана и насколько полученные эффекты приемлемы и т.д.

в-четвертых, значительные массивы полученных в результате МиО данных снижают возможность интенсивного использования информации для принятия оперативных и текущих управленческих решений, по крайней мере, при составлении отраслевых планов и распределении ресурсов в процессе государственного бюджетирования;

в-пятых, попытка оценить функционирование всей системы социальной защиты посредством оценки отдельных программ в результате не дает представления о настоящей ситуации, поскольку невозможно избежать учета накопительных (синергетических) эффектов от действия каждой программы, а также невозможно четко определить насколько социальная защита нуждающихся и уязвимых слоев населения отвечает их потребностям в помощи.

Недостатком ряда методик по оценке эффективности программ социальной защиты является сосредоточение на исследовании результативности (количество поданных или обработанных заявлений, размер выплат, количество получателей социальной помощи и т.п.), тогда как не уделено достаточно внимания оценке влияний и социально-экономических эффектов, в первую очередь по ситуации с бедностью. Кроме того, многие методики не предполагают общей оценки эффективности всей системы социальной защиты, а также определение степени ее соответствия имеющимся у нуждающихся и уязвимых лиц потребностям в социальной помощи [119].

Следовательно, для Донецкой Народной Республики в направлении развития социально-ориентированной организации общества, назрела необходимость модернизации и усовершенствования системы социальной защиты населения. Повышение социальной рентабельности, направленности средств, адресности социальных программ, а также восстановление баланса между государственными социальными обязательствами и финансовыми возможностями, налаживание и оптимизация процессов менеджмента к проблемам макроуровня, решение которых находится в компетенции Правительства и профильного Министерства труда и социальной политики Донецкой Народной Республики. При этом эффективное решение этих проблем зависит от решения такой проблемы как модернизация и институализация системы мониторинга и оценки социальных программ защиты населения в ДНР, решение которой находится, прежде всего, в плоскости научных разработок.

Исследование ведущих международных практик, новейших подходов и тенденций в оценке эффектов и влияний социальных проектов и политик, а также рекомендаций ведущих специалистов в этой сфере позволило сделать вывод, что для минимизации и предотвращения проблем, которые могут возникнуть в ДНР в процессе МиО системы социальной защиты, целесообразно использовать как инфографический способ, так и способ интегральной оценки.

Инфографический метод – наглядный способ подачи информации, данных

или знаний в графической форме, предназначенный для быстрого и четкого отображения комплексной информации;

Метод интегральных оценок (индекс релевантности) – позволяет определить общий уровень эффективности системы социальной защиты на основе оценки социальных программ, как ее составляющих, или на основе оценки отдельных параметров, при этом избежав синергетических эффектов, а также выявить степень ее соответствия некоторому «идеалу» [13].

Основными информационными источниками при оценке программ социальной защиты населения в Донецкой Народной Республике должны стать данные ведомственной статистики Министерства труда и социальной политики ДНР, Министерства доходов и сборов ДНР, Министерства финансов ДНР, Министерства экономического развития ДНР, а также данные Государственной службы статистики ДНР (далее Госстат ДНР). Указанные статистические данные предлагается оформлять в виде специального информационного блока «Исследования качества жизни домохозяйств» (далее – ИКЖД), который должен проводиться Госстатом ДНР на постоянной основе.

Данные ИКЖД при этом будут выступать основным источником информации для мониторинга и оценки отдельных программ, имеющих достаточное распространение среди населения, всей системы социальной защиты, а также всей социальной политики государства [124]. ИКЖД может выступить в качестве источника информации, репрезентативной для определения и оценки ряда социально-экономических эффектов от реализации отдельных программ и системы социальной защиты населения ДНР в целом, а именно: влияние на уровень и глубину бедности, социальную рентабельность, адресность, направленность средств и др.

Инфографический метод – заключается в «маркировке» соответствующим цветом значений показателей, отобранных для определения эффективности социальных программ, что помогает структурировать большие объемы информации, улучшить ее восприятие, а также наглядно продемонстрировать

тенденции, соотношение параметров, визуализировать сопоставление полученных эффектов с целевыми индикаторами.

Предлагается свести интерпретацию полученных показателей к категориям «плохо», «хорошо» и «удовлетворительно», соответственно маркировать значения показателей белым, светло-серым и темно-серым цветами.

Основные преимущества применения инфографического метода в рамках мониторинга и оценки программ социальной защиты населения в ДНР заключаются в следующем:

упрощенное отображение полученных эффектов по нескольким программам социальной защиты одновременно;

оперативность оценки путем соотношения полученных результатов с целевыми или стандартизированными показателями эффективности;

быстрое выявление социальных программ, нуждающихся в срочном и/или кардинальном реформировании;

эффективное определение проблем в функционировании конкретных программ социальной защиты;

легкость проведения сравнительных исследований между программами социальной защиты;

возможность структурирования проблем по приоритетности их решения и программ социальной защиты по приоритетности их реформирования;

упрощенное выявление краткосрочных (до 1 года) изменений по показателям в пределах одной программы социальной защиты и результатам мер по их реформированию.

Инфографический метод предполагает следующие этапы [51]:

первый этап – выбор программ социальной защиты;

второй этап – выбор характеристик для оценки эффективности программ социальной защиты;

третий этап – определение и обоснование границ диапазонов эффективности выбранных показателей;

четвертый этап – определение диапазонов интенсивности динамических изменений по выбранным показателям;

пятый этап – оценка эффективности выбранных программ и всей системы социальной защиты, а именно:

сопоставление реальных значений показателей за соответствующий год по выбранным программам социальной защиты с определенными диапазонами эффективности (min, max, приемлемый);

цветовая «маркировка» каждого фактического показателя в соответствии с определенными диапазонами;

визуализация данных – построение матрицы интерпретации оценок эффективности программ социальной защиты (инфографика);

определение слабых и сильных сторон по каждой из программ социальной защиты;

сравнение программ социальной защиты между собой;

ранжирование программ социальной защиты по приоритетности их реформирования;

шестой этап – оценка динамических изменений в программах социальной защиты:

определение интенсивности изменения показателей между выбранными периодами (к предыдущему году с целью оперативного реагирования; к конкретному году – с целью оценки изменений в программе или влияний реформ);

маркировку полученных результатов согласно определенным диапазонам интенсивности изменений;

визуализация данных – построение матрицы интерпретации оценок динамических конфигураций (инфографика);

седьмой этап – общие выводы относительно изменений эффективности выбранных программ социальной защиты в течение времени.

Выбор программ. Оценку влияния программ социальной защиты

инфографическим методом предлагается осуществлять на основе статистических данных оформленных в виде рекомендуемого к реализации Госстатом ДНР специального информационного блока ИКЖД, в котором предлагается использовать данные по пяти основным программам социальной защиты, а именно:

государственная помощь в связи с беременностью и родами, единовременная помощь при рождении ребенка, государственная помощь на ребенка до достижения им трехлетнего возраста – эти три программы в рамках данной диссертации были объединены в одну, поскольку они по существу объединяют помощь при рождении ребенка и по уходу за ребенком, которая направлена на предотвращение нуждаемости одной из наиболее многочисленных категорий населения;

государственная помощь на детей одиноким матерям (отцам) – которая должна предусматривать исключительно адресную основу и может впоследствии «влиться» в программу защиты малообеспеченных семей;

государственная социальная помощь малообеспеченным семьям – адресная программа, направленная исключительно на преодоление бедности и выравнивания уровня доходов в обществе;

государственная помощь (в виде жилищной компенсации) на оплату жилищно-коммунальных услуг, приобретения твердого бытового топлива – является программой в соответствии с которой граждане, зарегистрированные и проживающие на территории ДНР, могут получать государственную помощь на оплату жилищно-коммунальных услуг;

другие социальные льготы – программные мероприятия среди населения, которые к тому же предоставляются исключительно по категориальному принципу.

Выбор характеристик. Интерес для оценки представляют те показатели по которым можно определить, в первую очередь, качественные эффекты и социально-экономические влияния. В то же время, при использовании

инфографического метода оценки необходимо избегать «обратных» показателей или таких, которые не могут быть интерпретированы однозначно при обособленном рассмотрении [134].

Под обратными показателями подразумевается, что два показателя характеризуют одно явление или категорию с разных сторон, соответственно если брать явление/катеорию за 100%, то размер одного показателя напрямую будет зависеть от другого, а их эффекты будут взаимопоглощаемыми и дублированными.

К неоднозначно интерпретируемым показателям можно отнести общие затраты на программу, средний размер помощи, количество обращений и численность бенефициаров, действенность и др. [162]. Так, в частности, низкая доля помощи в структуре общих доходов получателей свидетельствует, что реципиенты не очень-то в ней нуждаются, поскольку имеют другие статьи дохода; с другой стороны – высокая доля помощи говорит о том, что реципиенты живут исключительно за счет выплаты; следовательно, чтобы определить являются ли положительными или отрицательными полученные оценки по этому показателю, необходимо обратиться к другим показателям, в частности таким как общее количество получателей выплат или общая сумма расходов на программу.

Следовательно, в рамках применения инфографического метода в рамках мониторинга и оценки социальных программ и/или всей системы социальной защиты целесообразно использовать следующие показатели эффективности:

социальная рентабельность – насколько каждый рубль, потраченный на конкретную социальную программу или в целом на всю систему социальной защиты, снижает дефицит доходов бедного населения (как показатель влияния программы на преодоление нуждаемости и бедности);

влияние программы социальной защиты на изменение всеобщего расслоения в обществе (коэффициент концентрации компонента дохода);

влияние программы социальной защиты на уменьшение уровня бедности – как гипотетическая альтернатива ситуации, каким был бы уровень бедности при

отсутствии конкретной программы социальной защиты;

уровень охвата малообеспеченного населения программой социальной защиты;

направленность средств – сумма выплат по конкретной программе социальной защиты, которая попадает в две нижние децильные (10-процентные) группы (по расходам);

адресность – удельный вес наименее обеспеченных представителей двух нижних децильных групп (по расходам) среди получателей помощи.

Далее остановимся подробнее на определении и обосновании границ диапазонов эффективности выбранных показателей.

Социальная рентабельность – насколько каждый рубль, израсходованный на конкретную социальную программу или в целом на всю систему социальной защиты, снижает дефицит доходов бедного населения; показатель рассчитывается по формуле [149]:

$$S_n = \frac{D_{0n} - D_{1n}}{E_n} * 100\%, \quad (3.1)$$

где: S_n – социальная рентабельность программы социальной защиты n , %;

n – порядковый номер программы социальной защиты;

D_{0n} – дефицит доходов бедного населения при отсутствии программы социальной защиты n ;

D_{1n} – дефицит доходов бедного населения после выплаты помощи по программе социальной защиты n ;

E_n – общая сумма полученного пособия в рамках программы социальной защиты n .

В сфере экономики или социальной политики нет общеприемлемых нормативных показателей социальной рентабельности программ социальной защиты, поэтому для установления предельных границ предлагается следующее:

определяя верхний предел применить закон физики о сохранении энергии и

экстраполировать его содержание на экономические процессы. Общеизвестно, что максимальное значение коэффициента полезного действия программы социальной защиты даже при оптимальных условиях никогда не сможет достичь единицы или 100%, поскольку всегда существуют «неустранимые» потери (например, на администрирование программы, на мероприятия по оценке ее экономической эффективности, на мероприятия по усовершенствованию материальной базы (например, компьютеризация процесса) и т.д.). Следовательно, руководствуясь этим, а также учитывая практический международный опыт, максимальное значение не будет превышать 85%. При этом предлагается установить нижний предел в диапазоне, который будет характеризовать эффект как наилучший, на уровне 50%.

нижнюю граничную границу диапазона, определяемую как худший эффект, предлагается установить на отметке в 25%, поскольку в экономической теории считается, что уровень рентабельности ниже 20-25% является первым сигналом низкой эффективности определенного вида деятельности;

соответственно пределы «приемлемого диапазона» для показателя социальной рентабельности будут находиться от 25,1 до 49,9%.

Влияние программы социальной защиты на изменение всеобщего расслоения в обществе рассчитывается на основе коэффициента концентрации компонента дохода по формуле [132]:

$$G_k = \frac{2}{\mu^j} * \sum_{i=1}^j (r_i - \frac{j+1}{2}) * y_{k,i}, \quad (3.2)$$

где: G_k – коэффициент концентрации компонента дохода k , %;

j – количество человек;

μ – средний совокупный доход человека;

r_i – i -й ранг домохозяйства в шкале совокупного дохода;

$y_{k,i}$ – компонент k дохода получателя i .

В социально-экономической теории и практике считается, что программы

социальной защиты имеют положительное влияние на расслоение, когда снижают его, соответственно значение компонента конкретной программы должно быть отрицательным. И наоборот – программа усиливает расслоение между членами общества и отрицательно влияет на этот процесс, когда значение компоненты дохода больше 0. В то же время, научные источники не содержат достаточно информации относительно четко установленных границ показателя, по которым можно было бы оценить насколько эффективно программа влияет на дифференциацию. В частности, в работах ряда специалистов отмечается следующее: показатель компонента социальной программы в пределах от 0 до -1% указывает на низкий перераспределительный эффект, тогда как значение ниже -1% позволяет оценить программу как имеющую высокое перераспределительное влияние, в первую очередь благодаря хорошей адресации.

Учитывая вышеизложенное, предлагается установить следующие пределы диапазонов показателя «коэффициент концентрации компонента дохода»:

верхний предел (положительный эффект) – в пределах от -1,0% (минус одного) и ниже;

приемлемый диапазон – от -0,99% до 0;

нижний предел (отрицательный эффект) – от 0,1% и выше.

Влияние программы социальной защиты на уменьшение уровня бедности определяется по формуле [56]:

$$V_n = 100\% - \left(\frac{POV}{POV_n} * 100\% \right), \quad (3.3)$$

где: V_n – разница между уровнями бедности (по относительному критерию) при отсутствии и после выплаты по программе n социальной защиты;

POV_n – уровень бедности (по относительному критерию) при отсутствии программы n социальной защиты;

POV – уровень бедности (по относительному критерию);

n – порядковый номер программы социальной защиты.

В мировой практике оценки влияния программ социальной защиты на бедность были случаи, когда в результате моделирования ситуации с отсутствием какой-либо одной или всех программ социальной защиты значение показателя «уровень бедности при отсутствии программы» было «сверхвысоким». В частности, аналитики в сфере социальной экономики отметили, что в США по итогам 2017 года в случае отказа от всех программ социальной защиты лицам 65 лет и старше уровень бедности среди этой демографической категории вырос бы на 38 процентных пункта и составил 52,7% вместо фактических 14,6%. Соответственно уровень влияния системы социальной защиты на бедность составил 38%.

Особое внимание при расчете показателя «влияние программы социальной защиты на уменьшение уровня бедности» необходимо уделить критерию определения бедности. Так, уровень бедности, рассчитанный по относительному критерию имеет определенную специфику: во-первых, показатель структурный и его значение зависит от распределения населения по доходам; во-вторых, его значение имеет небольшую вариацию (в пределах 16-35%); в-третьих, распределение населения по доходам считается инерционным показателем, не способным к быстрой смене в течение года, а это в свою очередь обуславливает невысокие колебания уровня бедности. Следовательно, при условии определения влияния программ социальной защиты на уровень бедности рассчитанным по относительному критерию разница в показателях между «уровнем до» и «уровнем после» может быть незначительной – от нескольких десятков процентных пунктов до нескольких целых.

Поэтому, предлагается установить такие пределы диапазонов показателя «влияние программы социальной защиты на уменьшение уровня бедности»:

верхний предел (положительный эффект) – от 3,1% и выше;

приемлемый диапазон – от 0,1 до 3,0%;

нижний предел (отрицательный эффект) – 0% и меньше.

Уровень охвата малообеспеченного населения программой социальной

защиты рассчитывается по формуле [150]:

$$C_n = \frac{N_{\text{пов}_n}}{N_{\text{пов}}} * 100\% , \quad (3.4)$$

где: C_n – уровень охвата малообеспеченного населения (по относительному критерию) по программе n социальной защиты, %;

$N_{\text{пов}_n}$ – численность малообеспеченных получателей помощи по программе n социальной защиты, лиц;

$N_{\text{пов}}$ – численность бедного населения (по относительному критерию), лиц;

n – порядковый номер программы социальной защиты.

На основе изучения наработок специалистов Всемирного банка в части практических примеров эффективных оценок программ социальной защиты, предлагается установить для программ верхний предел диапазона «наилучшего эффекта» для показателя «уровень охвата малообеспеченного населения программой социальной защиты» на отметке 80,0%.

Нижний предел (отрицательный эффект) предлагается установить на отметке в 10%, поскольку: во-первых, не всегда программы имеют защиту крайне нуждающихся и бедных; во-вторых, бедные обычно участвуют в нескольких программах одновременно, а правила расчета размеров одних социальных выплат могут учитывать уже предоставленные выплаты по другим программам социальной защиты. Соответственно, приемлемый диапазон будет находиться в пределах от 10,1% до 79,9%.

Направленность средств (более известен как показатель «эффективности» или уровень адресации средств) – доля пособий, попадающая в две нижние децильные группы (по расходам). Расчет этого показателя имеет определенные особенности, в частности:

во-первых, распределение общества на доходные группы происходит по показателю «расходы» вместо «доходы», поскольку в структуре доходов граждан

может присутствовать определенная доля теневых доходов, которые очень трудно учесть при определении права индивида на социальную помощь;

во-вторых, использование показателя «расходы» при расчете стоимостной величины предела бедности позволяет снизить до минимума искажение реальной ситуации с бедностью в государстве и достичь положительных результатов;

в-третьих, международные практики при оценке эффективности социальных программ в качестве объекта, нуждающегося в обязательной государственной защите, в основном выбирают 25% наименее обеспеченного населения, как стабильную совокупность, которая позволяет исследовать динамические изменения по ситуации с бедностью и сравнивать результаты оценки.

Следовательно, считаем, что при оценке эффективности программ социальной защиты целесообразно сосредоточиться на 20% наименее обеспеченного населения (то есть на двух нижних децильных группах). Показатель «направленность средств» рассчитывается по формуле [15]:

$$A_n = \frac{E_{n_1_2dec}}{E_n} * 100\% , \quad (3.5)$$

где: A_n – направленность средств по программе n социальной защиты, %;

$E_{n_1_2dec}$ – сумма помощи по программе n социальной защиты, попадающей в первые две децильные группы (по расходам);

E_n – общая сумма помощи по программе n социальной защиты;

n – порядковый номер программы социальной защиты.

Изучение материалов департамента оценки операций Всемирного Банка по эффективным оценкам социальных программ, показывает, что в целевую аудиторию может попадать до 80-90% всех средств от программы социальной защиты. Однако учитывая тот факт, что система социальной защиты в Донецкой Народной Республике находится в стадии развития, предлагается установить

верхний предел диапазона «наилучшего эффекта» для показателя «направленность средств» на уровне от 75%.

В том же исследовании департамента оценки операций Всемирного Банка отмечается, что адресация средств на уровне 20% (дошедших до реальных получателей, а не до «мертвых душ» – вообще не существующих лиц) характеризует направленность средств по программе социальной защиты как неудовлетворительный эффект, указывающий на их «утечку». Следовательно, за нижний предел для показателя «направленность средств по программе социальной защиты» предлагается выбрать 20%. Соответственно, приемлемый диапазон будет находиться в пределах от 20,1% до 74,9%.

Адресность – удельный вес наименее обеспеченных представителей двух нижних децильных групп (по расходам) среди получателей помощи, рассчитывается по формуле [1]:

$$T_n = \frac{Nr_{n_1_2dec}}{Nr_n} * 100\% , \quad (3.6)$$

где: T_n – адресность помощи по программе n социальной защиты, %;

$Nr_{n_1_2dec}$ – численность населения первых двух децильных групп (по расходам), получающих пособие по программе n социальной защиты;

Nr_n – общая численность населения, получающего помощь по программе n социальной защиты;

n – порядковый номер программы социальной защиты.

Несмотря на многомерность понятия бедность и значительное количество критериев, по которым определяется категория наиболее нуждающихся, по оценкам ведущих специалистов в области определения эффективности социальных проектов, уровень адресации программы социальной защиты считается удовлетворительным, когда значение показателя не менее 30%. Учитывая передовой мировой опыт социальных программ в достижении высоких

результатов привлечения к ним наиболее нуждающихся лиц, предлагается установить следующие пределы значений показателя «адресность помощи по программе социальной защиты»:

верхний предел (положительный эффект) на отметке 75,0% и выше;

приемлемый диапазон в пределах от 30,1 до 74,9%;

нижний предел (отрицательный эффект) – до 30%.

Следовательно, соответствующая цветовая маркировка и предельные диапазоны эффективности по рассмотренным показателям оценки уровня развития системы социальной защиты представлены в таблице 3.1.

Таблица 3.1 – Матрица интерпретации значений показателей экономической эффективности программ социальной защиты, на основе инфографического метода [составлено автором на основе [56; 132; 149; 150; 162]]

Показатели эффективности	Верхний предел – наилучший эффект	Приемлемый диапазон – удовлетворительный эффект	Нижний предел – наихудший эффект
Социальная рентабельность	50% – 85%	25,1% – 49,9%	≤ 25%
Влияние программы социальной защиты на изменение всеобщего расслоения в обществе	≤ -1%	-0,99% – 0	≥ 0,1%
Влияние программы социальной защиты на уменьшение уровня бедности	≥ 3,1%	0,1% – 3,1%	≤ 0%
Уровень охвата малообеспеченного населения программой социальной защиты	≥ 80,0%	25,1% – 79,9%	≤ 10,0%
Направленность средств по программе социальной защиты	75% – 90%	20,1% – 74,9%	≤ 20%
Адресность помощи по программе социальной защиты	≥ 75%	30,1% – 74,9%	≤ 30%

Применение инфографического метода в рамках мониторинга и оценки уровня развития системы социальной защиты в динамике требует установления

диапазонов, которые бы позволяли определить и охарактеризовать интенсивность изменений, а также упростили бы интерпретацию полученных результатов.

Динамику изменения четырех показателей эффективности программ социальной защиты (социальная рентабельность, уровень охвата малообеспеченного населения программой социальной защиты, направленность средств по программе социальной защиты, адресность помощи по программе социальной защиты) предлагается вычислять как отношение значения показателя в текущем году к значению показателя в базовом году. Следовательно, интерпретировать интенсивность изменений предлагается следующим образом:

«без изменений», маркировка светло-серым цветом – если относительное значение показателя находится в пределах $100\pm 10\%$ (т.е. от 90,1% до 110,0%), что считается статистическим отклонением в пределах нормы;

«ухудшение ситуации», маркировка темно-серым цветом – если относительное значение показателя находится в пределах от 90,0% и ниже;

«улучшение ситуации», маркировка белым цветом – изменение показателя на уровне от 110,1% и выше (таблица 3.2).

Таблица 3.2 – Матрица интерпретации динамических изменений показателей экономической эффективности программ социальной защиты, на основе инфографического метода [составлено автором на основе [56; 132; 149; 150; 162]]

Маркировка цветом	Предельные значения динамических изменений
Белый цвет	На уровне от 110,1% и выше – улучшение ситуации
Светло-серый цвет	На уровне 90,1-110,0% – считаются статистическим отклонением в пределах нормы, то есть без изменений
Темно-серый цвет	На уровне от 90,0% и ниже – ухудшение ситуации

Для двух других показателей – «Влияние программы социальной защиты на изменение всеобщего расслоения в обществе» и «влияние программы социальной защиты на уменьшение уровня бедности», которые являются структурными и сложными, определение динамических изменений предлагается установить

экспертным путем, с применением категорической интерпретации, т.е.

ухудшение ситуации – будет обозначаться темно-серым цветом;

улучшение ситуации – будет обозначаться белым цветом;

отсутствие четкой тенденции – обозначается светло-серым цветом.

Следующим этапом является интегральная оценка эффективности программ социальной защиты, которая осуществляется путем расчета индекса релевантности конкретной программы социальной защиты (или в целом системы социальной защиты в государстве).

Под понятием «релевантность» понимается актуальность, целесообразность, мера соответствия полученного результата желаемому. Отсюда, под индексом релевантности системы социальной защиты понимается интегральный показатель, учитывающий ряд эффектов конкретной социальной программы или системы социальной защиты в целом, и демонстрирующий степень ее соответствия потребностям общества в защите или способности предотвращать социальные риски, преодолевать их последствия.

В последнее время разработка интегрального показателя обращает на себя внимание многих исследователей из разных научных отраслей, о чем свидетельствует значительное количество публикаций с использованием данного метода в экономике, социологии, экологии, медицине и т.д. Применение метода интегральной оценки приобретает популярность в связи с его способностью решать широкий круг задач: синтезировать в единое понятие отдельные (иногда разнонаправленные) характеристики оцениваемых объектов и явлений; исследовать качественную сторону объекта и степень его соответствия «идеалу» (стандарту) или конкретным задачам (потребностям); провести ранжирование объектов по мере соответствия синтезируемых характеристик конкретным потребностям [39]. Основные преимущества применения интегральной оценки при исследовании эффективности конкретной социальной программы или системы социальной защиты в целом заключаются в следующем:

возможность получить целостную картину по ситуации с

функционированием системы социальной защиты и/или каждой программы отдельно на основе использования единого показателя;

легкость определения периода, в котором вся система социальной защиты и/или конкретная социальная программа, была наиболее соответствующей потребности в защите самых уязвимых и нуждающихся слоев общества;

скорость проведения сравнительных исследований, в частности: выявление из выбранного количества программ социальной защиты, той, которая была лучше всего ориентирована на предотвращение и преодоление социального риска которым является бедность;

упрощение оценки длинных динамических рядов и последствий реформирования отдельных программ для релевантности всей системы социальной защиты.

Мониторинг и оценка программ социальной защиты населения в Донецкой Народной Республике по индексу релевантности системы социальной защиты предусматривает следующие этапы:

первый этап – выбор программ;

второй этап – выбор показателей;

третий этап – нормирование (стандартизация) показателей;

четвертый этап – формирование весов (весовых коэффициентов);

пятый этап – расчет интегрального индекса, в т.ч.:

для динамического сравнения каждой отдельной программы и системы социальной защиты в целом;

для сравнения программ социальной защиты между собой;

шестой этап – интерпретации полученных результатов, в т.ч.:

определение программы, которая лучше/хуже всего ориентирована на предотвращение социального риска;

определение периода, когда социальная защита лучше/хуже отвечала потребностям общества.

При выборе программ для инфографического метода оценки, в первую

очередь, учитываются особенности информационной базы. В связи этим предлагается включить статистические данные оформленные в виде рекомендуемого к реализации Госстатом ДНР специального информационного блока ИКЖД включающего данные по пяти направлениям социальной защиты, которые рассматривались ранее, а именно: государственная помощь при рождении ребенка и по уходу за ребенком; государственная помощь на детей одиноким матерям (отцам); государственная социальная помощь малообеспеченным семьям; государственная помощь (в виде жилищной компенсации) на оплату жилищно-коммунальных услуг, приобретения твердого бытового топлива; другие социальные льготы.

Выбор характеристик. Для построения интегрального индекса релевантности как индикатора, позволяющего объединить в себе оценки многомерности объекта, которым является система социальной защиты государства, целесообразно брать только те показатели, которые характеризуют ее с разных сторон и не являются взаимобратными. Так, в интегральный индекс релевантности предлагается включить следующие показатели эффективности системы социальной защиты:

социальную рентабельность;

направленность средств (эффективность);

адресность;

«ошибку исключения» (или недостаток тех, кто действительно нуждается в социальной защите).

Предварительным и обязательным шагом при формировании интегрального индекса является обеспечение информационной однонаправленности отобранных показателей путем распределения их на стимуляторы и дестимуляторы [179]. В нашем случае из числа отобранных показателей три из четырех, а именно, рентабельность, эффективность и адресность являются стимуляторами, тогда как «ошибка исключения» – дестимулятор.

Нормирование (стандартизация) показателей является необходимым

начальным этапом преобразования данных при использовании различных многомерных методов, в том числе и интегрального индекса. Первичные результаты оценки различных эффектов, полученных в ходе реализации конкретной программы социальной защиты, могут быть выражены в существенно отличающихся между собой шкалах (микроны – миллиарды), или даже как в психометрии и других гуманитарных науках – в самых разных статистических единицах, что не дает возможности проведения их анализа в едином измерении, как, например, время выполнения задач и качественные особенности характера личности. Благодаря стандартизации показателей удастся достичь сопоставимости между категориально неоднородными критериями программ социальной защиты, т.е. между разными эффектами, которые они вызывают. Следовательно, поскольку значение показателя признака варьируется в зависимости от программы социальной защиты, то возникает необходимость стандартизации показателей.

Каждый показатель стандартизируется в соответствии со своим эталонным значением для оценки степени отклонения фактических значений от эталонных. За эталонное значение для трех показателей-стимуляторов были взяты верхние предельные значения диапазона «наилучший эффект», а для показателя-дестимулятора – взяты нижние предельные значения диапазона «наихудший эффект». Для стандартизации показателей-стимуляторов была применена следующая формула [157]:

$$Z_s = \frac{X_e}{X_i}, \quad (3.7)$$

где: Z_s – стандартизованное значение i -го показателя;

X_i – фактическое значение i -го показателя;

X_e – значение эталона показателя, который стандартизируется.

Показатель-дестимулятор предлагается стандартизировать по формуле:

$$Z_s = \frac{X_i}{X_e}, \quad (3.8)$$

Построение весов является следующим шагом, после того, как показатели, отобранные для оценки эффективности программ социальной защиты, были «переведены» в единую шкалу измерения (со значениями от 0 до 1). Необходимость применения весовых коэффициентов вызвана тем, что каждый показатель имеет свое влияние на эффективность отдельной программы или всей системы социальной защиты, поэтому это влияние должно быть учтено в интегральном индексе.

Как отмечалось выше, индекс релевантности предлагается применять для: оценки динамических изменений эффективности социальных программ или всей системы социальной защиты – то есть сравнение между периодами; осуществления сравнений программ социальной защиты по эффективности между собой – то есть сравнение программ в одном периоде.

Чтобы определить степень способности конкретной программы социальной защиты в конкретный период предотвращать бедность и преодолевать другие социальные риски, чтобы осуществить сравнение между программами в конкретном году (с целью выявления лучшей/худшей), чтобы определить как изменилась конкретная программа социальной защиты в течение какого-то периода в части ее соответствия потребностям общества и установить характер этих изменений, необходимо применить весовые коэффициенты. В таком случае, в качестве весов можно использовать показатель «количество реципиентов конкретной социальной программы», а также один из четырех показателей эффективности системы социальной защиты (адресность, социальная рентабельность, направленность средств и «ошибка исключения»). Следовательно, расчет индекса релевантности для оценки способности отдельной программы социальной защиты преодолевать бедность и предотвращать другие

социальные риски, предлагается осуществлять по следующей формуле [165]:

$$I_{rel}^i = \frac{\sum I_k w_k}{\sum w_k}, \quad (3.9)$$

где: I_{rel}^i – индекс релевантности отдельной программы социальной защиты;

I_k – стандартизированный k-ый показатель программы;

w_k – вес k-ого показателя программы.

Далее, для оценки релевантность системы социальной защиты государства в целом и исследования в динамике ее способности предотвращать бедность и другие социальные риски с помощью интегрального индекса, обязателен учет влияния отдельных социальных программ на общий эффект. Наиболее логично в данном случае в качестве весового коэффициента применить показатель «влияние на бедность», поскольку не зависимо от основных целей программы социальной защиты влияют на улучшение уровня благосостояния их реципиентов, а значит и на преодоление бедности. Расчет индекса релевантности всей системы социальной защиты будет производиться по следующей формуле [23]:

$$I_{rel} = \frac{\sum I_{rel}^i w_i}{\sum w_i}, \quad (3.10)$$

где: I_{rel} – индекс релевантности системы социальной защиты в государстве;

I_{rel}^i – индекс релевантности i-ой программы социальной защиты;

w_i – вес i-ой программы социальной защиты.

Значение интегрального показателя будет находиться в интервале [0; 1], что интерпретируется следующим образом:

чем выше значение (то есть приближается к единице) – тем лучше отдельная программа или вся система социальной защиты отвечает потребности общества в защите, тем лучше они способны предотвращать социальные риски, преодолевать их последствия (прежде всего, относительно бедности);

чем ниже значение (то есть приближается к 0) – тем хуже программа или вся система социальной защиты выполняют свои функции, а значит, не отвечают потребностям общества.

Необходимо отметить, что значение интегрального показателя только при идеальных условиях может быть равно 0 или 1, на практике этого достичь невозможно, прежде всего из-за того, что невозможно полностью исключить социально-экономическое неравенство и удовлетворить все потребности (в том числе социальные), а значит, в случае высокой эффективности системы социальной защиты в части влияния на бедность и другие социальные риски показатель релевантности будет возрастать в сторону к 1, в противном случае – когда система социальной защиты не будет отвечать потребностям общества и не будет иметь эффективного влияния на снижение масштабов бедности – показатель будет уменьшаться в сторону к 0.

В таблице 3.3 сгруппированы предложенные специальные показатели в рамках мониторинга и оценки отдельных социальных программ и/или всей системы социальной защиты.

Таблица 3.3 – Перечень специальных показателей в рамках мониторинга и экономической оценки социальных программ и/или системы социальной защиты [составлено автором]

Показатель	Формула расчета
1	2
Показатели эффективности программ социальной защиты	
Социальная рентабельность	$S_n = \frac{D0_n - D1_n}{E_n} * 100\% ,$ <p>где: S_n – социальная рентабельность программы социальной защиты n, %; n – порядковый номер программы социальной защиты; $D0_n$ – дефицит доходов бедного населения при отсутствии программы социальной защиты n; $D1_n$ – дефицит доходов бедного населения после выплаты помощи по программе социальной защиты n; E_n – общая сумма полученного пособия в рамках программы социальной защиты n.</p>

Продолжение таблицы 3.3

1	2
Влияние программы социальной защиты на изменение всеобщего расслоения в обществе	$G_k = \frac{2}{\mu j^2} * \sum_{i=1}^j (r_i - \frac{j+1}{2}) * y_{k,i}$ <p>где: G_k – коэффициент концентрации компонента дохода k, %; j – количество человек; μ – средний совокупный доход человека за месяц; r_i – i-й ранг домохозяйства в шкале совокупного дохода; $y_{k,i}$ – компонент k дохода получателя i.</p>
Влияние программы социальной защиты на уменьшение уровня бедности	$V_n = 100\% - \left(\frac{pov}{pov_n} * 100\% \right)$ <p>где: V_n – разница между уровнями бедности (по относительному критерию) при отсутствии и после выплаты по программе n социальной защиты; pov_n – уровень бедности (по относительному критерию) при отсутствии программы n социальной защиты; pov – уровень бедности (по относительному критерию); n – порядковый номер программы социальной защиты.</p>
Уровень охвата малообеспеченного населения программой социальной защиты	$C_n = \frac{Npov_n}{Npov} * 100\%$ <p>где: C_n – уровень охвата малообеспеченного населения (по относительному критерию) программой n, %; $Npov_n$ – численность малообеспеченных получателей помощи по программе n социальной защиты, лиц; $Npov$ – численность малообеспеченного населения (по относительному критерию), лиц; n – порядковый номер программы социальной защиты.</p>
Направленность средств	$A_n = \frac{E_{n-1-2dec}}{E_n} * 100\%$ <p>где: A_n – направленность средств по программе n социальной защиты, %; $E_{n-1-2dec}$ – сумма помощи по программе n социальной защиты, попадающей в первые две децильные группы (по расходам); E_n – общая сумма помощи по программе n социальной защиты; n – порядковый номер программы социальной защиты.</p>
Адресность	$T_n = \frac{Nr_{n-1-2dec}}{Nr_n} * 100\%$ <p>где: T_n – адресность помощи по программе n социальной защиты, %; $Nr_{n-1-2dec}$ – численность населения первых двух децильных групп (по расходам), получающих пособие по программе n социальной защиты; Nr_n – общая численность населения, получающего помощь по программе n социальной защиты; n – порядковый номер программы социальной защиты.</p>

Продолжение таблицы 3.3

1	2
Показатели нормирования (стандартизации)	
Стандартизация показателей-стимуляторов	$Z_s = \frac{X_e}{X_i},$ где: Z_s – стандартизованное значение i -го показателя; X_i – фактическое значение i -го показателя; X_e – значение эталона показателя, который стандартизируется.
Стандартизация показателей-дестимуляторов	$Z_s = \frac{X_i}{X_e}$
Интегральные показатели	
Индекс релевантности отдельной программы социальной защиты	$I_{rel}^i = \frac{\sum I_k w_k}{\sum w_k},$ где: I_{rel}^i – индекс релевантности отдельной программы социальной защиты; I_k – стандартизированный k -ый показатель программы; w_k – вес k -ого показателя программы.
Индекс релевантности системы социальной защиты в государстве	$I_{rel} = \frac{\sum I_{rel}^i w_i}{\sum w_i},$ где: I_{rel} – индекс релевантности системы социальной защиты в государстве; I_{rel}^i – индекс релевантности i -ой программы социальной защиты; w_i – вес i -ой программы социальной защиты.

Далее представлен расчет эффективности и влияния пяти выделенных программ социальной защиты населения за три условных года X , X_{-1} , X_{-2} . Обоснование выбора программ социальной защиты и весовых коэффициентов при осуществлении анализа было осуществлено на основе способа экспертной оценки. Этот метод включал данные опроса респондентов из числа административного персонала Управления труда и социальной защиты населения Администрации Ворошиловского района города Донецка, а также Министерства труда и социальной политики Донецкой Народной Республики. Моделирование эффективности и влияния пяти выделенных программ социальной защиты проведено на основе условных данных ведомственной статистики Министерства труда и социальной политики ДНР. Указанные статистические данные, как уже было отмечено ранее, должны формироваться в рамках предлагаемого к реализации специального информационного блока «Исследования качества жизни

домохозяйств» (ИКЖД).

По результатам оценки пяти программ социальной защиты населения в году X согласно предложенному выше инфографическому методу, было осуществлено сопоставление фактических результатов по отобранным показателям с определенными пределами диапазонов их эффективности, а также проведена соответствующая маркировка. В результате чего была получена следующая матрица интерпретации оценок (таблица 3.4).

Таблица 3.4 – Экономическая эффективность и влияние программ социальной защиты населения в условном году X [составлено автором]

Программы социальной поддержки	Социальная рентабельность, %	Воздействие на расслоение, %	Воздействие на бедность, %	Уровень охвата малообеспеченного населения, %	Направленность средств, %	Адресность, %
Помощь в связи с беременностью и родами	30,00%	-1,24%	1,50%	19,40%	24,80%	24,70%
Помощь на детей на детей одиноким матерям (отцам) (отцам)	45,00%	-0,31%	0,60%	3,20%	33,90%	31,20%
Помощь малообеспеченным семьям	49,00%	-0,57%	1,90%	4,50%	39,10%	35,80%
Помощь на оплату жилищно-коммунальных услуг	15,00%	-0,01%	4,00%	41,40%	14,60%	20,50%
Другие социальные услуги и льготы	9,00%	-0,02%	-1,90%	27,90%	12,70%	16,00%

В году X, как видно из таблицы 3.4, эффективность трех из пяти программ социальной защиты, а именно: помощи в связи с беременностью и родами, помощи на детей одиноким матерям (отцам) и помощи малообеспеченным семьям, была вполне приемлемой, на что указывает преобладание светло-серого цвета на инфографике (матрице). Принадлежность к зоне «приемлемого результата» таких показателей как «социальная рентабельность», «положительное влияние на бедность», «расслоение в обществе» (т.е. снижение дифференциации),

«направленность средств» определили общий эффект от их функционирования.

При этом, как видно из инфографики, слабыми сторонами для программ помощи на детей одиноким матерям (отцам) и помощи малообеспеченным семьям оказался низкий уровень охвата социальной защитой бедных, а для программы помощи в связи с беременностью и родами – проблемным моментом является низкая адресность.

Инфографик наглядно продемонстрировал, что программы социальной поддержки «помощь на оплату жилищно-коммунальных услуг» и «другие социальные услуги и льготы» в году X – неэффективны. Темно-серые маркеры пяти показателей из шести доказывают, что функционирование этих программ в году X не оправдывается ни с экономической, ни с социальной точек зрения: низкая социальная рентабельность и направленность средств к небедным, составляющим основной контингент получателей, вместо того чтобы поддерживать нуждающихся, напротив углубляют разрыв между ними и обеспеченными слоями, что усиливает дифференциацию общества.

Отметим, что программа помощи на оплату жилищно-коммунальных услуг лучше всего среди других программ охватывает бедные слои населения, а также эффективно преодолевает бедность. Однако нарушение принципа «социальной справедливости», заложенного в механизме ее предоставления, обеспечивает этим положительным эффектам только эпизодическое и непродолжительное действие (обычно на период экономических спадов).

Таким образом, инфографический метод, примененный для оценки пяти выделенных программ социальной защиты по данным года X, наглядно продемонстрировал, что программы «помощь на оплату жилищно-коммунальных услуг» и «другие социальные услуги и льготы» – неэффективны, требуют первоочередного усовершенствования и модернизации, поскольку нарушают как принцип экономической оправданности, так и социальную справедливость. В то же время программы по социальной защите семей с детьми и малообеспеченных демонстрируют в целом приемлемые результаты, однако им также не помешает

трансформация для повышения их эффективности.

Изменения, которые произошли в системе социальной защиты в течение года X в сравнении с годом X_{-1} , имели разнонаправленные влияния на эффективность социальных программ; ни одна из них не двигалась исключительно в положительном направлении (таблица 3.5).

Таблица 3.5 – Динамика изменений экономической эффективности влияния программ социальной защиты в году X в сравнении с годом X_{-1} [составлено автором]

Программы социальной поддержки	Социальная рентабельность, %	Воздействие на расслоение, %	Воздействие на бедность, %	Уровень охвата малообеспеченного населения, %	Направленность средств, %	Адресность, %
Помощь в связи с беременностью и родами	-5,00%	0,11%	-0,10%	-0,70%	-0,70%	-0,20%
Помощь на детей на детей одиноким матерям (отцам) (отцам)	-2,00%	0,00%	0,00%	-0,50%	1,60%	0,40%
Помощь малообеспеченным семьям	-2,00%	0,00%	0,10%	0,60%	0,00%	0,00%
Помощь на оплату жилищно-коммунальных услуг	0,00%	0,01%	0,15%	2,10%	-0,50%	0,00%
Другие социальные услуги и льготы	2,00%	0,00%	-0,06%	-0,20%	0,30%	0,00%

Одинаковое количество белых и темно-серых маркеров по каждой программе демонстрирует то, что, улучшив одни показатели, программам не удалось удержать свои позиции по другим, то есть происходило нивелирование их влияний на общую эффективность программ. Например, в программе помощи на оплату жилищно-коммунальных услуг улучшение ее влияния на уровень бедности и охват нуждающихся (обозначенные белыми маркерами), из-за ухудшения направленности средств к наименее обеспеченным слоям населения и как следствие повышения расслоения в обществе (отмеченные темно-серыми маркерами), в конечном итоге не повлияет на эффективность программы в целом.

Как видно из инфографики таблицы 3.5, помощь малообеспеченным семьям стала единственной программой, вектор изменений в которой, в основном, имел положительное направление – один темно-серый маркер против двух белых: то есть снижение социальной рентабельности программы было несколько компенсировано ростом уровня охвата бедных и влиянием на масштабы бедности.

Темно-серая окраска всех без исключения показателей помощи в связи с беременностью и родами, указывает на снижение ее общей эффективности и ухудшение влияний, в частности на ситуацию с бедностью. Иными словами, за год X фактические значения показателей по сравнению с годом X_{-1} снизились.

Следовательно, применение инфографического метода при оценке программ социальной защиты населения позволило четко визуализировать характерные тенденции динамических изменений их эффективности в течение года, выяснить общий характер этих изменений, а также расставить программы по приоритетности усовершенствования.

Инфографический метод также является удобным инструментом при оценке последствий, влияний и эффектов введенных усовершенствований. Преобладание в инфографике темно-серой окраски показателей по большинству программ наглядно демонстрирует, что меры по усовершенствованию и модернизации социальной защиты, в основном негативно отразились на эффективности отдельных программ (таблица 3.6.).

В то же время, как видно из матрицы (таблица 3.6.), белая маркировка по трем программам из пяти у показателя «воздействие на расслоение» указывает на то, что они стали более социально справедливыми, чем были в X_{-2} году.

Матрица интерпретации визуализирует положительные сдвиги в двух программах – «помощь на оплату жилищно-коммунальных услуг» и «другие социальные услуги и льготы», в частности: обеим программам удалось повысить социальную рентабельность, благодаря чему повысилось их влияние на бедность. Кроме того, благодаря изменениям механизмов определения права на участие в программе и начисления социальной выплаты, программе помощи на оплату

жилищно-коммунальных услуг удалось повысить свою адресность и уровень охвата, но это и повлекло другой негативный эффект углубления расслоения общества в результате существования этой социальной помощи.

Таблица 3.6 – Динамика изменений экономической эффективности влияния программ социальной защиты в году X в сравнении с годом X₂ [составлено автором]

Программы социальной поддержки	Социальная рентабельность, %	Воздействие на расслоение, %	Воздействие на бедность, %	Уровень охвата малообеспеченного населения, %	Направленность средств, %	Адресность, %
Помощь в связи с беременностью и родами	-3,00%	-0,03%	-0,15%	-0,10%	-0,30%	-1,30%
Помощь на детей одиноким матерям (отцам) (отцам)	-3,00%	-0,01%	-0,03%	-0,13%	-1,10%	-1,80%
Помощь малообеспеченным семьям	-1,00%	-0,02%	0,03%	-0,60%	-1,90%	-0,40%
Помощь на оплату жилищно-коммунальных услуг	1,00%	0,01%	0,49%	1,60%	0,00%	1,10%
Другие социальные услуги и льготы	1,00%	0,00%	0,22%	-0,50%	1,30%	0,00%

Как свидетельствуют белые маркеры, благодаря сокращению количества льготных категорий, программе «другие социальные услуги и льготы» удалось повысить направленность средств на бедных, но при этом она потеряла свои позиции по их охвату; вместе с тем светло-серые маркеры наглядно продемонстрировали постоянство программы по влиянию на расслоение в обществе и нацеленность программы на бедных (таблица 3.6.).

Таким образом, оценка программ социальной защиты населения в году X с помощью инфографического метода наглядно подтвердила тот факт, что из пяти отобранных для исследования программ социальной защиты в кардинальном усовершенствовании нуждаются программы – «помощь на оплату жилищно-коммунальных услуг» и «другие социальные услуги и льготы» (4/6 и 5/6

показателей находятся в темно-сером поле соответственно). Адресные программы (помощь малообеспеченным семьям и помощь на детей одиноким матерям (отцам)) имеют проблемы с охватом бедных, что может быть результатом несовершенного механизма отбора в программы (как низкий предел прохождения, значительное количество документов, которые необходимо предоставить в органы социальной защиты и т.д.), сложными условиями участия в них или низким размером выплат.

Матрица интерпретации динамических сдвигов, в которой все показатели имели темно-серую маркировку, продемонстрировала, что в течение года X (по сравнению с годом X_{-1}) программа помощи в связи с беременностью и родами полностью уменьшила свою эффективность. Однообразное количество темно-серых и белых маркеров по остальным программам указывает как на положительные, так и на негативные сдвиги внутри них, что «уравновешивает» влияние отдельных показателей на общую эффективность программы.

Также инфографический метод позволил визуализировать, какое влияние на эффективность программ социальной защиты и системы в целом оказали меры по их усовершенствованию. Так, преобладание темно-серых маркеров указывает на потерю программами своих положительных эффектов относительно соблюдения адресности и направленности средств, а также влияния на ситуацию с бедностью, что подтверждает наличие проблем в отношении экономической оправданности и соблюдения социально-этических принципов.

Таким образом, инфографический метод позволил:

во-первых, упростить интерпретацию оценок, полученных в результате мониторинга программ социальной защиты населения, в соответствии с определенными границами диапазонов эффективности;

во-вторых, визуализировать оценки эффективности социальных программ с помощью цветных маркеров и матрицы интерпретации;

в-третьих, упростить сравнительные оценки и интерпретацию динамических (кратко- и долгосрочных) сдвигов внутри программ социальной

защиты, а также между ними в соответствии с определенными пределами динамических изменений эффективности;

в-четвертых, быстро обнаруживать, опираясь на инфографику матрицы интерпретаций, следующее:

слабые стороны и проблемы каждой социальной программы;

«слабые» программы, нуждающиеся в усовершенствовании, как на методическом, так и на законодательном уровнях;

динамические изменения, произошедшие внутри программы, а также между программами;

в-пятых, структурировать проблемы по оперативности их решения и программы по приоритетности их усовершенствования.

Для апробации интегрального метода оценки эффективности и релевантности системы социальной защиты, с учетом возможностей «условной» информационно базы, а также популярности программ среди населения, были использованы уже рассмотренные ранее пять социальных программ.

Все показатели эффективности согласно предложенной методике были стандартизированы (таблица 3.7, Приложение Г). С целью построения интегрального показателя, который бы адекватно отражал степень релевантности отдельной программы социальной защиты и мог бы корректно отражать различия между программами и динамические изменения внутри них, были применены весовые коэффициенты.

Среди пяти программ социальной защиты населения, программа помощи малообеспеченным семьям лучше всего удовлетворяла потребность в социальной защите самых уязвимых слоев общества – средний индекс ее релевантности равнялся 0,29; вторую позицию заняла программа социальной защиты одиноких матерей (средний индекс релевантности 0,24) и программа помощи в связи с беременностью и родами (средний индекс релевантности 0,19) вошла в тройку лидеров (таблица 3.8).

Таблица 3.7 – Стандартизация показателей экономической эффективности влияния программ социальной защиты (на примере года X) [составлено автором]

Программы социальной поддержки	Показатели стимуляторы					Показатель дестимулятор
	Социальная рентабельность, %	Воздействие на бедность, %	Уровень охвата малообеспеченного населения, %	Направленность средств, %	Адресность, %	Воздействие на расслоение, %
Помощь в связи с беременностью и родами	0,86	0,91	0,97	0,97	0,95	0,97
Помощь на детей одиноким матерям (отцам)	0,94	0,95	0,86	0,97	0,95	0,96
Помощь малообеспеченным семьям	0,96	1,00	0,88	0,95	0,99	0,97
Помощь на оплату жилищно-коммунальных услуг	1,00	1,00	1,00	0,97	1,00	1,00
Другие социальные услуги и льготы	1,00	0,97	0,98	1,00	1,00	1,00

Интегральный индекс позволяет также определить наиболее удачный период в функционировании любой отдельно взятой программы. Так, например, для программы помощи малообеспеченным семьям самый удачный год был год X₂, когда индекс релевантности достиг отметки в 0,298. То есть оптимальность условий предоставления социальной помощи обеспечила программе высокую «способность» влиять на бедность, достижение высоких экономических (направленность средств) и социальных (адресность и социальная рентабельность) эффектов. В году X₂ помощь малообеспеченным семьям отмечается ослаблением своей способности предотвращать нужду и преодолевать бедность (таблица 3.8).

Для оценки релевантности системы социальной защиты в целом и исследования в динамике ее способности предотвращать бедность и другие

социальные риски с помощью интегрального индекса, обязательного учета требует влияние отдельных социальных программ на общий эффект.

Таблица 3.8 – Динамика индекса релевантности программ социальной защиты населения [составлено автором]

Программы социальной поддержки	Индексы релевантности программ социальной защиты (I_{rel}^i)		
	Год		
	X	X ₋₁	X ₋₂
Помощь в связи с беременностью и родами	0,186	0,195	0,196
Помощь на детей одиноким матерям (отцам)	0,233	0,240	0,245
Помощь малообеспеченным семьям	0,288	0,280	0,298
Помощь на оплату жилищно-коммунальных услуг	0,150	0,143	0,137
Другие социальные услуги и льготы	0,099	0,095	0,094
Индекс релевантности системы социальной защиты в государстве (I_{rel})	0,214	0,214	0,220

В X и X₋₁ годах система социальной защиты населения в целом отличалась низкой релевантностью: интегральный показатель имел значение 0,214. Немного лучше система социальной защиты удовлетворяла потребности населения в попечительстве в году X₋₁, когда индекс имел значение – 0,22 (таблица 3.8).

Следовательно, незначительное колебание индекса релевантности системы социальной защиты за анализируемый период свидетельствует о том, что все меры по совершенствованию отдельных программ являются неэффективными, некомплексными и/или несвоевременными, поскольку не приносят должного эффекта в рамках социальной защиты как системы.

Таким образом, проведенный анализ функционирования основных программ и всей системы социальной защиты доказывает возможность использования интегрального индекса для оценки их релевантности. Основными преимуществами данного подхода являются:

возможность получения целостной картины по ситуации с

функционированием системы социальной защиты и отдельных программ на основе использования единого показателя;

простота определения периода, в котором система социальной защиты и/или конкретная социальная программа, была наиболее соответствующей потребности наиболее уязвимых и нуждающихся слоев общества в социальной защите – когда оптимальность условий предоставления социальной защиты обеспечила ей достижение наилучших эффектов и воздействий (высокую релевантность);

простота в оценке влияния мероприятий по усовершенствованию на эффективность, как отдельных социальных программ, так и всей системы социальной защиты;

скорость проведения сравнительных исследований, в частности: выявление из выбранного количества программ социальной защиты той, которая была лучше / хуже ориентирована на предотвращение и преодоление социального риска которым является бедность;

возможность ранжирования программ социальной защиты по степени их соответствия потребности наиболее уязвимых и нуждающихся слоев общества в социальной защите и, соответственно, определить порядок программ по приоритетности их развития;

упрощение исследования динамических изменений за длительный период и оценка последствий усовершенствования отдельных программ для релевантности всей системы социальной защиты.

Следовательно, индекс релевантности является удобным и полезным оценочным инструментом в процессе аудита, принятия решений, планирования и реализации других управленческих функций в сфере социальной защиты населения. Включение его в методику мониторинга и оценки эффективности программ социальной защиты населения будет способствовать успешности институализации МиО благодаря усовершенствованию существующего аппарата оценки социальных программ.

3.2. Формирование информационной инфраструктуры развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг

Значительная фрагментация системы социальной защиты в ДНР, высокие затраты на ее содержание, нарушение принципа социальной справедливости при распределении помощи и в целом неудовлетворительные эффекты заставляют искать пути ее совершенствования и модернизации. К сожалению, на данный момент развитие системы социальной защиты в ДНР не имеет четко выраженного вектора и согласованности мероприятий. В условиях военно-политического конфликта не удалось выработать единой концепции повышения эффективности всей системы социальной защиты и ее отдельных направлений. Попытка ликвидации одних программ и ввода других, может привести к повышению адресности по одним видам социальной помощи, но при этом увеличить «ошибку исключения» (см. параграф 3.1 диссертации) по другим социальным программам.

Активным инструментом в процессе усовершенствования и развития системы социальной защиты в государстве наряду с ее мониторингом и оценкой является учет международного опыта, в том числе в исторической ретроспективе. Конечно, каждый опыт уникален, стартовые условия государств, проблемы и цели разные, не существует единого «наилучшего» или «верного» подхода к улучшению эффективности сферы социальных услуг и ее влияния на преодоление нуждаемости или «социального отторжения» (как ограничения возможностей развития), однако каждый опыт полезен [144]. Так, в рамках данной диссертации особого внимания заслуживает практика Турции, которая признана в последние несколько лет одной из прогрессивных в мире, в части модернизации процесса оказания помощи и менеджмента в системе социальных услуг, а также повышения их эффективности и релевантности. Ее исключительность (которая и представляет интерес для ДНР) состоит в том, что за очень короткий срок

правительству удалось ввести информационную систему управления в сфере социальной защиты. Это способствовало усилению системности и комплексности помощи, повышению уровня охвата, адресности социальных программ, обеспечило рост социальной рентабельности и финансово-экономической целесообразности.

Учитывая проблемы в организации и функционировании системы социальных услуг населения ДНР, а также имеющиеся финансовые, материально-технические, человеческие и другие ресурсы и возможности, тщательно изучив международный опыт моделей организации социальных услуг, путей их модернизации и реформирования, предлагаем следующие сценарии развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг в ДНР.

Формирование информационной инфраструктуры развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг должно опираться на четкую концепцию, которая бы учитывала не просто изменение механизмов предоставления социальных услуг в рамках одной или нескольких программ, а обязательно обеспечивала бы соблюдение баланса между экономическими издержками и социальными эффектами, то есть одновременно отвечала принципу социальной справедливости и экономической оправданности [4].

Концепция создания новой модели информационной инфраструктуры или интегрированной системы развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг (далее – ИСРНССУ) в ДНР предусматривает:

- сосредоточенность на наиболее нуждающихся и уязвимых контингентах;
- оптимизацию существующих социальных программ и проектов;
- создание электронной среды, в которой ИСРНССУ будет функционировать;
- внедрение информационной системы управления в сфере социальных услуг, включая негосударственный сектор.

Сосредоточенность на наиболее нуждающихся и уязвимых контингентах – то есть, чем «беднее и социально незащищеннее» является лицо, тем в большем объеме социальных услуг оно нуждается, а значит – должно получить, и

наоборот, чем дальше лицо находится от состояния крайней нуждаемости, тем в меньшем объеме заботы от других оно нуждается, а значит – меньше помощи получит; то есть нуждающиеся и уязвимые составляют «ядро» категорий населения, которым оказываются социальные услуги (рисунок 3.1).



Рисунок 3.1 – Концептуальные принципы модели интегрированной системы развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг [составлено автором на основе [75; 76; 177]]

Социальные услуги для беднейших слоев населения ДНР будут оказываться, в первую очередь, в направлении поддержки доходов и будут базироваться на одноименном профильном блоке негосударственного сектора социальных услуг. Соответственно, программой-платформой будет выступать негосударственная социальная помощь малообеспеченным семьям (НСПМС), как основная из программ, направленная на поддержание наименее обеспеченных слоев населения и обеспечение им уровня жизни не ниже принятого в обществе [120]. Также беднейшие лица будут иметь право на получение социальных пособий, услуг и льгот со всех других профильных блоков негосударственного сектора социальных услуг по всем направлениям, согласно реальным потребностям в них (рисунок 3.2).

потребностей по участию в программах негосударственного сектора в сфере социальных услуг. Однако, опираясь, прежде всего, на материальное обеспечение заявителя, что в первую очередь определяет способность заботиться о себе самостоятельно, поддержка ограничится только той помощью, за которой заявитель обратился.

Организованное таким образом предоставление социальной помощи и услуг, обеспечит максимальное соблюдение принципа социальной справедливости, позволит улучшить адресность и охват социальными услугами бедных, снизить «ошибку исключения», а также предотвратить распыление средств на тех, кто может самостоятельно заботиться о себе.

Создание ИСРНССУ путем упорядочения существующих социальных программ (проектов), в первую очередь, за счет сокращения их количества, а также максимальной интеграции в пределах нескольких программ-платформ всех действующих общих и целевых программ по оказанию социальной помощи. Программы-платформы в свою очередь будут входить в специализированные или профильные блоки социальных услуг, которые будут определять сферы предоставления конкретных социальных услуг негосударственным сектором.

Не все программы негосударственного сектора в сфере социальных услуг могут быть интегрированы в конкретную программу-платформу и не для всех программ процесс интеграции целесообразен и оправдан [63], по крайней мере, на современном этапе. Поэтому, определенное количество социальных услуг на протяжении переходного этапа развития останется функционировать параллельно в виде самостоятельных блоков ИСРНССУ, в частности, категориальные программы, которые нацелены на:

поддержку социально уязвимых категорий населения, таких, как помощь лицам с инвалидностью с детства и детям инвалидам;

достижение конкретного социально-экономического эффекта, например, помощь семьям с малолетними детьми, которая направлена как на повышение рождаемости, так и на обеспечение воспитания детей в семьях.

Если не нарушать принцип социальной справедливости, то эти социальные программы, предусматривающие денежные выплаты, следует предоставлять исключительно самым нуждающимся, то есть с обязательным учетом уровня доходов претендентов на них. Поскольку не всегда лицо с инвалидностью или семья с новорожденным ребенком нуждается в финансовой поддержке, тогда как может нуждаться в определенных социальных услугах. Предоставление социальных пособий исключительно по категоричному признаку может не обеспечивать адресность, социальной направленности средств к бедным и не оправдываться с экономической точки зрения, поскольку средства будут попадать к небедным. Однако этот шаг оправдан при развитой экономике и свободной активизации на рынке труда лиц высокими рисками бедности.

Социальные услуги, направленные на обеспечение доступности для населения здравоохранения, образования и достойных жилищных условий также предлагается объединять в отдельные профильные блоки ИСРНССУ. На сегодняшний день в Донецкой Народной Республике в государственных учреждениях услуги по здравоохранению и обучению предоставляются на безвозмездной основе, а программы в них адресные, то медицина и образование в целом характеризуются как доступные для граждан ДНР. Однако, учитывая направления развития в них, нельзя не учесть риска того, что их услуги впоследствии станут менее доступными или вообще недоступными для определенных категорий населения (как с точки зрения нехватки средств, так и территориальной недоступности). Например, вследствие развития негосударственного сектора страховой медицины, как показывает мировая практика, наименее обеспеченные слои населения подвергаются риску депривации в части получения медицинских услуг. В мировой практике, чтобы предотвратить проявления лишений в сфере медицины, государство оказывает поддержку либо на этапе приобретения страхового полиса, либо на этапе расчета за полученное лечение.

Учитывая, что всегда в государстве существуют граждане, имеющие особые

заслуги перед Родиной, как, например, ветераны войны, участники боевых действий, лица пострадавшие от техногенных или других катастроф, признанных на государственном уровне и др., то социальные программы по их поддержке можно включить в направление «социальных компенсаций и привилегий» [32]. В указанном направлении, в свою очередь, предлагается создать две программы-платформы по поддержке участников боевых действий и пострадавших от их последствий и ликвидаторов и пострадавших от техногенных и т.д. катастроф государственного масштаба».

Реорганизация действующей системы социальных льгот предполагает оптимизацию общего количества льготных категорий. Кроме того, поскольку получатели компенсаций и социальных привилегий не всегда являются нуждающимися лицами, в будущем для обеспечения более высокой эффективности этого направления социальных услуг целесообразно было бы реализовывать его по комбинированному принципу. Иными словами, учитывать уровень дохода потенциального реципиента при определении объемов социальных услуг и привилегий (таблица 3.9).

Отметим, что по направлению «обеспечение доступности» не представляется возможным интегрировать существующие социальные программы в пределах какой-либо одной социальной помощи, поскольку это направление является специфическим видом поддержки, на который может претендовать любое лицо независимо от социально-экономического статуса или принадлежности к конкретной категории нуждающихся. То есть, в поддержке относительно обеспечения доступности к услугам медицинской сферы все равно могут нуждаться и малообеспеченные лица, и лица с инвалидностью, и семьи с детьми. Поэтому это направление негосударственного сектора в сфере социальных услуг само должно быть полностью интегрировано в общегосударственную систему социальной защиты, а потребность в нем реципиентов должна определяться в индивидуальном порядке и при любых условиях.

Таблица 3.9 – Особенности организации экономической модели интегрированной системы развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг [составлено автором на основе [7; 11; 18; 178]]

Модель социальной поддержки / социальные программы	Направление социальной поддержки	Интегрированная модель системы развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг		
		Профильные блоки	Программа платформа	Модули к программе-платформе
1	2	3	4	5
Социальная помощь малообеспеченным семьям	Поддержка категорий с низкими доходами	Наименее обеспеченных слоев населения	Социальная помощь малообеспеченным семьям	Одиноким матерям (отцам)
Социальная помощь семьям с детьми, в том числе при рождении, одиноким матерям (отцам), при усыновлении, установлении опеки и попечительства				Компенсации расходов на жилищно-коммунальные услуги (товары)
Помощь лицам с инвалидностью с детства и детям с инвалидностью				
Социальная помощь на оплату жилищно-коммунальных услуг				
Программы медицинской поддержки лиц с неизлечимыми болезнями (ВИЧ, СПИД, туберкулез, сахарный диабет и т.д.)	Обеспечение доступности	Здравоохранение	Минимальное медицинское страхование	Страховые полисы
			Помощь лицам, которые имеют неизлечимые болезни	Лекарства по рецептам врачей Специализированные программы по обеспечению лекарствами, процедурами и т.п.
Социальные программы – жилье для сирот, детей погибших военнослужащих, бесплатное питание в детских садах и школах и т.п.		Жилье, питание	Социальное жилье, бесплатное питание	Обеспечение социальным жильем, приютами, бесплатным питанием и т.д. детей погибших военнослужащих, сирот и т.д., а также других социально уязвимых категорий

Продолжение таблицы 3.9

1	2	3	4	5
Социальные программы – школьный автобус; питание в детских садах и школах	Обеспечение доступности	Образование	Дошкольное	«Ваучеры» на посещение дошкольных учебных заведений
			Среднее	«Пищевые талоны», проездные по программе «школьный автобус» и т.п.
Участникам боевых действий, ветеранам войны, детям войны, жертвам нацистских преследований, инвалидам войны и т.д.	Привилегии и компенсации	Участникам боевых действий и пострадавшим от их последствий	Комплекс социальной помощи (пособий) для военнослужащих и участников боевых действий, ликвидаторов аварии на ЧАЭС	Поддержка будет предоставляться исходя из имеющихся программ и проектов, действующих в конкретный период времени
Пострадавшим в результате аварии на ЧАЭС, ликвидаторам аварии и ее последствий				
Лицам по профессиональному признаку (шахтерам, военным, судьям и др.)		Ликвидаторам и пострадавшим от техногенных и т.п. катастроф государственного масштаба	Комплекс социальной помощи (пособий) для многодетных семей и других категорий	
Многодетным семьям				
Другие социальные услуги (весь спектр)	Обеспечение доступности	Другие социальные услуги	Специализированные программы поддержки, волонтерские проекты	Социально-бытовые; психологические; социально-педагогические; социально-медицинские; социально-экономические; юридические; услуги по трудоустройству; информационные и т.д.

В зависимости от сроков создания и внедрения в Донецкой Народной Республике электронной среды и ее функциональных возможностей, впоследствии в ИСРНССУ будет возможно интегрирована система социального страхования либо в виде отдельного блока, либо в виде модулей в другие специализированные блоки.

Разработка электронной среды, которая будет иметь формат электронного портала, на котором будет размещаться вся необходимая информация о предоставлении социальных услуг, и на базе которой будет создана «электронная» информационная инфраструктура для обмена данными между всеми участниками процесса.

Обязательным требованием эффективного функционирования электронной среды является создание необходимых баз данных в профильных учреждениях негосударственного сектора в сфере социальных услуг или гармонизация имеющихся в целях их интеграции в единую информационную систему и обеспечение возможности обмена данными между ними.

Создание электронной среды является тем механизмом, который позволит на практике обеспечить «реверсность» информационного потока между центром менеджмента, аудита и принятия решений, и остальными участниками процесса оказания социальных услуг [146].

Обращение потенциального реципиента в органы социальной защиты за получением помощи (или путем заполнения бумажного заявления или посредством регистрации на сайте или в мобильном приложении и т.п.) дает старт информационным процессам по сбору, обработке, хранению, распространению и использованию информации в интересах ее пользователей [154].

Социальный работник формирует электронные запросы в соответствующие министерства и ведомства, а также учреждения негосударственного сектора в сфере социальных услуг, которые позволят получить полное представление о демографических, экономических и социальных характеристиках заявителя (а при необходимости его семьи), что даст возможность определить круг его

индивидуальных потребностей, а также направить к нему все виды социальных услуг, в которых он нуждается. Для этого социальный работник направляет информацию о выявленных потребностях в поддержке конкретного заявителя в профильные социальные программы, ведомства и учреждения негосударственного сектора (если назначается помощь в форме социальных услуг), а также в банковскую систему (если назначается помощь в форме социальных выплат).

В то же время доступная, оперативная и полная статистическая информация о состоянии реализации сферы социальных услуг населения направляется к руководству государства для формирования общегосударственной политики во всех сферах жизни (рисунок 3.3).



Рисунок 3.3 – Поток данных между участниками процесса формирования инфраструктуры развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг [составлено автором]

Кроме того, для полноценного функционирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг в электронной среде, обязательно должны быть разработаны специальные модули, отвечающие за поэтапность предоставления социальных услуг [65; 136; 161], а именно:

модуль регистрации заявителей, включая онлайн;

модуль запросов в базу идентификатора и проверки информации;

модуль определения права на конкретный вид помощи и услуг (например, по балльной методике) – это позволит избежать субъективных влияний при определении состояния нуждаемости;

модуль-маршрутизатор, в частности направление заявителя согласно собранной информации относительно его потребностей и прав в соответствующие программы и т.д.

Также современные системы социальных услуг имеют практику применения информационно-коммуникационных технологий для обеспечения сбора, передачи, хранения, обмена данными и других процедур, связанных с информацией о назначении и предоставлении социальных услуг. К примеру, создание электронных сервисов (SMS-уведомлений) и приложений (в том числе мобильных), личных кабинетов пользователей на портале провайдера услуг (в данном случае профильных учреждений негосударственного сектора в сфере социальных услуг, а также государственных органов социальной защиты).

Отметим, что в ДНР необходимо применять успешный зарубежный опыт по организации функционирования электронных сервисов, а также проводить модернизацию системы социальных услуг в направлении внедрения информационно-аналитической системы управления социальными услугами, в т.ч. в негосударственном секторе.

Так, например, как показывает опыт Турции, создание необходимых баз данных, их интеграция и размещение на едином веб-портале может быть осуществлено довольно быстро, но это требует значительных ресурсов (финансовых, человеческих, и др.), и не обязательно модернизация действующей

системы социальных услуг должна быть начата именно путем создания электронной среды.

Разработка электронной инфраструктуры и требуемого программного обеспечения может происходить как после интеграции социальных программ, так и параллельно [172].

Формирование информационной инфраструктуры управления развитием негосударственного сектора в сфере социальных услуг, на базе созданной единой электронной среды, позволит иметь единую базу заявителей и реципиентов социальных услуг, оперировать информацией по всем программам социальной помощи и услуг, оперативно пользоваться общегосударственной базой идентификаторов (налоговых органов, министерства здравоохранения и других органов), что обеспечит ИСРНССУ [30; 174]:

наличие статистической информации о потребностях уязвимых и нуждающихся членов общества;

прозрачность назначений помощи, предотвращение дублирования, злоупотреблений и мошенничества в сфере социальных услуг;

сокращение бюрократических формальностей и процедур, а также времени операций по оказанию социальных услуг;

повышение эффективности использования ресурсов и средств;

большой уровень охвата бедных, а также лучшую нацеленность на наиболее нуждающихся и уязвимых лиц, в том числе благодаря выявлению индивидуальных (профильных) потребностей заявителей;

способность оперативно проверять и оценивать соответствие негосударственного сектора в сфере социальных услуг потребностям общества, иметь обратную связь в процессе мониторинга, быстро принимать управленческие решения и вносить коррективы, использовать информацию для планирования (рисунок 3.4).

Таким образом, концепция построения предлагаемой модели развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг в Донецкой Народной

Республике предполагает постепенный переход всей системы в электронную среду, при одновременной оптимизации количества социальных программ (направленных на поддержку доходов населения) в несколько профильных блоков ИСРНССУ, в рамках которых будет выбрана ключевая опорная программа. С отмеченными блоками также будут интегрироваться остальные социальные пособия и услуги, которые направлены на обеспечение доступности населения к отдельным социальным сферам (образование, медицинское сопровождение, жилье, культура и спорт).



Рисунок 3.4 – Инфраструктура информационной системы управления в модели интегрированной системы развития негосударственного сектора сферы социальных услуг [составлено автором]

Далее будет рассмотрен сценарий построения предлагаемой модели развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг.

Это сценарий, при котором будущая модель интегрированной системы развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг предполагает единственный профильный блок «поддержка категорий с низкими доходами», который предлагается считать «ядром» системы негосударственных социальных услуг, к которому будут прилагаться профильные блоки других направлений социальной защиты населения.

Однако, на переходный период развития, предлагается оставить три профильных блока интегрированной системы развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг с соответствующими программами-платформами, это:

негосударственная социальная помощь малообеспеченным семьям;

негосударственная социальная помощь семьям с детьми;

негосударственная социальная помощь лицам с инвалидностью, детям-инвалидам и инвалидам с детства.

Из отмеченных трех профильных блоков, в негосударственную социальную помощь малообеспеченным семьям можно и целесообразно интегрировать некоторые программы, а именно: помощь на детей одиноким матерям (отцам), помощь по усыновлению и установлению опеки, помощь в связи с беременностью и родами. Отметим, что указанные виды помощи коррелируют с соответствующими видами государственной помощи.

Блок-схема имитационного моделирования по предложенному сценарию развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг, представлена на рисунке 3.5.

Применительно к программе поддержки одиноких матерей (отцов), такой шаг обусловлен тем, что программа держит курс на переход от исключительно категориального принципа предоставления к адресному. Применение для определения права на получение выплаты сравнительного механизма создает условия для ее «гармоничного включения» в негосударственную социальную помощь малообеспеченным семьям.

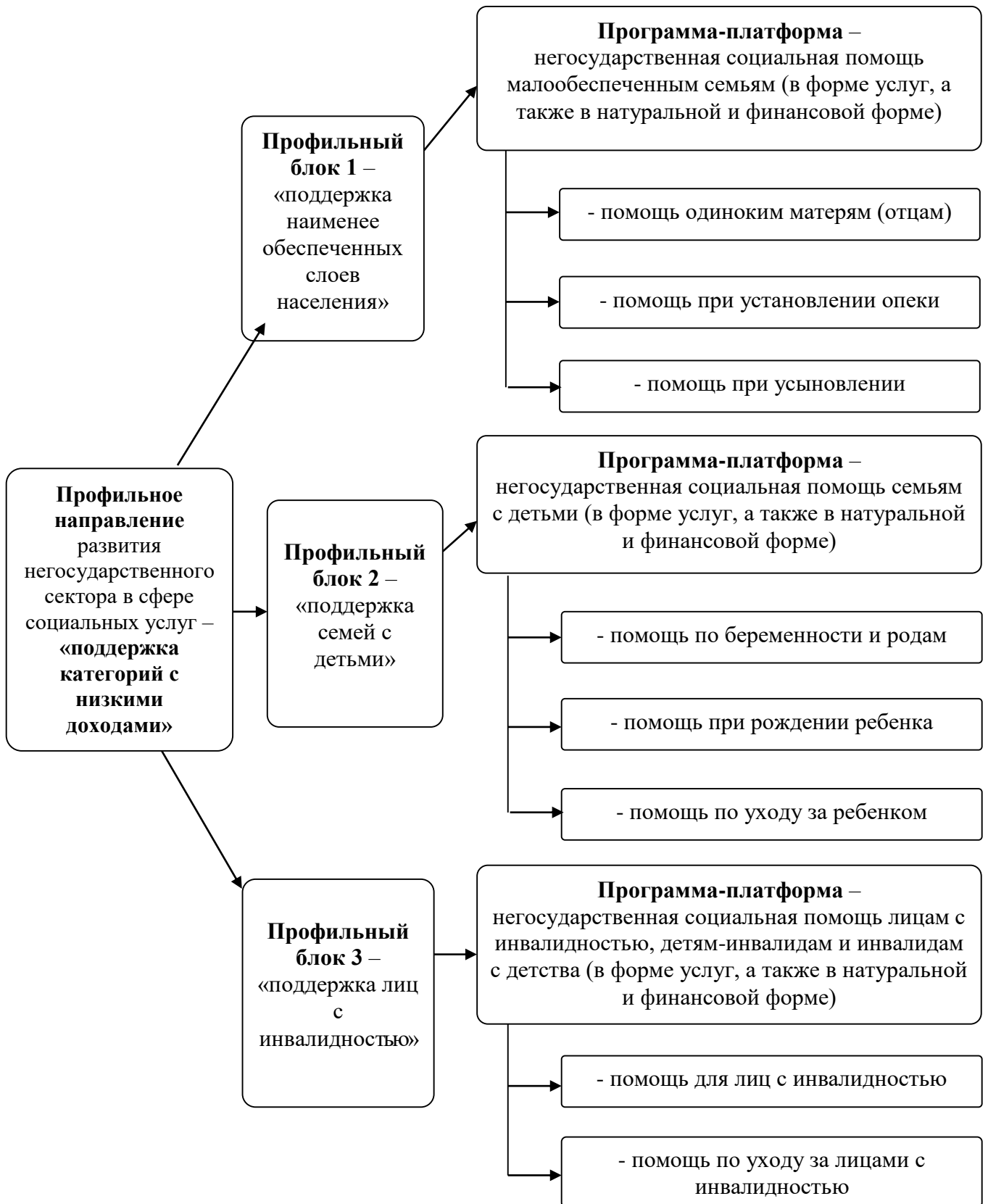


Рисунок 3.5 – Блок-схема построения предлагаемой социально-экономической модели развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг [составлено автором]

Учитывая, что лица этой группы населения имеют повышенные риски бедности и социальной уязвимости, вполне логично, что они нуждаются и в дополнительных социальных услугах, которые в данном случае будут предоставлять некоторые преимущества (по сравнению с другими лицами из категории малообеспеченных). Эти привилегии могут касаться следующего [17; 25; 188]:

или начисление выплаты пособия повышенного размера (по сравнению с другими малообеспеченными семьями);

или в создании «лояльных» требований к одиноким матерям по поводу их участия на рынке труда (как обязательного требования для получения выплаты безработным).

Аргументом в пользу интеграции программы помощи на оплату жилищно-коммунальных услуг в НСПМС является избранный государством курс на восстановление социальной справедливости в части уменьшения попадания социальной помощи в небедные категории населения, что в целом переносит акценты основной цели программы по предотвращению роста задолженности населения в оплате за ЖКУ, в поддержку нуждающихся [124].

В случае интеграции программы помощи на оплату жилищно-коммунальных услуг в НСПМС, право воспользоваться этой программой будут иметь все малообеспеченные семьи. При этом предлагается сохранить действующий порядок предоставления населению помощи на оплату жилищно-коммунальных услуг (по крайней мере на первых этапах развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг), а значит при определении размера помощи на оплату жилищно-коммунальных услуг будут учитываться другие социальные выплаты (включая помощь одиноким матерям).

Малоимущие лица при необходимости и в случае соответствия их социально-экономическим характеристикам правилам программ из других профильных блоков смогут одновременно быть их участниками (например, малоимущие лица смогут получить помощь при установлении опеки или

попечительства, а также воспользоваться программами по бесплатному питанию или медицинскому обслуживанию).

Таким образом, в соответствии с предложенным сценарием построения модели развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг:

в НСПМС интегрируется в виде отдельных модулей: на специальных условиях помощь одиноким матерям (отцам), а также с сохранением действующего механизма начисления программа помощи на оплату жилищно-коммунальных услуг;

право на все модули будут иметь исключительно участники НСПМС;

другие лица, имеющие право на отдельные виды государственных социальных пособий и социальных услуг, могут не иметь права на НСПМС;

лица, выходящие за «пределы» установленного порога предоставления социальной помощи (услуг), не имеют права на какую-либо помощь (услуги).

Обязательные условия реализации модели ИСРНССУ по предложенному сценарию:

Во-первых, для того чтобы НСПМС смогла выступать в качестве «платформы», а блок поддержки наименее обеспеченных семей выполнял роль «ядра» ИСРНССУ (рисунок 3.1.), условия и правила ее предоставления нуждаются в согласовании с ситуацией с бедностью. Речь идет о том, что участие в программе НСПМС должны принимать не только крайне бедные категории населения, поскольку население с доходами выше порога отбора к программе но меньше предела бедности рискует быть «исключенным» из системы социальных услуг.

Кроме того, в Донецкой Народной Республике некоторые общепринятые в зарубежной практике социальные стандарты не выполняют функции социальных гарантий. Так, например, такое необходимое понятие при определении размера социальных выплат и социальных гарантий как «прожиточный минимум» на данный момент отсутствует в нормативно-правовых актах Донецкой Народной Республики. Однако применение полной величины прожиточного минимума при

определении права на социальные услуги оправдано как с экономической, так и с социальной точки зрения. Поэтому, внедрение в законодательство Донецкой Народной Республики категории «уровень обеспечения прожиточного минимума» и использование непосредственно категории «прожиточного минимума» при определении права на участие в программе НСПМС в сочетании с другими шагами (такими как предоставление льгот на адресных началах и др.) должно привести к экономии государственных средств, повышению социальной рентабельности и уровню охвата бедных социальными услугами.

Во-вторых, необходимо установление определенных правил участия в программе НСПМС, в частности для лиц трудоспособного возраста, не работающих. С целью минимизации патерналистских настроений среди этой категории лиц, а также их социальной реабилитации в части способности самостоятельно заботиться о своей жизни и преодолевать сложные жизненные обстоятельства, предлагается ввести для них следующие требования:

по выбору: обязательная регистрация в центре занятости, или участие в общественных работах не менее 10 часов в неделю, или частичная занятость не менее 20 часов в неделю (в том числе для взрослых лиц из многодетных семей);

семьи с трудоспособными неработающими лицами, которые на протяжении участия в программе отказались определенное количество раз от трудоустройства, участия в общественных работах, учебы и т.д., теряют право на получение выплат с момента последнего отказа и на следующие 6 месяцев, однако могут претендовать на получение минимальной помощи в натуральной форме (продуктами питания, средствами гигиены).

В настоящее время оценка возможных эффектов и влияний на общую эффективность программы и всего негосударственного сектора в сфере социальных услуг в результате внедрения указанных требований к неработающим трудоспособным лицам-реципиентам программы НСПМС требует отдельного моделирования и тщательных расчетов, не входящих в задачи данной диссертации и являющихся предметом последующих исследований.

3.3 Организационно-экономические аспекты развития системы социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг

Действующая система социальной защиты населения в ДНР стремится удовлетворить потребности общества, поэтому направлена на охват как можно большего числа уязвимых категорий и предвидение как можно более широкого спектра социальных рисков, с учетом международного опыта и практики. Однако, несмотря на это, система социальной защиты в ДНР имеет проблемы с функционированием, которые мешают ее эффективности, в частности:

во-первых, нарушение экономической логики, положенной в основу функционирования системы социальной защиты: государственные социальные обязательства превышают возможности;

во-вторых, низкая социальная рентабельность социальной защиты: средства вложенные в социальную защиту не обеспечивают необходимого уменьшения дефицита доходов бедного населения;

в-третьих, несовершенная организационная модель социальной защиты: на законодательном и исполнительном уровнях не задействованы эффективные механизмы организации, предоставления и администрирования помощи; отсутствие координации между процессом принятия управленческих решений и оценкой ситуации с бедностью и функционированием системы социальной защиты, поэтому социальная защита несущественно влияет на бедность;

в-четвертых, несовершенный инструментарий оценки уровня развития системы социальной защиты: сложность проведения анализа значительного объема информации при отсутствии подходов к интерпретации результатов, отсутствие оценок относительно релевантности системы социальной защиты и ее отдельных программ.

Рассмотрим указанные проблемы с функционированием системы социальной защиты населения в ДНР в контексте необходимости формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг.

Нарушение экономической логики, положенной в основу функционирования системы социальной защиты. Государство, стремясь выполнить взятые на себя обязательства по социальной защите наиболее нуждающихся и уязвимых слоев населения, реализует значительное количество социальных программ, направленных как на предотвращение социальных рисков, так и на преодоление или смягчение их последствий. Подавляющее большинство из них предоставляются по принципу категоричности, а не выявлению рисков нуждаемости/уязвимости или констатации этого факта. Как следствие значительная часть населения получает, по крайней мере, один вид социальной помощи. В результате государство получает деформированную социально-экономическую структуру населения, в которой группа «требующих поддержки» доминирует над группой «поддерживаемых» [124].

Такое положение вещей полностью разрушает логику экономической составляющей этих социальных отношений [138], поскольку оказывается, что обеспеченное меньшинство, которое выступает основным плательщиком страховых и налоговых взносов, поддерживает необеспеченное большинство.

Аргументом в пользу того, что государственные социальные обязательства превышают реальные возможности, является отсутствие в практике социального обеспечения Донецкой Народной Республики понятия «прожиточный минимум», а также его использования при определении состояния нуждаемости и права на получение социальной защиты.

Низкая социальная рентабельность социальной защиты. Несмотря на большое количество программ социальной защиты населения в ДНР (разнообразные льготы, помощи и пособия), государству не удастся должным образом охватить всех нуждающихся и уязвимых лиц. В то же время, чтобы выполнить взятые на себя обязательства по их социальной защите государство

ежегодно увеличивает расходы на социальные программы (только за 2015-2020 гг. расходы на социальную защиту и социальное обеспечение выросли в 1,5-2 раза, таблица 3.10, рисунок 3.6).

Таблица 3.10 – Динамика размеров пособий по социальной защите и социальному обеспечению в Донецкой Народной Республике [составлено автором на основе [185; 186]]

Программа социальной защиты	Годы					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1	2	3	4	5	6	7
Государственная единовременная помощь при рождении ребенка (на каждого ребенка)	20640	20640	20640	20640	20640	20640
Государственная помощь на детей до 18 лет, над которыми установлено опеку или попечительство	4400	4400	4400	7440	7440	8900
Государственная помощь на детей-сирот, лишенных родительского попечения, возрастом до 18 лет, которые воспитываются в детских домах семейного типа и приемных семьях (на каждого ребенка)	4400	4400	4400	7048	7048	8500
Государственная помощь детям-инвалидам подгруппы А с надбавкой за уход	2400	3400	3400	5642	6236	7450
Государственная социальная помощь инвалидам с детства I группы с надбавкой на уход	2100	3600	3600	5642	5642	7450
Пособие на погребение ребенка-инвалида, инвалида с детства, лица, не имеющего права на пенсию, и инвалида, участника боевых действий	-	-	-	5000	5500	6000
Государственная социальная помощь лицам, не имеющим права на пенсию, и инвалидам: I группы	1800	1800	1800	3200	3200	4800
Государственная единовременная помощь по беременности и родам	2000	2000	2000	3700	3700	4500
Государственная социальная помощь инвалидам с детства II группы;	2100	3240	3240	3240	3240	4400

Продолжение таблицы 3.10

1	2	3	4	5	6	7
Государственная помощь инвалидам, в том числе: государственная помощь детям-инвалидам	2400	2400	2400	2400	2994	4200
Государственная социальная помощь инвалидам II группы	1800	1800	1800	2500	2994	4200
Пособие по уходу за инвалидом I и II группы вследствие психического расстройства	-	-	-	2436	3706	4100
Государственная социальная помощь инвалидам с детства III группы	2100	2100	2100	2100	2994	4000
Государственная социальная помощь инвалидам III группы	1800	1800	1800	2100	2994	4000
Социальная помощь лицам, не имеющим права на пенсию	1800	1800	1800	2100	2994	4000
Государственная социальная помощь: малообеспеченным семьям (на семью)	2100	2100	2100	2800	2800	2800
Государственная помощь на ребенка до достижения им трехлетнего возраста (на каждого ребенка)	1720	1720	1720	1720	1720	2500
Временная государственная помощь детям, родители которых уклоняются от уплаты алиментов, не имеют возможности содержать ребенка или место жительства их неизвестно	1000	1000	1000	1000	1827	2000
Государственная помощь семьям, имеющим трех и более детей до 16 лет (на каждого ребенка)	1000	1000	1000	1000	1800	2000
Государственная помощь на детей одиноким матерям (на каждого ребенка)	1000	1000	1000	1000	1500	1500
Компенсация по уходу за инвалидом I группы и престарелым, достигшим 80-летнего возраста	-	30	30	30	30	500

При этом выделенные средства «распыляются» между большим количеством получателей, а оказанная помощь характеризуется низкими показателями действенности и влияния общую на ситуацию с бедностью.

Другими словами, значительный объем выделенных бюджетных средств на программы социальной защиты нуждающихся категорий населения, не обеспечивает уменьшение дефицита доходов бедного населения, что не позволяет преодолеть состояние нуждаемости.



Рисунок 3.6 – Динамика общих расходов бюджета на социальную защиту и социальное обеспечение в ДНР [185; 186]

Несовершенная организационная модель социальной защиты. Широкий спектр социальной помощи, социальных пособий, социальных льгот, а также социальных услуг является хорошей основой для обеспечения комплексности и системности в предоставлении социальной защиты уязвимым и нуждающимся гражданам ДНР. Однако не существует никакого нормативно-правового акта, содержащего четкий механизм регулирования взаимосвязей между этими составляющими социальной защиты, или процедуры обмена информацией между

различными подразделениями органов социальной защиты, или какой-либо другой процедуры, которой бы обеспечивалась комплексность помощи.

Также отсутствуют механизмы (как например, единое заявление на все виды социальных пособий и социальных услуг, или электронная онлайн среда) для определения всего круга проблем, имеющих у конкретного претендента на социальную защиту, решение которых предполагает предоставление денежных выплат и/или социальных услуг. На законодательном и исполнительном уровнях при организации и предоставлении социальной защиты до сих пор руководствуются устаревшим принципом «нуждающийся сам обращается за помощью», тогда как прогрессивные практики доказали, что для обеспечения эффективности «помощь должна следовать за нуждающимися».

Именно этот принцип позволяет избежать дублирования в процессе предоставления социальной защиты и вместо всех возможных видов и форм помощи оказывать только актуальные, что оптимизирует использование ресурсов (финансовых, временных, человеческих и т.д.), способствует повышению социальной рентабельности, адресности и своевременности помощи [84].

В то же время, в Донецкой Народной Республике недостаточно успешно происходит институционализация процесса мониторинга и оценки (далее МиО) социальной защиты населения. Результаты действующих механизмов мониторинга и оценки процесса социальной защиты не интегрированы в систему государственного менеджмента и «недоиспользуются» в работе Правительства и министерств для управления, бюджетирования, планирования, разработки политики «по результатам» и т.д. Система мониторинга и оценки социальной защиты в ДНР не развита. В то время как кадровая составляющая, «инфраструктура принятия решений» (то есть, какие программы следует оценивать, на каких вопросах сосредоточиться и т.д.), базы данных и процедуры для обмена информацией, процедуры отчетности (чтобы накопленная в результате информация была использована по назначению) нуждаются в модернизации и дальнейшем развитии. Кроме того, полученные в ходе МиО

данные относительно функционирования системы социальной защиты и ее отдельных программ очень сложно интерпретировать без четко определенных и официально утвержденных диапазонов эффективности показателей, отобранных для исследования, а также при отсутствии установленных плановых значений по показателям. Следовательно, поскольку не представляется возможным определять не отклоняется ли программа от плана и насколько полученные эффекты приемлемы, можно утверждать, что в процессе мониторинга и оценки системы социальной защиты нарушена обратная связь, что мешает своевременно выявлять и решать проблемы, а также эффективно влиять на бедность и уязвимость.

Несовершенный инструментарий оценки уровня развития системы социальной защиты. Действующие в ДНР элементы процесса мониторинга и оценки функционирования системы социальной защиты позволяют исследовать отдельные текущие результаты (количество реципиентов, общие затраты на программу, средний размер помощи и т.п.), однако не дают возможность проанализировать их влияние на ситуацию с бедностью, нуждаемостью и уязвимостью в государстве. Оперирование такими показателями не позволяет дать однозначные оценки эффективности отдельной программы, а тем более всей системы социальной защиты. Также усложняет процесс мониторинга и оценки отсутствие официально признанного подхода к интерпретации показателей, по которым необходимо оценивать основные социально-экономические эффекты (адресность, направленность, действенность и влияние на бедность). Это в свою очередь не позволяет определить релевантность (соответствие потребностям общества) каждой отдельно взятой социальной программы и/или системы социальной защиты в целом.

В условиях ограниченности бюджетных ресурсов перед ДНР возникла необходимость решить сложную задачу: оказать эффективную и релевантную социальную защиту нуждающимся и уязвимым, уменьшить масштабы бедности, но при этом не распылать бюджетные средства и обеспечить максимальную адресность социальных услуг и помощи. Первым шагом в решении этой сложной

задачи является переосмысление главной концепции социальной защиты, а именно: формирование негосударственного сектора в сфере социальных услуг с первоочередным, но взвешенным направлением всех усилий и ресурсов на слои населения с низкими доходами и с высокими социальными рисками.

Иными словами, чем более «нуждающимся и более социально отторгнутым» будет лицо, тем в большем объеме социальных услуг оно будет нуждаться и сможет получить; и наоборот, чем обеспеченнее лицо, тем в меньшей заботе от других оно нуждается, а значит – меньше помощи от государства и негосударственного сектора в сфере социальных услуг сможет получить [29]. Подразумевается, что будет ограничен круг социальных программ, на которые смогут иметь право обеспеченные слои населения, тогда как основной объем социальной помощи и/или услуг будет предоставлен в полном объеме наиболее нуждающимся слоям населения. При этом расходы на социальную защиту должны выполнять роль инвестиций в социальный капитал и формировать новое поведение у нуждающихся и уязвимых лиц, чему будет способствовать введение принципа «стимулирования трудовой деятельности».

Следовательно, разработка и законодательное закрепление Стратегии развития системы социальной защиты населения ДНР в направлении создания модели интегрированной системы развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг является залогом ее эффективности и релевантности. Одним из условий претворения в жизнь новой модели социальной защиты в ДНР является создание электронной среды и формирование информационной инфраструктуры развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг (см. параграф 3.2 диссертации). Характерной чертой современного этапа эволюции человечества, по мнению многих международных философов, является построение информационного общества, в котором общественные и хозяйственные отношения отличаются ростом информатизации и роли информационных технологий. Ответом на вызов современности во многих государствах мира стал переход систем социальной защиты в электронную среду, в том числе

формирование новых моделей информационного потребления и управления.

Полноценное и эффективное функционирование модели интегрированной системы развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг предполагает длительную, масштабную и высокозатратную работу по многим направлениям. Так, прежде всего, необходимо гармонизировать существующие базы данных в профильных министерствах и ведомствах, которые вовлечены в процесс оказания социальной защиты (Министерства труда и социальной политики ДНР, Министерства доходов и сборов ДНР, Министерства финансов ДНР, Министерства экономического развития ДНР и др.). Или создать такие базы данных в тех министерствах и ведомствах, где их на данный момент не существует. Эти базы должны быть организованы таким образом, чтобы их можно было бы интегрировать в единую информационную систему, а полученные данные легко идентифицировать всем участникам процесса социальной защиты.

Таким образом, любые изменения в программах социальной защиты или в системе в целом обязательно будут требовать обновления системы информационного управления [85]. При этом внедрение информационного управления в сфере социальной защиты имеет значительное количество преимуществ, а именно: точность оказания помощи, уменьшение бюрократических процедур и ускорение процедур проверки и назначения социальных выплат и услуг; прозрачность назначений, предотвращение дублирования, злоупотреблений и мошенничества с обеих сторон; повышение эффективности использования ресурсов и денежных средств (как государственных, так и учреждений негосударственного сектора); наличие единой базы заявителей и реципиентов социальной защиты со всей необходимой статистической информацией по ним, что на практике позволит руководству учреждений в сфере социальных услуг оперативно осуществлять аудит системы, принимать управленческие решения и вносить коррективы, полноценно использовать информацию на всех уровнях управления.

Мониторинг и оценка проектов и программ в сфере социальных услуг очень

сложный, высокозатратный, но при этом и эффективный компонент управления качеством в системе социальной защиты. Развитая оценочная способность помогает развитию надлежащего менеджмента, прежде всего в плане качества, количества и адресного направления социальной защиты нуждающихся и уязвимых, как в органах государственного управления, так и в учреждениях негосударственного сектора. Иными словами, для достижения ожидаемых результатов в сфере социальной политики необходимо создать новую или усилить существующую систему мониторинга и оценки, в частности путем процесса ее институализации. В условиях строгой экономии расходов и их оптимизации, как органами государственного управления, так и учреждениями негосударственного сектора, большая работа по проведению мониторинга и оценки сама по себе, без систематического, неактивного использования или при неправильном применении ее результатов, теряет смысл и является расточительностью.

Одним из главных условий использования информации, полученной в результате мониторинга и оценки, для определения приоритетов социально-экономического развития государства, при принятии управленческих решений, планировании бюджетов организаций негосударственного сектора, совершенствовании и модернизации системы социальной защиты в целом или ее отдельных частей, является то, что полученная информация должна быть «удобной», то есть понятной, простой в восприятии и интерпретации [83].

Имеющиеся в ДНР проблемы в вопросах мониторинга и оценки программ в сфере социальных услуг и всей системы социальной защиты, заключаются в том, что значительное количество программ оцениваются по показателям, данные по которым очень сложно интерпретировать, то есть являются ли они приемлемыми или можно получить лучшие эффекты; или изменения значений показателей (в том числе снижение) находятся в допустимых пределах или уже имеют место негативные тенденции и т.д. Это значительно усложняет использование результатов МиО в рамках государственного управления и менеджмента организаций негосударственного сектора. Кроме того, существующая система

мониторинга не предполагает оценки влияния конкретных программ на положение их реципиентов или ситуацию с бедностью в государстве (анализ проводится только по количественным изменениям показателей), он сосредоточен на текущих и промежуточных эффектах реализации программ в сфере социальных услуг.

Решить данную проблему не прибегая к кардинальным трансформациям в действующих системах оценки, можно путем внедрения модели интерпретации полученных результатов с помощью наглядной демонстрации информации, данных или знаний в графической форме, что позволяет четко отразить комплексную информацию и значительно упрощает и ускоряет ее анализ. С учетом этого в работе было предложено с целью усовершенствования методического инструментария оценки уровня развития системы социальной защиты в ДНР реализовать инфографический метод (см. параграф 3.1 диссертации), что позволит свести интерпретацию полученных показателей к категориям «плохо», «хорошо» и «удовлетворительно», для чего они будут сопоставлены с целевыми или стандартизированными индикаторами и «маркированы» соответствующим цветом (белым, светло-серым и темно-серым).

Одной из первоочередных задач развития системы социальной защиты является юридическое закрепление взаимосвязи между мониторингом и изменениями в системе социальной защиты [163], поскольку методика потребует постоянной коррекции в соответствии с реализованными этапами в процессе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг с учетом перехода в электронную среду.

Таким образом, развитие системы социальной защиты населения в ДНР целесообразно осуществлять только на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг и оптимизации действующих социальных программ. Под оптимизацией понимается сокращение общего количества программ и проектов в сфере социальных услуг путем их интеграции (как модулей) в ограниченное число программ, которые будут определены как

платформы для предоставления социальных пособий и социальных услуг по основным направлениям социальной защиты. Так, предлагается оказывать социальную защиту по трем направлениям, а именно: поддержка категорий с низкими доходами, обеспечение доступности к основным социальным сферам, а также в виде компенсаций и привилегий.

Руководствуясь принципом социальной справедливости и концепцией построения интегрированной системы развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг (см. параграф 3.2 диссертации), предлагается социальные услуги (в том числе для лиц с инвалидностью с детства и при рождении детей), предоставлять исключительно нуждающимся, т.е. с обязательным учетом уровня доходов претендентов на них.

И хотя такая мера достаточно жесткая, поскольку уменьшает социальные обязательства по отношению к гражданам, однако в условиях экономии она не лишена экономического смысла, прежде всего из-за того, что не всегда лицо, принадлежащее к какой-либо категории, признанной социально уязвимой (с инвалидностью или семья с малолетними детьми) нуждается в финансовой поддержке [3]. В то же время для таких категорий может существенно возрастать потребность в поддержке в виде других социальных услуг, в т.ч. предоставляемых учреждениями негосударственного сектора.

Отметим, что на начальном этапе развития системы социальной защиты ДНР не все социальные программы могут быть интегрированы в конкретную программу-платформу. Поэтому, определенное количество социальных услуг и пособий некоторое время – переходный период – останется функционировать параллельно в виде самостоятельных блоков интегрированной системы развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг (например, негосударственная социальная помощь семьям с детьми (предусматривающая три модуля: помощь по беременности и родам, помощь при рождении ребенка и помощь по уходу за ребенком) блока поддержки семей с детьми).

К первоочередным задачам в рамках развития негосударственных программ

в сфере социальных услуг в направлении «поддержки категорий с низкими доходами» является изменение основных параметров помощи малообеспеченным семьям, определенной как программа-платформа, к которой будут прикреплены в виде блоков программы – помощь одиноким матерям (отцам), помощь при установлении опеки, помощь при усыновлении. Основным требованием на получение указанного вида социальных услуг станет соответствие уровня общего совокупного дохода претендента уровню предлагаемого к внедрению «прожиточного минимума», являющегося эффективным критерием для прохождения в программу лиц, особенно трудоспособных. В то же время практику доплат на каждого ребенка в будущей модели предлагается ликвидировать, поскольку это нарушает принцип социальной справедливости. В то же время предлагается в качестве критерия отбора в программу социальной защиты малообеспеченных семей использовать официально установленный прожиточный минимум (на данный момент отсутствует в законодательстве ДНР).

Предоставление пособий по модулям в рамках социальной защиты малообеспеченных слоев населения предусматривает определенные преференции для лиц, на которых были ориентированы эти модули (опекуны, усыновители и др.), в частности, незначительное увеличение размера выплаты за счет повышенной границы отбора в программу.

Но учитывая, что в предлагаемой модели интегрированной системы развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг доминирующим должен быть принцип стимулирования трудовой деятельности и акценты в осуществлении социальной защиты будут перенесены из денежных форм на стимулирование развития нуждающихся и уязвимых категорий населения, повышение их роли в обществе, расширение возможностей выбора образа жизни, возможностей принятия решений относительно своей судьбы с усилением ответственности за принятые решения и их исполнения, преференции должны заключаться в лояльном отношении учреждений социальной защиты относительно их активизации на рынке труда. В частности, заявители на

получение социальной помощи и/или услуг могут выбрать между участием в общественных работах не менее определенного количества часов в неделю (устанавливаться в зависимости от категории) или частичной занятостью на определенное количество часов. Также они должны активно участвовать в программах центров занятости по переквалификации, обучению, составлению индивидуальных планов по поиску работы и т.д.

В то же время должны быть введены более жесткие правила на получение помощи для тех, кто не желает работать [16], в частности семьи с трудоспособными неработающими лицами, которые на протяжении участия в социальной программе отказались определенное количество раз от трудоустройства, участия в общественных работах, учебе и т.д., теряют право на получение социальной помощи и/или услуг с момента отказа и на следующие 6 месяцев, однако, они могут претендовать на получение минимальной помощи в натуральной форме (продуктами питания, средствами гигиены и т.п.).

Эти предложения по развитию системы социальной защиты ДНР на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг целесообразно начать реализовывать уже сегодня. Эти меры не только будут способствовать экономии бюджетных ресурсов, но и позволят повысить адресность и направленность средств к наиболее нуждающимся, существенно снизить «ошибку включения/исключения», что обеспечит социальную рентабельность программ и позволит результативнее влиять на ситуацию с бедностью.

Существующую в ДНР систему социальных льгот также предлагается реорганизовать (в систему социальных привилегий и компенсаций), поскольку полностью отказаться от нее невозможно, потому что всегда в обществе существовали и будут существовать граждане, имеющие особые заслуги перед Родиной (как, например, ветераны войны, участники боевых действий, лица, пострадавшие от аварии на ЧАЭС и др.). Однако и этот блок социальной защиты следует максимально ограничить, интегрировав ряд действующих программ в

несколько наиболее распространенных (и наиболее вероятных в будущем) программ-платформ: поддержка лиц, участвовавших в боевых действиях и пострадавших от их последствий, и поддержка лиц, пострадавших от техногенных и других катастроф государственного масштаба.

В рамках развития системы социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг нельзя не рассматривать вариант с монетизацией помощи [49], а также с возможностью введения дифференцированного подхода при определении права на получение социальных услуг (т.е. в зависимости от уровня доходов претендентов), опять же руководствуясь принципом социальной справедливости и тем, что не все их реципиенты будут нуждаться и уязвимы к социальным рискам, а значит, оказание помощи/услуг «небедным» будет усиливать расслоение в обществе и неудовлетворительно предотвращать бедность. К сожалению, на сегодняшний день в ДНР пользование льготным статусом происходит независимо от уровня дохода, отсутствует какая-либо разница между льготником, имеющим доходы в виде высокой заработной платы или пенсии, и льготником, размер доходов которого едва позволяет «сводить концы с концами».

Следовательно, основное направление развития системы социальных услуг и льгот будет касаться их предоставления именно тем категориям населения, которые больше всего в них нуждаются [169]. Для достижения поставленных целей в этом направлении в международной практике используются электронные социальные карты (далее – ЭСК). Введение ЭСК является наиболее рациональной альтернативой монетизации социальных услуг и льгот. Если два указанных направления требуют развития, то направление обеспечения доступности для населения здравоохранения, образования и достойных жилищных условий необходимо формировать с учетом развития в сфере строительства, здравоохранения и образования. Переход на страховую медицину и развитие частных образовательных услуг создают большие риски того, что эти сферы впоследствии станут менее доступными или вообще недоступными для

определенных категорий населения (как с точки зрения нехватки средств, так и с точки зрения территориальной недоступности).

Ввиду специфики этого направления социальной защиты, а также развития всей системы, интеграция существующих социальных программ относится к перспективным задачам формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг.

Развитие системы социальной защиты ДНР на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг не представляется возможным без усовершенствования законодательно-нормативной базы.

Во-первых, уже сегодня на уровне Министерства труда и социальной политики ДНР можно решить вопрос об усовершенствовании инструментария оценки уровня развития системы социальной защиты в государстве такими универсальными и в то же время уникальными методами как инфографический и метод интегральных оценок. Что значительно упростило бы интерпретацию полученных результатов мониторинга и способствовало бы его использованию на всех уровнях государственного управления, а также в рамках менеджмента организаций негосударственного сектора.

Принципиальное решение требует вопрос юридического закрепления понятийного аппарата, в частности таких терминов как «социальная защита», «социальные услуги», «социальная помощь», согласованность их использования в процессе организации социальной защиты, ее предоставления и мониторинга, а также приведение в соответствие всех нормативно-правовых актов, оперирующих данными понятиями.

Свободная трактовка понятий приводит к отсутствию в социально-экономической практике общего представления о характере и содержании социальной защиты как социального института, его субъектов и объектов, механизмов регулирования и контроля [53].

Поскольку процесс определения терминов предполагает тесное сотрудничество между учеными и практиками, а количество законов, положений,

распоряжений и других юридических документов, регламентирующих функционирование системы социальной защиты населения в ДНР, будет сокращено вместе с оптимизацией программ в сфере социальных услуг, то решение данного вопроса может быть отнесено к перспективным задачам.

На первых этапах формирования интегрированной системы развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг необходимо сосредоточиться на определении социальных программ, которые могут выступить платформой в отдельных направлениях предоставления социальной защиты, разработке механизма интеграции в них других социальных программ, а также его закрепление в юридическом поле.

Кроме того, переход системы социальной защиты в электронную среду и внедрение информационного управления, в т.ч. в рамках негосударственного сектора в сфере социальных услуг, должен начинаться с законодательного закрепления возможностей обмена базами данных между всеми участниками процесса социальной защиты, разработки инструкции или другого документа (даже на уровне министерств), которым регламентирована идентификация собранной информации, алгоритм проверки потребности соискателя в помощи, правила пользования собранной информацией, ответственность сторон за ее использование, обязанности и права субъектов и объектов в процессе формирования баз данных и обмена ими, а также другие организационно-экономические аспекты.

Отметим, что каждый этап развития системы социальной защиты ДНР на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг должен иметь юридическое сопровождение и базу.

В условиях реализации модели интегрированной системы развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг и внедрения информационного управления ею все же будут оставаться в виде дополнительных рычагов влияния на повышение эффективности и обеспечение релевантности отдельных программ или системы в целом такие меры как:

усовершенствование методов оценки доходов претендентов на социальные услуги (в том числе косвенных);

применение дополнительных (промежуточных проверок) для неработающих лиц трудоспособного возраста, получающих социальную помощь по малообеспеченности;

реализация процедуры посещения социальных инспекторов, а также изменение ее частоты (например, раз в месяц, раз в неделю или в две недели), что позволит исключить из программы лиц, которые трудоустроены неофициально.

Таким образом, в процессе усовершенствования системы социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг возникает потребность в развитии института социальной инспекции. В этом контексте необходимо провести работу по установлению круга полномочий социальных инспекторов (право осматривать жилое помещение на предмет его чистоты, возможности проживания в нем детей, фиксировать наличие и состояние мебели, бытовых приборов и техники только с разрешения владельца жилого помещения) [58]. Однако даже при условии того, что социальным инспектором будет обнаружена новая мебель или новая бытовая техника, он формально не должен иметь права отказать в предоставлении социальных услуг и/или прекращении социальных выплат. К тому же получатели социальных услуг, пособий по малообеспеченности или помощи на оплату жилищно-коммунальных услуг обычно прибегают к предоставлению ложных объяснений, например, утверждая, что получили их в подарок от родственников или знакомых, а опровергнуть эти утверждения почти невозможно.

Таким образом, предлагается в рамках развития системы социальной защиты ДНР на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг с учетом перехода в электронную среду и внедрением информационной системы управления в ней к текущим задачам отнести следующие:

во-первых, сформировать основные параметры программы социальной

помощи малообеспеченным семьям, как платформы, в которую будут интегрированы другие программы, направленные на поддержку категорий с низкими доходами;

во-вторых, развить программу социальной защиты по направлению «поддержка категорий с низкими доходами» путем интеграции в программу социальной помощи малообеспеченным семьям в виде модулей таких программ как помощь на детей одиноким матерям (отцам) и помощь (в виде жилищной компенсации) на оплату жилищно-коммунальных услуг;

в-третьих, усовершенствовать методический инструментарий оценки уровня развития системы социальной защиты в государстве такими методами оценки как инфографический метод визуализации полученных результатов;

в-четвертых, разработать порядок создания информационных баз в министерствах, ведомствах и учреждениях, которые могут быть вовлечены в проверку состояния нуждаемости потенциального реципиента и оказании помощи;

в-пятых, юридически закрепить все изменения в программах, определить на законодательном уровне условия их интеграции и правопреемства, а также на уровне Министерства труда и социальной политики ДНР ввести изменения в действующие методики оценки социальных программ;

в-шестых, соответствующими нормативно-правовыми актами закрепить процедуры использования результатов мониторинга и оценки социальных программ в социально-экономической политике государства; условия создания электронной среды и т.д.

К перспективным задачам можно отнести разработку нескольких блоков: во-первых, создание специальных модулей электронной среды, которые будут отвечать за алгоритм предоставления социальной защиты и создание электронных сервисов и приложений, личных кабинетов пользователей на портале провайдера услуг; во-вторых, продолжение работы над оптимизацией действующих программ социальной защиты по направлению «поддержка категорий с низкими доходами»

путем интеграции в помощь малообеспеченным семьям в виде модулей помощи при усыновлении ребенка, установлении опеки или попечительства, при рождении ребенка, изменения правил предоставления пособий по модулям; в-третьих, интеграция действующих программ социальной защиты с определением программ-платформ по направлению «обеспечение доступности», а также разработка новых программ в соответствии с потребностями общества в защите и с учетом реформ в сфере образования, строительства и здравоохранения.

Выводы к главе 3

Полученные в третьей главе исследования результаты заключаются в решении научной задачи разработки организационно-методического обеспечения развития системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг. В третьей главе диссертации были сформулированы следующие положения:

1. Выявлено, что в Донецкой Народной Республике неотложного усовершенствования требует методический инструментарий оценки уровня развития системы социальной защиты, в первую очередь относительно возможности использования его результатов для принятия управленческих решений, как на государственном уровне, так и на уровне учреждений негосударственного сектора в сфере социальных услуг. Изучение международного опыта в части оценочной способности демонстрирует тенденции в сторону упрощения интерпретации полученных результатов и попытки использовать единый показатель для оценки эффективности и релевантности как всей системы социальной защиты, так и ее отдельных программ.

2. Предложено два подхода к усовершенствованию методического инструментария оценки уровня развития системы социальной защиты в государстве, а именно: инфографический метод – как наглядный способ подачи информации, данных или знаний в графической форме, предназначенный для быстрого и четкого отображения комплексной информации; методика расчета интегрального индекса релевантности – как способ, позволяющий избегая синергетических эффектов определить общий уровень эффективности и степень соответствия потребности / некоторому «идеалу» всей системы социальной защиты на основе оценки отдельных социальных программ, как ее составляющих, или на основе оценки отдельных параметров.

3. Разработаны предельные границы диапазонов основных показателей (с соответствующей цветовой маркировкой), которые используются при оценке эффективности социальных программ и позволяют четко охарактеризовать ситуацию с социальной поддержкой в государстве, а также предложены границы и диапазоны интенсивности изменений по этим показателям (с соответствующей цветовой маркировкой) для исследований динамических изменений.

4. Выявлено, что оба научно-методических подхода позволяют оперативно оценить, сравнить социальные программы между собой, в динамике, выявить специфические проблемы их функционирования, а также структурировать их по приоритетности реформирования. Предлагаемые подходы являются удобным и эффективным оценочным инструментом в процессе анализа, принятия решений, планирования и реализации многих управленческих функций в сфере социальной защиты населения в Донецкой Народной Республике. Включение их в действующие процедуры оценки эффективности программ социальной защиты населения в Донецкой Народной Республике будет способствовать успешности институализации процесса мониторинга и оценки благодаря качественной интерпретации полученных оценок социальных программ.

5. Разработана концепция дальнейшего развития системы социальной защиты ДНР на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг, в т.ч.: оптимизации действующих программ социальной

защиты и максимального направления их к наиболее нуждающимся и уязвимым категориям граждан. При этом чем «дальше» лицо будет находиться от состояния крайней нуждаемости, тем меньше выгод получит от системы социальной защиты, поскольку считается, что лицо нуждается в меньшей посторонней помощи и имеет большие возможности преодолеть затруднительное положение самостоятельно.

6. Доказано, что построение новой модели социальной защиты населения в ДНР предполагает формирование негосударственного сектора в сфере социальных услуг с учетом постепенного перехода всей системы в электронную среду, при одновременной оптимизации имеющегося перечня социальных программ (которые сейчас направлены на поддержку категорий с низкими доходами) в несколько профильных блоков, в рамках которых будет выбрана ключевая опорная программа. Постепенно в соответствующие опорные блоки будут интегрированы социальные услуги, нацеленные на обеспечение доступности населения к отдельным социальным сферам (образование, здравоохранение, жилье). Чтобы минимизировать нарушение принципа социальной справедливости в рамках оказания помощи и социальных услуг по обоим направлениям, целесообразно впоследствии ввести дифференцированный подход к определению размера компенсаций и выгод, а также процента платежа за полученные услуги, исходя из дохода претендента.

7. Не менее важным этапом развития действующей системы социальной защиты должно стать создание электронной среды, в которой будет функционировать новая модель интегрированной системы развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг. Создание электронной среды является тем механизмом, который позволит на практике достичь «реверсности» информационного потока между ним как центром менеджмента, аудита и принятия решений, и остальными участниками социальной защиты как процесса, повысить качество и эффективность как государственных, так и негосударственных программ в сфере социальных услуг, избежать дублирования и распыления ресурсов и бюджетных средств, что будет способствовать

повышению релевантности оказанной помощи.

8. Выявленные в ходе исследования проблемы функционирования системы социальной защиты населения ДНР, а также предложенная модель интегрированной системы развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг, послужили основой для ранжирования направлений развития действующей системы по приоритетности задач и возможностям их реализации в современных социально-экономических условиях.

9. Определены основные этапы развития системы социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг и перспективные задачи, в том числе построение электронной «инфраструктуры» и внедрение информационной системы управления в сфере социальной защиты. Следовательно, ожидается, что усовершенствование системы социальной защиты населения в ДНР в направлении создания интегрированной системы развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг и внедрения информационной системы управления будет иметь такие преимущества как: наличие статистической информации о реальных потребностях населения в социальных услугах; прозрачность назначений, предотвращение дублирования, злоупотреблений и мошенничества; сокращение бюрократических формальностей и процедур, а также времени операций по оказанию услуг, что в целом должно способствовать повышению эффективности использования государственных ресурсов и средств негосударственного сектора.

10. Доказано, благодаря созданию электронной среды, появится возможность оперативно проводить экономическую оценку соответствия негосударственных программ и проектов в сфере социальных услуг потребностям общества, иметь обратную связь в процессе мониторинга, быстро принимать управленческие решения и вносить коррективы, использовать информацию для планирования (в том числе бюджетного).

Основные научные результаты, изложенные в третьей главе, опубликованы в работах [120; 124].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе проведения диссертационного исследования осуществлено теоретическое обобщение и предложено решение важной научно-практической задачи комплексного обоснования научно-методических основ и практических рекомендаций по развитию системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг. Актуальный характер реализации научного исследования позволяет сформулировать ряд теоретических положений и практических рекомендаций.

1. Обобщены теоретико-методические основы по развитию системы социальной защиты в государстве с учетом опыта формирования зарубежных экономических моделей негосударственного сектора в сфере социальных услуг, включающие разработку мероприятий по взаимодействию государственного и негосударственного секторов в сфере социальных услуг.

2. Исследованы особенности и проблемы развития системы социальной защиты населения в Донецкой Народной Республике на основе анализа практических аспектов её формирования и развития, включая: направления совершенствования организационно-методических параметров и структуры управления, нормативно-правового обеспечения сферы социальных услуг.

3. Проведен анализ социально-экономической эффективности функционирования системы социальной защиты в Донецкой Народной Республике на основе которых были предложены направления по законодательному обеспечению сферы социальных услуг, включая аспекты стандартизации системы социальной защиты, как на государственном, так и негосударственном уровнях.

4. Разработан концептуальный подход к развитию экономической модели

социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг, который базируется на системно-комплексном подходе, включает усовершенствованные задачи и функции, направленные на реализацию дополнительных источников финансирования экономики государства для обеспечения эффективного функционирования системы социальной защиты населения.

5. Сформирован методический инструментарий экономической оценки развития системы социальной защиты в государстве, который позволяет осуществлять оперативный мониторинг и оценку, сравнивать социальные программы между собой и в динамике, выявлять специфические проблемы их функционирования, а также структурировать их по приоритетности развития.

6. Обоснован концептуальный подход к формированию информационной инфраструктуры развития негосударственного сектора в сфере социальных услуг, который предполагает постепенный переход всей системы социальной защиты в электронную среду, при одновременной оптимизации количества социальных программ в несколько профильных блоков, в рамках которых будет выбрана единая опорная программа.

7. Определены организационно-экономические аспекты развития системы социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг, позволяющие оперативно проверять и оценивать соответствие негосударственных программ и проектов в сфере социальных услуг потребностям общества, иметь обратную связь в процессе мониторинга, быстро принимать управленческие решения и вносить коррективы, использовать информацию для планирования (в том числе бюджетного).

Направлениями дальнейших исследований может стать формирование методологии экономической оценки возможных эффектов и влияния на общую эффективность негосударственного сектора в сфере социальных услуг в результате внедрения критериев входа в программу негосударственной социальной помощи малообеспеченным семьям для неработающих трудоспособных лиц-реципиентов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Авджаева, И.С. Независимая оценка качества работы комплексных центров социального обслуживания населения (на примере республики Калмыкия) / И.С. Авджаева, С.Э. Лиджи-Горяева // Вестник ИКИАТ. – 2016. – № 2 (33). – С. 63-69.

2. Азарова, Е.Г. Социальное обеспечение: настоящее и будущее: Монография / Е.Г. Азарова, Н.В. Антонова, А.Л. Благодар. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ООО «Юридическая фирма контракт». – 2017. – 284 с.

3. Анализ правовых механизмов предоставления мер социальной поддержки семьям с детьми в Российской Федерации на федеральном уровне и в субъектах Российской Федерации / Под ред. к.э.н. В.В. Трубина. Научный доклад. – М.: Научно-исследовательский финансовый институт. – 2015. – 94 с.

4. Андреева, О.В. Цифровизация как инструмент социально-экономического развития (на примере системы социальной защиты граждан) / О.В. Андреева, А.А. Суховеева // Технологические инициативы в достижении целей устойчивого развития: матер. междунар. науч.-практ. конф. XV Южно-Российский логистический форум. – Ростов н/Д. – 2019. – С. 191-195.

5. Андрияшкина, А.С. Совершенствование предоставления гражданам мер социальной защиты в условиях цифровизации социальной сферы / А.С. Андрияшкина, Р.Ю. Ванцев // Цифровая парадигма развития общества: взгляд из будущего: сб. науч. тр. по итогам студ. науч.-практ. конф. / редкол. Н.С. Яшин и др. – Саратов. – 2019. – С. 85-87.

6. Арутюнян, Г.А. Зарубежный опыт негосударственного пенсионного страхования / Г.А. Арутюнян, Е.И. Иншакова // Аллея науки. – 2018. – Т. 1. – № 3 (19). – С. 417-420.

7. Арутюнян, В.А. Цифровая экономика на службе общества: новые формы социальной защиты населения / В.А. Арутюнян, Е.Э. Путинцева, А.Р. Шахова, А.И. Швейкина // Матер. межд. студ. науч.-практ. форума по финансовой грамотности / Волг. гос. ун-т. – Курск: Университетская книга. – 2018. – С. 320-328.

8. Балтачеева, Н.А. Социальное предпринимательство: понятие и основные проблемы функционирования / Н.А. Балтачеева // Сборник научных работ серии «Экономика». Вып. 23 / ГОУ ВПО «ДОНАУИГС». – Донецк: ДОНАУИГС, 2021. – С. 76-84.

9. Балтачеева, Н.А. Экономические показатели социальной политики Российской Федерации / Н.А. Балтачеева // Донецкие чтения 2018: образование, наука, инновации, культура и вызовы современности : Материалы III Международной научной конференции, Донецк, 25 октября 2018 года / Под общей редакцией С.В. Беспаловой. – Донецк: Донецкий национальный университет. – 2018. – С. 143-145.

10. Биккузина, Л.Г. К вопросу о социальном государстве / Л.Г. Биккузина, И.Р. Аминов // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2022. – № 1-2 (64). – С. 56-59.

11. Бихдрикер, А.С. Информационное обеспечение управления сферой социальной защиты населения в регионе / А.С. Бихдрикер, Т.В. Лисицына // Соц. работа: современные проблемы и технологии. – 2020. – № 1. – С.30-37.

12. Богданова, О.Ю. Финансовые отношения в системе социальной защиты населения Ростовский государственный экономический университет (РИНХ) [Электронный ресурс] / О.Ю. Богданова, Л.В. Богославцева, О.И. Карепина. – Режим доступа: <https://www.sworld.com.ua/simpoz7/19.pdf>. – Дата обращения: 20.01.2022. – Загл. с экрана.

13. Борщевский, Г.А. Совершенствование подходов к оценке государственных программ Российской Федерации / Г.А. Борщевский // Экономический журнал ВШЭ. – 2018. – № 1. – С.110-134.

14. Бугаева, А.А. Предпосылки создания и развития негосударственного сектора предоставления социальных услуг и его роль / А.А. Бугаева // Вестник науки и образования. – 2018. – № 5 (41). – С. 85-88.

15. Бурлыков, Д.А. Оценка качества оказания услуг в сфере социального обслуживания / Д.А. Бурлыков, С.Э. Лиджи-Горяева // Вестник ИКИАТ. – 2016. – № 1 (32). – С. 57-63.

16. Бычков, Д.Г. Инвентаризация бюджетных мер в сфере социальной защиты населения: на пути к адресности системы мер социальной поддержки / Д.Г. Бычков, О.А. Феоктистова, Е.И. Андреева // Финансы и кредит. – 2015. – № 41 (665). – С. 22-34.

17. Васильев, М.С. Цифровизация современной публичной политики: специфика и социальные риски / М.С. Васильев, Я.Р. Игнатовский // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. – 2021. – № 1. – С. 15-26.

18. Вертелецкая, Е.А. Влияние цифровых технологий на социальные услуги: мировой опыт и перспективы в России / Е.А. Вертелецкая // Россия, Европа, Азия: цифровизация глобального пространства: сб. науч. тр. I Междунар. науч.-практ. форума. – Ставрополь: ИИЦ «Фабула». – 2018. – С. 223-225.

19. Воронцова, М.В. Социальная работа в схемах, таблицах и тестах. Учебное пособие / М.В. Воронцова // Таганрог: РГСУ. – Изд-ль А.Н. Ступин. – 2013. – 190 с.

20. Герасимова, И.Н. Тенденции развития социальной сферы и качества жизни населения в современной экономической системе: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.01 / Герасимова Ираида Николаевна. – Чебоксары. – 2008. – 21 с.

21. Гидденс, Э. Основные понятия в социологии / Э. Гидденс, Ф. Саттон. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики. – 2018. – 336 с.

22. Гладкий, Н.А. Социальная сфера Донецкой Народной Республики как среда развития социального предпринимательства / Н.А. Гладкий // Вестник Челябинского государственного университета. – 2021. – № 12 (458). – С. 135-141.

23. Гоманова, Т.К. Совершенствование методики оценки эффективности государственных программ: региональный аспект [Электронный ресурс] / Т.К. Гоманова, К.М. Башпакова // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. – 2018. – № 3. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovershenstvovanie-metodiki-otsenki-effektivnosti-gosudarstvennyh-programm-regionalnyu-aspekt>. – Дата обращения: 18.03.2022. – Загл. с экрана.

24. Горелов, Н.А. Энциклопедия труда и занятости / Н.А. Горелов, А.И. Тучков; С.-Петербург. гос. ун-т экономики и финансов. – СПб.: Изд-во С.-Петербург. гос. ун-та экономики и финансов, 1997. – 239 с.

25. Горлов, К.Н. Цифровизация как основа устойчивого развития региона: социально-политический и экономический аспекты / К.Н. Горлов, М.В. Ильичева // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. – 2018. – № 4. – С. 42-50.

26. Госстат Абхазии установил величину прожиточного минимума на 2021 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sputnik-abkhazia.ru/Abkhazia/20210122/1031683517/Gosstat-Abkhazii-ustanovil-velichinu-prozhitochnogo-minimuma-na-2021-god.html>. – Дата обращения: 05.02.2022. – Загл. с экрана.

27. Гражданский Кодекс ДНР № 81-ПНС от 13.12.2019 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/prinyatye/zakony/grazhdanskij-kodeks-donetskoj-narodnoj-respubliki/prinyatye/zakony/> – Дата обращения: 07.02.2022. – Загл. с экрана.

28. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // Собрание законодательства РФ. – 05.12.1994. – № 32. – Ст. 3301.

29. Григорьянц, Г.Н. Социальная защита населения в России: становление и развитие: монография / Г.Н. Григорьянц. – М.: Союз. – 2004. – 95 с.

30. Громов, И.А. Влияние цифровых технологий на сферу государственных и бизнес-услуг в России / И.А. Громов // Проблемы современной экономики. – 2018. – № 3 (67). – С. 43-47.

31. Грязина, Л.С. Финансирование социального обслуживания населения – задача государства / Л.С. Грязина // Современные научные исследования и инновации. – 2020. – № 11 (115). – С. 28.

32. Гусев, А.Ю. Цифровизация и защита права на социальное обеспечение / А.Ю. Гусев // Вопросы трудового права. – 2019. – № 7. – С. 53-57.

33. Гусельщикова, Н.Б. Совершенствование финансовой базы системы социального страхования: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.10 / Гусельщикова Надежда Бениаминовна. – Ставрополь. – 2009. – 25 с.

34. Доклад и.о. министра труда и социальной политики об итогах работы за 2016-й год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/i-o-ministratruda-i-sotsialnoj-politiki-dnr-podvela-itogi-raboty-v-2016-godu/>. – Дата обращения: 20.03.2022. – Загл. с экрана.

35. Докторова, Н.П. Государственное регулирование социальной защиты населения в Донецкой Народной Республике [Электронный ресурс] / Н.П. Докторова. – Режим доступа: https://donampa.ru/images/document/republic_o/33/8.pdf. – Дата обращения: 04.03.2022. – Загл. с экрана.

36. Дорохин, Д.Г. Формирование региональной системы социальной защиты населения: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Дорохин Дмитрий Геннадьевич. – СПб., 1998. – 24 с.

37. Доскалиева, Б.Б. Формирование системы государственных стандартов социальной сферы общественного сектора / Б.Б. Доскалиева, З.С. Гельманова // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. – 2016. – № 3-4. – С. 685-688

38. Доценко, А.И. Значение международных и европейских стандартов для реализации социальных прав граждан России / А.И. Доценко // Крымский

Академический вестник. – 2021. – № 17. – С. 77-82.

39. Дровяников, В.И. Разработка методики индикативной оценки состояния социально-экономической системы / В.И. Дровяников, Е.А. Чумак // Вестник Международного института рынка. – 2017. – № 2. – С.14-18

40. Евтеева, С.Г. Государственные внебюджетные фонды как институты социального страхования / С.Г. Евтеева // Сборник научных работ серии «Финансы, учёт, аудит». Вып. 2 // ГОУ ВПО ДонГУУ. – Донецк: ДонГУУ, 2016. – С. 106-111.

41. Евтеева, С.Г. Роль негосударственных учреждений социальной защиты населения в финансовой системе государства / С.Г. Евтеева // Менеджер. Вестник Донецкого государственного университета управления. – 2016. – № 1 (75). – С. 36-40.

42. Евтеева, С.Г. Проблемы и перспективы развития пенсионной системы Донецкой Народной Республики / С.Г. Евтеева // Менеджер. – 2017. – № 3 (81). – С. 100-105.

43. Евтеева, С.Г. Анализ систем социальной защиты населения непризнанных республик / С.Г. Евтеева, В.В. Петрушевская // Новое в экономической кибернетике: сборник научных трудов. – Донецк: ГОУ ВПО «ДонНУ», 2022. – № 1. – С. 99-110.

44. Евтеева, С.Г. Зарубежный опыт деятельности негосударственных учреждений социальной защиты / С.Г. Евтеева // Менеджер. – 2020. – № 4(94). – С. 203-208.

45. Евтеева, С.Г. Особенности системы социальной защиты в Донецкой народной Республике / С.Г. Евтеева, Д.Д. Дунай // Сборник научных работ серии «Финансы, учёт, аудит». Вып. 22 / ГОУ ВПО «ДОНАУИГС». – Донецк: ДОНАУИГС, 2021. – С. 67-76.

46. Евтеева, С.Г. Особенности формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг / С.Г. Евтеева // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2022. – № 1(58). – С. 39-47.

47. Евтеева, С.Г. Развитие рынка негосударственных пенсионных фондов в современных условиях / С.Г. Евтеева // Сборник научных работ серии «Финансы, учет, аудит». – 2020. – № 4(20). – С. 52-59.

48. Ефери́на, Т.В. Проблемы и перспективы поэтапного расширения участия негосударственного сектора экономики в оказании социальных услуг / Т.В. Ефери́на, В.О. Лизунова, Д.В. Присянюк // Отечественный журнал социальной работы. – 2014. – С. 158-166

49. Журавлѐва, Л.В. Направления государственного финансирования мер социальной поддержки семей с детьми в Российской Федерации / Л.В. Журавлѐва М.А. Буранкова // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2016. – № 8 (341). – С.142-157.

50. Журинская, Е.А. Социальная защита населения Донецкого региона / Е.А. Журинская, В.А. Комаров // Экономика строительства и городского хозяйства. – 2017. – Т. 13. – № 4. – С. 355-359.

51. Зайцев, В.Е. Оценка государственных программ Российской Федерации: новые вызовы / В.Е. Зайцев // Государственное управление. Электронный вестник. – 2018. – № 67. – С. 111-136.

52. Занина, О.В. Совершенствование механизмов социальной защиты населения: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Занина Ольга Владимировна. – Орел, 2016. – 206 с.

53. Захохова, М.Р. Экономико-правовые аспекты системы социальной работы / М.Р. Захохова, М.Н. Ханова, Ф.З. Шогенова // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 1. – С. 1454.

54. Казибекова, Н.А. Теоретико-методологические основы формирования и развития услуг социальной защиты населения / Н.А. Казибекова // Отечественный журнал социальной работы. – 2013. – № 1 (52). – С. 11-29.

55. Каркавина, А.С. Роль социальной инфраструктуры и сферы услуг в устойчивом развитии экономики / А.С. Каркавина // Современные инновационные технологии и проблемы устойчивого развития общества: матер. IX междунар.

науч.-практ. конф, Минск, 13 мая 2016 года / Составители В.Н. Кривцов, Н.Н. Горбачёв. – Минск: ООО "Ковчег", 2016. – С. 123-124.

56. Ким, Л.Н. Уровень жизни населения: теория, оценка и перспективы: дис. ... д-ра философии (PhD): 6D050600 – Экономика. – Университет Международного Бизнеса / Ким Людмила Николаевна. – Алматы, 2012. – 159 с.

57. Клишина, Ю.Е. Управление финансами некоммерческих организаций: Учебное пособие / Ю.Е. Клишина, И.И. Глотова, О.Н. Углицких, Е.П. Томилина. – Ставрополь: Литера, 2015. – 128 с.

58. Коваленко, Е.А. Модели организации адресной социальной помощи: методическое пособие / Е.А. Коваленко, Е.Л. Строкова, О.А. Феоктистова. – М.: Фонд «Институт экономики города». – 2009. – 248 с.

59. Козырева, Л.Д. Система социального обслуживания населения в эпоху цифровизации: социальные инновации и перспективы развития / Л.Д. Козырева, О.В. Шкурупей // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. – 2018. – Т. 9, вып. 4 (36). – С.184-189.

60. Комарова, О.М. Развитие социальной сферы в условиях цифровой экономики / О.М. Комарова // Инновационное развитие социально-экономических систем: условия, возможности: материалы VII Междунар. науч.-практ. конф. – Орехово-Зуево: Гос. гуманит.-технол. ун-т. – 2019. – С. 57-61.

61. Конституция Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]: офиц. текст [принята Верховным Советом Донецкой Народной Республики 14 мая 2014 г.]. – Режим доступа: <http://dnr-online.ru/konstituciya-dnr/>. – Дата обращения: 12.03.2021. – Загл. с экрана.

62. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года: (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ30 декабря 2008 № 6-ФКЗ и № 8 – ФКЗ) // СПС «Консультант плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>. – Дата

обращения: 12.03.2021. – Загл. с экрана.

63. Конституция Финляндии [Электронный ресурс]: неофиц. перевод [принята по решению Парламента 11 июня 1999 года № 731/1999, с поправками до № 1112/2011 включительно)]. – Режим доступа: https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/ru19990731_20111112.pdf. – Дата обращения: 16.04.2021. – Загл. с экрана.

64. Коньков, А.Е. Цифровизация политики vs политика цифровизации / А.Е. Коньков // Вестник СПбГУ. Международные отношения. – 2020. – Т. 13. Вып. 1. – С. 47-68.

65. Костин, К.Б. Современные технологии цифровой экономики как драйвер роста мирового рынка товаров и услуг / К.Б. Костин, А.А. Березовская // Экономические отношения. – 2019. – Т. 9 – № 2. – С. 455-480.

66. Костровец, Л.Б. Особенности формирования механизмов государственной социальной политики в современных условиях / Л.Б. Костровец, Е.И. Фоменко // Менеджер. – 2019. – № 2 (88). – С. 56-61.

67. Костровец, Л.Б. Потребительская корзина как фактор развития социально-экономического механизма формирования государственной социальной политики / Л.Б. Костровец, Е.И. Фоменко // Экономика строительства и городского хозяйства. – 2020. – Т. 16. – № 1. – С. 13-22.

68. Кошелев, Н.С. Комментарий к Федеральному закону от 10 декабря 1995 года N 195-ФЗ "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации". – Специально для системы ГАРАНТ. – 2009.

69. Крицкая, Г.Х. Система социальной защиты детей / Г.Х. Крицкая // Наука, образование и инновации : сборник статей междунар. науч.-практ. конф, Екатеринбург, 15 октября 2016 года. – Екатеринбург: Общество с ограниченной ответственностью "Аэтерна", 2016. – С. 222-224.

70. Кузьева, М.А. Становление и развитие системы социального страхования в России: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.10 / Кузьева Марина Александровна. – Саратов, 2006. – 19 с.

71. Кухтинова, Л.Г. Экономический механизм государственного регулирования сферы социальных услуг / Л.Г. Кухтинова. – Пенза: Изд-во Пенз. гос. ун-та, 2007. – 184 с.

72. Кушнерова, О.Н. Развитие сферы социально ориентированных услуг / О.Н. Кушнерова // Современные проблемы экономического развития предприятий, отраслей, комплексов, территорий: матер. междунар. науч.-практ. конф.: в 2 томах, Хабаровск, 30 апреля 2019 года / под ред. М. В. Ивашкина. – Хабаровск: Тихоокеанский государственный университет, 2019. – С. 253-257.

73. Лебедзевич, Я.В. Система социальной защиты: эволюция и взаимосвязь категорий / Я.В. Лебедзевич // Публикации в журналах. – 2014. – С. 48-55.

74. Лобанова, Е.Э. Социальная политика государства и управление социальным развитием организации: учеб. пособие / Е.Э. Лобанова ; СибГУ им. М.Ф. Решетнева. – Красноярск, 2021. – 102 с.

75. Лужкова, Т.С. Социальная защита населения в цифровом формате / Т.С. Лужкова, В.М. Алданова, Д.М. Куликова, А.О. Дятлова // Матер. Междунар. студ. науч.-практ. форума по финансовой грамотности / Волгогр. гос. ун-т. – Курск: Университетская книга, 2018. – С. 154-176.

76. Маликова, А.Х. Цифровизация как мера по повышению эффективности предоставления социальных услуг / А.Х. Маликова // Актуальные проблемы развития правовой системы в цифровую эпоху: матер. Межд. юр. симпозиума / отв. ред. С.П. Бортников; Самар. гос. эконом. ун-т. Самара, 2019. – С. 62-64.

77. Малофеев, И.В. Социальные услуги: сущность и принципы [Электронный ресурс] / И.В. Малофеев, П.А. Келлер // Медицина. Социология. Философия. Прикладные исследования. – 2017. – № 2. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnye-uslugi-suschnost-i-printsipy>. – Дата обращения: 26.04.2022. – Загл. с экрана.

78. Маяцкая, И.Н. Экономические основы социальной работы: Учебник для бакалавров / И.Н. Маяцкая. – М: Дашков и К°, – 2020. – 264 с.

79. Мингалева, Д.Р. Система социального страхования и обеспечения в

России: особенности развития и пути реформирования / Д.Р. Мингалева // Социальная работа в России: образование и практика: сборник научных трудов под ред. проф. Н.А. Грика. – Томск: гос. ун-т систем упр. Радиоэлектроники. – 2009. – 250 с.

80. Министерство по социальной защите и труду Приднестровской Молдавской Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minsoctrud.gospmr.org/minimalnyiy_razmer_oplatyi_truda/. – Дата обращения: 08.11.2021. – Загл. с экрана.

81. Мирзабекова, М.Ю. Социальная защита в рыночной экономике / М.Ю. Мирзабекова // Современные тенденции в экономике и управлении: новый взгляд. – 2015. – № 37-2.

82. Мовилэ, И.В. Статистический анализ естественного движения населения республики Молдова в условиях регионального развития / И.В. Мовилэ // Причерноморские экономические студии. – 2017. – № 15. – С. 167-171.

83. Наклонов, Д.Н. Формирование системы социальной защиты населения при переходе к инновационному типу развитой российской экономики: автореф. дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05 / Наклонов Дмитрий Николаевич. – СПб., 2008. – 38 с.

84. Некрасова, Е.Г. Институциональные практики реализации социальной поддержки молодежи на государственном уровне в современной России / Е.Г. Некрасова // Гуманитарий юга России. – 2017. – Т. 23, № 1. – С. 101-110.

85. Новикова, К.Н. Теоретико-методологические основы исследования научной организации управления системой социальной защиты населения / К.Н. Новикова // Ученые записки Казанского университета. – 2013. – № 6. – С.72-79.

86. О бюджете Пенсионного фонда Республики Южная Осетия: Закон РЮО от 26.12.2018. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://parliamentrso.org/> – Дата обращения: 15.01.2022. – Загл. с экрана.

87. О внесении изменений в некоторые нормативные правовые акты Главы

Донецкой Народной Республики, регулирующие вопросы назначения и выплаты социальных пособий [Электронный ресурс]: Указ Главы Донецкой Народной Республики от 25.12.2020 года № 463 // Официальный сайт Народного Совета Донецкой Народной Республики. – Режим доступа: <https://gb-dnr.com/normativno-pravovyeakty/9123/>. – Дата обращения: 13.01.2022. – Загл. с экрана.

88. О внесении изменений в Указ Главы Донецкой Народной Республики от 29 апреля 2015 года 162 (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]: Указ Главы Донецкой Народной Республики от 15.12.2021 № 362 // Официальный сайт Народного Совета Донецкой Народной Республики. – Режим доступа: <https://gb-dnr.com/normativno-pravovye-akty/5646/>. – Дата обращения: 13.01.2022. – Загл. с экрана.

89. О занятости населения [Электронный ресурс]: Закон Донецкой Народной Республики от 29 мая 2015 года № 50-ІНС: [принят Постановлением Народного Совета 29 мая 2015 г. : по состоянию на 30 декабря 2021 г.] // Официальный сайт Народного Совета Донецкой Народной Республики. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakon-donetskoj-narodnoj-respubliki-o-zanyatostinase leniya/>. – Дата обращения: 30.12.2020. – Загл. с экрана.

90. О минимальном размере оплаты труда и о внесении изменений в Закон Донецкой Народной Республики «Об оплате труда» [Электронный ресурс]: Закон Донецкой Народной Республики от 14 февраля 2020 года № 100-ІНС: [принят Постановлением Народного Совета 14 февраля 2020 г. : по состоянию на 18 февраля 2022 г.] // Официальный сайт Народного Совета Донецкой Народной Республики. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakon-donetskoj-narodnojrespubliki-o-minimalnom-razmere-oplaty-truda-i-o-vnesenii-izmenenij-v-zakondonetskoj-narodnoj-respubliki-ob-oplate-truda/>. – Дата обращения: 18.02.2022. – Загл. с экрана.

91. О налоговой системе [Электронный ресурс]: Закон Донецкой Народной Республики № 99-ІНС: [принят Постановлением Народного Совета 25 декабря 2015 г., с изменениями: по состоянию на 15 апреля 2022 г.] // Официальный сайт

Народного Совета Донецкой Народной Республики. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/prinyatye/zakony/zakon-o-nalogovoj-sisteme-donetskoj-narodnoj-respubliki/>. – Дата обращения: 15.04.2022. – Загл. с экрана.

92. О негосударственных пенсионных фондах [Электронный ресурс]: Закон Российской Федерации от 07.05.1998 № 75-ФЗ (ред. от 29.06.2015). – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>. – Дата обращения: 09.12.2021. – Загл. с экрана.

93. О страховых взносах и платежах во внебюджетные социальные фонды Республики Абхазия: Закон Республики Абхазия от 29.12.2012 N 3243-с-V.

94. О частной медицинской деятельности в Приднестровской Молдавской Республике [Электронный ресурс]: Закон Приднестровской Молдавской Республики. – Режим доступа: <http://www.vspmr.org/> – Дата обращения: 05.01.2022. – Загл. с экрана.

95. Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 15.12.2001 N 167-ФЗ. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/17634> – Дата обращения: 03.12.2021. – Загл. с экрана.

96. Об образовании Пенсионного фонда Донецкой Народной Республики: Распоряжения Совета Министров Донецкой Народной Республики от 21.11.2014 г. № 43-1.

97. Об организации назначения и выплаты социальных пособий на территории Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]: Указ Главы Донецкой Народной Республики от 29 апреля 2015 года № 162. – Режим доступа: <https://gbdnr.com/normativno-pravovye-akty/4823/12639/>. – Дата обращения: 05.01.2022. – Загл. с экрана.

98. Об основах общеобязательного социального страхования [Электронный ресурс]: Закон Донецкой Народной Республики от 30.04.2015 № 37-ИНС. – Режим доступа: <http://dnrsovet.su/zakon-dnr-o-obshheobyazatelnom-sots-strahovanii/> – Дата обращения: 02.10.2021. – Загл. с экрана.

99. Об утверждении Временного порядка о сборе и учете единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование на территории Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]: Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 18.04.2015 г., № 6-7. – Режим доступа: http://mdsdnr.ru/images/esv/PostanovN6-7_8042015.pdf. – Дата обращения: 22.03.2022. – Загл. с экрана.

100. Об утверждении Положения о Министерстве труда и социальной политики Донецкой Народной Республики в новой редакции [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Донецкой Народной Республики от 10 октября 2019 г. № 30-12: – Режим доступа: https://denis-pushilin.ru/doc/ukazy/Ukaz_N220_03072020. – Дата обращения: 12.12.2021. – Загл. с экрана.

101. Об утверждении Положения о Пенсионном фонде Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]: Указ Главы Донецкой Народной Республики № 220 от 3 июля 2020 года. – Режим доступа: https://denis-pushilin.ru/doc/ukazy/Ukaz_N220_03072020. – Дата обращения: 12.12.2021. – Загл. с экрана.

102. Об утверждении Положения о Республиканском центре занятости Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]: Указ Главы Донецкой Народной Республики № 222 от 3 июля 2020 года. – Режим доступа: https://rcz-dnr.ru/assets/adds/norm_docs/Ukaz_N222_03072020. – Дата обращения: 12.12.2021. – Загл. с экрана.

103. Об утверждении положения о Фонде социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]: Указ Главы Донецкой Народной Республики № 219 от 3 июля 2020 года. – Режим доступа: http://www.fsssvn-dnr.ru/download/file/2020/07/Ukaz_N219_03072020. – Дата обращения: 12.12.2021. – Загл. с экрана.

104. Об утверждении Положения о Фонде социального страхования от

несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]: Указ Главы Донецкой Народной Республики № 221 от 3 июля 2020 года. – Режим доступа: http://fondnsdnr.ru/norm/Ukaz_N221_03072020. – Дата обращения: 12.12.2021. – Загл. с экрана.

105. Об утверждении Типовых положений [Электронный ресурс]: Приказ Министерства труда и социальной политики Донецкой Народной Республики № 4/2 от 04.02.2015 года. – Режим доступа: http://doc.dnronline.su/wp-content/uploads/2016/05/PrikazMinTSP_N4_2_04022015.pdf. – Дата обращения: 12.12.2021. – Загл. с экрана.

106. Ободец, Р.В. Реализация функции социальной защиты в контексте государственной социальной политики / А.А. Резник, Р.В. Ободец // Менеджер. – 2021. – № 1 (95). – С. 111-116.

107. Овсянникова, Н.В. Формирование имиджа социально ориентированных некоммерческих организаций как института гражданского общества / Н.В. Овсянникова // Развитие территорий. – 2019. – № 2 (16).

108. Одинцова, Н.А. Развитие "непризнанных" государств в современной мировой экономике / Н.А. Одинцова // Управление социально-экономическими системами, правовые и исторические исследования: теория, методология и практика : Матер. междунар. науч.-практ. конф преподавателей, аспирантов и студентов, Брянск, 16–17 апреля 2019 года. – Брянск: Брянский государственный университет имени академика И.Г. Петровского. – 2019. – С. 200-204.

109. Олимских, Н.Н. Социальная защита населения: понятие и содержание [Электронный ресурс] / Н.Н. Олимских // Вестник удмуртского университета. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnaya-zaschita-naseleniya-ponyatie-i-coderzhanie/viewer>. – Дата обращения: 16.01.2022. – Загл. с экрана.

110. Орлова, Н.В. Негосударственные фонды в сфере социального обеспечения населения России: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.10 / Орлова Наталья Васильевна. – Волгоград, 2003. – 26 с.

111. Отчет Министра труда и социальной политики ДНР Ларисы Толстыкиной «Об итогах работы Министерства труда и социальной политики за 2018 год» [Электронный ресурс]: Пленарное заседание весенней сессии Народного Совета Донецкой Народной Республики II созыва // Официальный сайт Народного Совета Донецкой Народной Республики. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/doklad-larisy-tostykinoy-ob-itogah-raboty-ministerstva-truda-i-sotsialnoj-politiki-za-2018-god/>. – Дата обращения: 26.01.2022. – Загл. с экрана.

112. Отчет Министра труда и социальной политики ДНР Ларисы Толстыкиной «Об итогах работы Министерства труда и социальной политики за 2019 год» [Электронный ресурс]: Пленарное заседание весенней сессии Народного Совета Донецкой Народной Республики II созыва // Официальный сайт Народного Совета Донецкой Народной Республики. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/larisatolstykina-ob-itogah-raboty-ministerstva-truda-i-sotsialnoj-politiki-za-2019-god/>. – Дата обращения: 26.01.2022. – Загл. с экрана.

113. Отчет Министра труда и социальной политики ДНР Ларисы Толстыкиной «Об итогах работы Министерства труда и социальной политики за 2020 год» [Электронный ресурс]: Пленарное заседание весенней сессии Народного Совета Донецкой Народной Республики II созыва // Официальный сайт Народного Совета Донецкой Народной Республики. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/larisa-tolstykina-dolozhila-ob-itogah-raboty-ministerstva-truda-i-sotsialnoj-politiki-za-2020-god/>. – Дата обращения: 26.01.2022. – Загл. с экрана.

114. Отчет Министра труда и социальной политики ДНР Ларисы Толстыкиной «Об итогах работы Министерства труда и социальной политики за 2021 год» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства труда и социальной политики Донецкой Народной Республики. – Режим доступа: <https://mtspdnr.ru/index.php/8-frontpage/12457-2021-god-by-l-dlya-sotsialnoj-sfery-dinamichnym-i-produktivnym-larisa-tolstykina>. – Дата обращения: 16.03.2022. – Загл. с экрана.

115. Отчет о проделанной работе Министерством труда и социальной

политики Донецкой Народной Республики за 2016 год [Электронный ресурс]: Пленарное заседание осенней сессии Народного Совета Донецкой Народной Республики // Официальный сайт Народного Совета Донецкой Народной Республики. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/i-o-ministra-truda-i-sotsialnojpolitiki-dnr-podvela-itogi-raboty-v-2016-godu/>. – Дата обращения: 26.01.2022. – Загл. с экрана

116. Отчет о проделанной работе Министерством труда и социальной политики Донецкой Народной Республики за 2017 год [Электронный ресурс]: Пленарное заседание осенней сессии Народного Совета Донецкой Народной Республики // Официальный сайт Народного Совета Донецкой Народной Республики. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/i-o-ministra-truda-i-sotsialnojpolitiki-larisa-tolstykina-podvela-itogi-raboty-za-2017-god/>. – Дата обращения: 26.01.2022. – Загл. с экрана.

117. Оценка эффективности государственных и муниципальных услуг: социальная критика и профессиональная экспертиза / Д.М. Рогозин, И.А. Шмерлина. – Москва: Дело РАНХиГС. – 2014. – 102 с.

118. Павлова, И.В. Система социальной защиты в экономике России [Электронный ресурс] / И.В. Павлова // Вестник ТГУ. – 2012. – № 7. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/sistema-sotsialnoy-zaschity-v-ekonomike-rossii>. – Дата обращения: 24.01.2021. – Загл. с экрана.

119. Павлова, И.В. Оценка эффективности государственных программ / Л.Б. Харитоненко, И.В. Павлова // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. – 2018. – № 8 (34). – С. 362-368.

120. Петрушевская, В.В. Информационная инфраструктура развития негосударственного сектора социальных услуг / В.В. Петрушевская, С.Г. Евтеева // Сборник научных работ серии «Государственное управление». Вып. 26: Экономика и управление народным хозяйством / ГОУ ВПО «ДОНАУИГС». – Донецк: ДОНАУИГС, 2022. – С. 122-127.

121. Петрушевская, В.В. Анализ практических аспектов развития системы

социальных услуг в Донецкой народной Республике / В.В. Петрушевская, С.Г. Евтеева // Новое в экономической кибернетике. – 2021. – № 4. – С. 92-105.

122. Петрушевская, В.В. Сфера социальных услуг Донецкой Народной Республики: проблемы и перспективы развития / В.В. Петрушевская, С.Г. Евтеева // Перспективы развития современных социально-экономических процессов : сборник научных трудов по материалам XXVI Междунар. науч.практ. конф., Анапа, 22 марта 2022 года. – Анапа: Общество с ограниченной ответственностью «Научно-исследовательский центр экономических и социальных процессов» в Южном Федеральном округе, 2022. – С. 17-23.

123. Петрушевская, В.В. Финансовая подсистема в структуре механизма государственного управления Донецкой Народной Республики / В.В. Петрушевская // Менеджер. Вестник Донецкого государственного университета управления. – 2016. – № 2. – С. 17-23

124. Петрушевская, В.В. Организационно-экономические аспекты развития системы социальной защиты населения Донецкой Народной Республики / В.В. Петрушевская, С.Г. Евтеева // Россия и Донбасс: перспективы сотрудничества и интеграции : Материалы международной научно-практической конференции, Москва, 28 июня 2022 года. – Москва: Издательский дом УМЦ, 2022. – С. 346-350.

125. Продукты питания в Приднестровье [Электронный ресурс] / Рыбницкое интернет телевидение. – Режим доступа: <https://liktv.org/srednie-ceny-na-produkty-pitanija-v-pridnestrove-v-marte-2022-goda/>. – Дата обращения: 24.01.2019. – Загл. с экрана.

126. Приступа, Е.Н. Социальная работа: теория и практика: Учебник и практикум для прикладного бакалавриата / Е.Н. Приступа. – М.: Издательство Юрайт, 2017. – 30 с.

127. Пушкарева, Н.А. Публичное управление обеспечением качества жизни населения / Н.А. Пушкарева, Н.В. Ващенко // Экономика строительства и городского хозяйства. – 2018. – Т. 14. – № 4. – С. 305-314.

128. Размер пенсий и социальных выплат в ДНР в 2021 году в цифрах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://xvesti.ru/social-news/7007-the-size-of-pensions-and-social-benefits-in-the-dpr-in-2021.html>. – Дата обращения: 14.11.2021. – Загл. с экрана.

129. Размеры минимальной заработной платы в субъектах Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_291114/. – Дата обращения: 08.10.2020. – Загл. с экрана.

130. Рафикова, Р.Р. Зарубежный опыт негосударственного пенсионного страхования / Р.Р. Рафикова // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. – 2011. – № 75. – С. 20-30.

131. Республиканская служба по тарифам Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rst-dnr.ru/>. – Дата обращения: 20.10.2021. – Загл. с экрана.

132. Роик, В.Д. Социальная политика: качество жизни пожилого населения и страховые институты социальной защиты / В.Д. Роик. – М.: Издательство Юрайт, 2018. – 400 с.

133. Российская энциклопедия социальной работы / Ю.А. Акимова [и др.]. – Москва: Дашков и К, 2019. – 1032 с.

134. Россошайский, А.И. Методика индексной оценки качества жизни населения российских регионов / А.И. Россошайский // Проблемы развития территорий. – 2016. – № 4. – С. 124-137.

135. Рудченко, Т.И. Анализ динамики индекса потребительских цен / А.И. Гринченко, Т.И. Рудченко // Оценка социально-экономического развития: опыт и перспективы : Тезисы докладов и выступлений III Междунар. науч.-практ. конф студентов и молодых ученых, Донецк, 04–05 апреля 2019 года / общ. ред. О.Н. Головинова. – Донецк: ДонНУ. – 2019. – С. 267-269.

136. Руль, Л.В. Интернет-порталы как элемент технологии в государственном и муниципальном управлении / Л.В. Руль // Научные

исследования и разработки студентов: материалы Междунар. студенч. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 5 сент. 2016 г.). – 2016. – С. 114-117.

137. Ручкина, Г.Ф. Социальное обслуживание населения в Российской Федерации: совершенствование правового регулирования / Г.Ф. Ручкина // монография. – 2017. – 180 с.

138. Сабанов, З.М. Организационно-правовые аспекты экономической деятельности в сфере социальной защиты населения / З.М. Сабанов, Р.Э. Кесаева // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология. – 2017. – Т. 17, вып. 1. – С. 25-38.

139. Сальников, В.И. Донецкая Народная Республика: проблемы и перспективы государственности / В.И. Сальников // Журнал исторических, политологических и международных исследований. – 2019. – № 3 (70). – С. 68-75.

140. Семендуева, М.Н. Совершенствование финансового механизма социального обслуживания населения России: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.10 / Семендуева Марина Нуваховна. – Москва, 2017. – 182 с.

141. Сенчаков, В.К. Социальная защищенность в переходный период к рыночной экономике / В.К. Сенчаков / Тезисы доклада Междунар. конф. Экономическая академия. Министерство экономики РФ. – 1993. – 31 с.

142. Сергеев, А.Е. Социальная политика Европейского союза на современном этапе: становление и развитие / А.Е. Сергеев // Известия Российского государственного педагогического университета. – СПб., 2009. – № 93. – 166 с.

143. Сименко, И.В. Сущность, принципы и субъекты государственного финансового контроля расходов бюджета на финансирование социальной сферы / И.В. Сименко, Т.В. Переверзева // Социально-экономическое управление: теория и практика. – 2018. – № 3 (34). – С. 75-78.

144. Симченко, Н.А. Цифровизация социально значимых услуг в условиях цифровой трансформации экономики республики Крым / Н.А. Симченко, И.А. Троян, М.В. Горячих, Е.С. Андрющенко // Сервис в России и за рубежом. –

2019. – Т. 13, № 2 (84). – С. 223-234.

145. Скок, Н.И. Экономические основы социальной работы: Учебное пособие / Н.И. Скок, Е.О. Аквазба, Т.Е. Ухабина. – Тюмень: Тюменский индустриальный университет, 2019. – 145 с.

146. Смотрицкая, И.И. Современные тенденции цифровой трансформации государственного управления / И.И. Смотрицкая, С.И. Черных // Вестник Института экономики РАН. – 2018. – № 5. – С. 22-36.

147. Социальная защита и поддержка граждан / Фонд социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fondnsdnr.ru>. – Дата обращения: 24.10.2020. – Загл. с экрана.

148. Социальная защита / Международная организация труда. Наша история, Ваша история [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.ilo.org/100/ru/story/protection>. – Дата обращения: 18.09.2019. – Загл. с экрана.

149. Социальная квалиметрия, оценка качества и стандартизация социальных услуг / И.Ф. Албегова, Е.А. Серова, Г.Л. Шаматонова; Яросл. гос. ун-т им. П.Г. Демидова. – Ярославль: ЯрГУ, 2015. – 116 с.

150. Социологический анализ качества жизни населения: региональный аспект / А.М. Нагимова. – Казань: Казан. гос. ун-т, 2010. – 306 с.

151. Сподарева, Е.Г. Внебюджетные фонды социального страхования Донецкой народной Республики: состояние, проблемы и тенденции развития / Е.Г. Сподарева // Сборник научных работ серии "Финансы, учет, аудит". – 2019. – № 4 (16). – С. 152-164.

152. Сравнительный анализ законов о социальном обслуживании граждан: от 28 декабря 2013 г. N 442-ФЗ, от 10 декабря 1995 г. N 195-ФЗ и от 2 августа 1995 г. N 122-ФЗ (подготовлен экспертами компании "Гарант").

153. Средний размер пенсий в ДНР [Электронный ресурс] // Донецкое агентство новостей. – Режим доступа: <https://dan-news.info/ekonomika/srednij->

razmer-pensij-v-dnr-prevysil-8600-rublej-dannye-mintruda.html. – Дата обращения: 24.01.2021. – Загл. с экрана.

154. Студеникин, Н.В. Влияние цифровых технологий на социальные услуги: мировой опыт и перспективы в России / Н.В. Студеникин // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. – 2018. – №1. – С. 32-36.

155. Стукалова, Ю.В. Комментарий к Федеральному закону от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" / Ю.В. Стукалова // Специально для системы ГАРАНТ, 2009.

156. Стыров, М.М. Проблемы и перспективы финансирования социальной сферы в России/ М.М. Стыров// Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2013. – № 5 (29). – С. 169-186.

157. Сюпова, М.С. Качество жизни как критерий оценки эффективности социальной политики региона / М.С. Сюпова // Вестник ТОГУ. – 2021. – № 1 (60). – С. 127-136.

158. Тавокин, Е.П. Социальная политика: учебное пособие / Е.П. Тавокин. – М.: НИЦ ИНФРА-М, 2015. – 157 с.

159. Татуев, А.А. Развитие адресных форм социальной защиты населения на региональном уровне / А.А. Татуев, А.М. Ашхотов // Вестник Института дружбы народов Кавказа (Теория экономики и управления народным хозяйством). Экономические науки. – 2012. – № 4 (24). – С. 12-17.

160. Теория и практика социальной работы в современном социуме : сборник научных трудов / под редакцией Г.В. Головин. – Липецк: Липецкий ГПУ, 2020. – 284 с.

161. Тетерина, А.А. Проблемы и перспективы информационной открытости системы социальной защиты в Пермском крае / А.А. Тетерина // Социальная безопасность и защита человека в условиях новой общественной реальности: современные механизмы преодоления бедности: матер. XI Междунар. науч.-практ. конф. ученых, преподавателей, аспирантов. – Пермь. – 2019. – С. 94-98.

162. Технология социальной работы: учебное пособие / В.А. Филатов, М.В. Станкова, Т.В. Щитова, Е.М. Кузнецова. – Омск: Изд-во ОмГТУ, 2008. – 124 с.

163. Тихомирова, В.В. Проблемы формирования и использования финансовых ресурсов системы социальной защиты населения (на примере Республики Коми) / В.В. Тихомирова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2016. – № 5 (47). – С. 158-171.

164. Тишин, Е. Актуальные проблемы социального развития и пути их решения / Е. Тишин // Экономист. – 1997. – С. 28.

165. Трапезникова, И.С. Методика выявления эффективности деятельности муниципального учреждения социального обслуживания и критерии ее оценки / И.С. Трапезникова // Фундаментальные исследования. – 2015. – № 11-4. – С. 824-827.

166. Управление финансами некоммерческих организаций: Учебное пособие / Ю.Е. Клишина, И.И. Глотова, О.Н. Углицких, Е.П. Томилина. – Ставрополь: Литера, 2015. – 128 с.

167. Фролова, Т.И. Гуманитарная повестка российских СМИ. Журналистика, человек, общество [Академические монографии] / Т.И. Фролова. – М.: МедиаМир, 2014. – 352 с.

168. Фулц, И. Положительный опыт предоставления социальных услуг в странах Юго-Восточной Европы / И. Фулц, М. Трейси. – Москва: МОТ, 2008. – 124 с.

169. Хамидуллин, Н.Р. Социально-экономические аспекты формирования государственной политики социальной защиты населения России / Н.Р. Хамидуллин, Р.Р. Галимуллина // ВЕСТНИК ОГУ. – 2018. – № 9 (158). – С. 52-57.

170. Холостова, Е.И. История социальной работы в России: Учебник / Е.И. Холостова. – М.: Издательско-торговая корпорация "Дашков и К", 2013. – 282 с.

171. Холостова, Е.И. Социально ориентированные некоммерческие

организации: Учебное пособие / Е.И. Холостова. – Москва: Дашков и К°, 2017. – 181 с.

172. Худякова, Т.И. Цифровизация социальных услуг в России / Т.И. Худякова // Интеллектуальные системы управления в цифровой экономике: сб. материалов Форума молодых ученых / под ред. О.Н. Пронской; Курск. гос. ун-т. Курск, 2020. – С. 245-248.

173. Цены и тарифы Южной Осетии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://investrso.su/ekonomika/tseny-i-tarify>. – Дата обращения: 15.09.2020. – Загл. с экрана.

174. Чекалева, С.В. Сравнительный анализ интернет-ресурсов региональных органов исполнительной власти в сфере социальной защиты в Приволжском федеральном округе / С.В. Чекалева, С.Е. Гасумова // Социальная безопасность и защита человека в условиях новой общественной реальности: современные механизмы преодоления бедности: матер. XI Междунар. науч.-практ. конф. ученых, преподавателей, аспирантов. – Пермь, 2019. – С. 99-106.

175. Чернецкий, В.Ю. Особенности менеджмента в здравоохранении / В.Ю. Чернецкий, П.А. Климова // Менеджер. – 2021. – № 1 (95). – С. 149-154.

176. Чернецкий, В.Ю. Подходы к формированию организационной культуры в сфере предоставления услуг медицинскими учреждениями / В.Ю. Чернецкий, Л.В. Черная, М.А. Малик // Менеджер. – 2016. – № 3 (77). – С. 148-162.

177. Чернов, И.В. Цифровизация как тенденция развития современного общества: специфика научного дискурса / И.В. Чернов // Гуманитарий юга России. – 2021. – Том 10 (47). – № 1. – С. 121-132.

178. Чернышов, А.Г. Цифровизация и технологизация общественной жизни как социально-политическая проблема: сохранение идентичности и роль государства в условиях развития глобальных сетей / А.Г. Чернышов // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. – 2017. – № 40. – С. 319-328.

179. Чумак, Е.А. Модель оценки уровня устойчивости социальной системы на основе интегрального показателя / Е.А. Чумак // Вестник Международного института рынка. – 2016. – № 2. – С. 39-42.

180. Шайхулов, М.А. Некоторые аспекты повышения эффективности региональной системы социальной защиты населения / М.А. Шайхулов // Вестник Башкирского университета. – 2007. – Том 12. – № 4. – С. 162-165.

181. Шайхулов, М.А. Система социальной защиты населения на региональном уровне: оценка эффективности и направления оптимизации / М.А. Шайхулов // Социология власти. – 2008. – №1 – С. 48-54.

182. Шibaева, М.В. Совершенствование системы управления развитием негосударственных некоммерческих организаций региона в сфере предоставления социальных услуг: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Шibaева Марина Вячеславовна. – Калининград, 2014. – 171 с.

183. Шогенов, М.З. Независимая оценка качества социальных услуг в условиях цифровизации государственного управления / М.З. Шогенов, Т.Б. Гуппоев // Прорывное развитие экономики России: условия, инструменты, эффекты: сб. ст. Междунар. науч.-практ. конф. – Нальчик, 2018. – С. 280-288.

184. Щербаков В.И. Советский рынок: социальная защита человека: Учеб. пособие / В.И. Щербаков. – М.: Дело, 1991. – 203 с.

185. Экономика Донецкой Народной Республики: состояние, проблемы, пути решения: научный доклад / коллектив авторов ГУ «Институт экономических исследований»; под науч. ред. А.В. Половяна, Р.Н. Лепы; ГУ «Институт экономических исследований». – Донецк, 2018. – 260 с.

186. Экономика Донецкой Народной Республики: состояние, проблемы, пути решения: научный доклад / коллектив авторов ГУ «Институт экономических исследований»; под науч. ред. А.В. Половяна, Р.Н. Лепы, Н.В. Шемякиной; ГУ «Институт экономических исследований». – Донецк, 2021. – 360 с.

187. Якобсон, Л.И. Экономика общественного сектора: основы теории государственных финансов Монография / Л.И. Якобсон. – М.: Аспект Пресс,

1996. – 133 с.

188. Яковенко, А.В. Социальная защита населения в условиях цифровизации общества: проблемные аспекты / А.В. Яковенко // Социальная работа: современные проблемы и технологии. – 2020. – № 1. – С. 230-237.

189. Ямковая, И.Н. Организация деятельности органов социальной защиты населения в Российской Федерации / И.Н. Ямковая, А. Рык // Роль молодых ученых и исследователей в решении актуальных задач АПК : Материалы международной научно-практической конференции молодых ученых и обучающихся, Санкт-Петербург-Пушкин, 26-28 марта 2020 года. – Санкт-Петербург-Пушкин: Санкт-Петербургский государственный аграрный университет, 2020. – С. 397-400.

190. Ярембаш, А.И. Механизм развития социальной инфраструктуры и обеспечения занятости / А.И. Ярембаш, Р.А. Троицкая // Инженерная экономика и управление в современных условиях : Материалы научно-практической конференции, приуроченной к 50-летию инженерно-экономического факультета, Донецк, 09 октября 2019 года / Ответственный редактор В.В. Жильченкова. – Донецк: Донецкий национальный технический университет, 2019. – С. 342-352.

191. Anttonen, A. The Young, the Old and the State: Social Care Systems in Five Industrial Nations / A. Anttonen, J. Baldock, J. Sipila. – Edward Elgar Publishing, Cornwall, 2003. – 206 p.

192. Batueva, T.G. The System of Education as a Key Element of the Modern Social Infrastructure in the Region / T.G. Batueva // Journal of Siberian Federal University. Humanities and social sciences. – 2013. – P. 133-138.

193. Ceka, O. Esping-Andersen's typology of welfare state and the post-communist bloc / O. Ceka // Academia. edu [online resource]. Retrieved. – 2017. – Т. 13.

194. Hanesch, W. Soziale Sicherung im europaeischen Vergleich / W. Hanesch // Aus Politik und Zeitgeschichte. – 1998. – S. 15-26.

195. The Social Situation in the European Union. 2002. In Brief. – Luxemburg, 2002. – P. 21.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение А

Справки о внедрении результатов исследования



**МИНИСТЕРСТВО ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ
ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ**

ул. Университетская, 91, г. Донецк, 283048 тел./факс (062) 206-80-70; (062) 206-84-78
e-mail: odt@mtsdpdr.ru Идентификационный код 51001688

На № 16.06.2022 от № 01.11/3264

Диссертационный совет Д 01.001.01
на базе ГОСУДАРСТВЕННОГО
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ «ДОНЕЦКАЯ АКАДЕМИЯ
УПРАВЛЕНИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ
СЛУЖБЫ ПРИ ГЛАВЕ ДОНЕЦКОЙ
НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ»

СПРАВКА

о внедрении в деятельность результатов диссертационной работы
Евтеевой Светланы Геннадьевны, выполненной в рамках темы
«Развитие системы социальной защиты на основе формирования
негосударственного сектора в сфере социальных услуг»,
на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности
08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством
(по отраслям сферы деятельности, в т.ч.: экономика, организация и управление
предприятиями, отраслями, комплексами)

В диссертационной работе Евтеевой С.Г. обоснована целесообразность формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг для развития системы социальной защиты Донецкой Народной Республики.

Значительный практический интерес представляют предложенные в работе концептуальный и организационно-методический подходы к развитию системы социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг, которые будут способствовать оперативной проверке и оцениванию соответствия негосударственных программ и проектов в сфере социальных услуг потребностям общества, иметь обратную связь в процессе мониторинга, использованию информации для бюджетного планирования.

Теоретические и методические подходы результатов научного исследования Евтеевой С.Г. могут быть внедрены на базе Министерства труда и социальной политики Донецкой Народной Республики, что даст возможность иметь единую базу заявителей и реципиентов социальных услуг, систематизировать информацию по всем программам социальной помощи населению, а также повысить эффективность управления сферой социальных услуг в Донецкой Народной Республике.

Первый заместитель Министра



Д.И. Стрельченко



ДОНЕЦКАЯ НАРОДНАЯ РЕСПУБЛИКА
АДМИНИСТРАЦИЯ ВОРОШИЛОВСКОГО РАЙОНА ГОРОДА ДОНЕЦКА
УПРАВЛЕНИЕ ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ

ул. Челюскинцев, 49, г. Донецк, 283086 тел. (062) 337-43-30, факс (062) 337-43-30e-mail: utzn1452@mtspdon.ru

из 05.10.22 № 30/33 П-651
 на № _____ от _____

Диссертационный совет Д 01.001.01
 на базе ГОСУДАРСТВЕННОГО
 ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ
 ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО
 ОБРАЗОВАНИЯ «ДОНЕЦКАЯ
 АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ И
 ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ
 ГЛАВЕ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ
 РЕСПУБЛИКИ»

СПРАВКА

о внедрении в деятельность результатов диссертационной работы
 Евтеевой Светланы Геннадьевны, выполненной в рамках темы
 «Развитие системы социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора
 в сфере социальных услуг»,
 на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности
 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством
 (по отраслям сферы деятельности, в т.ч.: экономика, организация и управление
 предприятиями, отраслями, комплексами)

Результаты научных исследований, которые были получены в рамках диссертационной работы на соискание ученой степени кандидата экономических наук Евтеевой Светланы Геннадьевны, могут быть использованы в деятельности Управления труда и социальной защиты населения Администрации Ворошиловского района города Донецка.

Принят ко вниманию разработанный в диссертационном исследовании методический инструментарий оценки уровня развития системы социальной защиты на основе применения инфографического способа и интегральной оценки, который позволит минимизировать и предотвратить проблемы, возникающие в процессе мониторинга и оценки системы социальной защиты Ворошиловского района г. Донецка.

Полученные результаты исследования также могут быть внедрены при разработке программ социального развития района.

Начальник УТСЗН



Иванчук О.Н.



ДОНЕЦКАЯ НАРОДНАЯ РЕСПУБЛИКА
МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ДОНЕЦКАЯ АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ГЛАВЕ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ»
 83015, город Донецк, Ворошиловский район, улица Челюскинцев, дом 163а,
 Тел., факс: (062) 337-71-08, e-mail: info@donampra.ru

06.09.2022 № 01-06/409
 На № _____ от _____

Диссертационный совет Д 01.001.01
 на базе ГОСУДАРСТВЕННОГО
 ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ
 ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО
 ОБРАЗОВАНИЯ «ДОНЕЦКАЯ АКАДЕМИЯ
 УПРАВЛЕНИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ
 СЛУЖБЫ ПРИ ГЛАВЕ ДОНЕЦКОЙ
 НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ»

СПРАВКА

о внедрении в деятельность результатов диссертационной работы
 Евтеевой Светланы Геннадьевны, выполненной в рамках темы
 «Развитие системы социальной защиты на основе формирования негосударственного
 сектора в сфере социальных услуг»,
 на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности
 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством
 (по отраслям сферы деятельности, в т.ч.: экономика, организация и управление
 предприятиями, отраслями, комплексами)

Положения диссертационной работы Евтеевой Светланы Геннадьевны
 использованы в учебном процессе и отражены в учебно-методическом
 обеспечении ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ
 ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «ДОНЕЦКАЯ
 АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ГЛАВЕ
 ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ» с использованием результатов
 исследования была проведена корректировка содержания учебных дисциплин:

«Финансирование социального обеспечения» для обучающихся 3 курса образовательной программы бакалавриата направления подготовки 38.03.01 Экономика (профиль «Государственные и муниципальные финансы») содержит авторские теоретико-методические разработки по развитию системы социальной защиты в государстве с учетом зарубежного опыта формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг;

«Государственные внебюджетные фонды» для обучающихся 3 курса образовательной программы бакалавриата направления подготовки 38.03.01 Экономика (профиль «Государственные и муниципальные финансы») содержит разработанные автором методические подходы к оценке уровня развития системы социальной защиты в государстве;

«Бюджетная система» для обучающихся 4 курса образовательной программы бакалавриата направления подготовки 38.03.01 Экономика (профили «Финансы и кредит», «Государственные и муниципальные финансы») включает анализ государственных внебюджетных фондов Донецкой Народной Республики;

«Государственные финансы» для обучающихся 2 курса образовательной программы магистратуры направления подготовки 38.04.08 Финансы и кредит (магистерских программ «Финансы и кредит», «Финансы государственного сектора») включает разработанные организационно-экономические аспекты развития системы социальной защиты на основе формирования негосударственного сектора в сфере социальных услуг.

Проректор
ГОУ ВПО «ДОНАУИГС»
канд. гос. упр., доцент



Л.Н. Костина

Приложение Б

Преимущества и недостатки субъектов социальных услуг по организационно-правовым формам

Таблица Б.1 – Поставщики социальных услуг – преимущества и недостатки

	Государство	Некоммерческие организации	Коммерческие организации
1	2	3	4
Преимущества	<p>Ресурсообеспеченность (в т.ч. административная, финансовая, кадровая, инфраструктурная, организационная) Надежность, стабильность государственного сектора, защищенность законом, наличие нормативной правовой базы Наличие системы государственного контроля Доверие со стороны населения Возможность централизованной оценки и анализа ситуации, централизованного принятия решений Стандартный и универсальный системный комплексный подход по формированию и решению проблем в сфере оказания социальных услуг Относительно низкая стоимость услуг, отсутствие необходимости окупаемости вложенных средств Гарантированность и массовость предоставляемых услуг Наличие механизмов взаимодействия с заинтересованными лицами</p>	<p>Ориентация на удовлетворение спроса (удовлетворенный клиент – как конечная цель предприятия) Потенциальная разработка наиболее выгодных для потребителя условий и услуг Гибкость, быстрое реагирование на потребности клиентов Более широкие возможности по адресным программам Наличие мотивации Широкое привлечение добровольцев к оказанию услуг Заинтересованность в долгосрочной работе Гарантии для определенной части потребителей услуг Большой опыт создания и предоставления нетипичных/уникальных социальных услуг Возможность использования лучших мировых практик и инвестиций</p>	<p>Личная заинтересованность в качестве предоставляемых услуг, ориентация на поддержание спроса, как следствие - повышение качества услуг Быстрое реагирование на потребности рынка Коммерческая заинтересованность в развитии инновационных подходов, динамичность, гибкость Оперативность предоставления услуг Использование современных способов работы с информацией Стремление к повышению квалификации, возможность привлечения квалифицированных сотрудников</p>

Продолжение таблицы Б.1

1	2	3	4
Недостатки	<p>Низкая оплата труда сотрудников, предоставляющих социальные услуги Незаинтересованность исполнителя в качестве услуг, отсутствие мотивации, работы на результат Бюрократия, инертность, длинные сроки реализации Невысокое качество услуг, низкая эффективность Отсутствие возможности развития через конкуренцию, Отсутствие новых оригинальных практик, слабое реагирование на потребности рынка Небольшой спектр услуг Устаревшая система работы с информацией (много бумажного труда, неоцифрованные базы данных о нуждающихся в социальных услугах, отсутствие рабочего единого IT-решения для ведения «Историй потребителей социальных услуг», трудность формирования достоверной статистики) Отсутствие обратной связи с потребителем и возможности корректировки услуги, а также ее адресности Слабые профессиональные кадры, особенно на местах</p>	<p>Отсутствие/недостаточное/нестабильное финансирование Отсутствие четкого регулирования и возможность изменения «правил игры» на рынке Отсутствие навыков эффективного управления Недостаточный контроль исполнения качества услуг Ориентированность на грантовую поддержку Отсутствие коммерческого интереса Высокая цена услуг Недостаток профессионализма Низкое доверие населения, распространённость негативных стереотипов,</p>	<p>Низкая прибыльность и связанная с ней незащищенность бизнеса, незаинтересованность в малоприбыльных сферах Краткосрочные цели, не соответствующие стратегии государства. Принципиальная и неизбежная ориентация на прибыль, иногда идущая в разрез интересам заказчика (государства, общества, частного лица) Завышенное ценообразование Недоверие населения к бизнесу Риски недобросовестных исполнителей Неконтролируемость качества исполнения услуг, Необходимость внедрения дополнительных стандартов для контроля качества услуг Зависимость от общих экономических показателей, соответственно, ненадежность, нестабильность</p>

Приложение В

Формы некоммерческих организаций Донецкой Народной Республики

Таблица В.1 – Организационно-правовые формы юридических лиц – некоммерческих организаций

Форма НКО	Характеристика
Потребительские кооперативы	жилищные, жилищно-строительные и гаражные кооперативы, общества взаимного страхования, кредитные кооперативы, фонды проката, сельскохозяйственные потребительские кооперативы
Общественные организации	политические партии и созданные в качестве юридических лиц профессиональные союзы, органы общественной самодеятельности, территориальные общественные самоуправления
Общественные движения	состоящее из участников общественное объединение, преследующее социальные, политические и иные общественно полезные цели, поддерживаемые участниками общественного движения
Ассоциации (союзы)	некоммерческие партнерства, саморегулируемые организации, объединения работодателей, объединения кооперативов и общественных организаций, торгово-промышленные палаты
Товарищества собственников недвижимости	товарищества собственников жилья, садоводческие или огороднические некоммерческие товарищества
Фонды	унитарная некоммерческая организация, не имеющая членства, учрежденная физическими и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследующая социальные, общественно полезные цели
Учреждения	государственные учреждения, муниципальные учреждения и частные учреждения, созданные собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.
Автономные некоммерческие организации	некоммерческая организация, учрежденная гражданами и/или юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов в целях предоставления услуг в области образования, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта и иных услуг.
Религиозные организации	добровольное объединение граждан, иных лиц, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и в установленном законом порядке зарегистрированное в качестве юридического лица.
Государственные корпорации	обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.
Адвокатские палаты	некоммерческая организация, основанная на обязательном членстве и созданная для реализации целей, предусмотренных законодательством об адвокатуре и адвокатской деятельности.
Нотариальные палаты	представляют собой профессиональное объединение, основанное на обязательном членстве, и создано для реализации целей, предусмотренных законодательством о нотариате.
Государственные и трансграничные концерны	объединение субъектов хозяйствования, основанных на праве государственной собственности на территориях Донецкой Народной Республики

Приложение Г

Расчет показателей экономической оценки уровня развития системы социальной защиты в государстве
Таблица Г.1 – Показатели экономической оценки блока «помощь в связи с беременностью и родами»

Показатели	Год X	Год X-1	Год X-2
$D0n$ – дефицит доходов бедного населения при отсутствии программы социальной защиты n , руб.	817 000 000	713 000 000	590 000 000
$D1n$ – дефицит доходов бедного населения после выплаты помощи по программе социальной защиты n , руб.	700 000 000	594 000 000	497 600 000
E_n – общая сумма полученного пособия в рамках программы социальной защиты n , руб.	390 000 000	340 000 000	280 000 000
j – количество человек	100	100	100
μ – средний совокупный доход человека, руб.	15 000	14 000	14 000
r_i – i -й ранг домохозяйства в шкале совокупного дохода	2	2	2
$y_{k,i}$ – компонент k дохода получателя i , руб.	19 200	19 485	17 464
po_{0n} – уровень бедности (по относительному критерию) при отсутствии программы n социальной защиты, %	15,23%	16,26%	17,29%
po_n – уровень бедности (по относительному критерию), %	15,00%	16,00%	17,00%
n – порядковый номер программы социальной защиты	1	1	1
$N_{po_{0n}}$ – часть бедных получателей помощи по программе n социальной защиты, %	2,91%	3,62%	3,90%
N_{po_n} – часть бедного населения (по относительному критерию), %	15,00%	18,00%	20,00%
$E_{n_1_2dec}$ – сумма помощи по программе n социальной защиты, попадающей в первые две децильные группы (по расходам), руб.	96 720 000	86 700 000	70 280 000
$N_{r_{n_1_2dec}}$ – численность населения первых двух децильных групп (по расходам), получающих пособие по программе n социальной защиты, чел.	2 105	2 385	2 723
N_{rn} – общая численность населения, получающего помощь по программе n социальной защиты, чел.	8 524	9 577	10 472

Таблица Г.2 – Показатели экономической оценки блока «помощь на детей одиноким матерям (отцам)»

Показатели	Год X	Год X-1	Год X-2
$D0n$ – дефицит доходов бедного населения при отсутствии программы социальной защиты n , руб.	700 000 000	596 000 000	473 000 000
$D1n$ – дефицит доходов бедного населения после выплаты помощи по программе социальной защиты n , руб.	569 500 000	483 200 000	386 600 000
E_n – общая сумма полученного пособия в рамках программы социальной защиты n , руб.	290 000 000	240 000 000	180 000 000
j – количество человек	100	100	100
μ – средний совокупный доход человека, руб.	10 000	9 000	8 000
r_i – i -й ранг домохозяйства в шкале совокупного дохода	3	3	3
$y_{k,i}$ – компонент k дохода получателя i , руб.	3 300	2 970	2 526
$ровn$ – уровень бедности (по относительному критерию) при отсутствии программы n социальной защиты, %	15,09%	16,10%	17,11%
$ров$ – уровень бедности (по относительному критерию), %	15,00%	16,00%	17,00%
n – порядковый номер программы социальной защиты	2	2	2
$Нровn$ – часть бедных получателей помощи по программе n социальной защиты, %	0,48%	0,67%	0,67%
$Нров$ – часть бедного населения (по относительному критерию), %	15,00%	18,00%	20,00%
$E_{n_1_2dec}$ – сумма помощи по программе n социальной защиты, попадающей в первые две децильные группы (по расходам), руб.	98 310 000	77 520 000	63 000 000
$N_{Гn_1_2dec}$ – численность населения первых двух децильных групп (по расходам), получающих пособие по программе n социальной защиты, чел.	1 684	1 987	2 424
$N_{Гn}$ – общая численность населения, получающего помощь по программе n социальной защиты, чел.	5 398	6 451	7 346

Таблица Г.3 – Показатели экономической оценки блока «помощь малообеспеченным семьям»

Показатели	Год X	Год X-1	Год X-2
$D0n$ – дефицит доходов бедного населения при отсутствии программы социальной защиты n , руб.	920 528 324	816 528 324	693 528 324
$D1n$ – дефицит доходов бедного населения после выплаты помощи по программе социальной защиты n , руб.	680 428 324	592 128 324	553 528 324
E_n – общая сумма полученного пособия в рамках программы социальной защиты n , руб.	490 000 000	440 000 000	280 000 000
j – количество человек	100	100	100
μ – средний совокупный доход человека, руб.	5 000	4 500	4 500
r_i – i -й ранг домохозяйства в шкале совокупного дохода	4	4	4
$y_{k,i}$ – компонент k дохода получателя i , руб.	3 050	2 745	2 661
$ровn$ – уровень бедности (по относительному критерию) при отсутствии программы n социальной защиты, %	15,29%	16,29%	17,32%
$ров$ – уровень бедности (по относительному критерию), %	15,00%	16,00%	17,00%
n – порядковый номер программы социальной защиты	3	3	3
$Нровn$ – часть бедных получателей помощи по программе n социальной защиты, %	0,68%	0,70%	1,02%
$Нров$ – часть бедного населения (по относительному критерию), %	15,00%	18,00%	20,00%
$E_{n_1_2dec}$ – сумма помощи по программе n социальной защиты, попадающей в первые две децильные группы (по расходам), руб.	191 590 000	172 040 000	114 800 000
$N_{Гn_1_2dec}$ – численность населения первых двух децильных групп (по расходам), получающих пособие по программе n социальной защиты, чел.	4 077	4 454	4 827
$N_{Гn}$ – общая численность населения, получающего помощь по программе n социальной защиты, чел.	11 387	12 440	13 335

Таблица Г.4 – Показатели экономической оценки блока «помощь на оплату жилищно-коммунальных услуг»

Показатели	Год X	Год X-1	Год X-2
$D0n$ – дефицит доходов бедного населения при отсутствии программы социальной защиты n , руб.	718 745 217	614 745 217	491 745 217
$D1n$ – дефицит доходов бедного населения после выплаты помощи по программе социальной защиты n , руб.	673 745 217	577 245 217	463 745 217
E_n – общая сумма полученного пособия в рамках программы социальной защиты n , руб.	300 000 000	250 000 000	200 000 000
j – количество человек	1 000	1 000	1 000
μ – средний совокупный доход человека, руб.	7 000	6 500	6 300
r_i – i -й ранг домохозяйства в шкале совокупного дохода	5	5	5
$y_{k,i}$ – компонент k дохода получателя i , руб.	1 000	1 312	1 271
$ровn$ – уровень бедности (по относительному критерию) при отсутствии программы n социальной защиты, %	15,63%	16,64%	17,62%
$ров$ – уровень бедности (по относительному критерию), %	15,00%	16,00%	17,00%
n – порядковый номер программы социальной защиты	4	4	4
$Нровn$ – часть бедных получателей помощи по программе n социальной защиты, %	6,21%	7,07%	7,96%
$Нров$ – часть бедного населения (по относительному критерию), %	15,00%	18,00%	20,00%
$E_{n_1_2dec}$ – сумма помощи по программе n социальной защиты, попадающей в первые две децильные группы (по расходам), руб.	43 800 000	37 750 000	29 200 000
$N_{Гn_1_2dec}$ – численность населения первых двух децильных групп (по расходам), получающих пособие по программе n социальной защиты, чел.	3 454	3 670	3 646
$N_{Гn}$ – общая численность населения, получающего помощь по программе n социальной защиты, чел.	16 848	17 901	18 796

Таблица Г.5 – Показатели экономической оценки блока «другие социальные услуги и льготы»

Показатели	Год X	Год X-1	Год X-2
$D0n$ – дефицит доходов бедного населения при отсутствии программы социальной защиты n , руб.	626 214 579	522 214 579	399 214 579
$D1n$ – дефицит доходов бедного населения после выплаты помощи по программе социальной защиты n , руб.	608 214 579	511 714 579	391 214 579
E_n – общая сумма полученного пособия в рамках программы социальной защиты n , руб.	200 000 000	150 000 000	100 000 000
j – количество человек	1 000	1 000	1 000
μ – средний совокупный доход человека, руб.	10 000	9 400	8 900
r_i – i -й ранг домохозяйства в шкале совокупного дохода	1	1	1
$y_{k,i}$ – компонент k дохода получателя i , руб.	2 000	1 880	1 780
$ровn$ – уровень бедности (по относительному критерию) при отсутствии программы социальной защиты, %	14,72%	15,71%	16,65%
$ров$ – уровень бедности (по относительному критерию), %	15,00%	16,00%	17,00%
n – порядковый номер программы социальной защиты	5	5	5
$Нровn$ – часть бедных получателей помощи по программе n социальной защиты, %	4,19%	5,06%	5,68%
$Нров$ – часть бедного населения (по относительному критерию), %	15,00%	18,00%	20,00%
$E_{n_1_2dec}$ – сумма помощи по программе n социальной защиты, попадающей в первые две децильные группы (по расходам), руб.	25 400 000	18 600 000	11 400 000
$N_{Гn_1_2dec}$ – численность населения первых двух децильных групп (по расходам), получающих пособие по программе n социальной защиты, чел.	1 107	1 275	1 418
$N_{Гn}$ – общая численность населения, получающего помощь по программе n социальной защиты, чел.	6 917	7 970	8 865