

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 352.84(477)

О. Ю. Бобровська

доктор наук з державного управління, професор,
завідувач кафедри економіки та регіональної економічної політики
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

Є. В. Жадан

аспірант кафедри економіки та регіональної економічної політики
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ ПІДХІД ДО СТВОРЕННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТЕРИТОРІЙ ЯК ЧИННИК УСПІШНОГО РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У статті запропоновано концептуальний підхід до побудови системи забезпечення соціальної безпеки територій різних рівнів. Визначено склад методичного забезпечення аналізу умов формування соціальної безпеки територій. Обґрунтовано пріоритетні напрями забезпечення соціальної безпеки територій в умовах реформування місцевого самоврядування.

Ключові слова: соціальна безпека, реформування місцевого самоврядування, чинники впливу, система запобігання соціальним негараздам, соціальна небезпека.

Постановка проблеми. У системі чинників, що детермінують процеси реформування місцевого самоврядування й територіальної організації влади в Україні, чільне місце посідає стан соціальної безпеки, що формується на певній території. Причини цього різноманітні, але найсуттєвішими є швидка зміна та неможливість прогнозування динаміки зовнішнього середовища. Лише комплексний розгляд усіх елементів системи безпеки уможлиблює забезпечення формування теоретичного підґрунтя для управління процесом гарантування окремої складової безпеки певної соціально-економічної системи, зокрема соціальної безпеки територій.

Головними ознаками соціальної небезпеки є зниження довіри до влади і її авторитету, соціальні збурення, зниження матеріального забезпечення громадян, зменшення можливості працевлаштування, незадовільний стан соціальної і транспортної інфраструктури територій, негативна реакція населення на дії влади тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Виокремленню явища «соціальна безпека» та ви-

значенню його змісту й ролі в суспільному житті й розвитку суспільства приділяється значна увага з боку науковців і практиків, а трактування цього терміна здійснюється здебільшого на двох рівнях: як елемента національної безпеки та з позиції власної безпеки особистості [1; 2; 3, 4; 9].

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Утім як чинник реалізації функцій місцевого самоврядування соціальна безпека не досліджувалась, а її значущість для успішного проведення реформ із децентралізації влади поки повністю не усвідомлюється. Водночас реформування місцевого самоврядування неможливо здійснювати без урахування дії чинників соціальної небезпеки і створення умов запобігання їхньому впливу в просторі міст і регіонів.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є поглибити й обґрунтувати уявлення про стан і шляхи забезпечення соціальної безпеки територій як підґрунтя успішності проведення реформ місцевого самоврядування; запропонувати концептуальний підхід до побудови системи забезпечення соціальної безпеки територій.

Виклад основного матеріалу. Узагальнивши множини наявних трактувань поняття «соціальна безпека», ми визначили зміст цього явища для рівня «місто». Соціальна безпека міста – це такий стан його соціально-економічної системи, що дає змогу протистояти внутрішнім і зовнішнім загрозам порушення рівноваги в суспільному розвитку, знижувати рівень впливу чинників соціальної дестабілізації, підвищувати рівень соціального партнерства, соціального корпоративізму й корпоративної культури, а також ступеня керованості власного розвитку.

Поданий зміст терміна «соціальна безпека» надає можливість глибоко усвідомити необхідність системної підтримки її належного стану, починаючи з базових (низових) ланок суспільства як складової національної безпеки країни. Відсутність соціальної небезпеки означає належне матеріальне забезпечення населення, реалізацію повного спектру соціальних гарантій, сприятливу демографічну ситуацію, політичну стабільність, соціальний порядок і соціальну відповідальність влади. На сучасному етапі соціальна безпека здебільшого розглядається на державному рівні. Перевага надається дослідженню проблеми соціальної безпеки в складі державної політики й національної безпеки, а дослідження питань забезпечення соціальної безпеки регіонів здійснюються безсистемно та непослідовно. Така ситуація зумовлює недостатній рівень дослідження соціальних суперечностей на регіональному рівні, які відображаються в нестабільності економічного розвитку, неподоланому безробітті, некерованих міграційних процесах, низькому рівню життя населення, що створює соціальне напруження й умови соціальної небезпеки.

В Україні останніми роками стійко спостерігається постійне збільшення соціальних негараздів, що може призвести до незворотного соціального лиха, якщо не приділяти увагу формуванню системи соціальної безпеки на територіальному рівні під час реформування місцевого самоврядування. Такий стан повинен акцентувати увагу дослідників і практиків до передбачення й запобігання цьому явищу на рівні територіальних громад.

Першим кроком вирішення зазначеної проблеми має стати усвідомлення того, що на стан соціальної безпеки впливає низка чинників. Тому з'ясування підходів і методів управління чинниками впливу на її стан потребує визначення характеристик вияву соціальних деформацій,

з'ясування причин соціальних суперечностей і їх розв'язання. Серед таких характеристик – погіршення суспільних, соціальних, політичних, трудових та інших відносин, неповне й неякісне задоволення соціальних потреб, розбіжність соціальних інтересів різних груп населення, застарілі методи їх узгодження тощо.

Стан соціальної безпеки регіонів можна оцінити за низкою фактично досягнутих показників, таких як рівень заробітної плати, соціальних виплат, стан ринку праці, обсяги асигнувань на розвиток освіти й охорони здоров'я в місцевих бюджетах, відношення заробітної плати до прожиткового мінімуму, частки доходів, витраченої населенням на харчування і сплату комунальних послуг, шляхом порівняння їх із граничними значеннями соціальних стандартів.

За локальними економічними характеристиками стану соціальної безпеки можна визначити стан задоволення матеріальних потреб населення певної території, але ця складова безпеки сама по собі не дає змоги вирішити проблему її системної цілісності й розвитку.

Опрацювання проектів законодавчих актів із питань реформування місцевого самоврядування та державної регіональної політики, повноважень і відповідальності органів місцевої влади після фінансової децентралізації [6; 8; 5; 7], змісту стратегічних планів і програм соціального розвитку дає змогу впевнитись у тому, що соціальні суперечності, які виникають у суспільстві, беруть початок на рівні міст і регіонів. Тому успішна діяльність об'єднаних територіальних громад потребує насамперед вирішення питань соціальної безпеки за якомога більшою частиною її складових і чинників впливу. Необхідно надати соціальній безпеці, з одного боку, самостійного статусу, а з іншого – уповноважити органи місцевого самоврядування вирішувати проблему її забезпечення в контексті питань, що постають під час реформування місцевого самоврядування.

Отже, провідною ланкою забезпечення соціальної безпеки є соціалізація управлінських процесів за участю органів місцевого самоврядування. Соціалізація управління тісно пов'язана із посиленням соціальної функції держави та переважанням її над усіма іншими. У цьому контексті місцеве самоврядування є щаблем соціального управління, що, з одного боку, ініціюється міським співтовариством, з іншого – впливає на нього з метою оптимізації процесів соціальної конкуренції.

Більш детальному визначенню цих питань сприятиме концепція системи забезпечення належного стану соціальної безпеки регіону (місія, цілі, завдання, принципи, стратегія, політика, функції, методи, організаційні форми процесів і схем діяльності, механізми контролю й регулювання). Мета формування та реалізації концепції – створення умов для надійного, гарантованого забезпечення соціальної безпеки на території регіону шляхом побудови й функціонування регіональної системи розвитку умов життєдіяльності населення, на засадах законності й верховенства права за підтримки місцевого самоврядування, держави та підприємницького сектора.

Система забезпечення соціальної безпеки регіону являє собою сукупність відносин між органами влади, суб'єктами економічної діяльності, працездатним населенням і недержавними організаціями, спрямованими на розширення можливостей гарантування соціальної безпеки в територіальному просторі регіону за рахунок поглиблення інтеграції соціально-виробничих процесів, упорядкування й регулювання потоків внутрішньої регіональної міграції населення, розвитку корпоративних соціальних відносин і соціальної відповідальності, формування регіонального публічно-приватного партнерства, створення регіональних мережевих кластерів і регіональних корпорацій та їхнього інституційного середовища.

Першим кроком обґрунтування складових і змісту системи забезпечення належного стану соціальної безпеки регіону має бути аналіз такої низки соціально-економічних явищ і процесів:

- порівнянність соціальних інтересів певних груп населення та влади;
- форми соціальної взаємодії;
- міграційні процеси;
- суб'єктна структура органів місцевої влади, які реалізують завдання соціального захисту й безпеки населення;
- стан соціальної інтеграції населення та суб'єктна структура соціуму території;
- ресурсний потенціал регіону;
- рівень упорядкованості соціального середовища;
- історичні тенденції домінування окремих аспектів соціальних і трудових відносин і напрямів їх розвитку;
- базові суперечності суспільного життя й соціальної конкуренції в сферах і процесах діяльності;

- рівень ефективності використання ресурсів, руйнування трудового потенціалу;

- форми економічних і соціальних, правових та інших відносин, які трансформуються в мережеві зв'язки процесів формування соціальної безпеки.

Визначення найважливіших характеристик і показників сфери формування соціальної безпеки регіону дасть змогу з'ясувати широку гаму соціальних об'єктивно існуючих суперечностей і соціальних загроз, умови їх виникнення й тенденції розвитку, визначити підходи до вибору засобів і механізмів покращення соціальної ситуації шляхом узгодження трудових, соціальних, правових та інших превентивних запобіжних заходів щодо забезпечення соціальної безпеки.

Науково обґрунтовані методичні засади аналізу стану соціальної безпеки регіону дадуть можливість отримати аналітичну інформацію для систематизації всіх видів і аспектів потенційних загроз за джерелами їх виникнення (економічними, демографічними, політичними, техногенно-екологічними), визначити поляризацію населення за рівнем «соціальних хвороб», доходів, причини трудової міграції, депопуляції та старіння населення тощо. Це допоможе доповнити елементи соціальної безпеки в складі чинників соціально-економічного розвитку, урахувати основні завдання під час розробки стратегій і програм соціально-економічного розвитку територій.

Серед пріоритетних напрямів забезпечення соціальної безпеки регіону в процесах реформування місцевого самоврядування варто розглядати такі:

- розвиток мережевої соціально-виробничої, галузевої та міжгалузевої кооперації суб'єктів господарювання на території регіону;
- забезпечення продуктивної зайнятості шляхом створення умов з метою побудови регульованих внутрішньорегіональних потоків трудової міграції для забезпечення трудовими ресурсами регіональних мережевих виробничих комплексів;
- підвищення організаційної корпоративної культури відповідальності влади та бізнесу;
- підтримка відтворення промислово-господарських виробничих, матеріально-технічних, інформаційно-комунікативних, інноваційно-інвестиційних, соціально-культурних і оздоровчих комплексів на території регіону, що мають спільні цілі і стратегії розвитку, споріднені тех-

нології й використовувані ресурси, пов'язані комунікативними заходами та господарськими зв'язками.

Виняткове значення для отримання результатів аналізу має його якісне методичне забезпечення. У переліку методичних засад аналізу середовища формування стану соціальної безпеки має бути таке:

– методичне забезпечення аналізу соціальних потреб населення;

– методичне забезпечення аналізу узгодження соціальних та інших інтересів мешканців і влади;

– методичне забезпечення оцінювання стану соціальних відносин;

– складові й аспекти формування соціального середовища.

Висновки і пропозиції. Створення концептуально цілісного та науково обґрунтованого комплексу методичних рекомендацій щодо формування й запровадження системи забезпечення соціальної безпеки регіонів дасть змогу такого: забезпечити умови сприятливого соціального середовища, необхідного для захисту всебічного розвитку мешканців території, реалізації їхніх здібностей, захисту прав, і стати надійним підґрунтям побудови нової моделі місцевого самоврядування; не допускати впливу населення за межі регіону з причин соціальної небезпеки (відсутність роботи, житла, неякісної соціальної інфраструктури й соціального дискомфорту); підвищити адаптаційність регіональної спільноти міст на території регіонів до сучасних викликів соціальної небезпеки; розвивати соціальне середовище регіонів за рахунок збільшення соціальних видатків працюючого населення та суб'єктів господарювання.

Подальшими науковими пошуками в напрямі забезпечення соціальної безпеки на рівні міст і регіонів як підґрунтя якості місцевого самоврядування й чинника ефективності реформаторських заходів може бути дослідження технології та механізмів процесів забезпечення соціальної безпеки і створення її інституційного середовища.

Список використаної літератури:

1. Давидюк О.О. Соціальна безпека: проблеми теоретичного аналізу та побудови системи показників / О.О. Давидюк. – К. : Центр соціальних досліджень, 2008. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cpsr.org.ua/?pr=6&id=175>.
2. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [О.М. Бориславська, І.Б. Заверуха, А.М. Школик та ін.] ; Центр політ.-прав. реформ. – К. : Вид-во «Москаленко О.М.», 2012. – 212 с.
3. Ільчук Л.І. Основні загрози та пріоритети соціальної безпеки в Україні / Л.І. Ільчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/26802/18llchuk.pdf?sequence=1>.
4. Мехедова Т.М. Удосконалення механізмів регулювання соціальних процесів на рівні громади : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми самоврядування» / Т.М. Мехедова ; ДонДУ. – Дон. : ДонДУУ, 2011. – 22 с.
5. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 лют. 2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52379.
6. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 5 лют. 2015 р. № 156-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/156>.
7. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11 лип. 2001 р. № 2625-14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2625-14.
8. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квіт. 2014 р. № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
9. Халецька А.А. Формування державної політики соціального захисту населення в умовах макроекономічної нерівноваги : автореф. дис. ... докт. держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / А.А. Халецька ; НАДУ. – К. : НАН, 2010. – 42 с.

Бобровская Е. Ю., Жадан Е. В. Концептуальный подход к созданию системы социальной безопасности территорий как фактор успешного реформирования местного самоуправления

В статье предложен концептуальный подход к построению системы обеспечения социальной безопасности территорий разных уровней. Определен состав методического обеспечения анализа условий формирования социальной безопасности территорий. Обоснованы приоритетные направления обеспечения социальной безопасности территорий в условиях реформирования местного самоуправления.

Ключевые слова: социальная безопасность, реформирование местного самоуправления, факторы влияния, система предотвращения социальных неурядиц, социальная опасность.

Bobrovska O., Zhadan E. Conceptual approach to the development of areas' social security system as a factor of successful local self-government reforming

The paper proposes a conceptual approach to building a system of areas' social security. The sense of methodological support of social regional security system formation conditions analysis is grounded. The article is devoted to substantiation of the priorities of social security ensuring into the process of local self-government reforming.

Key words: social security, local government reforming, factors of influence, system of social adversities preventing, social danger.