

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

УДК 35.01:351.84

Криштанович М.Ф.

Національний університет «Львівська політехніка»

Гонтар З.Г.

Львівський державний університет безпеки життєдіяльності

УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ У КОНТЕКСТІ БЕЗПЕКИ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВИРІШЕННЯ

У статті проаналізовано стан забезпечення державного соціального розвитку та регіональної безпеки в Україні. Визначено основні складники системи державного управління соціальним розвитком і безпекою в регіоні, а також основні напрями подальшого соціального розвитку в Україні в контексті її безпеки. Загалом окреслено перспективи модернізації системи державного управління соціальним розвитком регіонів передусім у контексті здійснення децентралізації державно-управлінських процесів у соціальній сфері. Доведено, що соціальний розвиток регіонів є передумовою безпеки держави в умовах інтеграційних процесів.

Ключові слова: державне управління, соціальний розвиток, регіональна безпека, соціальна безпека, стратегія.

Постановка проблеми. Сучасне українське суспільство характеризується суперечливістю процесу реформування. Розвиток особистості й соціуму в перехідний період іде або шляхом розкриття нових можливостей, або шляхом деградації. З огляду на це, особливої актуальності набувають поняття «соціальна безпека», «регіональна безпека» як базис існування особистості й стабільного розвитку держави та її регіонів. Для України єдиним і досить складним у практичному розумінні аспектом щодо вирішення питання регіональної безпеки є процес модернізації системи державного управління соціальною сферою, моделювання розвитку відносин у ній, кінцевий результат якого дасть змогу визначити ціленаправлене поєднання методів управління процесом забезпечення системи безпеки. Для більш розвинутих країн модернізація є змагальним процесом, який забезпечує оновлення.

Регіональна політика в Україні визначається системою цілей і завдань органів державної влади з управління соціальним та економічним розвитком територій, а також механізмом їх реалізації. Вимогою часу є зміна форм і методів взаємодії таких органів між собою, а також з інститутами громадськості. Це зумовлено необхідністю децентраліза-

ції державно-управлінських процесів, зміщення акцентів реформування на регіональний рівень особливо в соціальній сфері, а також посилення відповідальності регіональної державної адміністрації за перебіг такого реформування. Отже, потрібне чітке розмежування функцій владних інституцій, оскільки кожен регіон має право самостійно використовувати свої ресурси, тому необхідним є здійснення дослідження проблеми безпеки в контексті забезпечення розвитку регіонів.

Деякі особливості функціонування системи державного управління в Україні у сфері національної безпеки формувалися лише останніх кілька років. У зв'язку із цим актуальним є визначення концептуальних положень формування соціальної безпеки регіону в системі пріоритетів соціально-економічного розвитку держави в умовах інтеграційних процесів і системи безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До питань соціального розвитку та регіональної безпеки зростає увага як теоретиків, так і практиків державного управління, зокрема В. Бакумка, Л. Мельничук, О. Снігова, С. Білої, О. Бобровської, З. Варналія, І. Дегтярьової, О. Ілляш та ін. Державне регулювання такого розвитку здійснюється на різних рівнях управління. Сьогодні варто

наголосити, що в сучасних умовах необхідним є вирішення питання регіональної безпеки, модернізації системи державного управління соціальною сферою з метою забезпечення соціально-економічного регіонального розвитку в умовах інтеграційних процесів і системи безпеки.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження сучасного стану забезпечення регіональної безпеки й складників соціальної сфери, зокрема системи державного управління ними, а також особливостей її формування та розвитку в контексті забезпечення достатнього рівня безпеки держави та її регіонів в умовах інтеграційних процесів.

З огляду на актуальність визначеної тематики, виникає необхідність у поглибленні наукових досліджень у напрямі обґрунтування концептуальних положень формування соціальної безпеки регіону в системі пріоритетів соціально-економічного розвитку держави. Поставлена мета передбачає розв'язання такого завдання: запропонувати науково-методичні засади формування соціальної безпеки регіону.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до пріоритетів розвитку України, зосередження потребує державне управління соціальною сферою, зокрема система державного управління. В умовах модернізаційних державно-управлінських змін і соціальної трансформації такі реформи не робляться за короткий проміжок часу, це складний процес, якщо ми хочемо не просто все зруйнувати, а реально побудувати, водночас не зруйнувати систему країни тощо [1; 2].

Регіональна соціальна безпека, як і соціальна безпека країни загалом, передбачає економічну стабільність, соціальні гарантії, необхідні для життєдіяльності й відтворення потенціалу населення. Специфіка регіональної соціальної безпеки полягає насамперед у відмінностях, що властиві різним регіонам, таких як соціально-економічне становище, політичні вподобання, етнопонаціональний склад населення, ресурсний і трудовий потенціал регіону, демографічна ситуація.

Формування соціальної безпеки регіону як складника національної безпеки держави в сучасних умовах має низку особливостей планування та організації: економічного забезпечення національних і територіальних інтересів громадян, у том числі в умовах сьогодення з урахуванням загроз у східних регіонах України; подолання загроз суб'єктивно-функціонального порядку, які зумовлені прорахунками державного регулювання; посилення загроз впливу інтеграційних і глобалізаційних процесів, що вимагає розро-

блення відповідних заходів стабілізації на рівні регіональної політики.

Тому постає питання про визначення заходів, методів і механізмів, які б дали змогу ефективно запобігати потенційним загрозам і нейтралізувати наявні загрози й ризики національним інтересам, що є наслідками недостатньої ефективності державного управління у сфері соціальної безпеки.

Незаперечним є той факт, що ефективна система безпеки повинна бути в пріоритеті національних інтересів держави. Держава має сприяти підтримці економічної, соціальної та політичної стабільності в кожному регіоні. Основними напрямками соціально-економічного розвитку регіонів України на майбутній період має стати реформа системи державного управління, побудова нових інститутів.

Актуальними й цікавими є наукові розробки Г. Ситника, В. Олуйко, І. Мойсеєнко та інших щодо Концепції національної та соціальної безпеки: у ній, на думку авторів, повинні бути відображені результати аналізу суспільних цінностей, їх загроз і напрями трансформації таких цінностей у національні інтереси [3; 4].

Учені В. Скуратівський, О. Линдюк, О. Ілляш та інші дослідили соціальну безпеку українського суспільства й визначили шляхи її забезпечення у сфері різних відносин: духовних, політичних, економічних, соціально-трудова тощо [5, с. 24; 6, с. 201].

Погоджуємося з В. Бакуменко, С. Поповим, Г. Голубчиком, що формування публічного адміністрування загалом і державної соціальної політики зокрема за кордоном відбувалося в напрямі зміни технологічного складника й втрати свого значення ієрархічного компонента [7, с. 21; 8, с. 26]. В Україні також важливим є здійснення кардинальної трансформації системи державного управління, передусім доцільно в найближчий час реалізувати низку заходів, а саме: здійснити розмежування повноважень між державними органами влади та органами місцевого самоврядування (далі – ОМС); передати ОМС достатні фінансові ресурси; забезпечити участь громадськості у вирішенні питань територіального значення; створити сприятливі умови для ведення бізнесу; упровадити високі екологічні стандарти; ефективно використовувати «портфель ресурсів» для стабільного розвитку територій і підвищення їх конкурентоспроможності; забезпечити доступність і високу якість надання адміністративних послуг; здійснити ефективне міжрегіональне співробітництво тощо.

Соціальна безпека є невід'ємною частиною національної безпеки. Головними складниками національної безпеки є безпека особистості, суспільства й держави загалом. У нових геополітичних умовах, урахувавши регіональні процеси та інтереси демократичного світу, очевидно, що система державного управління передбачає створення нових інститутів державного управління, ставить на порядок денний питання про їх реформування й адаптацію до сучасних тенденцій світового розвитку шляхом підготовки чітко сформульованих позицій України з питань національної безпеки.

Розроблення сучасної теорії та державної політики забезпечення національної безпеки України викликані не тільки змінами філософсько-світоглядних уявлень про явище національної безпеки, а й змінами підходів до забезпечення державою системи безпеки.

Система вітчизняних нормативно-правових актів у сфері забезпечення національної безпеки передусім не є цілісною й нерівномірно регулює процес забезпечення різних, взаємопов'язаних видів безпеки. Так, у нашій державі діє Закон України «Про національну безпеку України», прийнято нові редакції Стратегії національної безпеки, Воєнної доктрини, розробляється Концепція інформаційної безпеки.

Проте, окрім воєнного та інформаційного складників національної безпеки, є політична, економічна, екологічна, гуманітарна, соціальна, науково-технологічна сфери її забезпечення. Негативні наслідки політики безпеки СРСР, де домінуючим видом безпеки була воєнний її складник, оборонні програми мали пріоритетне значення, багато технічних винаходів спочатку використовувалися з військовим призначенням, а вже потім могли адаптуватись до вимог народного господарства. У результаті недостатню увагу було приділено етнополітичній, економічній і соціальній безпеці, що й стало одним із вагомих чинників розпаду СРСР. Ознаки такого однобічного підходу спостерігаються й у сучасній Україні, де домінуюче значення отримують воєнна та інформаційна безпека. Цей підхід уже призводить до негативних соціально-економічних наслідків і може спричинити чергову політичну дестабілізацію.

Стратегія національної безпеки України розрахована на термін до 2020 р. Стратегія зараховує до основних загроз національній безпеці:

- агресивну політику Росії;
- неефективність системи забезпечення національної безпеки України;

– корупцію та неефективну систему державного управління;

– економічну кризу, виснаження фінансових ресурсів держави, зниження рівня життя населення;

– загрози енергетичній, інформаційній, екологічній і техногенній безпеці.

Стратегія національної безпеки України чітко визначає два блоки загроз: зовнішній і внутрішній. Зовнішня загроза – Росія. Як зазначають автори документа, вперше в історії одна з держав-постійних членів Ради Безпеки ООН, яка володіє ядерною зброєю, використовує цей фактор для залякування міжнародного співтовариства, нехтує міжнародним правом, використовує свій військовий потенціал для анексії та захоплення території європейської країни. Внутрішніми загрозами нацбезпеці названо неефективність системи забезпечення нацбезпеки; корупцію й неефективну систему державного управління; економічну кризу та виснаження фінансових ресурсів держави; зниження рівня життя населення; загрози енергетичній, інформаційній, екологічній і техногенній безпеці [1].

Гальмування проведення або нехтування проведенням відповідних реформ може трагічно вплинути на існування самої держави та незалежності країни. Є сподівання й надія, що цього разу Стратегія національної безпеки створить необхідні параметри та механізми, за яких безпека держави буде посилена й упроваджена разом із побудовою сталої системи верховенства права, демократії та економічного добробуту громадян.

Відповідно до специфіки державної політики соціального розвитку регіонів, виокремлюються два рівні її інституційного забезпечення: рівень держави та рівень регіону. При цьому рівень держави представлено сукупністю вищих і центральних органів державної влади, особливе місце серед яких посідає Верховна Рада України, що за своїм статусом єдиним органом законодавчої влади покликана створювати правову базу у сфері державного управління соціальним розвитком регіонів. Крім того, у діяльності законодавчого органу значне місце посідає виконання контрольних функцій, а саме здійснення через діяльність парламентських комітетів у визначених сферах відання контролю за додержанням норм законів та інших нормативно-правових актів, виконання загальнодержавних програм, діяльністю органів і посадових осіб, яких він обирає, призначає або затверджує, а також контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини та громадя-

нина через функціонування інституту Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. Водночас недосконалість законодавчого середовища для формування й упровадження політики у сфері соціального розвитку регіонів і рівня виконання законодавчих норм яскраво демонструє недостатню реалізацію можливостей парламенту та відповідних парламентських структур під час здійснення своїх основних функцій.

Центральне місце в системі органів, які здійснюють державне управління соціальним розвитком регіонів, посідають органи виконавчої влади. Вищим органом у їх системі є Кабінет Міністрів України. Серед конституційно визначених і конкретизованих Законом України «Про Кабінет Міністрів України» завдань уряду, які спрямовані на вирішення соціальних проблем регіонального розвитку, варто виокремити вирішення питань державного управління у сфері соціальної політики, праці та зайнятості, охорони здоров'я, освіти, науки, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, розв'язання інших завдань внутрішньої політики.

Забезпечення формування й реалізації політики соціального розвитку регіонів здійснюється низкою галузевих міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, що в межах основних своїх повноважень, довгострокових стратегій і/або державних цільових програм визначають пріоритети галузевих політик, які так чи інакше впливають на соціальний розвиток регіонів країни.

На регіональному рівні державне управління соціальним розвитком регіонів представлене місцевими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування. Систему органів виконавчої влади становлять місцеві державні адміністрації та виконавчі органи місцевих рад.

Безпосередньо на органи місцевого самоврядування всіх рівнів профільним законодавством покладається функція затвердження програм соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць і цільових програм з інших питань місцевого самоврядування. Отже, вони практично виконують формальну роль, погоджуючи пріоритети регіону без повноважень впливу на їх реалізацію (Закон України «Про засади державної регіональної політики») [9].

Сутність перетворень, що пропонує реформа місцевого самоврядування, полягає у створенні

дієвого місцевого самоврядування, є передумовою розвитку регіонів з урахуванням їхніх особливостей. Урахування регіональних аспектів і територіальних особливостей реалізації державної політики в різних сферах життєдіяльності дає змогу визначити сильні та слабкі сторони функціонування регіональних економічних систем, сприятливі й загрозливі тенденції в цій сфері, дасть можливість поліпшити життя в громаді та країні загалом.

Ми бачимо недостатню кількість фахівців принаймні на місцевому рівні, на рівні громади й навіть на рівні областей, які б були здатні пріоритетувати політику забезпечення ефективної координації діяльності в регіональній стратегії для досягнення максимально позитивного результату в регіонах. Відсутня також методика, в якій спосіб це робити. Тому передусім ми ставимо завдання, щоб ці методологічні підходи були поширені як засіб для дії на місцевому рівні для вирішення проблемних питань життєзабезпечення регіонів.

Надзвичайно важливо, щоб на рівні громад, районів, міст та областей розуміли, що принципово важливо в стратегіях, які зараз будуть оновлюватися і розроблятися, ставити в центр формування завдань і політики людину з її конкретними потребами.

Реформа децентралізації, яка сьогодні реалізується в Україні, дає величезні можливості, але разом із тим несе серйозну кількість викликів і ризиків, зокрема, в спроможному забезпеченні регіональної безпеки.

Висновки. Без змін у системі управління в міністерствах і загалом у державному апараті годі сподіватися на успішність будь-якої секторальної реформи.

Україна повинна проводити реформи, необхідні для утвердження демократії, рівності перед законом і забезпечення справедливого доступу до економічних можливостей.

Побудова нових інститутів в Україні та реформи зі зміцнення верховенства права й місцевої демократії дають Україні можливість побудови міцну, процвітаючу та глобально конкурентоспроможну Україну.

Перспективні напрями вдосконалення державної політики соціального захисту на місцевому рівні полягають у розвитку соціального діалогу з приватними й публічними інституціями з метою найбільш повного представництва наявних груп інтересів на всіх рівнях системи державної регіональної політики для забезпечення соціальної безпеки.

Такий діалог сприятиме посиленню взаємної відповідальності всіх учасників суспільного життя, створюючи умови для подальшого стабільного розвитку суспільства, оснований на врахуванні якнайширшого кола соціальних інтересів.

Самостійність на місцях децентралізації не заважає, держава зберігає унітарність, конституційний лад, суверенітет і територіальну цілісність.

Отже, для подальшого здійснення наукових розвідок потребують дослідження питання виро-

блення конкретних пропозицій щодо усунення недоліків інституційного забезпечення державного управління соціальним розвитком регіонів, здійснення модернізаційних перетворень у системі державно-управлінського впливу на соціальну реальність регіонів з дотриманням принципів легітимності, ефективності, прозорості, підзвітності й верховенства права.

Україні потрібно стати життєздатною демократичною країною.

Список літератури:

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про стратегію національної безпеки України» № 287/2015 / Президент України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.
2. Соціальна безпека: теорія та українська практика / І.Ф. Гнибіденко, А.М. Колота, О.Ф. Новікова та ін.; за ред. В.В. Рогового. Київ, 2006. 292 с.
3. Мойсеєнко І. Соціальна безпека регіонів України та напрями змін. Ефективна економіка. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/>.
4. Ситник Г. Національна безпека: теорія та практика: монографія / за ред. Г. Ситник, В. Олуйко, М. Вавринчук. Хмельницький: Кондор, 2007. 616 с.
5. Ілляш О. Засади державного регулювання у сфері соціально-економічної безпеки України: автореф. дис. ... докт. екон. наук: спец. 08.00.03. Львів, 2013. 40 с.
6. Скурагівський В., Линдюк О. Соціальна безпека українського суспільства та шляхи її забезпечення. Вісник НАДУ. 2011. № 3. С. 194–204.
7. Решетніченко А. Базові засади соціального розвитку: наукова розробка / за заг. ред. О. Кіреєва, Г. Голубчик та ін. Київ: НАДУ, 2012. 52 с.
8. Бакуменко В., Попов С. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління. Ефективність державного управління: зб. наук. пр. 2015. Вип. 43. С. 21–28. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnistvo_1/edu_43/fail/4.pdf.
9. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 5 лютого 2015 року № 156-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.
10. Єлагін В. Соціальна політика: теоретико-методологічні та концептуальні підходи: підручник. Харків: Нац. харків. регіон. ін.-т держ. упр., 2010. 400 с.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ В КОНТЕКСТЕ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНОВ УКРАИНЫ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕШЕНИЯ

В статье проанализировано состояние обеспечения государственного социального развития и региональной безопасности в Украине. Определены основные составляющие системы государственного управления социальным развитием и безопасностью в регионе, а также основные направления дальнейшего социального развития в Украине в контексте ее безопасности. Определены в целом перспективы модернизации системы государственного управления социальным развитием регионов, прежде всего, в контексте осуществления децентрализации государственно-управленческих процессов в социальной сфере. Доказано, что социальное развитие регионов является предпосылкой безопасности государства в условиях интеграционных процессов.

Ключевые слова: государственное управление, социальное развитие, региональная безопасность, социальная безопасность, стратегия.

IMPROVEMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN SOCIAL DEVELOPMENT IN THE CONTEXT OF SECURITY OF UKRAINIAN REGIONS: PROBLEMS AND PERSPECTIVES FOR RESOLUTION

The state of state social development and regional security in Ukraine is analyzed. The main components of the system of state management of social development and security in the region are determined, as well as the main directions of further social development in Ukraine in the context of its security. The overall prospects of modernizing the system of public administration for social development of the regions are outlined, first of all, in the context of decentralization of state and administrative processes in the social sphere. It is proved that social development of regions is a prerequisite for state security in the conditions of integration processes.

Key words: public administration, social development, regional security, social security, strategy.