

РЕГІОНАЛЬНА СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА: МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ

Новікова О.Ф., Дейч М.Є.

Обґрунтовано нові підходи до оцінки ефективності регіональної соціальної політики. Визначено особливості, напрями та механізми її формування і реалізації.

Ключові слова: соціальна політика, децентралізація, стимулювання розвитку регіонів, механізми та інструменти, відповідальність, соціальна орієнтація економіки.

Україна прагне зайняти гідне місце серед розвинених країн і відслідковує міжнародні оцінки та зміни рейтингів за соціальним й економічним розвитком. За показниками індексів людського розвитку, конкурентоспроможності, щастя, процвітання, а також рівня тінізації та корупції Україна посідає неперестигні місця і має стійкі негативні тенденції до збереження та погіршення такого стану. Але оцінити причини цього, які пов'язані з формуванням та накопиченням визначених загроз, неможливо через відсутність або обмеженість оцінок у регіональному розрізі. Значна кількість показників, за якими здійснюється міжнародна оцінка рівня розвитку країни взагалі та соціального розвитку зокрема не трансформується в оцінках розвитку територіальних суспільних систем, що значно перешкоджає формуванню адресної політики щодо досягнення певних критеріїв розвитку регіону та пошуку ефективних механізмів її формування та запровадження. Невизначеність небезпек, які виходять з регіонів та не інформованість щодо внеску регіону у формування загрози країни в соціальній та економічній сферах роблять процес виходу країни з несприятливого стану слабо керованим та неефективним. Не спрацьовують навіть перевірені механізми зміни ситуації на краще. Таким чином гострою та актуальною визначається проблема формування та реалізації соціальної політики, яка відповідає потребам регіону та забезпечує розв'язання проблем держави, за якими регіони обумовлюють формування загроз національній безпеці та визначають низький рівень розвитку країни у міжнародних порівняннях.

Активізація наукових досліджень з проблем соціальної політики визначається певними сплесками. Найбільша кількість публікацій, конференцій, міжнародних круглих столів припадає на 1999-2005 роки, коли була правова регламентація державної регіональної політики, яка визначалась в Указах Президента України «Про основні напрями соціальної політики на 1997-2000 роки» [6], «Про основні напрями соціальної політики на період до 2004 року» [7].

На той період було видано наукові монографії, які визначали державні та регіональні проблеми соціальної політики, або окремі її напрями. Це були роботи Е. Лібанової, О. Донченко, Ю. Саєнка, Т. Заяць, В. Скуратівського, О. Галій, Л. Семів, В. Мандибури, О. Макарової, В. Паламарчука, О. Холосової, Л. Безтелесної, А. Ягоди. Окремо доцільно визначити монографію У. Садової «Соціальна політика в Україні: регіональні дослідження і перспективи розвитку» [9], яка вперше дослідила регіональні особливості соціальної політики і започаткувала якісні механізми державного регулювання соціальними процесами у регіонах та визначила й конкретизувала власні дії регіонів за систематизованими напрямками та пріоритетами регіональної соціальної політики з попередніми якісними оцінками щодо її запровадження.

Але результати наукових досліджень не знайшли відповідного практичного втілення через несприйняття органами регіональної влади потреб формування та реалізації соціальної політики в областях України. Однією з головних причин такого стану була правова нерегламентованість соціальної політики зверху. Стереотип поведінки регіональної влади зберігає тенденцію та тяжіння до централізації управління в усіх сферах, у тому числі і в соціальній.

В жодному регіоні України спеціальних концепцій, стратегій, програм з соціальної політики немає. Стратегії регіонального розвитку містять у меті їх реалізації досягнення соціальних цілей з підвищення рівня та якості життя населення та заплановане здійснення певних заходів з розвитку освіти, охорони здоров'я, соціальної інфраструктури, соціального захисту малозабезпечених тощо.

В регіонах при фінансуванні Державних програм з подолання бідності, демографічного розвитку, охорони здоров'я, освіти також здійснюються певні заходи. Але за наявності цих програм у Державному бюджеті не передбачається фінансування їх реалізації. Законами про місцеве самоврядування та про державні адміністрації чітко не визначено в обов'язках органів регіональної влади зобов'язання та відповідальність за формування та реалізацію соціальної політики. Таким чином, складається ситуація, коли зверху не регламентується певна діяльність з соціальної політики, а знизу не ініціюється активізація дій у цій сфері, не використовуються всі наявні важелі поліпшення соціального стану в регіонах України. Через таку пасивність очікується негативна та несприятлива тенденція до збереження ризиків та загроз в регіонах, які на державному рівні в своїй сукупності визначають непрестижні місця України за рівнем соціального та людського розвитку та іншими соціальними порівняннями.

Мотивація до певних дій завжди обумовлена якістю оцінки діяльності. Але регіональні органи влади не несуть відповідальності за стан та рівень соціального і людського розвитку, за формування та реалізацію соціальної політики регіону. Зорієнтувати регіони на певні дії можливо при запровадженні у систему показників оцінки їх діяльності конкретних обов'язків та критеріїв оцінки їх виконання. Одночасно сприятиме зрушенням у цій сфері внесення змін та доповнень у Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2015 року щодо встановлення до кола пріоритетних напрямів областей України забезпечення розвитку людського потенціалу. Певною перешкодою на шляху формування соціальної політики в регіоні є відсутність чіткої регламентації та розмежування соціальних функцій держави і регіонів.

Цілі статті – обґрунтування перешкод здійсненню регіональної соціальної політики, визначення напрямів її формування та механізмів реалізації.

Послідовність дій з запровадження соціальної політики на регіональному рівні повинна обов'язково бути системною і комплексною. Для цього необхідно:

- забезпечити розробку та реалізацію регіональної стратегії (програми) соціальної політики з певною взаємоузгодженістю з державним документом з соціальної політики та з виокремленням особливостей регіону;
- здійснити інвентаризацію та конкретизувати ефективність державних та регіональних стратегій, програм, планів, заходів, що спрямовані на розв'язання соціальних проблем;
- забезпечити розробку та реалізацію регіональних Цілей розвитку тисячоліття відповідно до прийнятих Україною ЦРТ з урахуванням регіональної специфіки;
- забезпечити використання Угод регіонального розвитку між Кабінетом Міністрів України та облрадами для розв'язання соціальних проблем і здійснення заходів регіональної соціальної політики;
- забезпечити ефективність соціальної політики на рівні підприємств регіону через включення до Регіональної угоди між об'єднаннями профспілок, роботодавцями та регіональними органами влади відповідних положень щодо досягнення соціальних цілей.

Визначення змісту регіональної соціальної політики залежить від загальних стратегій розвитку держави у цій сфері та особливостей і потреб регіону у досягненні соціальних цілей. Основними завданнями регіональної політики є:

- забезпечення сполучення загальнодержавних, галузевих, регіональних та місцевих інтересів щодо реалізації завдань соціальної політики на регіональному рівні;
- розробка та реалізація регіональних стратегій соціальної політики і регіональних соціальних програм на основі стратегічного планування, прогнозування, моніторингу та оцінки соціально-економічного розвитку регіонів, забезпечення їх взаємозв'язку з державним документом з соціальної політики та виокремлення особливостей регіону;
- забезпечення ефективного використання інструментів державного стимулювання регіонального розвитку (угоди регіонального розвитку, заходи щодо подолання депресивності територій та ін.) для розв'язання соціальних проблем і реалізації заходів регіональної соціальної політики;
- удосконалення системи адміністративно-територіального устрою на принципах економічної самодостатності та доступності адміністративних (управлінських) і соціальних послуг спожи-

- вачам цих послуг;
- посилення фінансової незалежності місцевих бюджетів, створення економічних засад місцевого самоврядування та збільшення інвестиційних ресурсів місцевих бюджетів за рахунок розвитку економічної самостійності й конкурентоспроможності регіонів, стимулювання інвестиційної діяльності, підтримки підприємництва;
- підвищення ефективності соціального управління на регіональному рівні, формування його інформаційного забезпечення, досягнення високої функціональної спроможності кадрового потенціалу регіонів, передусім шляхом створення механізмів залучення інвестицій для підготовки високопрофесійних управлінських кадрів;
- посилення відповідальності за забезпечення реалізації регіональної соціальної політики представників органів місцевого самоврядування, сільських, селищних, міських голів перед територіальними громадами, що їх обрали;
- створення ефективних механізмів забезпечення активної участі територіальних громад та органів місцевого самоврядування у формуванні та реалізації державної регіональної політики;
- сприяння розвитку інноваційної та науково-технічної діяльності в регіонах України, міжрегіональному, міжнародному трансферу наукових технологій;
- формування ефективної системи надання соціальних послуг для створення сприятливих умов щодо розвитку людського капіталу в регіоні;
- запровадження комплексності розробки і збалансованості системи основних макроекономічних і соціальних показників розвитку регіону, визначення розвитку людського капіталу як чинника підвищення конкурентоспроможності в регіональних програмах соціально-економічного розвитку;
- формування в регіоні соціально орієнтованої системи господарювання ринкового типу з активним державним і регіональним регулюванням економічних і соціальних процесів;
- реалізація цілеспрямованої політики щодо зменшення соціальної диференціації населення регіону зі збільшенням частки середнього класу в його соціальній структурі;
- розвиток «третього сектору», представленого некомерційними та недержавними організаціями, діяльність яких спрямована на потреби місцевих громад та не має на меті отримання прибутку.

ВИСНОВКИ

Зростання потреби щодо формування та реалізації нової державної соціальної політики, спрямованої одночасно на розв'язання соціальних проблем і забезпечення соціальних перспектив розвитку суспільства, особистості та країни передбачає вирішення проблем соціальної сфери з урахуванням наявних бюджетних та загальних ресурсних обмежень за одночасної активної політики сприяння входження України до числа конкурентоспроможних соціальних держав з високою якістю та рівнем життя населення. Нова соціальна політика держави має забезпечити рівні можливості для самореалізації особистості в суспільстві, базові соціальні гарантії і життєво важливі інтереси всіх верств населення. Зростання інвестицій у людський капітал, розвиток соціальної інфраструктури, через яку відбувається формування кадрового, соціального, інтелектуального потенціалу суспільства, може перетворити соціальну політику в один з провідних чинників забезпечення конкурентоспроможності національної економіки у сучасних умовах.

Регіональна соціальна політика, як підсистема державної соціальної політики, буде сприяти досягненню цілей державної соціальної політики та забезпечить потреби регіонів у соціальному та людському розвитку.

Таким чином, є передумови та потреби щодо формування та реалізації регіональної соціальної політики, до виконання Україною міжнародних обов'язків щодо її децентралізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Балтачєєва Н.А. Теорія і практика формування і реалізації соціальної політики в Україні: моногр. / Н.А. Балтачєєва / МОН України. Донецький нац. ун-т. — Донецьк: ДонНУ, 2010. — 433 с.

2. Колот А.М. Мифы социальной политики, или с чего следует начинать формирование новой модели / А.М. Колот // Зеркало недели. — 2010. — № 2 (781). : [Электрон. ресурс]. — Режим доступа: <http://www.zn.ua/3000/3050/68293/>

3. Лібанова Е.М. Стратегічні пріоритети соціальної політики України на початку ХХІ століття / Е.М. Лібанова // Демографія та соціальна політика. — 2008. — №1 (9). — С.9—22.

4. Модернізація України — наш стратегічний вибір. Щорічне послання Президента України до Верховної Ради України: [Електрон. ресурс]. — Режим доступу: http://www.president.gov.ua/docs/Poslannya_sborka.pdf

5. Не люди для реформ, а реформи для людей. Послання Президента України Віктора Януковича до Українського народу // Урядовий кур'єр.- 2010., - №101. - 5 червня, — С.4—6.

6. Основні напрями соціальної політики на 1997-2000 роки: Указ Президента України від 18 жовтня 1997 р. № 1166/97 // Урядовий кур'єр. — 1997. — 30 жовтня.

7. Основні напрями соціальної політики на період до 2004 року: Указ Президента України від 24 травня 2000 р. № 717/2000 // Офіційний вісник України. — 2000. — № 21. — Ст. 858.

8. Про необхідність розробки та прийняття проекту Указу Президента України «Про основні напрями соціальної політики України на період до 2015 року»: доповідна записка / О.Ф. Новікова, В.П. Антонюк, Л.В. Шаульська та ін.; НАН України. Ін-т економіки пром-сті. — Донецьк, 2011. — 64 с.

9. Садова У.Я. Соціальна політика в Україні: регіональні дослідження і перспективи розвитку: моногр. / У.Я. Садова — Львів: ІРД НАН України, 2005. — 408 с.