

УДК: 342:316.334.3:332.122

ЕКОНОМІКО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ, РЕГІОНУ, МІСТА

ОЛЬГА НОВІКОВА,*доктор економічних наук, професор, завідувач відділу
Інституту економіки промисловості НАН України, м. Донецьк***ЮЛІЯ ЗАЛОЗНОВА,***кандидат економічних наук, докторант
Інституту економіки промисловості НАН України, м. Донецьк*

У статті визначено потребу послідовного правового забезпечення формування та реалізації соціальної політики в багаторівневій системі управління. Обґрунтовано зміст та особливості соціальної політики залежно від рівня управління. Сформульовано пропозиції з удосконалення соціальної політики держави та її регіонів, виконано їх правову регламентацію.

Ключові слова: *правове забезпечення, соціальна політика, держава, регіон, місто, людський та соціальний розвиток, моніторинг, регіональна політика.*

Постановка проблеми. Правове оформлення соціальної політики обумовлює гарантії її реалізації, а за наявності певних перешкод є можливості застосування заходів відповідальності за невиконання правових регламентацій.

За роки незалежності України головними визначальними правовими документами, які орієнтували систему державного та регіонального управління на розв'язання соціальних проблем, були Основні напрями соціальної політики на 1997-2001 рр. [1] та Основні напрями соціальної політики на період до 2004 р. [2]. Вони відіграли значну роль у формуванні та реалізації умов та можливостей для розв'язання соціальних проблем, у забезпеченні соціальної безпеки, у підвищенні рівня соціальної захищеності населення та становленні системи державного соціального страхування за різними напрямками. На період 2005-2009 рр. в Україні не було правового документа, який би визначав та регламентував соціальну політику, але значна кількість положень попередніх Основних напрямів соціальної політики [1, 2] була актуальною і в цей період, але їх виконання не було обов'язковим для державних та регіональних органів та не підлягало контролю виконання.

Відбулося певне поєднання невизначеності стратегічного правового документа на державному рівні, коли країна функціонувала без затвердженої довгострокової стратегії соціально-економічного розвитку та без основних напрямів соціальної політики. Деякою мірою компенсовано цей недолік прийняттям Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року [3], вона за змістом орієнтована на управління, підвищення його ефективності, а також на подолання диференціації соціально-економічного розвитку регіонів з особливою увагою на виведення депресивних територій із цього стану. Але, крім загальних прагнень до соціального розвитку регіонів України, ця страте-

гія регіонального розвитку не конкретизує та не визначає цільових заходів соціальної спрямованості. Навіть у зафіксованих пріоритетах розвитку кожної з областей України не визначаються ті, які становлять певну загрозу національним інтересам через найнижчий рівень інтегральних показників розвитку людського потенціалу. Такими областями, перш за все, є Донецька та Луганська, які, незважаючи на значні зусилля підвищити свій рейтинг за розвитком людського потенціалу, залишаються вже майже 11 років останніми або передостанніми за цим показником серед областей України. Саме неефективність соціальної політики зумовлює такий стан, що потребує актуалізації проблеми її правового забезпечення на рівні держави, регіону, міста.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічні засади соціальної політики визначались у роботах зарубіжних учених Ф. Дея, Б. Джексона, Т. Ганслі, П. Спікера, Г. Осадчої, Н. Волгіна, С. Смірнова та ін., а також у вітчизняних науковців та фахівців - В. Новікова, Г. Хари, Е. Лібанової, А. Колота, О. Грішнєвої, В. Антонюк, Г. Задорожного, М. Головатого, О. Палій, В. Скуратівського, О. Макарової, А. Ягодки, Л. Шевченко та ін.

Мета статті - надати змістовне наповнення економіко-правового й організаційного забезпечення формування та реалізації соціальної політики на всіх рівнях влади.

Виклад основного матеріалу. Пріоритетність соціальних інтересів прийнято визначати в системі національної безпеки та підпорядковувати досягненню соціальних цілей усі підсистеми національної безпеки. Це дає підставу для формування особливостей соціальної політики в постіндустріальному суспільстві, для збалансованості цілей, принципів, пріоритетів та механізмів досягнення сталого розвитку в соціальній, економічній та екологічній сферах національної безпеки, а

також визначення та наповнення змістом національної моделі соціальної політики при формуванні правового документа з розбудови соціальної держави.

Таке місце, роль та значущість соціальної політики обумовлює необхідність адекватного ставлення держави до управління соціальною сферою. Ігнорування соціальних проблем та невідповідні дії щодо їх розв'язання свідчать про нерозвиненість соціального управління в державі та невідповідність державної політики потребам людського та соціального розвитку, незатребуваність соціальних інновацій до розробки та впровадження, невикористання соціальних чинників для економічного зростання та інноваційного розвитку, а також відставання за соціальними правами, стандартами, гарантіями та свободами від розвинених країн.

Регіональний розріз соціальної політики вперше був визначений в основних напрямках соціальної політики на період до 2004 року [2]. Станом на момент їх схвалення Указом Президента України в 2000 році ця правова регламентація мала сенс. Але через 10 років змінилася ситуація в світі та в Україні, прийнято нові правові регламентації в соціально-економічному розвитку держави та регіонів. Через це виникає гостра потреба визначити зміст регіональної соціальної політики та механізми її реалізації.

На державному рівні є інституції, які відповідають за ефективність соціальної політики. Це Міністерство праці та соціальної політики України, відповідні департаменти в Мінекономіки України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України, а також структурні підрозділи в інших міністерствах та відомствах. У межах Кабінету Міністрів України, Адміністрації Президента України, у Раді національної безпеки та оборони України, у Держкомстаті України тощо також є структурні підрозділи, які відповідають за соціальну політику в цілому та за окремі її пріоритетні напрями.

Законодавчі гілки влади також мають поширену мережу структурних підрозділів, які несуть відповідальність за формування правових документів із соціальної політики та їх прийняття. Перш за все, це Комітет із соціальної політики та праці Верховної Ради України та інші комітети, які визначають законодавчу політику у сфері освіти, охорони здоров'я, пенсійного забезпечення тощо. Кожен із народних депутатів України на етапі виборчих перегонів мав свою політичну платформу, за якою розв'язання соціальних проблем виборців було пріоритетним.

Така кількість органів та структур виконавчої та законодавчої влади на державному рівні, причетних до формування та реалізації соціальної політики, не є показником певних досягнень у соціальній сфері. А головне, протягом 2005-2010 рр. правова регламентація документа із соціальної політики зовсім не відбулася, а відповідно, адресних цільових дій у цьому напрямку не було. До того ж у положеннях про діяльність зазначених вище державних структур соціальну політику не внесено до напрямів діяльності, отже, не визначені їх обов'язки щодо формування та реалізації соціальної політики в цілому.

На регіональному рівні також не розроблено спеціальних Концепцій, стратегій, програм із соціальної політики. Окремі положення щодо соціальної політики прописані в загальних стратегіях соціально-економічного розвитку регіону. Зокрема, заплановано здійснення певних заходів із розвитку освіти, охорони здоров'я, соціального захисту малозабезпечених, соціальної інфраструктури тощо. На рівні регіонів, де реалізу-

ються Державні програми з подолання бідності, демографічного розвитку, з охорони здоров'я, стан справ поліпшується. Для формування моделі соціальної політики України, яка відповідає особливостям та потребам розвитку людини, суспільства, країни, необхідно визначити та реалізувати систему державного та регіонального управління, яка б використовувала важелі та механізми, спрямовані на людський, соціальний та сталий розвиток.

Удосконалення державного регіонального управління та забезпечення його спрямування на формування та реалізацію ефективної соціальної політики передбачає:

- розробку правового документа із соціальної політики із визначенням напрямів із розвитку людського потенціалу, накопичення людського та соціального капіталу, формування середнього класу, орієнтації на інновації;

- унесення змін та доповнень до Закону України "Про Кабінет Міністрів України" щодо конкретизації обов'язків із соціальної політики та застосування відповідальності за їх невиконання;

- розробку нової редакції Положення про Міністерство праці та соціальної політики України, у якому слід визначити конкретні повноваження, компетенції, обов'язки щодо діяльності цієї структури з питань соціальної політики в цілому та її пріоритетних напрямів; установити відповідальність не тільки за державну, але й регіональну соціальну політику в межах компетенції Міністерства;

- удосконалення інформаційного забезпечення соціальної політики, запровадження соціального моніторингу з проблем людського розвитку на державному та регіональному рівнях;

- відновлення та прийняття Соціального кодексу України як головного інструменту фінансового забезпечення реалізації соціальної політики;

- завершення процесу визначення та запровадження державних соціальних стандартів та державних соціальних гарантій;

- запровадження ефективних мотиваційних механізмів активізації соціальної, трудової, підприємницької та інноваційної активності населення;

- приведення системи перерозподілу доходів за рахунок оптимізації податків та соціальних трансфертів, а також інших важелів до рівня, що відповідає розвиненим країнам ЄС;

- унесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 р. у частині забезпечення розвитку людського потенціалу;

- обґрунтування та розмежування соціальних функцій держави та регіонів відповідно до повноважень, обов'язків та відповідальності за стан та перспективи людського й суспільного розвитку;

- забезпечення реалізації державних та договірних соціальних стандартів і гарантій;

- збільшення витрат держави на розвиток галузей соціальної сфери, які забезпечують формування людського капіталу - освіти, охорони здоров'я, культури, інформаційного забезпечення, фізичної культури;

- забезпечення розвитку соціальних зв'язків, соціальної взаємодії всіх верств населення та всіх регіонів України;

- забезпечення підвищення рівня довіри громадян до органів державної та регіональної влади, налагодження соціального діалогу між владними структурами та громадськими об'єднаннями на рівні регіонів.

Регіональний рівень соціальної політики передбачає:

- забезпечення розробки та реалізації регіональної стратегії (програми) соціальної політики із взаємозгодженістю із загальнодержавною програмою соціальної політики;
 - забезпечення використання Угод регіонального розвитку між Кабінетом Міністрів України та обласними для розв'язання соціальних проблем та здійснення заходів регіональної соціальної політики;
 - забезпечення ефективності 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.

Висновки

1. Аналіз правового забезпечення механізму соціальної політики в Україні засвідчив відсутність основного програмного документа для її розвитку на 2005-2009 рр. і в перспективі.
 2. Розроблені рекомендації з удосконалення соціальної політики України на загальнодержавному й регіональному рівнях.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Основні напрями соціальної політики на 1997-2000 роки : Указ Президента України від 18 жовтня 1997 р. № 1166/97 // Урядовий кур'єр. - 1997. - 30 жовтня.
 2. 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.
 3. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року. Постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 р. № 1001 // Офіційний вісник України. - 2006. - № 30. - Ст. 2132.
 4. Гансли Т. М. Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки / Т. М. Гансли ; [пер. з англ. О. Перепадя]. - К. : Основи, 1995. - 237 с.

5. Закон України "Про стимулювання розвитку регіонів" від 8 вересня 2005 р. № 2850-IV // Відомості Верховної Ради України. - 2005. - № 51. - Ст. 548.
 6. Колот А. М. Мифы социальной политики, или с чего следует начинать формирование новой модели / А. М. Колот // Зеркало недели. - 2010. - № 2 (781) [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.zn.ua/3000/3050/68293/>.
 7. Концепція державної регіональної політики (затв. Кабінетом Міністрів України від 02.07.2008 р.) [Електронний ресурс]. - Режим доступу : www.minregionbud.gov.ua/index.php?id=895.
 8. Права человека и процессы глобализации современного мира / [отв. ред. Е. А. Лукашева]. - М. : Норма, 2005. - 464 с.
 9. Регіональний людський розвиток : статистичний бюлетень // Держкомстат України. - К., 2008. - 45 с.
 10. Регіональні проблеми людського та соціального розвитку : тези доп. і повід. міжнар. наук.-практ. конф. (Донецьк, 4-5 листопада 2008 р.) : у 2-т. / НАН України. Ін-т економіки промисловості. - Донецьк, 2008. - Т.1. - 344 с.
 11. Социальная политика в муниципальных образованиях / [под общ. ред. Н. А. Волгина, В. К. Егорова, С. В. Калашникова]. - М. : Из-во "Альфа-Пресса", 2006. - 568 с.
 12. Социальная политика : энциклопедический словарь / [под общ. ред. Н. А. Волгина]. - М. : Академический Проект ; Трикста, 2005. - 688 с.
 13. Социально-экономические аспекты промышленной политики. Социальная политика и человеческое развитие : сб. научн. трудов / НАН Украины. Ин-т экономики пром-сти. - Донецк, 2003. - Т. 2. - 524 с.
 14. Социальные проблемы и социальная политика в странах Восточной Европы (1990-е годы - 2005) : сб. статей, обзоров, рефератов / РАН. ИНИОН. Центр научн.-информ. исслед. глобал. и регион. проб. - М., 2006. - 204 с.
 15. Day P. A New History of Social Welfare / P. Day. - Boston : Pearson Education, 2003.

© О. Новікова, Ю. Залознова

УДК 330.15 : 332.142.6 : 911.375.3

**ЕКОЛОГІЧНА БЕЗПЕКА ВЕЛИКОГО МІСТА
 (НА ПРИКЛАДІ м. ЛЬВОВА)**

УЛЯНА ПАВЛЮК,

*аспірант кафедри економіки та менеджменту деревообробних підприємств
 Національного лісотехнічного університету України, м. Львів*

У статті аналізуються теоретичні проблеми економічної безпеки великого міста. Уточнюються дефініція "екологічна безпека великого міста". На прикладі м. Львова окреслюються найважливіші практичні завдання забезпечення екологічної безпеки великого міста.

Ключові слова: екологічна безпека, велике місто, теоретичні проблеми, практичні завдання, Львів.

Постановка проблеми. Згідно з оцінками спеціалістів ООН, екологів міжнародних і національних природоохоронних організацій, управлінців, соціологів, однією з найбільших сучасних соціально-економічних проблем, екологічних проблем є зростання кількості й величини великих міст, у яких руйнуються та

гинуть залишки природи в результаті концентрації на їх території потенційно небезпечних об'єктів. Такі загрози потребують вивчення, оскільки без цього неможливо реалізувати екологічну безпеку у великих містах.

Аналіз досліджень і публікацій. Проблеми екологічної безпеки держави, регіону та окремих міст ос-