

УДК 65.012.8:351.83

УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ

Гринкевич С. С., Иляш О. И., Галькив Л. И.

Львовская коммерческая академия, г. Львов, Украина (79005, г. Львов, ул. Туган-Барановского, 10), e-mail: sveh@yandex.ru

В статье обоснован подход к усовершенствованию институционального регулирования системы социальной безопасности на региональном уровне. В ходе исследования очерчены основные принципы формирования единой целостной институциональной системы социальной безопасности Украины. Определено, что подсистемы: принятия решений (предполагает целенаправленное воздействие на социальные отношения, структуры и процессы в социальной системе), информационная (предполагает наблюдение за состоянием и уровнем социального благополучия территориальных сообществ) и мотивационная (формирует и поддерживает мотивационные условия) являются основными приоритетами укрепления институционального базиса политики обеспечения социальной безопасности в Украине.

Ключевые слова: система социальной безопасности, институциональный базис, подсистемы институционального регулирования.

IMPROVEMENT OF INSTITUTIONAL CONTROL OF SOCIAL SECURITY IN UKRAINE

Hrynkevych S. S., Ilyash O. I., Halkiv L. I.

Lviv Academy of Commerce, Lviv, Ukraine (79012, Lviv, st. Tugan-Baranovsky, 10), e-mail: sveh@yandex.ru

In article approach to improvement of institutional regulation of social security at the regional level. The study outlines the basic principles of a single coherent institutional system of social security in Ukraine. Determined that the sub-systems: the decision-making (requires purposeful influence on social relations, structures and processes in the social system), information (implies the condition and level of social well-being of territorial communities) and motivational (forms and supports the motivational conditions) are the main priorities of institutional basis for social security policy in Ukraine.

Keywords: social security system, institutional basis, sub-institutional regulation.

Общеизвестно, что в целях реализации конституционного права граждан на социальную защиту государство должно обеспечить соответствующее качество предоставления социальных услуг, в первую очередь, через усовершенствование системы управления социальным развитием территорий. При этом реформирование управленческих подходов в области социального развития касается не только центральных, но и в большей степени местных органов исполнительной власти. Основная проблема в этом аспекте заключается в оптимальном сочетании местных и общегосударственных интересов и реализации целенаправленной социальной политики на местах в условиях ограниченности ресурсов [2, с. 172]. При этом именно на уровне громад достигается большая эффективность принятия управленческих решений, прочность системы социальной безопасности.

Сегодня институциональное регулирование системы социальной безопасности Украины можно считать критическим и потому, что индикаторы социальной безопасности достигли предельных показателей и характеризуют высокую социальную цену проводимых экономических реформ. Повышение уровня жизни населения, как одна из главных

социальных целей, обернулось значительным ростом масштабов бедности, что было обусловлено игнорированием роли социальных факторов в развитии системы национальной безопасности и привело к значительному падению реальных доходов населения, резкому имущественному расслоению общества. Попытки решить проблему бедности с помощью фиксированных доплат к пенсии и заработной плате без учета доходов семьи не привели к желаемому результату.

Институциональный кризис существующей отечественной системы социальной безопасности надо признать угрозой национальной безопасности Украины, поскольку государство как основной институт власти не смогло создать условий (экономических, правовых, организационных) для повышения ответственности самих граждан за собственное материальное благополучие и безопасность. Вместе с тем без развитых институтов гражданского общества система социальной безопасности не может быть эффективной. Следовательно, создание и дальнейшее развитие институтов гражданского общества должны базироваться на региональной системе безопасности, отказавшись от жесткой централизации государственного управления по вопросам укрепления системы социальной безопасности.

Взаимодействие, взаимозависимость и взаимообусловленность национальной и региональной институциональной системы социальной безопасности с учетом конституционного разделения государственной власти и местного самоуправления требуют становления региональных систем безопасности воспроизводства населения, социальной сферы и рынка труда, региональной миграционной безопасности. Важной задачей при этом является оптимизация системы социальной безопасности на региональном уровне, где наиболее остро ощущаются социальные риски. Формирование такой системы, адекватной экономическим и политическим реалиям, является важным условием дальнейшего осуществления преобразований, содействия экономической эффективности, социально-политической стабильности и национальной безопасности страны.

Действительно, большую часть "социальных" полномочий и функций государство оставляет за собой, передавая на региональный уровень лишь "транзитные" функции. Но совершенно очевидно, что низкий уровень безопасности проявляется в усилении социальной напряженности именно на местном уровне и может использоваться как средство политической борьбы. Особое внимание привлекает и вопрос институционального регулирования региональной неравномерности в обеспечении услуг социальной сферы. Так, Э. Либанова утверждает, что "в любой продуктивно работающей системе есть лидеры и есть аутсайдеры, но в социальной системе мы должны обеспечить единые национальные стандарты уровня жизни, единые национальные социальные стандарты" [3, с. 21].

Таким образом, динамичное развитие среды жизнедеятельности человека, потребность систематического повышения социальных стандартов обуславливают изменения приоритетов институционального обеспечения социальной безопасности на региональном и местном уровнях. Так, Государственной стратегией регионального развития на период до 2015 г. определено, что целью реформирования системы государственного управления и местного самоуправления должно стать создание децентрализованной модели организации власти, способной эффективно влиять на процессы социально-экономического и культурного развития территорий. Следовательно, большинство полномочий, которые непосредственно касаются социальной безопасности регионов, по принципу субсидиарности должно быть передано для обеспечения на уровень громад. Но практика управления социальным развитием регионов свидетельствует, что полноценной децентрализации этих полномочий в пользу органов местного самоуправления до сих пор не произошло. Кроме того, действенность региональной социальной политики остается крайне низкой из-за несовершенства развития межбюджетных отношений в государстве.

Усиление институционального регулирования системы социальной безопасности обосновывается также необходимостью разработки и реализации Социальной доктрины Украины. Стоит отметить, что особенности современного состояния социальной безопасности обуславливают семь главных принципов украинской социальной доктрины, которая определяет социальную концепцию развития страны, ее социальную политику, социальную безопасность и соответствующие программы действий.

Первый принцип – оптимальное сочетание либерализма и социальных гарантий. "Либеральная политика" ориентирована на снижение "вмешательства государства" в решение индивидуальных проблем граждан, развитие приватизации социальных функций и маркетинга отраслей социальной инфраструктуры.

Второй принцип – радикальное повышение трудовой мотивации, ориентированной как на все слои населения в целом, так и на каждый слой в частности. То есть преобразования должны создать условия, стимулирующие мобилизацию и экономическую результативность всех трудоспособных.

Третий принцип заключается в том, что ведущее место среди социальных институтов должна занимать семья, которая оказывает определяющее влияние не только на демографические процессы в обществе и состояние социального капитала, но и на безопасность воспроизводства населения.

Четвертый принцип предусматривает активизацию местного самоуправления и организаций гражданского общества (благотворительные структуры и социальные инициативы). Наряду с опорой на семью, социальная политика должна поддерживать

восстановление и обновление специализированных институтов, основанных на ценностях свободы, человеческой солидарности и взаимопомощи. Необходимость мобилизации людей на цели социальной политики требует, чтобы уже сегодня часть работ по реализации социальных программ возлагалась на общественные институты.

Пятый принцип касается взаимодействия национальных и региональных усилий, кардинальная проблема которых – определение их взаимной ответственности. Остроту этой проблемы усиливает наличие значительного числа регионов, которые пользуются государственными субсидиями.

Шестой принцип касается технологии построения социальной программы действий, а также разработки стратегии и тактики в рамках социальной безопасности. Речь идет о регулировании мероприятий обеспечения безопасности во времени, экономическая составляющая реформирования которых со всей очевидностью показала, что поспешное решение отдельных масштабных и сложных социальных проблем умножает негативные последствия, которые на самом деле сопровождают любые преобразования.

Седьмой принцип. Необходимо строго учитывать гендерные и национально-этнические аспекты состояния населения. Подразумевается ликвидация всех форм дискриминации женщин, а также обеспечение равных возможностей социальной деятельности и социально-культурного развития этносов. Политика в сфере безопасности как неотъемлемую составляющую должна содержать гендерную и национально-этническую компоненты.

Однако в современных рыночных условиях, кроме указанных принципов институционального регулирования системы социальной безопасности, следует учитывать: монополизацию государственного управления и привлечение всех субъектов региональной системы социальной безопасности (в том числе граждан, представителей служб занятости и миграционных служб) к управлению, общественно-экономическому развитию регионов, созданию альтернативных государственным институтам контроля; невозможность участия в социальной системе институтов нелегального и теневого секторов; снижение уровня напряжения в институциональной системе; формирование единой целостной институциональной системы социальной безопасности; создание благоприятной среды для повышения уровня жизни населения и наиболее рационального и эффективного развития человеческого потенциала.

Характерно, что реализация основных принципов формирования единой целостной институциональной системы социальной безопасности требует принятия адекватных ее развитию решений. Включая то, что социальная система определяется совокупностью социальных явлений и процессов, которые создают некоторый целостный социальный объект и содержат социально-экономическую подсистему (общественное производство,

отрасли экономики, организации, предприятия и т.д. др.), целесообразно адаптировать теорию принятия решений, имеющихся в институциональном управлении экономической системой. В данном контексте наиболее удачной является система, предложенная американскими учеными Е. Норберг и В. Даффи, которая охватывает три подсистемы: принятия решений, информационную и мотивационную [1, с. 74; 5]. Учитывая то, что такой подход в определенной мере является устоявшимся и соответствует реальному состоянию функционирования системы, ее закономерностям, считаем, что, следуя ему, необходимо формировать институциональные основы совершенствования системы социальной безопасности. Обобщим приоритеты укрепления институционального базиса политики обеспечения социальной безопасности в Украине на рис. 1.

Информационная подсистема включает совокупность механизмов и каналов сбора информации в сфере безопасности, основная функция которой заключается в обеспечении согласования и координации экономических решений. Кроме того, информационная подсистема, что гарантирует прочность системы управления социальной безопасностью, имеет свои особенности. Главными из них является то, что: 1) информационная система обеспечивает многоуровневую иерархическую структуру управления безопасностью; 2) структура управления, кроме иерархических связей, имеет связи, формирующие взаимодействие объектов, которые не подчинены друг другу; 3) объем, характер и содержание информации должны ориентироваться на соответствующий уровень и соответствующее задание; 4) цели и задачи информационного обеспечения должны направляться на обеспечение социальной безопасности Украины; 5) информационная система должна иметь соответствующее содержание для возможного (необходимого) интегрирования этой системы с информационной системой управления национальной безопасностью.

Подсистема принятия решений – это совокупность институционально-правовых правил распределения полномочий в сфере принятия решений. Пока в Украине на высшем, а впоследствии и на всех других уровнях иерархии системы государственного управления создание благоприятной социальной среды не будет признано приоритетной функцией развития государства и каждого ее региона, изменить ситуацию в направлении нивелирования системных социальных рисков, а также избавиться от существующих недостатков общественно-политических и социально-экономических преобразований будет невозможно.



Рис. 1. Усовершенствование институционального базиса регулирования системы социальной безопасности (составлено авторами)

Подсистема мотивационного обеспечения охватывает совокупность организационных и экономических методов, рычагов и инструментов, ориентированных на формирование и

поддержание мотивационных условий для обеспечения трудового поведения, направленного на достижение результатов, имеющих конкурентные преимущества. Ее определяющими блоками являются: организационно-правовой, оплаты труда и доходов, социальных инвестиций, социальной защиты, социально-психологического обеспечения трансформации трудового менталитета и внедрения корпоративной культуры, мотивационного мониторинга, оценки и регулирования системы социальной безопасности.

Стоит отметить, что усиление институционального обеспечения системы воспроизводства населения и трудового потенциала будет иметь значительное влияние на развитие рынка труда и занятости населения. Именно поэтому риски институционального обеспечения эффективного функционирования рынка труда Украины (отсутствие предпосылок обеспечения расширенного воспроизводства качественного и конкурентоспособного предложения на рынке труда; низкий уровень функционирования системы социального партнерства на рынке труда; ограниченная гибкость институтов рынка труда на местном и общегосударственном уровнях) следует минимизировать в процессе сотрудничества органов государственной власти и местного самоуправления при совершенствовании отечественного законодательства.

Следовательно, с целью создания эффективной системы институционального обеспечения социальной безопасности, направления легализации рынка труда должны включать в себя систему правовых, административных, организационно-финансовых мероприятий и информационного обеспечения для упорядочения миграционного пространства, институционализации отношений занятости, политики доходов и оплаты труда, механизма регулирования рынка труда, что, в свою очередь, является фактором снижения рисков функционирования рынка труда, в частности в процессах европейской интеграции и трансграничного сотрудничества.

Список литературы

1. Носова В. О. Проблемы формирования институтов рыночной системы / В. О. Носова// Экон. вестник Ростов. гос. ун-та. – 2008. – Т. 6. - С. 74–81.
2. Державне управління регіональним розвитком України / за заг. ред. В. Є. Воротіна, Я. А. Жаліла. – К.: НІСД, 2010. – 288 с.
3. Лібанова Е. М. Адміністративно-територіальна реформа: завдання, шляхи реалізації, критерії ефективності / Е. М. Лібанова; за ред. З. С. Варналія. – К.: НІСД, 2005. – С. 21–23.
4. Ситник Г. П. Державне управління національною безпекою (теорія і практика) / Г. П. Ситник. – К.: НАДУ, 2003. – 408 с.

5. Neuberger E. Comparative economic systems: a decision–making approach / Egon Neuberger, William J. Duffy; with the collaboration of Alan A. Brown, F. Reed Johnson, Joseph A. Licari. – Boston: Allyn and Bacon, 1976. – 378 p.

Рецензенты:

Шевчук Л. Т., д.э.н., профессор, заведующий отделом территориальных общественных систем и пространственного развития Института региональных исследований НАН Украины, г. Львов.

Башнянин Г. И., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой экономической теории Львовской коммерческой академии, г. Львов.