

О. П. Євсюков, кандидат психологічних наук,
докторант навчально-науково-виробничого
центру Національного університету
цивільного захисту України

**КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ
БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

Проаналізовано концептуальні засади побудови організаційно-правових механізмів державного управління у сфері соціально-економічної безпеки. З'ясовано принципи, засоби й особливості реалізації таких механізмів в Україні. Уточнено напрями їх удосконалення з позиції формування та забезпечення соціально-економічного розвитку. Ці напрями передбачають формування громадянської ідентичності українського населення та гарантування гідного рівня його життя.

Ключові слова: державне управління; механізми; безпека; напрями; соціально-економічний розвиток.

The conceptual grounds of the formation of legal and organizational mechanisms of state administration in the sphere of social and economic security are analyzed in the article. The principles, methods and peculiarities of its implementation are clarified. The directions of improvement these mechanisms from the point of view of building and ensuring social and economic development are defined. These directions are provided of the formation of a public identity of the Ukrainian population and guaranteeing a decent standard of living.

Consequently, the main directions of securing Ukraine's socioeconomic security, defined in the framework of its state policy, should not, in their essence, contain declarative strategies and concepts, which consist of commitments to achieve significant results in terms of binding to a certain period of implementation. They should ask a certain vector for the efforts of the state and the institutions of society in solving this task. We believe that specific state measures to ensure socioeconomic security should be based on the conceptual provisions outlined in the article. Based on the current requirements, we believe that the concept of state policy in the field of socioeconomic security should, for example, not restrict immigration and conduct various kinds of protective measures, but ensure the integration of migrants into the society. The regulatory efforts of the state should be directed towards the development of effective organizational and legal mechanisms of state administration in the sphere of socioeconomic security, as well as on the formation of the civic identity of its own population, instead of focusing on ethnic differences and ensuring a decent standard of living.

Key words: public administration; mechanisms; security; directions; social and economic development.

Постановка проблеми. Увага до безпеки взагалі та соціально-економічної безпеки зокрема сформувалася концептуально в 70-х рр. ХХ ст., що було обумовлено низкою причин, а саме: формуванням світового ринку і посиленням взаємозалежності всіх країн одна від одної, проявом вичерпності та важкої відновлюваності природних ресурсів, необхідністю спрямування додаткових ресурсів на цілі соціального розвитку тощо. За цих умов і з'являється термін "соціально-економічна безпека". Як відомо, економічно розвинені країни віддали перевагу використанню економічних методів забезпечення соціально-економічної безпеки [1]. Країни, що не володіють значними матеріально-фінансовими, природними та іншими ресурсами, сильно обмежені у своїх діях у сфері забезпечення такої

© О. П. Євсюков, 2017

безпеки. Тому одне з головних завдань держав полягає в збереженні та зміцненні своїх позицій у світовій економічній системі та забезпеченні власної соціально-економічної безпеки. Всі ці особливості необхідно враховувати в розгляді механізму державного управління у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню державної (національної) безпеки в контексті забезпечення сталого соціально-економічного розвитку присвячено наукові праці О. Амоші, В. Бакуменка, С. Белої, С. Домбровської, О. Іляш, Н. Нижник, О. Новікової, Г. Ситника, В. Садкового, В. Скуратівського та ін. [2–13]. Не применшуючи напрацювань і наукових здобутків цих учених, зазначимо, що існує необхідність у комплексному дослідженні й обґрунтуванні концептуальних засад формування державного управління у сфері соціально-економічної безпеки, зважаючи на сучасні реалії її забезпечення в Україні.

Мета статті – визначення концептуальних засад побудови організаційно-правових механізмів державного управління у сфері соціально-економічної безпеки та особливостей їх реалізації в Україні.

Виклад основного матеріалу. З урахуванням наведеного “ланцюжка” передбачуваних дій держава як ініціатор і головна дійова особа у сфері забезпечення соціально-економічної безпеки має насамперед визначитися з такими питаннями:

1. Які найважливіші інтереси у суспільства, від забезпечення яких залежить його розвиток і добробут?

2. Наскільки вони артикульовані, забезпечені або якою мірою дотримуються? Якщо ні, то які загрози існують і можуть виникати при цьому?

3. Які мають бути дії держави щодо нейтралізації наявних і майбутніх загроз?

Незаперечний факт, що помилка в першій частині вищезазначеного “ланцюжка” дій призведе до подальшої неефективності у функціонуванні як державного апарату, так і суспільства в цілому в напрямі забезпечення соціально-економічної безпеки. Таким чином, ідеологія соціально-економічної безпеки несе в собі високий ступінь відповідальності, який може визначити успіх або неуспіх конкретних заходів щодо її забезпечення.

Деякі дослідники слушно зауважують, що американський досвід і досвід країн близького зарубіжжя у сфері забезпечення системи безпеки не стільки практичний, скільки теоретичний (через термінологічні особливості) й може бути аплікований у нашій країні. Слід, однак, уточнити, що набутий закордонний досвід базується на тривалому історичному періоді обговорення в наукових і офіційних колах проблем безпеки, вироблення в подальшому різних концепцій, стратегій та інших державних документів, у яких, власне, закладені національні, культурні та політичні особливості. Тому різноманіття поглядів західних учених на питання безпеки вдало можуть трансформуватися у вітчизняні урядові стратегії, доктрини, плани з урахуванням набутого позитивного досвіду – чіткої структури і вивіреної логіки державно-правового забезпечення системи безпеки.

Українські урядові документи в означеній сфері відрізняються розпливчастими і всеосяжними формулюваннями. І в цьому аспекті вітчизняні дослідники О. Іляш, О. Коваль, М. Криштанович та інші [6–8] справедливо критикують зміст таких документів. Водночас з огляду на сучасний політичний та економічний стан України як на світовій арені, так і в регіональному розрізі наявний підхід у дефінуванні процесу забезпечення соціально-економічної безпеки й у формуванні її державної політики виявляється доцільним для вдосконалення офіційних вітчизняних урядових документів, які стосуються означених питань.

Слід зазначити, що Україна змушена розробляти новітні та дієві державні стратегії та концепції у сфері забезпечення соціально-економічної безпеки держави. Проте аналіз уже наявних правових документів у цій сфері [9–10] дає змогу стверджувати про подвійність підходів до відображення в них поглядів правлячих кіл і суспільства на ті чи інші проблеми. Вихід із цієї ситуації вбачається в опрацюванні питань соціально-економічної безпеки експертним середовищем. Воно, на відміну від правлячої еліти, не пов'язано ідеологічними обмеженнями. З огляду на українську специфіку державотворення, можливо, саме на незалежне оцінювання має бути зроблено основний акцент у сфері розробки перспективних концепцій соціально-економічної безпеки.

Після вироблення системи поглядів (концепції) та науково-експертного обґрунтування необхідних заходів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки держава може впроваджувати їх у життя за допомогою таких основних засобів:

- через закони в широкому сенсі цього слова (виступаючи з необхідними законодавчими ініціативами, домагаючись прийняття потрібних законів; приймаючи відповідні урядові рішення; шляхом непрямого впливу на промислові та фінансові групи та компанії, зважаючи на критерії економічної ефективності та суспільні інтереси);
- через активне втручання в економіку (що спричиняє складніші опрацювання регульованих функцій держави у сфері оподаткування, витрати державного бюджету, підтримання необхідного рівня державної власності; адміністративне регулювання).

Виходом зі складного соціально-економічного становища України може бути затвердження “національної беззаперечно спільної ідеї”, реалізація якої через якийсь час зможе принести певні позитивні “дивіденди” (детально про це у наукових працях О. Радченко [11]). При цьому діяльність держави в напрямі забезпечення соціально-економічної безпеки має будуватися на сукупності концептуальних принципів. Аналіз політики окремих держав, де-факто спрямованої на підтримку власної соціально-економічної безпеки, дає змогу виділити такі концептуальні принципи цієї роботи.

1. Держава має шукати нові джерела “ідей” у сфері соціально-економічної безпеки і приймати правові документи, адекватні вимогам часу.

2. Рациональне використання ресурсів держави у вигляді зміни спрямування державних витрат і підвищення державноуправлінського потенціалу, його орієнтування на створення сприятливого “середовища життєдіяльності” людини. Ідея побудови концепції соціально-економічної безпеки “для людини”, а не від “макроекономічних” цілей ненова, але погоджуємося із О. Коваль та іншими [7], що її потрібно чітко усвідомити і відштовхуватися під час розробки загальних і цільових державних програм розвитку.

3. Виходячи з результатів порівняльного аналізу державотворчих особливостей України і розвинених країн світу, необхідно виробити доктрину “дозованої автаркії” і помірного державного регулювання соціально-економічної діяльності.

4. Необхідно відійти від сировинно-орієнтованої економіки і перейти на інноваційно-інвестиційний шлях її розвитку.

На наше переконання, дотримання означених принципів передбачає розв’язання найважливіших проблем, що стосуються забезпечення соціально-економічної безпеки України. Це необхідність подолання зростання майнової диференціації населення, реформування галузі охорони здоров’я, вдосконалення цілеспрямованості програм соціальної допомоги та інші подібні напрями реформ.

Одночасно слід зазначити, що ці питання мають у певному сенсі другорядний характер у контексті забезпечення соціально-економічної безпеки щодо кількох більш глобальних проблем, зокрема щодо регулювання:

- міграційних процесів і потоків;
- формування якості людського капіталу, що досягається змінами також у сфері освіти;
- дозованої відкритості економіки, її структурної перебудови тощо.

У разі неможливості охопити весь спектр проблем, пов’язаних із забезпеченням соціально-економічної безпеки в Україні, саме правильні рішення щодо ключових напрямів забезпечать найбільший успіх у даній сфері. В Україні у 2015 р. були визначені чотири пріоритетних напрями забезпечення соціально-економічної безпеки [10]. Проте аналіз затверджених на загальнодержавному рівні аспектів соціально-економічного розвитку (на середньо- і довгострокову перспективу) дає змогу наполягати на недосконалому їх визначенні та висловити низку зауважень з цього приводу.

Погоджуємося з І. Бандурою та іншими [2], що вітчизняне законодавство щодо соціально-економічного розвитку свідчить про важливість соціального фактора в розвитку соціуму та

пріоритетність вкладення інвестицій у розвиток людського потенціалу. Сталий розвиток економіки і суспільства можливий тільки на основі соціальної консолідації, розширення соціальної підтримки цілей і дій влади. Своєю чергою, соціальна консолідація і масова підтримка влади можуть бути забезпечені тільки в тому випадку, якщо реальним пріоритетом розвитку держави й економіки є соціально значуща мета – забезпечення благополуччя, безпеки і гідного життя громадян. Однак, ставлячи на перше місце в означених програмах розвитку соціальні цілі, держава має запропонувати послідовні кроки щодо їх досягнення, забезпечуючи при цьому їх комплексність.

Як справедливо зазначають Г. Ситник, С. Домбровська, С. Полторак, В. Садковий, Х. Хачатурян [3; 5; 12; 13], акцент на соціальному розвитку передбачає забезпечення освіченості суспільства і якості людського капіталу. Це дасть змогу будь-якій країні зберегти своє місце на міжнародній арені та збільшити шанси щодо впливу на внутрішньодержавні та світові процеси. Освіта є найбільш значущим ресурсом, який має допомогти державі відповісти на виклики, що стоять перед нею в соціальній та економічній сферах, у забезпеченні національної безпеки і зміцненні інститутів держави. При цьому пріоритетами освіти для модернізації суспільства та гарантування системи безпеки мають бути визнані такі:

1) полегшення соціалізації в ринковому середовищі через формування системи цінностей (відповідальності за власний добробут і за стан суспільства через освоєння молоддю основних соціальних навичок, практичних умінь у сфері економіки і соціальних відносин);

2) протидія негативним соціальним процесам, таким як поширення алкоголізму, наркоманії та криміногенності в молодіжному середовищі; витіснення асоціальної поведінки, боротьба з безпритульністю;

3) забезпечення соціальної мобільності в суспільстві через підтримку найбільш талановитих і активних молодих людей;

4) підтримка входження нових поколінь у глобалізований світ, у відкрите інформаційне співтовариство. Для цього в змісті освіти повинні зайняти центральне місце інформаційно-комунікативні технології, іноземні мови, міжкультурне навчання;

5) освіта має реалізувати ресурс свободи тощо.

Вирішення питання, пов'язаного з роллю людського капіталу в забезпеченні соціально-економічної безпеки країни, охоплює визначення міграційних процесів і можливих напрямів їх урегулювання. Як справедливо зазначає К. Гусаров [4], міграційна політика має сприяти розвитку ринкових відносин, розбудові демократичного суспільства, дотриманню прав людини, зміцненню відносин України з іншими країнами, зміцненню власної безпеки, усуненню або пом'якшенню дії ризиків, що виникають у соціально-економічній сфері. Звичайно, зазначені цілі позитивні, але необхідно зауважити, що міграційна політика насамперед має сприяти виконанню завдань модернізації суспільства з метою забезпечення благополуччя, безпеки і гідного життя громадян. З цього погляду не всі декларовані вище цілі можуть бути беззастережно прийняті на загальнодержавному рівні. Для забезпечення конструктивності політика держави у сфері соціально-економічної безпеки має враховувати певні обмеження, суб'єктивні й об'єктивні процеси у цій сфері, тобто зовнішні та внутрішні ризики, загрози та небезпеки.

Отже, щодо забезпечення соціально-економічної безпеки держави слід зауважити, що невтручання держави в економіку має бути замінено ідеєю та концепцією реформування методів цього втручання. Щодо масштабів втручання, то їх не можна зафіксувати на якомусь певному рівні – у різні періоди часу залежно від тих чи інших обставин можуть знадобитися і різні масштаби втручання.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Отже, основні напрями забезпечення соціально-економічної безпеки України, визначені в межах її державної політики, за своєю суттю не мають містити декларативних стратегій і концепцій, що складаються із зобов'язань досягти значних результатів за показниками з прив'язкою до певного строку виконання. Вони повинні задавати певний вектор зусиллям

держави й інститутам суспільства у виконанні даного завдання. Вважаємо, що конкретні державні заходи із забезпечення соціально-економічної безпеки мають будуватися з урахуванням визначених у статті концептуальних положень. Виходячи з перерахованих вимог сьогодення, вважаємо, що концепт державної політики у сфері соціально-економічної безпеки повинен, наприклад, не обмежувати імміграцію та проведення різного роду охоронних заходів, а забезпечувати інтеграцію мігрантів у соціум. Регулівні зусилля держави слід спрямувати на розробку дієвих організаційно-правових механізмів державного управління у сфері соціально-економічної безпеки, а також на формування громадянської ідентичності власного населення замість акцентування уваги на етнічних відмінностях і забезпечення гідного рівня його життя.

Список використаних джерел:

1. OECD Factbook 2016: Economic, Environmental and Social Statistics [Електронний ресурс]. – Paris : OECD, 2016. – Режим доступу : http://www.iberglobal.com/files/2016/oecd_factbook_15_16.pdf
2. Бандура І. С. Формування державної соціальної політики в Україні : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / Іван Степанович Бандура ; Нац. ун-тет цив. зах. України. – Х., 2017. – 219 с.
3. Государственное управление в сфере национальной безопасности : словарь-справочник / [состав.: Г. П. Сытник, В. И. Абрамов, В. Ф. Смолянюк и др.]. – К. : НАДУ, 2012. – 496 с.
4. Husarov K. Internal migration processes in USA: experience for Ukraine / K. Husarov // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. – 2017. – Вип. 2 (7). – С. 93–97.
5. Домбровська С. М. Механізми формування безпеки держави [Електронний ресурс] / С. М. Домбровська, С. Т. Полторак // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2015. – № 1. – Режим доступу : <http://el-zbirn-du.at.ua>
6. Іляш О. І. Трансформації системи соціальної безпеки України: регіональний вимір : монографія / О. І. Іляш ; Львівська комерційна академія, 2012. – 592 с.
7. Коваль О. П. Соціальна безпека: сутність та вимір : наук. доп. / Коваль О. П. – К. : НІСД, 2016. – 34 с.
8. Криштанович М. Ф. Реалізація механізмів публічного управління у сфері цивільного захисту України щодо національної безпеки / М. Ф. Криштанович // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. – 2017. – Вип. 1 (6). – С. 341–347.
9. Про основи національної безпеки України [Електронний ресурс] : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/964-15>
10. Про Стратегію сталого розвитку “Україна-2020” [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
11. Радченко О. Україна в пошуках аксіологічного підґрунтя національної ідеї / О. Радченко // Актуальні проблеми державного управління. – 2008. – Вип. 3 (35). – С. 48–54.
12. Садковий В. П. Механізми управління та вдосконалення професійної освіти в сучасному українському суспільстві [Електронний ресурс] / В. П. Садковий // Теорія та практика державного управління. – 2013. – Вип. 3. – С. 190–194. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2013_3_28
13. Хачатурян Х. В. Переорієнтація державного управління на потреби громадян: нова європейська модель та Україна [Електронний ресурс] / Х. В. Хачатурян // Вісник Київського міжнародного університету. Серія: міжнародні відносини. – 2009. – № 8. – Режим доступу : <http://www.kyumu.edu.ua/vmv/v/08/khachaturian.htm>