**Садова Уляна Ярославівна. Формування соціальної політики та механізм її реалізації в регіоні : Дис... д-ра наук: 08.00.07 – 2007**

|  |  |
| --- | --- |
| |  | | --- | | Садова У.Я. Формування соціальної політики та механізм її реалізації в регіоні. – Рукопис.  Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальністю 08.00.07 – демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика. – Інститут регіональних досліджень НАН України. – Львів, 2007.  Дисертація присвячена вирішенню актуальної науково-господарської проблеми – розробціконцептуально-методологічних засад формування та реалізації регіональної соціальної політики у контексті зміни ідеологічної парадигми механізму її здійснення. У цьому контексті з допомогою концепції соціальності обґрунтовані сутність та форми організації соціальної політики у регіоні, узагальнені системні засади організації соціального та територіального управління, визначений вплив факторів на соціальні процеси, що відбуваються в межах територіальної суспільної системи (ТСС), проведений аналіз форм та методів діагностики регіональних соціальних процесів як складових соціальної сфери ТСС, досліджені основні тенденції та динаміка інституціалізації суб’єктів РСП.  У праці розроблено новий напрям досліджень РСП, а саме, - запропонована темпологічно-хорологічна (часово-просторова) парадигма її аналізу. Приводиться проект концепції РСП. Вдосконалена методологія діагностики та прогнозування процесів соціального розвитку ТСС, запропонована методика розрахунку показника рівня ефективізації РСП, сформовані за результатами регресійного аналізу пріоритетні напрями соціальної політики в окремих регіонах України. | |
| |  | | --- | | У дисертації розроблено новий науковий напрям дослідження і формування РСП на базі створеної і обґрунтованої автором теоретико-методологічної і методичної бази діагностики й прогнозування РСП, яка включає концепцію соціальності, темпологічно-хорологічну парадигму, що дає можливість науково передбачити форми організації та механізми реалізації РСП на шляху євроінтеграційного курсу реформ та подальшого розвитку основ соціально орієнтованої ринкової економіки.  Головні науково-теоретичні, методологічні та практичні результати дисертації є підставою для таких висновків:  1. Українська держава визначила курс на соціально орієнтований вектор функціонування ринкової економіки та обрала демократичний шлях суспільних перетворень, взяла на себе зобов’язання гарантувати умови для росту добробуту громадян та всебічного їх розвитку. Однак реалізувати це завдання можна за умови концептуально обґрунтованої ефективної соціальної політики держави. Складовою такої політики повинна бути РСП.  2. Підвищення ефективності РСП значною мірою обумовлюється впливом зовнішніх факторів розвитку суспільства, пов’язаних з доктриною глобалізації. Це означає, що просування України та її регіонів шляхом до відкритої економіки об’єктивно супроводжується *прискоренням вертикальної соціальної мобільності населення*. Цей процес слід контролювати й регулювати, адже мова йде про перехід від вузько трактованого соціального захисту населення до політики рівних можливостей, до формування умов рівного старту для всіх громадян. Вітчизняні регіони ж суттєво різняться між собою, як суб’єкти збалансованого (так званого стійкого) розвитку вони зобов’язані переглянути стратегії розвитку, здійснити перехід від економіки використання ресурсів до економіки їх системного відтворення. Саме тому не можна надмірно апелювати до ринкових механізмів вирішення соціальних проблем.  3**.** Ефективність РСП є ключовою вимогою розбудови соціальної держави, що обрала *інноваційний шлях розвитку*. В сучасних умовах досягнення цієї ефективності розглядається крізь призму участі української економіки у так званих регіональних ринках, через рух до нової *регіональної парадигми спільного ринку.*Регіональна парадигма спільного ринку означає, що міжнародна економіка є не безпосередньою взаємодією національного уряду з іншими національними урядами (націоналістична економічна парадигма), а економічною (не політичною) взаємодією між *регіональними економічними спільнотами*. Зв’язки, тертя і конфлікти всередині кожної спільноти, між окремими з них, між ними та спільним ринком - основа для побудови збалансованого суспільства. Регіональні економічні спільноти, об’єднуючи людей спільністю інтересів ведення господарства, організації бізнесу, розподілу прибутку, в умовах соціальної держави перебирають повноваження центру й щодо виконання соціальних функцій. Тим власне вони й стають *регіональними спільнотами, регіонами-соціумами,*з набором специфічних потреб та інтересів. Діставши доступ до влади і власності, вони можуть заявляти про специфічні соціальні цілі і пріоритети розвитку, лобіювати регіональні інтереси в найвищих органах законодавчої і виконавчої влади.  4. Вирішення проблеми ефективності РСП в Україні кореспондується з новим поділом праці, а з цим - новим поглядом *на регіональні стандарти життєдіяльності населення,* на стандарти *регіональних спільнот-соціумів*. Без визначення цих стандартів гармонізувати бюджетні дисбаланси проблематично.  5. Ефективність РСП залежить від того, яким чином напрямки нової соціальної філософії, задекларованої керівництвом України, ув’язуватимуться з нормами етики в сфері праці, зайнятості, споживання, які принципи будуть закладені в загальнонаціональну модель соціальної політики. Нині, на зразок інших постсоціалістичних країн, розглядаються *варіанти відмови від соціальних гарантій на користь адресної соціальної допомоги*. Проте це містить ризики появи протиріч між прямою допомогою бідним та соціальною профілактикою бідності (для населення необхідні одна і друга).  6. Ефективність РСП визначатиметься й вітчизняною специфікою Стратегії формування середнього класу, реалізація якої вимагає не просто модернізації економіки, а й визнання пріоритетними проведення *житлово-комунальної реформи, оптимізацію системи розселення та розвитку муніципального сектора.* Так, сучасна концепція житлової реформи в Україні має на меті переведення на самофінансування підприємств житлово-комунальної сфери. Однак в умовах бідності це завдання реалізовується надзвичайно повільно. Для значної частини змаргіналізованих верств населення питання житла навіть не ставиться на порядок дня. Хоча для них воно є не стільки економічною, як соціальною категорією. Очевидно, в новій концепції житлової реформи має бути поняття соціальної норми житлової забезпеченості. Практично це означає, що держава повинна повертати сім’ї частину вартості житла, що відповідає соціально гарантованому мінімуму. Щодо нових орієнтирів системи розселення, то нині в Україні весь комплекс заходів, спрямованих на конкретизацію пріоритетів, концептуальних вирішень планування і використання території країни, вдосконалення систем розселення та забезпечення сталого розвитку населених пунктів, розвитку виробничої, соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури, формування національної екологічної мережі, визначає нова Генеральна Схема планування території України. Однак, як і в попередні періоди історії, організація робіт із соціального управління в Україні наштовхується на слабкий взаємозв’язок систем містобудівельного проектування із системою робіт щодо державного планування і соціального прогнозування. Стосовно *розвитку муніципального сектора*, мова йде про створення практично нового сектора регіональної економіки, який об’єднав би галузі місцевої інфраструктури і соціальної сфери ТСС.  7**.**Концепція побудови в Україні соціальної держави тісно пов’язана з формуванням громадянського суспільства, з розвитком соціального капіталу, з *ефективізацією заходів у сфері праці.*Ці поняття мають власний регіональний вимір. Так, нині на фоні дефіцитності соціальних бюджетів має місце трансформація стереотипів щодо *класичної повної зайнятості* не лише в постсоціалістичних країнах, але й в передових державах світу. Наукою ведеться дискусія стосовно створення суспільства трьох (*найманої праці, власної праці та громадської праці)* або ж й п’яти часів (найманої, власної, громадської, суспільної, освітньої). Цьому „портфелю праці” пропонується протиставити „портфель з доходом”, який завдяки суспільній праці, кращим можливостям отримати освіту та взаємодопомозі громадян може значно скоротити їхні видатки і зробити людей менш залежними від найманої праці. Вважається, якщо громадяни візьмуть на себе частину тягаря, в держави вивільняться гроші на інвестування в громадську працю, а не в управління соціального забезпечення. Очевидно, на такі схеми вирішення соціальних проблем можуть розраховувати багаті країни. В умовах змаргіналізованого суспільства, прикладом якого є населення України, виходом із ситуації має стати політика росту доходів населення.  На наше переконання, в Україні слід не лише повернутися до питання Концепції розвитку трудового потенціалу, але й розпочати розробку нової концепції соціальної організації праці, в основі якої б була ефективізація, гуманізація, інституціалізація, а також новий територіальний поділ праці.  8. Концепція побудови в Україні соціальної держави – це високі соціальні гарантії населенню. Нова система забезпечення цих гарантій опирається на ідеологію добробуту, трактовану як систему безпеки із заохоченням до праці. Формування такої системи – це копітка робота усіх гілок влади. Вона передбачає запровадження системи *моніторингу* РСП - системи контролю за соціальними індикаторами, що мають залишатися в межах реалізації загальної й спеціальних стратегій соціального розвитку України, параметрів, що репрезентують узгодження нормативного забезпечення систем організації соціального і територіального управління в державі, за розвитком соціальних систем, які сформувалися на базі міжрегіональних систем розселення й систем виробництва в попередні роки. Вихідним пунктом побудови моніторингу є *експертиза нормативних та методичних документів* (планово-економічних, містобудівельних і відомчих) на предмет відповідності їх норм і положень завданням сучасного етапу реалізації соціальної політики й територіального управління в державі.  Вважається за необхідне перейти до створення єдиної системи моніторингу ефективності соціальної політики (з побудовою електронного атласу), в основі якої б, з одного боку, лежала ідея паспортизації соціальних явищ і процесів, що вже мають місце в низових соціальних системах (індикаторів стану), з іншого - формування геоінформаційної та інноваційної карти організації життєдіяльності територіальної громади (індикаторів факторів) і ще з іншого – оцінки реагування територіальної громади на сценарні умови розвитку (індикаторів реагування). Такий підхід відповідав би засадам розбудови України як соціальної держави, гармонізував методичне забезпечення адміністративно-територіальної реформи з рекомендаціями Комісії ООН зі стійкого розвитку.  9. Пропонуючи модель соціального паспорта ТСС (індикаторів стану), ми акцентуємо увагу на принципово новій схемі збору інформації про основні соціальні структури в життєдіяльності населення територіальної громади, на визнанні людини як найвищої цінності, відтак - на доповненні економічного блоку паспорта інформацією, що пов’язана з проявами в суспільстві нового поділу праці.  Україна, проголосивши курс на європейську інтеграцію, на вступ у СОТ, змушена пристосовуватися до абсолютно нових норм і правил функціонування й розвитку міжнародної економіки і права. У відповідь на виклики глобалізації активізується не лише міжрегіональне балансування внутрішнього розвитку, а й конструювання мотиваційних механізмів опору негативним зовнішнім факторам: дешевизні вітчизняної робочої сили, відсутності зон захисту кваліфікованої праці, неконтрольованій міжнародній міграції. На фоні нестабільності правил ведення бізнесу іноземний капітал хаотично інвестує лише швидкоокупні проекти і галузі. Вітчизняні підприємці в умовах несформованості стратегій соціально-економічного розвитку регіонів, відсутності чітких орієнтирів інноваційного прориву задовольняються послугами низькокваліфікованої робочої сили та ринку віртуальних робочих місць. Відповідно не створюється високотехнологічне виробництво, не відбувається наповнення місцевих бюджетів, не реалізуються регіональні соціальні програми. Ріст неконтрольованої міжрегіональної диференціації доходів породжує територіальну асиметрію в темпах реалізації стратегій подолання бідності та формування середнього класу.  10. У відповідь на вказані ризики та деформації економіки не лише структури центру, але й регіони України повинні активізувати діяльність у соціальній сфері. Нині інноваційна стратегія розвитку держави вносить корективи у формування та реалізацію РСП, прискорює час запровадження раціональних соціальних стандартів. Особливі акценти робляться у сфері праці. Стосуються вони питань гуманізації праці, проведення заходів у сфері організації і оплати праці, підвищення „гнучкості” трудового життя шляхом реорганізації робочого часу як на виробництві, так і впродовж повсякденного життя, демократизації трудового життя. Їх практичне втілення – запорука добробуту поколінь теперішнього та майбутніх.  11. В умовах переосмислення ролі та місця Української держави в розвитку регіональної економіки, а також визнання на фоні значних регіональних особливостей формування нового поділу праці, специфіки територіальної організації й розвитку національного ринку праці, посилення територіальної диференціації перебігу соціальних процесів, *потреба розробки концепції РСП, а також інструментів її реалізації - особливо на часі*. В світлі цього для ефективного впровадження в життя пропонованого автором проекту Концепції державної РСП в Україні органам державної влади слід узгодити його положення з Концепцією державної регіональної політики України, Концепцією адміністративної реформи, Концепцією реформування адміністративно-територіального устрою, а також з положеннями авторської Концепції ефективізації РСП; забезпечити уніфікацію термінології, пов'язаної з формуванням та реалізацією РСП (у законодавчому порядку); виробити єдині підходи до аналізу РСП; розробити систему моніторингу індикаторів формування та реалізації РСП. Доцільно включити до неї пропонований методичний підхід до оцінки ефективізації РСП; активізувати потенціал роботи регіональних статистичних служб у частині забезпечення системи обліку та статистики РСП, закласти єдиний методологічний, організаційний, термінологічний, фінансовий, технічний, інформаційний підхід до створення баз даних територіального рівня; перейти до ширшого застосування в практиці роботи наукових регіональних центрів, органів територіального управління моделі регіонального соціального бюджету. Сьогодні на регіональному рівні така інформація розпорошена.  В Україні на порядку денному стоїть питання локалізації цілей розвитку тисячоліття (ЦРТ-регіон). Відтак йдеться про локалізацію рекомендацій, які б дозволили провести цю роботу ефективно. Вихідним пунктом таких рекомендацій є врахування особливостей регіональних соціальних процесів ТСС. Формуванню ЦРТ-регіон сприяє авторський проект Концепції державної РСП в Україні, складовою якої є Концепція ефективізації цієї політики. | |