

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

ПОМАЗА-ПОНОМАРЕНКО Аліна Леонідівна



УДК 351.482.22: 364.2

**ІНСТИТУЦІОНАЛЬНА СИСТЕМА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
СОЦІАЛЬНОЮ БЕЗПЕКОЮ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ**

25.00.05 – державне управління у сфері державної безпеки
та охорони громадського порядку

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора наук з державного управління

Харків –2020

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національному університеті цивільного захисту України.

Науковий консультант: доктор наук з державного управління, професор **ДОМБРОВСЬКА Світлана Миколаївна**, Національний університет цивільного захисту України, начальник навчально-науково-виробничого центру, заслужений працівник освіти України.

Офіційні опоненти: доктор наук з державного управління, професор **ЛАТИНІН Микола Анатолійович**, Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, завідувач кафедри економічної політики та менеджменту;

доктор наук з державного управління, професор **РАДЧЕНКО Олександр Віталійович**, Національна академія Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького, головний науковий співробітник науково-дослідного відділу, заслужений працівник освіти України;

доктор наук з державного управління, доцент **ОРТІНА Ганна Володимирівна**, Таврійський державний агротехнологічний університет імені Дмитра Моторного, завідувач кафедри публічного управління, адміністрування та права.

Захист відбудеться «05» березня 2020 р. об 11.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.707.03 Національного університету цивільного захисту України за адресою: 61024, м. Харків, вул. Лермонтовська, 28, зал засідань (1-й поверх).

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національного університету цивільного захисту України за адресою: 61023, м. Харків, вул. Чернишевська, 94.

Автореферат розісланий «03» лютого 2020 р.

В.о. ученого секретаря
спеціалізованої вченої ради



Н. С. Грабар

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Сьогодні галузі науки «Публічне управління та адміністрування» властиве відновлення інтересу до дослідження проблем гарантування безпечного соціального та регіонального розвитку. Це зумовлено тим, що соціальна безпека України та її регіонів – особлива функція держави, інституціональна реалізація якої в сучасних умовах поки що не може бути охарактеризована з позиції методологічності та результативності. Свідченням цього є, насамперед, латентні суспільно-політичні трансформації, що відбуваються в Україні, починаючи з моменту проголошення її незалежності, перманентні вияви невдоволення з боку населення щодо наявної системи державної соціальної та регіональної політики, яка має охоплювати соціальний захист, допомогу, забезпечення та надання відповідних послуг. Складність ситуації полягає також у недостатньому використанні науково-методологічних підходів до формування інституціональних засад і середовища розвитку цієї системи. Як наслідок, спостерігається, з одного боку, неупорядкованість організаційної основи державного управління на вітчизняних теренах, незважаючи на періодичні спроби її вдосконалення. А з другого – неповнота правового регулювання щодо реалізації державного управління в цій сфері й оцінювання його результативності, яке має відбуватися відповідно до Законів України «Про національну безпеку України» і «Про засади державної регіональної політики», а також інших нормативно-правових актів.

Найважливіша складова цієї політики в Україні та державах-членах ЄС – соціальна, яка є системозабезпечувальним і безпекоформуєчим елементом стратегічного державного управління. Результативність його здійснення та підвищення рівня соціальної безпеки в регіонах передбачає формування інтеграційної моделі державності, дієву взаємодію публічних інституцій, а також наявність кодифікованої системи законодавства. Саме за цих умов інституціональне державне управління в цій сфері є поштовхом до впровадження виваженого й ефективного публічного адміністрування, запорукою повноцінного використання соціального та регіонального потенціалу, а також створення нової інституціональної парадигми системи безпеки, за якої безпека держави виступає засобом, а безпека регіонів – метою захисту життєво важливих інтересів суспільства. Зважаючи на це, не викликає сумнівів важливість наукового обґрунтування методології вдосконалення й розвитку інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України.

Для формування методологічних засад державного управління соціального розвитку велике значення мають наукові здобутки Г. Атаманчука, О. Амоші, В. Бакуменка, О. Борисенко, В. Бульби, А. Дегтяра, О. Іляш, О. Карпенка, О. Крюкова, М. Латиніна, І. Лопушинського, О. Мельниченка, В. Мороза, Г. Мостового, Г. Одінцової, Г. Ортіної, І. Парубчака, О. Радченка, І. Розпутенка, В. Садкового, В. Сиченка, В. Скуратівського, А. Халецької та ін.

Щодо проблематики організаційних, правових та інших державно-управлінських аспектів розвитку регіонів, то вона розроблялася в наукових

працях С. Білої, Т. Биркович, О. Васильєвої, З. Варналія, В. Воротіна, І. Дегтярєвої, В. Дзюндзюка, К. Дубич, Л. Зайцевої, В. Ковальчук, О. Коротич, М. Кравченко, Ю. Куца, О. Лебединської, Е. Лібанової, В. Малікова, А. Піке, С. Серьогіна, Н. Ткачової, Ю. Ульяновченка, О. Червякової, Ю. Шарова, В. Юрчишина та ін.

Науковому дослідженню проблемних питань державного управління у сфері безпеки (національної, регіональної та соціально-економічної) присвячені напрацювання В. Абрамова, У. Бережницької, С. Бєлая, Т. Бєльської, О. Власюк, С. Гантінгтона, В. Горбуліна, О. Гудзинського, Б. Данилишина, С. Домбровської, Ю. Древалєва, О. Коваль, Н. Нижник, О. Новікової, О. Пархоменко-Куцевіл, Г. Ситника, Т. Скокпола, О. Снігової, В. Стрельцова, В. Степанова, О. Суходолі, В. Узунова та ін.

Крім того, у світлі визначення інституціональних засад державного управління у сфері соціальної безпеки регіонів важливими є фундаментальні розробки Р. Бенедикса, П. Блау, К. Бредлі, С. Валтона, Т. Веблена, В. Гамільтона, П. Гудмана, М. Дюверже, Е. Дюркгейма, Дж. Коммонса, Р. Коуза, Дж. Е. Ландберга, С. Ліпсєта, А. Маркусєна, У. Мітчєлла, Д. Норта, І. Петрика, Г. Річардсона, Г. Спенсєра, Дж. Ходжсона та ін.

Не применшуючи досягнутих вагомих наукових результатів учених різних галузей фундаментальної та прикладної науки, зокрема з державного регіонального, соціального й інституціонального управління, обґрунтовуємо необхідність комплексної розробки інституціональних засад і дієвої інтеграційної системи державного управління соціальною безпекою регіонів в Україні, а також системного визначення взаємозв'язків між правовими й організаційними підсистемами такого управління, сучасних особливостей і тенденцій їхнього функціонування в контексті розвитку публічного адміністрування. Нагальна актуальність розв'язання цих проблем державного управління соціальною безпекою регіонів України визначає вибір мети, завдань й архітектуру дисертаційної роботи.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження проведено в межах науково-дослідних робіт, які виконувались навчально-науково-виробничим центром Національного університету цивільного захисту України за темами: «Розробка наукових основ державного управління у сфері безпеки ринку соціально-економічних послуг України з точки зору цивільного захисту» (ДР № 0115U002035), у межах якої здобувачем визначено методичні підходи до оцінювання стану державного управління соціальною безпекою регіонів; «Розробка механізмів державного управління соціально-економічною сферою та її галузями в контексті забезпечення безпеки українського суспільства» (ДР № 0118U001007), у процесі виконання якої автором визначено інституціональне безпекове середовище державної соціальної політики України та її регіонів.

Тема дисертаційного дослідження відповідає Переліку пріоритетних тематичних напрямків наукових досліджень, затверджені постановою КМУ від 07.09.2011 р. № 942 (зокрема, у позиції «Фундаментальні дослідження з актуальних проблем суспільних та гуманітарних наук»).

Мета й завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є обґрунтування теоретико-методологічних основ і розроблення практичних рекомендацій щодо розвитку інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України.

Для досягнення мети поставлено такі завдання:

- уточнити крізь призму публічного управління й адміністрування сутність категорії «соціальна безпека регіонів», теоретично концептуалізувавши її рівні, форми й інституціональні детермінанти;

- розкрити наукову проблему інституціональних засад державного управління соціальною безпекою регіонів, окресливши перспективні поля розв'язання цієї проблеми;

- обґрунтувати методологію формування інституціонального середовища державного управління соціальною безпекою регіонів;

- визначити засади й періоди інституціоналізації державного управління соціальною безпекою регіонів України з моменту проголошення її незалежності;

- оцінити стан функціонування сучасної інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України в розрізі основних його складників;

- проаналізувати правове забезпечення інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України, визначивши наявні недоліки;

- охарактеризувати інституціональні моделі державного управління соціальною безпекою регіонів у країнах ЄС із позиції його ціннісних орієнтирів у цій сфері та перспективних напрямків їх урахування в Україні;

- запропонувати концепт розвитку інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України;

- виокремити функціонали інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України, структурувавши найбільш пріоритетні серед цих функціоналів;

- удосконалити підходи до оцінювання результативності функціонування інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України.

Об'єкт дослідження – державне управління соціальною безпекою регіонів.

Предмет дослідження – інституціональна система державного управління соціальною безпекою регіонів України.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційної роботи є сукупність способів наукового пізнання та загальнонаукових принципів проведення дослідження, які ґрунтуються на фундаментальних положеннях і працях учених з питань державного управління соціальним та регіональним розвитком, публічного врядування й інституціоналізму.

Дисертаційне дослідження побудовано на *системному, синергетичному й інституціональному підходах*, а також сукупності методів, які забезпечують їхню реалізацію, а саме:

1) *логічного узагальнення, факторного аналізу, синтезу й абстрагування* (під час дослідження соціальної безпеки регіонів як об'єкта державного управління, а також розкриття змісту науково-методологічної проблеми щодо його інституціональної системи);

2) *теоретизування, історико- і структурно-генетичної формалізації й ідеалізації* (для розкриття методології дослідження інституціональних засад і механізмів державного управління соціальною безпекою регіонів як статичних та динамічних складових його системи);

3) *індукції, дедукції, системного та діалектичного аналізів* (з метою дослідження системи органів державної влади й організації публічного управління соціальною безпекою регіонів в Україні);

4) *контент-аналізу, порівняння, вибірки й опису* (під час з'ясування стану правової бази України й держав-членів ЄС щодо реалізації функції держави, пов'язаної із гарантуванням соціальної безпеки регіонів);

5) *групування, моделювання та прогнозування* (з метою обґрунтування концепту вдосконалення та розвитку інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України, а також для теоретичного узагальнення положень дисертації та формулювання її висновків і пропозицій).

Інформаційно-фактологічною базою дослідження є закони України, укази Президента України, нормативні акти Кабінету Міністрів України, аналітичні матеріали Міністерства розвитку громад та територій України, Міністерства соціальної політики України, статистична інформація Державної служби статистики України тощо.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в розв'язанні наукової проблеми в галузі публічного управління й адміністрування щодо обґрунтування теоретико-методологічних основ і розроблення практичних рекомендацій розвитку інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України.

Наукова новизна результатів конкретизується в таких положеннях:

уперше:

– розкрито зміст наукової проблеми інституціональних засад державного управління соціальною безпекою регіонів України як сукупності наукових знань у галузі науки «Публічне управління та адміністрування», які передбачають урахування положень теорії інституціоналізму (щодо виокремлення інститутів й інституцій), та уточнено визначення на цій підставі понятійно-категорійного апарату, закономірностей, принципів, особливостей і перспектив розвитку вітчизняної державної політики в соціальній сфері на всіх рівнях управління, серед яких регіональний визнано стратегічним, а також інституціональні механізми його розвитку, що відзначаються організаційно-правовою інтеграційністю;

– визначено етапи вітчизняної інституціоналізації державного управління соціальною безпекою регіонів, періодизацію якої здійснено з огляду на ключові державноуправлінські рішення, прийняті в незалежній Україні у формі нормативно-правових актів, що спрямовані на певну організаційну модернізацію її системи державного управління в зазначеній сфері та зумовлені

різною дією екзогенних та/або ендогенних факторів, які значним чином позначаються на соціальному розвитку й безпеці регіонів;

– запропоновано концепт розвитку інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України, що передбачає зміну пріоритетів управлінських функцій у бік упровадження публічного адміністрування в межах децентралізації влади через створення Ради соціального розвитку та безпеки регіонів, із наведенням конкретних нормотворчих рекомендацій щодо її інтеграційного призначення, організаційної структури, координуючих функцій, прямих і зворотних зв'язків між підсистемами, а також необхідного для цього правового, інформаційно-аналітичного, ресурсного та іншого інструментарію;

удосконалено:

– методичні підходи до оцінювання результативності функціонування інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України, у межах яких (підходів) обґрунтовано, з одного боку, доопрацювання наявного Порядку та Методики проведення моніторингу й оцінки результативності реалізації державної регіональної політики, зокрема в напрямку якісно-кількісного уточнення критеріїв її визначення в масштабах усієї держави, а з другого – урахування особливостей функціонування окремо взятих регіонів, що вимагає розроблення в кожному з них власного Паспорту ризиків і загроз соціальній безпеці, програм безпечного соціально-економічного розвитку, а також імітаційної моделі його довгострокового прогнозування;

– структурування функціоналів інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України, належна реалізація яких (функціоналів) вимагає підвищення практик децентралізації в соціальній сфері, а також пріоритетного визначення її інтегрального індексу й уможливлення при цьому вияву ефекту соціальної ексклюзії, яка, серед іншого, визначена із позиції причинно-наслідковості між недосконалою державною соціальною політикою та зниженням рівня безпеки в регіонах через обмеження населення в доступності благ, погіршення якості його життя, поширення апатії та підвищення рівня недовіри серед громадян до органів влади, посилення антисуспільної поведінки тощо;

– визначення соціальної безпеки регіонів як наукової категорії ідеального порядку, що передбачає впровадження дієвих заходів державного управління й охоплює системну концептуалізацію її рівнів, форм і детермінантів, яка, на відміну від інших, передбачає характеристику останніх із позиції співвідношення ризиків та загроз, а також унеможливлення їхньої трансформації в небезпеки інституціонального середовища, що вимагає застосування методу PRESTCOM (комплексного визначення політичних, правових, соціальних, організаційних та інших факторів, ризиків і загроз);

дістали подальшого розвитку:

– обґрунтування методології формування інституціонального середовища державного управління соціальною безпекою регіонів, що визначає синкретичність і денотат його системи, представленої, з одного боку, статичним блоком елементів (інституційних), до якого входять правові норми,

засади й інститути, а з другого – динамічним, насамперед механізмами, «проактивність» функціонування яких визначають організаційне, інформаційно-аналітичне, ресурсне та ін. забезпечення;

– оцінювання стану сучасної інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України в розрізі основних його складників, унаслідок чого встановлено поліцентричність формування цієї системи, невідповідність організаційно-функціональної структури керівної підсистеми об'єктові державного впливу через неврахування положень, зокрема інституціональної теорії, що підтверджено також результатами проведеного опитування;

– контент-аналіз правового забезпечення інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів в Україні дав змогу згрупувати наукові підходи до оцінювання результативності реалізації такого управління, виявивши: 1) нечіткість і суперечливість у закріпленні критеріїв соціальної безпеки регіонів на всіх ієрархічно-правових рівнях; 2) відсутність законодавчого визначення соціальної безпеки регіонів як мети захисту життєво важливих інтересів суспільства через зміцнення державної безпеки, що в консолідованому вигляді передбачає застосування відповідних управлінських засобів, урахування наукового принципу «безпека для суспільства і з його боку» тощо;

– узагальнення досвіду країн-членів ЄС щодо реалізації інституціональних моделей державного управління соціальною безпекою регіонів (соціал-демократичної, ліберальної, консервативно-корпоративної, загального добробуту, патерналістичної та ін.), що дало змогу аргументувати необхідність системного визначення європейської соціальної моделі, ціннісні орієнтири якої слід використовувати в Україні як напрями розвитку й оцінювання інституціонального середовища соціальної безпеки регіонів.

Практичне значення одержаних результатів полягає в можливості їхнього застосування в діяльності органів державної влади, що сприятиме підвищенню інституціональної результативності реалізації державної політики у сфері забезпечення соціальної безпеки і розвитку регіонів.

Запропоновані автором підходи до підвищення результативності функціонування інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів шляхом забезпечення «проактивності» її організаційних механізмів (аналітичних і комунікативних) та повсюдності застосування новітнього інструментарію е-урядування використані в діяльності Сумської обласної державної адміністрації (довідка № 8738 від 29.09.2017 р.).

Авторські пропозиції щодо врахування ефекту соціальної ексклюзії й інклюзії для підтримки соціальної безпеки, а також щодо розробки Паспорту її загроз і регламенту його впровадження використані у Фонді соціального захисту інвалідів Міністерства соціальної політики України (довідка № 1/7-55/01 від 22.12.2018 р.).

Практична цінність дисертаційного дослідження визначається адресністю конкретних рекомендацій і їх використанням Департаментом суспільних комунікацій Київської обласної державної адміністрації, зокрема через

посилення її зв'язків з учасниками інституціонального середовища у сфері соціальної безпеки регіону через підвищення практик децентралізації та застосування інтегрального індексу такої безпеки (довідка № 002-1107 від 10.10.2018 р.).

Обґрунтований автором комплексний підхід до інституціонального розвитку державного управління соціальною безпекою регіонів України, що передбачає моніторинг соціальних процесів і загроз на основі застосування уніфікованої критеріальної основи, а також формування національної ідеї як передумови безпеки та здійснення регулювання в цьому контексті, використано в роботі Підкомітету з питань молодіжної політики, сім'ї та дитинства Комітету з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму Верховної Ради України (довідка № 04-33/19-1322 (236885) від 12.11.2018 р.).

Запропоновані в дисертаційній роботі теоретичні положення використані «Центром перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій» Київської обласної державної адміністрації (довідка № 43-11/223 від 07.11.2018 р.), зокрема під час розроблення програми професійного навчання державних службовців в аспектах розвитку інституціонального середовища в зміцненні соціальної безпеки регіонів.

Крім того, теоретичні положення дисертації щодо формування інституціональної системи державного управління соціальним розвитком на основі ризик-менеджменту застосовані під час проведення лекцій і практичних занять із навчальних дисциплін «Концептуальні засади взаємодії політики та управління», «Управління соціальним і гуманітарним розвитком» і «Організаційно-правові засади державного управління» за програмою підготовки магістрів державного управління в Національному університеті цивільного захисту України (акт № 6 від 16.10.2018 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є самостійною науковою працею, теоретичні та прикладні результати якої отримано особисто здобувачем. Конкретний внесок здобувача в наукових працях, підготовлених у співавторстві, зазначений у списку опублікованих праць за темою дисертації [2; 16; 18; 21; 31; 33; 46; 47].

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні положення та висновки дисертації були апробовані на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях. Зокрема, тези було опубліковано за результатами III Międzynarodowej konferencji naukowej «Bezpieczeństwo państw Europy Środkowows chodniej w kontekst ciezagrożeń ekologicznych» (Ślupsk, Polska, 2017), V Міжнародної науково-практичної конференції «Інформаційний простір. Українські реалії: досвід трансформацій» (м. Хелм, Республіка Польща, 2015), IV International Scientific Conference «Energy: regional problems and development opportunities» (city of Kutaisi, Georgia, 2016), XI Международной научно-практической конференции курсантов, студентов и слушателей «Обеспечение безопасности жизнедеятельности: проблемы и перспективы» (г. Минск, Республика Беларусь, 2017), V Международной научно-практической конференции «Проблемы гражданской защиты: управление, предупреждение,

аварийно-спасательные и специальные работы» (г. Кокшетау, Республика Казахстан, 2017), VI Міжнародної заочної науково-практичної конференції «Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика» (м. Запоріжжя, 2018), III Міжнародної науково-практичної конференції «Економіка і культура України в світових глобалізаційних процесах: позиціонування і реалії» (м. Київ, 2018), II Міжнародної науково-практичної конференції «Стан та перспективи реформування сектору безпеки і оборони України» (м. Київ, 2018), I Міжнародної науково-практичної конференції «Забезпечення промислової та цивільної безпеки в Україні та світі» (м. Луцьк, 2016), Міжнародної науково-практичної конференції «Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика» (м. Харків, 2019), VI Міжнародної наукової Інтернет-конференції аспірантів та докторантів з державного управління «Державне управління в Україні: історія, державотворення, виклики та перспективи» (м. Одеса, 2015), Всеукраїнської науково-практичної конференції «Становлення сучасного українського суспільства: політичні, управлінські, економічні та правові аспекти» (м. Київ, 2015), X конференції студентів та молодих вчених за міжнародною участю «Становлення та розвиток публічного адміністрування» (м. Дніпро, 2019), Підсумковій конференції X регіонального наукового конкурсу молодих вчених «Гендерна політика очима української молоді» (м. Харків, 2016).

Публікації. Основні положення дисертаційної роботи опубліковано в 48 наукових працях, із них: 2 – одноосібні монографії; 1 – колективна монографія; 23 – статті у вітчизняних наукових фахових виданнях; 6 – статей у зарубіжних спеціалізованих наукових виданнях; 2 – статті в інших наукових виданнях; 14 – тез доповідей на конференціях. Загальний обсяг публікацій автора відповідно до теми дослідження становить 31,5 друк. арк.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, чотирьох розділів, висновків, списку використаних джерел, який нараховує 396 найменувань. Загальний обсяг роботи – 443 стор., з них 384 стор. – основний текст. Дисертація містить 24 рисунки, 8 таблиць і 4 формули.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, визначено стан її наукової розробленості, з'ясовано зв'язок із науковими програмами, планами, темами, визначено мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження, розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено відомості про їхню апробацію й оприлюднення.

У **першому розділі** «*Наукові засади визначення соціальної безпеки регіонів як об'єкта державного управління*» досліджено наукові підходи до характеристики соціальної безпеки регіонів і ролі держави в її забезпеченні, розглянуто питання концептуалізації рівнів та форм цієї безпеки з огляду на її детермінанти й емерджентність, що дало можливість розкрити інституціональні

засади державного управління соціальною безпекою регіонів.

З'ясовано, що соціальна безпека регіонів – одне з ключових понять сучасної фундаментальної й прикладної науки, зокрема філософського, суспільно-політичного, економічного та правового блоків, у межах яких сформовані та розвиваються синергетика й інституціоналізм. Вони містять контрверсійні, але новітні підходи до характеристики такої безпеки, що становлять підґрунтя для галузі науки «Публічне управління та адміністрування», яка охоплює консолідоване міждисциплінарне дослідження особливостей і результатів соціальної діяльності із забезпечення системи безпеки (держави, регіонів, суспільства й особистості). Ця діяльність виникає як соціальний феномен у процесі розв'язання суперечностей між такою об'єктивною реальністю, як небезпека, і потребою запобігти їй або нейтралізувати. Дисбаланс у системі безпеки може призвести до виникнення кризових явищ і процесів у масштабі всієї держави, тому важливим є зміцнення соціальної безпеки, починаючи з регіонального рівня.

Аргументовано, що соціальна безпека регіонів виконує інтеграційну роль у формуванні та реалізації державної політики, зважаючи на їх визначальність. З'ясовано, що регіон становить не тільки одиницю адміністративно-територіального устрою, а й конструкт, що охоплює міждержавні та міжнаціональні відносини економічного, соціального та іншого спрямування, на які значною мірою впливають геополітичні чинники. Обґрунтовано, що застосування методу PRESTCOM уможливить системне визначення цих та інших чинників соціальної безпеки регіонів (політичних, правових, соціальних, організаційних тощо). Використання цього методу запропоновано здійснювати, зокрема, під час розроблення Паспорту ризиків і загроз соціальній безпеці окремо взятого регіону, програм його соціально-економічного розвитку тощо.

При цьому підкреслено, що успішність реалізації зазначених заходів, насамперед, залежить від виваженості використання інституціонального підходу. Він указує на особливу роль інституцій, які, у свою чергу, формують відповідні інститути, покликані враховувати загальнодержавні інтереси, а також забезпечувати захист інтересів регіону та населення. Головними серед цих інтересів визнано поліпшення сфер життєдіяльності, що стосуються соціального розвитку, забезпечення якого є необхідною умовою формування «безпеки з боку соціуму». З огляду на це акцентовано, що соціальну безпеку регіонів варто характеризувати як безпеку «для соціуму» і «з його боку».

Зважаючи на прогалину у вітчизняному законодавстві щодо комплексної характеристики *соціальної безпеки регіонів*, запропоновано ввести в наукову практику таке її визначення: це категорія ідеального порядку, що охоплює процес розроблення й упровадження дієвих заходів державного управління у сфері соціального розвитку регіонів; його реалізацію забезпечує низка інституцій (органів й установ), покликаних формувати соціальний вектор державної політики в цій сфері та створювати необхідні умови для руху в заданому напрямку. Ці інституції паралельно розвиваються з інститутами (законами) у межах інституціонального середовища.

Конкретизовано основні детермінанти соціальної безпеки регіонів, а саме:

внутрішні та зовнішні; детермінанти, які відзначаються або не відзначаються загрозливістю; детермінанти, що можуть бути генетичними або набутими (виникати в процесі підтримки такої безпеки) тощо (рис. 1).

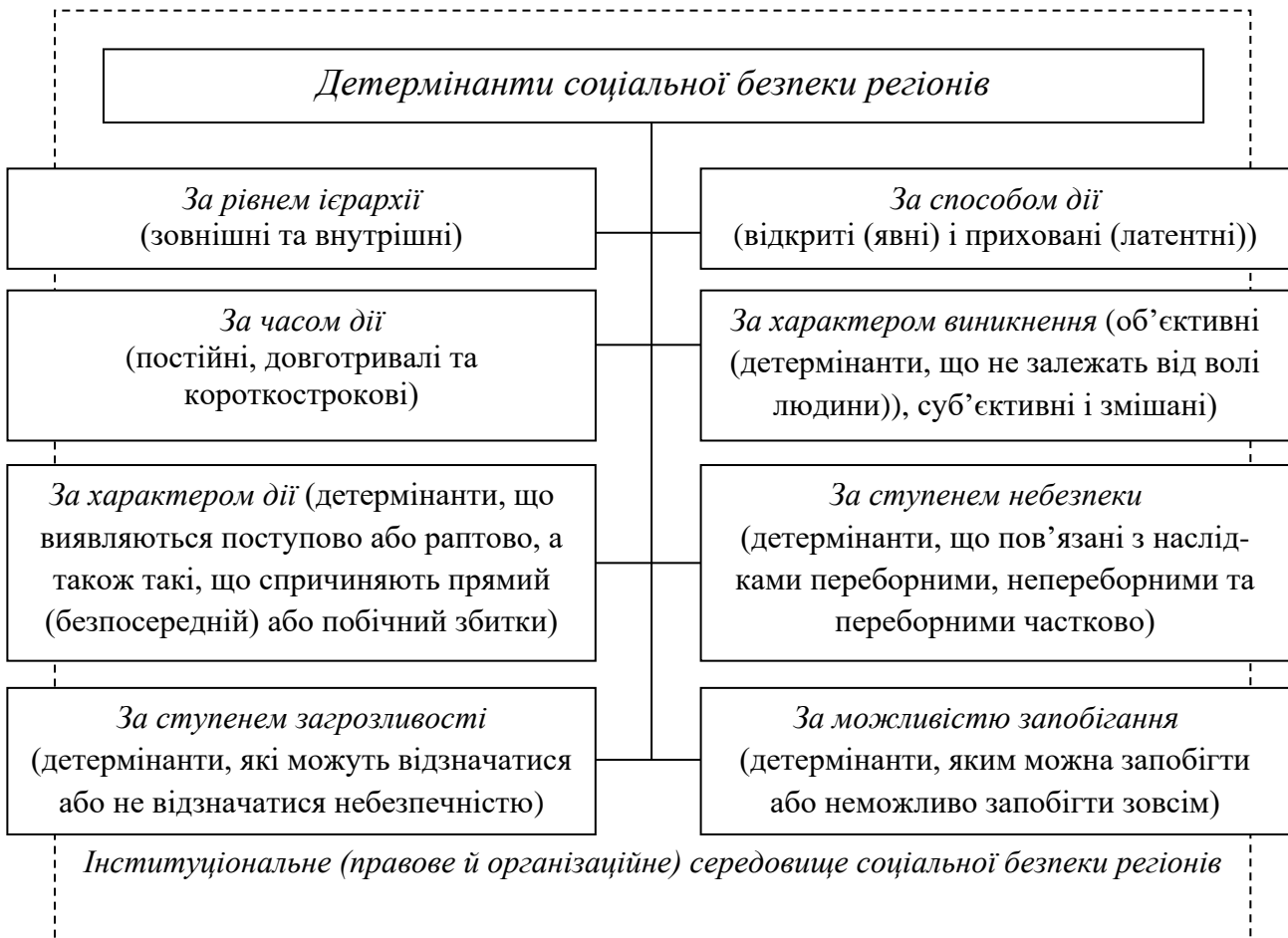


Рис. 1. Інтегрована концептуалізація детермінант соціальної безпеки регіонів

Джерело: складено на підставі аналізу наукових напрацювань у цій сфері

Запропоновано консолідоване застосування традиційного й альтернативного підходів до визначення факторів соціальної безпеки регіонів, які згруповано, насамперед, за *інституціональною ознакою*, що можуть набувати загрозливого характеру. Конкретизовано, що вони постають як симбіоз інституційних (правових) й інституціональних (організаційних) складових відповідного середовища. Воно відзначається дуальним характером, тобто передбачає первинний (формувальний) і вторинний (корегувальний) впливи на соціальну безпеку регіонів на всіх рівнях державного управління – центральному та регіональному.

Обґрунтовано емерджентність соціальної безпеки регіонів та її *інституціональні засади*. Згідно із ними має відбуватися розвиток інституціонального середовища державного управління України та її регіонів у соціальній сфері з метою вчасного виявлення й реагування на загрози цьому виду безпеки. Таке середовище в публічному управлінні соціальною безпекою

регіонів охарактеризовано з позиції системи як сукупність елементів державних і недержавних підсистем (органів державної влади та місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та неприбуткових організацій), а також базових нормативно-правових актів, що встановлюють правовий режим функціонування цих систем в умовах впливу зовнішніх і внутрішніх, екзогенних і ендогенних чинників, які зумовлюють сутнісні зміни в зазначених системах.

У другому розділі «Методологія формування інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів» обґрунтована інституціональна парадигма державного забезпечення соціальної безпеки регіонів й особливості «інституціонального дарвінізму» у державноуправлінській науці, визначено інституціональну синкретичність системи державного управління соціальною безпекою регіонів України, а також засади й етапи її інституціоналізації.

Доведено, що інституціональне середовище державного управління соціальною безпекою регіонів України формують дві групи елементів. Перший блок елементів – *інституційний*, охоплює правові норми, які утворюють систему законодавства щодо соціального розвитку та безпеки регіонів (Конституція України, міжнародні договори, закони та підзаконні нормативно-правові акти). Щодо другого блоку елементів – *інституціонального*, то він становить підсистему керівної системи, до організаційної структури якої зараховано органи державної влади й місцевого самоврядування, їх допоміжні інституції, а також суб'єктів господарювання, неприбуткові організації та ін. Роль цих інституцій полягає в проведенні реформ, які стосуються підтримки безпечного соціального розвитку регіонів України, і затвердженні правил у формі правових актів, які становлять основу такого реформування.

Установлено, що в Україні контури державноуправлінської науки є певною мірою розмитими у визначенні інституціонального середовища державного управління соціальною безпекою регіонів як системи, що денотично охоплює його засади (статичні елементи) і механізми (динамічні елементи) (рис. 2). До причин такого визначення меж цієї системи віднесено:

1) стійку тенденцію, що сформувалася в межах наукової практики, з одного боку, щодо використання поняття «інститут» у надмірно широкому значенні, а з другого – зведення до мінімуму застосування терміна «інституція»;

2) змістовно-правову диференціацію понять «безпека» і «регіон», а відтак, відсутність законодавчого визначення дефініції «соціальна безпека регіонів». Унаслідок цього, основоположні правові документи лише окреслюють орієнтири державної політики гарантування соціальної безпеки регіонів, зокрема Закони України «Про засади державної регіональної політики» і «Про національну безпеку України» тощо.

Системне осмислення методологічної проблеми формування інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів дозволило сформулювати цілісне уявлення її засад і логіко-методологічної

моделі, поданою відповідною формулою в межах цього розділу дисертації.

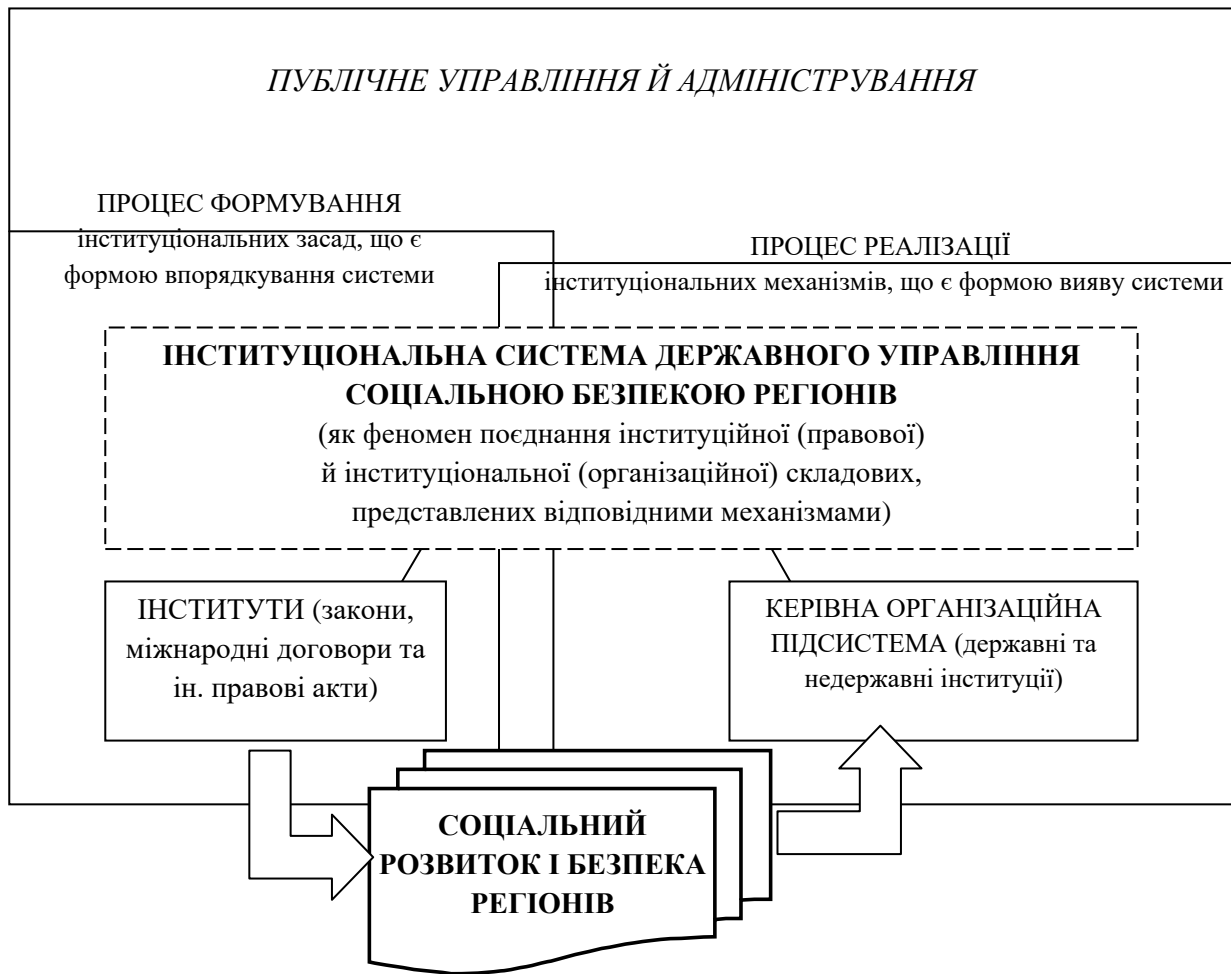


Рис. 2. Мнемонічна модель інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів
Джерело: авторська розробка

Аналіз причин методологічної проблеми формування інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів дозволив стверджувати, що ці причини значною мірою є історично зумовленими. З'ясовано, що за час незалежності в Україні відбулася значна кількість процесів трансформації її державної системи, причому на різних організаційно-правових рівнях управління. Ці процеси супроводжувалися перманентними реформами (інституційними, структурними тощо), які поступально знижували захисні властивості цієї системи. З огляду на це запропоновано визначити періоди інституціоналізації системи державного управління соціальною безпекою регіонів України, зважаючи на ключові державноуправлінські рішення, прийняття яких на законодавчому рівні значним чином позначилося на її соціальному розвитку та безпеці регіонів. До таких рішень віднесені зміни законодавчої бази України, у т. ч. ті, що стосуються її Конституції, прийняті підзаконні акти, що зумовили неупорядкованість трансформаційних процесів у

системі державного управління в цій сфері та законсервували наявні інституціональні проблеми. Їх розгляд дав змогу виокремити такі *періоди інституціоналізації системи державного управління соціальною безпекою регіонів*:

1) *«передумова»* – 1991–1996 рр. (відзначається прийняттям Конституції України, що закріплює нову організаційну структуру системи державного управління в цій сфері, а також визнає людину, її життя та безпеку найвищою соціальною цінністю);

2) *«перманентне формування»* – 1997–2005 рр. (відзначається прийняттям, по-перше, Закону України «Про основи національної безпеки України» (від 19.06.2003 р. № 964-IV), у якому гарантувалося забезпечення сталого розвитку суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація загроз національним інтересам. А по-друге, Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» (від 08.09.2005 р. № 2850-IV), що започаткував їхнє визначення як одиниць адміністративно-територіального устрою, здатних забезпечити власний і загальнодержавний соціально-економічний розвиток);

3) *«збій у формуванні»* – 2006–2014 рр. (відзначається прийняттям державноуправлінських рішень щодо глибинного усунення наслідків фінансово-економічної та суспільно-політичної кризи, зокрема прийняттям постанов Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» (від 10.09.2014 р. № 442), «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» (від 06.09.2014 р. № 3585) тощо);

4) *«відновлення реформування»* – 2015 р. – по теперішній час (відзначається прийняттям, по-перше, Указу Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020» (від 12.01.2015 р. № 5/2015), у межах якого окреслені вектори «розвиток», «безпека», «відповідальність» і «гордість», що потребують уточнення. По-друге, Закону України «Про засади державної регіональної політики» (від 05.02.2015 р. № 156-VIII), який, хоча й закріпив класифікацію регіонів на макро- і мікро-, але так і продовжив їх визначати як одиниці адміністративно-територіального устрою без конкретизації сутнісного наповнення цієї категорії. По-третє, Закону України «Про національну безпеку України» (від 21.06.2018 р. № 2469-VIII), який унеможливив поступальне впровадження постмодерного тренду щодо соціальної орієнтованості безпеки, а також системність її забезпечення на вітчизняних теренах.

З огляду на це рекомендоване зміцнення інституціонального середовища державного управління соціальною безпекою регіонів України шляхом закріплення на законодавчому рівні засад інституціоналізації його системи. Ураховуючи положення теорії інституціоналізму, рекомендовано закріпити такі *засади інституціоналізації системи державного управління соціальною безпекою регіонів України*:

1) забезпечення спрямування відповідної політики на формування цивілізованих соціально-економічних відносин;

2) створення передумов стабільного економічного зростання і підвищення добробуту населення шляхом стимулювання зростання ефективності суспільного виробництва та визначення національної ідеї;

3) забезпечення невід'ємних прав і свобод людини та громадянина;

4) наявність дієвого публічного контролю за дотриманням правил, що регламентують відносини в суспільстві та передбачають застосування санкцій за їх порушення тощо.

Обґрунтовано заходи щодо зміцнення інституціонального середовища державного управління соціальною безпекою регіонів в Україні, які передбачають таке: 1) артикуляцію потреб населення в регіоні; 2) здійснення спільних організаційних дій із їх системної агрегації за участю держави як одного з соціальних інститутів; 3) визначення статусів і ролей, які охоплюють усіх учасників державноуправлінської діяльності в цій сфері, а також правових меж задоволення їх потреб і системи санкцій у разі виходу за них; 4) легітимацію та дотримання цих правових меж; 5) задоволення потреб населення в регіоні щодо забезпечення соціального розвитку та безпеки. У цьому контексті запропонована концепція «проактивного» функціонування інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів. «Проактивність» визначає синкретичне профілактичне спрямування правового й організаційного забезпечення інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів.

У третьому розділі «Оцінка стану функціонування інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів: Україна й ЄС» проаналізовано систему органів державної влади й організації публічного управління соціальною безпекою регіонів в Україні, визначено проблеми його здійснення, а також перспективні напрямки розвитку вітчизняних і європейських інституціональних засад державного управління цією безпекою.

Вітчизняна інституціональна (організаційна) система державного управління соціальною безпекою регіонів охарактеризована як сукупність зв'язків між зовнішнім і внутрішнім середовищем, а також між елементами цієї системи (керівними суб'єктами й керованим об'єктом державного управління), які передбачають скоординовану реалізацію його функцій і комплексне застосування певного набору методів та засобів. Керівні суб'єкти становлять ієрархічну організаційну підсистему (рис. 3), побудовану за принципом – рівень і ступінь включеності суб'єкта державного управління до забезпечення соціальної безпеки регіонів.

Установлено, що закріплені в чинному законодавстві повноваження Кабінету Міністрів України (КМУ) з питань забезпечення соціальної безпеки регіонів не повністю відповідають підходу щодо визнання її особливою функцією держави, а цього органу – керівним суб'єктом. Крім того, значну частину завдань зі зміцнення соціальної безпеки регіонів не можна виконувати без залучення до цього процесу вищих органів державної влади (Президента й Верховної Ради України (ВРУ), а також центральних органів державної влади (ЦОВВ)). Щодо цих органів, то вони мають формувати державну політику в досліджуваній сфері. Основними серед них визнано

Міністерство соціальної політики України (Мінсоцполітики), Міністерство розвитку громад та територій України (Мінрегіон) та ін. органи, які мають бути включені до сектору національної безпеки. Наразі він визначений ч. 2 ст. 12 Закону України «Про національну безпеку України», за якого основною функцією цього сектору, насамперед, є захист державної безпеки й попередження військово-політичних конфліктів. Це унеможливує поступальне формування загальнодержавної тенденції щодо соціальної орієнтованості системи безпеки, яка (тенденція) започатковувалася в попередньому Законі України «Про основи національної безпеки України».



Рис. 3. Сучасна інституціональна система державного управління соціальною безпекою регіонів України

Джерело: складено на підставі аналізу чинного законодавства України

З'ясовано, що місцеві державні адміністрації входять до системи органів виконавчої влади загальної компетенції та взаємодіють з органами місцевого самоврядування й органами спеціальної компетенції. Разом із тим доведено, що зміст і обсяг повноважень ЦОВВ, місцевих органів виконавчої влади (загальної

та спеціальної компетенції), зокрема тих, що стосуються вчасного визначення, запобігання появі кризових явищ і зниження рівня соціальної безпеки регіонів, не відповідає масштабам проблем, наявних у такій сфері. На цій підставі обстоюється авторська точка зору, що неможливо результативно вирішити проблеми соціальної безпеки регіонів суто в межах системи органів виконавчої влади, без залучення до цього процесу, з одного боку, органів місцевого самоврядування як ключових суб'єктів децентралізації влади в соціальній сфері, а з другого – спеціальних координаційних інституцій.

Установлено, що вітчизняна нормативно-правова база визначає *координацію* діяльності органів публічної влади в означеній сфері як узгодження цілей, пріоритетів, завдань і заходів центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів виконавчої влади АРК і місцевого самоврядування в межах реалізації ними державної політики соціального розвитку регіонів, здійснення моніторингу й оцінки її результативності. Проаналізувавши суб'єктно-об'єктну та функціонально-цільову складові системи державного управління соціальним розвитком регіонів, можемо стверджувати, що існує значна кількість суб'єктів такого управління, неупорядкованість сфер їхньої дії в умовах реформування системи державного управління в соціальній сфері, а також пасивність публічної складової в її регулюванні, нереалізованість законодавчих вимог щодо розвитку перспективних форм регіональної інституціональної взаємодії з метою забезпечення стабільного соціального розвитку (насамперед, Агенцій регіонального розвитку) тощо.

Виявлено, що досягти інституціональної результативності системи державного управління соціальною безпекою регіонів можна за умови врахування положень теорії систем, циклічності, конфлікту тощо. Проведений аналіз сучасної організаційно-функціональної структури керівної державної системи підтримки соціальної безпеки регіонів України дав змогу виявити структурні проблеми на всіх рівнях її організації, а саме:

1) із позиції загальної «теорії систем». Інституціональна державна система у сфері соціальної безпеки регіонів в Україні належним чином не організована, відсутня цілісність її інституцій (суб'єктів) із забезпечення соціального розвитку на різних рівнях управління, між якими не налагоджені ефективні управлінські зв'язки;

2) відсутній цілісний інституціональний концепт розвитку соціальної сфери, що ускладнює визначення рівнів, суб'єктів і функціоналів організаційно-інституційної взаємодії органів управління в цій сфері, а також координаційних інституцій. Підтвердженням цього є нормативні приписи у визначенні компетенції суб'єктів підтримки соціальної безпеки регіонів в умовах децентралізації влади. На жаль, у цих приписах відсутні ціннісний та організаційний аспекти (орієнтири), що негативно позначається на результативності реалізації державного управління такою безпекою в Україні, зокрема, місцевими державними адміністраціями й органами місцевого самоврядування. Доводимо, що розвиток інституціональної системи державного управління в досліджуваній сфері має відбуватися за трьома

рівнями. Їхнє виокремлення здійснено з огляду на сучасне правове ранжування регіонів і мету забезпечення їхньої соціальної безпеки в умовах децентралізації влади (рис. 4).

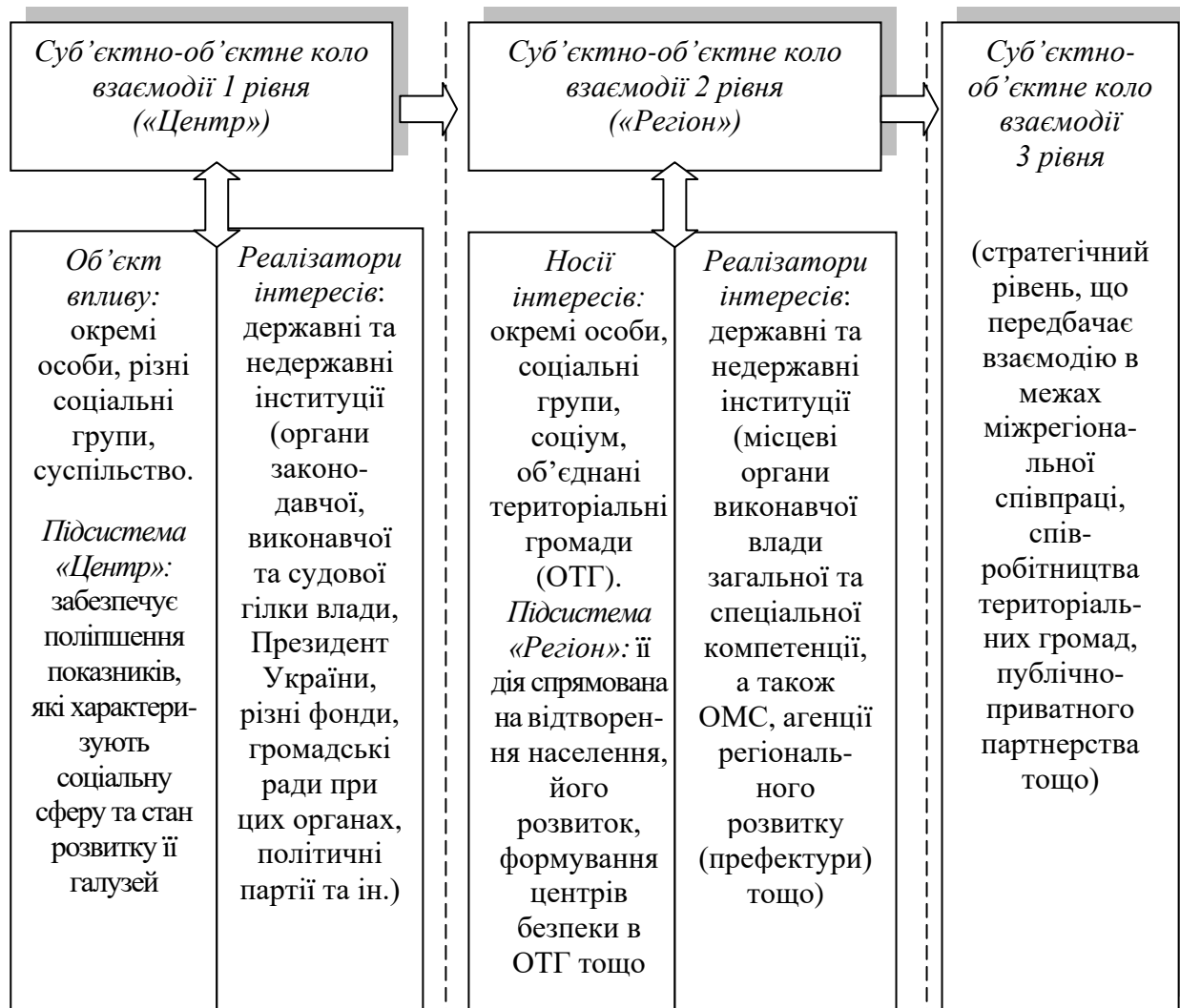


Рис. 4. Конфігурація інституціональних рівнів і суб'єктів державного управління соціальною безпекою регіонів України

Джерело: складено на підставі аналізу чинного законодавства України та наукових напрацювань у межах обраної проблематики дослідження

Суб'єктно-об'єктна взаємодія на 1 рівні («Центр») охоплює формування державної політики з метою забезпечення соціального розвитку та безпеки на рівні регіонів шляхом розроблення відповідних програм, розв'язання проблем розвитку складових соціальної сфери (галузі охорони здоров'я, освітньої сфери, сфери соціальних послуг тощо). Перший рівень інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України може бути представлений державними та недержавними інституціями, які формують та реалізують державну соціальну політику. Другий рівень організаційно-інституційної взаємодії в цій сфері стосується її розвитку в окремо взятих

регіонах, який забезпечують відповідні його державні та недержавні інституції, а третій рівень – стосується стратегічних форм взаємодії в цій сфері (міжрегіональної співпраці, співробітництва територіальних громад, публічно-приватного та транскордонного партнерства з метою підтримки соціальної безпеки регіонів). Доведено, що такі державні, регіональні та стратегічні корелянти вимагають чіткої та виваженої організаційно-правової регламентації з позиції підтримки соціальної безпеки регіонів й унеможливають появу негативних соціальних зрушень у них.

За допомогою контент-аналізу досліджено наявну правову базу функціонування й оцінювання інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів в Україні. Виявлено основні недоліки, пов'язані з неврахуванням наукових підходів (типових, методичних і технологічних) під час правового закріплення порядку оцінювання інституціональної реалізації державного управління в цій сфері в межах таких правових документів:

- 1) Закону України «Про національну безпеку України»;
- 2) Закону України «Про засади державної регіональної політики»;
- 3) Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» та Стратегії національної безпеки України;
- 4) постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку і Методики проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики» тощо (табл. 1).

Таблиця 1

Контент-аналіз Порядку і Методики проведення моніторингу й оцінювання результативності реалізації державної регіональної політики

Назва науково-теоретичних підходів	Типові					Методичні			Технологічні	
	Економічний	Цільовий	Функціональний	Соціальний	Організаційний	Інтегральний	Рівневий	Часовий	Об'єктивний	Суб'єктивний
Стан їх практичного впровадження шляхом правового закріплення	+	+	-	+/-	+/-	+/-	+	+	+/-	+
	(Додаток 1 і 2)	(п. 1, п. 2)		(п. 5)	(п. 10)	(п. 3)	(п. 3, абз. 3 п. 8)	(п. 1, п. 6)	(п. 5)	(п. 9)

Джерело: укладено на підставі аналізу постанови КМУ «Про затвердження Порядку і Методики проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики» № 856 від 21.10.2015 р.

Першим недоліком інституційного забезпечення державного управління соціальною безпекою регіонів в Україні визнано невідповідність один одному показників їх соціального розвитку, які використовуються під час щорічного та щоквартального його оцінювання (див. Додаток 1 і 2 аналізованої постанови КМУ). Виявлено, що для *щорічного* моніторингу результативності реалізації державної регіональної політики може бути використаний значно ширший перелік показників, ніж затверджений для проведення *щоквартального*. За допомогою використання спеціального виду діаграми – дендрограми, опрацьовані дані щорічного моніторингу результативності реалізації державної регіональної політики у 2018 р., що представлені на рис. 5.

Другим недоліком інституційного забезпечення державного управління соціальною безпекою регіонів в Україні є безсистемність у здійсненні такого управління та невизнання його як одного з пріоритетних завдань у забезпеченні «безпеки для суспільства і з його боку». Соціальна безпека регіонів має визнаватися метою захисту життєво важливих інтересів суспільства через зміцнення державної безпеки відповідними управлінськими засобами.

Третім недоліком є побіжне відображення об'єктивного підходу до оцінювання результативності державного управління в цій сфері, оскільки порядок його визначення не конкретизує механізму урахування громадської думки, здійснення експертного оцінювання тощо.

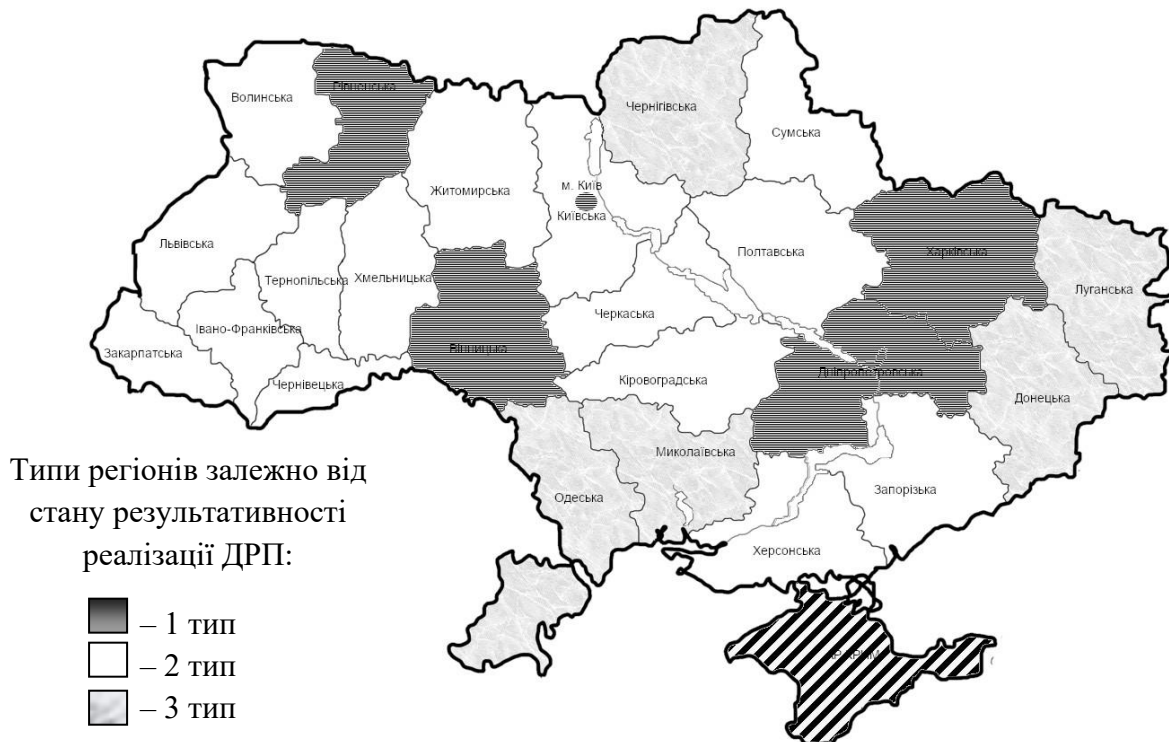


Рис. 5. Дендрограма України щодо стану результативності реалізації державної регіональної політики (ДРП) у 2018 р.

Джерело: складено на підставі даних Міністерства розвитку громад та територій України

Дендрограма побудована на основі даних моніторингу результативності реалізації державної регіональної політики в Україні, який здійснюється відповідно до постанови КМУ «Про затвердження Порядку і Методики проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики» № 856 від 21.10.2015 р. У межах дендрограми типологізовано регіони України за станом реалізації цієї політики:

1 тип – регіони з найменшими негативними значеннями показників результативності державної регіональної політики (м. Київ, Харківська, Рівненська, Вінницька та Дніпропетровська області).

2 тип – регіони із середнім рівнем диспропорцій у вияві показників результативності цієї політики.

3 тип – регіони з найбільш негативним виявом диспропорцій показників результативності державної регіональної політики (Донецька, Луганська, Миколаївська, Одеська та Чернігівська області) (табл. 2).

Таблиця 2

Інформація щорічного моніторингу результативності реалізації державної регіональної політики в Україні у 2018 р. (порівняно з 2017 р.)

№ з/п	Назва регіону*	Загальне місце регіону		Динаміка	Місце регіону за цільовим напрямком (показником)**									
		2017 р.	2018 р.		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	м. Київ	1	1	-	1	5	1	1	1	3	25	2	1	18
2	Харківська	2	2	-	15	16	7	4	2	5	13	1	8	2
3	Рівненська	3	3	-	17	10	23	7	14	9	5	18	3	1
4	Вінницька	7	4	+3	9	1	3	6	16	4	20	21	10	5
5	Дніпропетровська	4	5	-1	3	3	6	3	23	2	6	15	14	8
6	Чернівецька	5	6	-1	7	11	19	14	3	7	1	16	2	12
7	Тернопільська	6	7	-1	21	21	8	17	8	13	2	23	7	9
8	Київська	14	8	+6	10	7	10	9	11	1	3	5	21	11
9	Черкаська	16	9	+7	16	4	12	8	17	15	14	3	13	15
10	Полтавська	15	10	+5	14	2	15	2	21	17	24	12	11	10
11	Львівська	9	11	-2	6	9	18	12	13	8	10	17	6	20
12	Хмельницька	11	12	-1	22	8	16	18	6	14	8	11	12	16
13	Житомирська	12	13	-1	18	13	20	16	15	6	18	19	17	6
14	Волинська	10	14	-4	13	19	17	25	9	18	9	22	9	3
15	Кіровоградська	17	15	+2	20	15	14	24	4	16	7	4	16	14
16	Івано-Франківська	8	16	-8	8	6	24	15	19	10	15	24	4	13
17	Сумська	19	17	-2	23	12	9	11	10	23	11	6	15	4
18	Херсонська	18	18	-	11	23	22	13	5	20	19	10	19	19
19	Закарпатська	13	19	-6	2	22	4	23	7	21	4	25	5	24
20	Запорізька	20	20	-	4	14	5	22	24	11	23	14	20	7
21	Миколаївська	23	21	+2	12	20	11	20	20	22	12	20	18	21
22	Одеська	21	22	-1	5	18	21	21	12	12	16	13	22	17
23	Чернігівська	22	23	-1	19	17	13	19	18	19	17	9	23	25
24	Донецька	24	24	-	24	24	2	5	25	24	25	7	-	22
25	Луганська	25	25	-	25	25	25	10	22	25	21	8	-	23

* – Без урахування тимчасово окупованої території АРК, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській обл.

** – Цільовий напрямок:

1. Економічна та соціальна згуртованість.
2. Економічна ефективність.
3. Інвестиційно-інноваційний розвиток.
4. Фінансова самодостатність.
5. Розвиток малого та середнього підприємництва.
6. Ефективність ринку праці.
7. Розвиток інфраструктури.
8. Доступність та якість послуг у сфері освіти.
9. Доступність та якість послуг у сфері охорони здоров'я.
10. Соціальний захист і безпека.

Джерело: складено на підставі даних Міністерства розвитку громад та територій України

Аргументована необхідність уточнення правової регламентації цільових напрямків оцінювання результативності державної регіональної політики, зокрема критеріїв щорічного її оцінювання, а також їх узгодження з критеріями щоквартального. З цією метою структуровано функціонали інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів із позиції здійснення «формування», «спрямування», «координації», «стимулювання», «реагування» і «коригування». Зазначені функціонали деталізують роль держави як регулятивного інституту соціальних процесів, а саме в:

- 1) системі забезпечення соціального захисту (через формування та реалізацію державної соціальної політики);
- 2) системі публічно-приватного та іншого партнерства;
- 3) системі суспільних відносин (через забезпечення повноцінної реалізації соціального потенціалу, його розвитку).

На цій підставі запропоновано, окрім оцінювання результативності дії інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів, застосовувати інтегральний індекс до визначення такої безпеки. Він містить індикатори, об'єднані в чотири групи під умовними назвами «індикатори соціальної безпеки», «індикатори якості життя», «індикатори гуманітарної безпеки» та «інші індикатори для визначення соціальної напруженості». Виокремлені індикатори повинні бути покладені в основу оновлення Порядку і Методики проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики.

Акцентовано, що під час визначення стану інституційної реалізації державного управління соціальною безпекою регіонів України варто також урахувати результати експертного оцінювання й громадських опитувань. У цьому контексті висвітлено результати проведеного дослідження (зокрема, опитування 650 осіб), яким підтверджуються важливість характеристики вітчизняної інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів як сукупності зв'язків між зовнішнім і внутрішнім

середовищем, а також стану захищеності інтересів від дії екзогенних й ендогенних факторів. Дослідження проходило за участі автора в такі періоди: 1) з 11 по 22 вересня 2017 р. (загальна кількість опитаних становить 143 особи); 2) з 19 по 30 березня 2018 р. (загальна кількість опитаних – 162 особи); 3) з 17 по 26 грудня 2018 р. (загальна кількість опитаних – 158 осіб); 4) з 18 по 29 березня 2019 р. (загальна кількість опитаних – 187 осіб).

На думку респондентів, важливими проблемами соціальної безпеки України та її регіонів є такі: недостатній рівень якості життя; нереалізованість соціального потенціалу, високий рівень безробіття та міграції населення; соціальна ексклюзія, збільшення виявів злочинності, зокрема корупції; відсутність уніфікованої та дієвої системи соціального забезпечення і захисту; стихійне формування особливостей функціонування системи державного управління; повільна розбудова громадянського суспільства, а також низька активність публічних інституцій щодо захисту суспільних та індивідуальних інтересів (рис. 6).

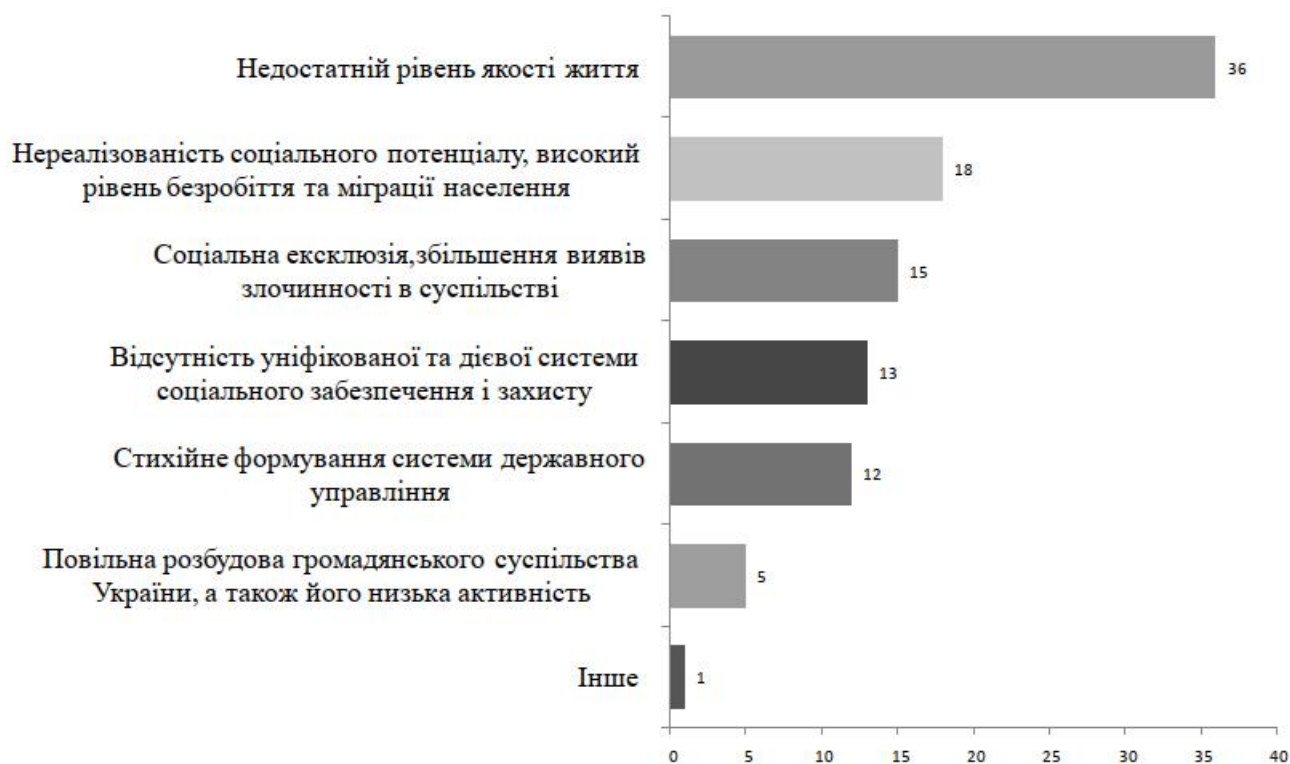


Рис. 6. Розподіл відповідей респондентів на питання «Що, на Вашу думку, є найважливішою проблемою соціальної безпеки регіонів України?» (у % до всіх)

Джерело: авторська розробка

Більшість респондентів вважає, що рівень соціальної безпеки регіонів України доречніше оцінити як небезпечний (57%), а серед факторів, які чинять на нього найбільший вплив, виокремити внутрішні (економічні, політичні, інформаційні, екологічні тощо – 64%) і зовнішньополітичні (глобалізація, зовнішня агресія, невизначеність державних кордонів – 36%). Це свідчить про

те, що наразі українське суспільство прагне, насамперед, вирішення внутрішніх проблем, які вимагають результативної соціально-економічної політики держави. До речі, через дію тих чи інших чинників думка респондентів змінювалася (на першому етапі опитування вони надавали перевагу вирішенню, зокрема, зовнішньополітичних питань – 57%).

Щодо визначення загроз соціальній безпеці регіонів, то думки респондентів розподілилися таким чином: на низький рівень соціально-економічного розвитку в державі, значне майнове розшарування у ній і зовнішню агресію щодо України серед опитаних вказали 52%; на низьку довіру владі з боку громадськості, відсутність збалансування суспільно-політичних інтересів, бюрократизм у державному секторі, інертність його функціонування та політичних еліт, нерозвиненість публічно-приватного партнерства – 39%; на недосконалість вітчизняної правової бази, зокрема через безсистемність у визначенні стратегії соціальної політики та безпеки в умовах децентралізації влади – 8%, інше – 1%. Зважаючи на значну вагомість інституційної спроможності у сфері соціальної безпеки регіонів, респондентам було запропоновано також визначити рівень довіри до суб'єктів державного управління в цій сфері та їхньої відповідальності. На погляд респондентів, за зміцнення соціальної безпеки України та її регіонів відповідальними є Президент, ВРУ й Уряд (41%), ЦОВВ – Мінсоцполітики України, Мінрегіон України та ін. органи (25%), місцеві органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування (23%), громадянське суспільство (11%).

Щодо заходів, ужиття яких є необхідним для зміцнення соціальної безпеки регіонів, то респонденти проранжували ці заходи таким чином: варто підвищити соціально-економічне зростання держави та суспільства з орієнтацією на світові стандарти в цій сфері (46%); слід провести системні й структурно-організаційні реформи, у т. ч. в економічній сфері та системі державного управління (17%); варто знизити рівень корупції (15%); важливим є розвиток публічного управління та державно-приватного партнерства, що дозволить забезпечити прозорість і відкритість влади, а також заощадити ресурси держави (12%); змінити вітчизняне законодавство (10%).

У межах проведеного дослідження доведено, що підвищити успіхи в реалізації цих заходів може підтримка інтеграційних прагнень держави, переведення національної ідеї з теоретичної площини в практичну (зокрема, за рахунок фактичного збільшення серед українців представників «середнього класу»), а також легітимація такої ідеї. Це має забезпечити стійкий і безпечний розвиток найголовнішої складової держави та регіонів – соціальної.

У цьому контексті запропоновано оцінювати результативність функціонування інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України за такими критеріями: 1) стійкість і адаптивність системи державного управління в означеній сфері; 2) здатність цієї системи забезпечувати процес прогнозування, моніторингу й усунення загроз, збереження вітчизняних традицій, підвищення рівня добробуту населення, упровадження національної ідеї тощо.

Зважаючи на інтеграційні прагнення України, детально проаналізовано

функціонали розвитку інституційного забезпечення державної соціальної політики країн-членів ЄС. Розгляд сучасного етапу розвитку інтеграційного процесу в межах Європейського Союзу дозволив виявити певну тенденцію, а саме: успішне завершення формування єдиного економічного простору в межах цього Союзу. Свідченням цього є створення єдиного внутрішнього ринку, створення митного, податкового та банківського союзів. З'ясовано також, що наявні значні здобутки країн-членів ЄС у соціальній сфері, зокрема у високих показниках індексу людського розвитку, незважаючи на відсутність єдиного соціального простору ЄС. Установлено, що причинами цієї ситуації є набагато пізніше поширення євроінтеграційних ініціатив у соціальній сфері та здійснення її правового регулювання. Аналіз етапів розвитку соціальної державності ЄС дозволив наполягати на тому, що сьогодні як ніколи її розвиток відбувається під потужним впливом регіональної інтеграції. Вивчення досвіду її реалізації є корисним для України, зважаючи на триваючу в ній реформу децентралізації влади та пошук національної стратегії формування системи безпеки.

Систематизовані основні моделі державного управління соціальним розвитком у ЄС: соціал-демократична, ліберальна, консервативно-корпоративна, загального добробуту, патерналістична та ін. Установлено, що між ними існують певні відмінності в питаннях упровадження й оцінювання державної політики «Бeverиджа» і «Бісмарка» у соціальній сфері. Відтак, у сучасних умовах соціальну безпекову модель ЄС розглянуто як своєрідний кодекс поведінки. Його підґрунтя становлять ціннісні орієнтири, спільні для всіх держав-членів ЄС. Аргументовано врахування означених цінностей на теренах України під час реалізації власних функціоналів інституціонального забезпечення й оцінювання соціальної безпеки регіонів. На підставі систематизації загальноєвропейських цінностей у цій сфері до вітчизняних інституційних засад і напрямків державного управління соціальною безпекою регіонів запропоновано віднести такі: 1) виважені державні заходи щодо вирішення соціальних проблем, підтримки соціального прогресу та системи безпеки; 2) забезпечення гідного рівня життя і за необхідності соціального захисту; 3) формування розвиненого вітчизняного кодифікованого соціального законодавства; 4) гарантування рівності шансів на повноцінний соціальний розвиток, боротьба з дискримінацією, ексклюзією і формування національної ідеї (феномена збільшення частки середнього класу), розвитку публічно-приватного партнерства та соціальної інфраструктури, максимального наближення державних і самоврядних інституцій до потреб населення та підвищення рівня його довіри до влади тощо.

У четвертому розділі *«Удосконалення та розвиток інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України»* на основі аналізу та синтезу наукових результатів, отриманих у межах дослідження, обґрунтовано низку концептуальних положень, підходів і практичних рекомендацій щодо перспектив розвитку інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України, а також структуризації функціоналів й удосконалення підходів до оцінювання

цієї системи.

Виявлені особливості функціонування інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів в Україні дозволили стверджувати про необхідність активізації в розбудові, з одного боку, її самоврядних інституцій через проведення в нашій державі реформи децентралізації влади, а з другого – громадянського суспільства. Підвищити успіхи в цьому може, по-перше, удосконалення механізму стримувань і противаг, чітке розмежування повноважень місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в соціальній сфері з орієнтиром на розвиток об'єднаних територіальних громад (ОТГ). По-друге, переведення *національної ідеї* з теоретичної площини в практичну (за рахунок визнання необхідності та збільшення серед українців представників «середнього класу»), а також її легітимація. А по-третє, створення *Ради соціального розвитку і безпеки регіонів України* як інтегрованої інституції, яка має враховувати вимоги часу та наукові державноуправлінські принципи (системності, функціональності, виваженості, послідовності, результативності, публічності тощо). Ця Рада має акумулювати потенціал інституцій, що функціонують на засадах колегіальності, публічності, результативності, а саме:

- 1) Ради регіонального розвитку (що діє при Президентові України);
- 2) Міжвідомчої координаційної комісії з питань регіонального розвитку (створюваної за необхідності при КМУ);
- 3) Агенцій регіонального розвитку або префектур (організовуваних у перспективі на регіональному рівні);
- 4) органів місцевого самоврядування як ключових суб'єктів децентралізації влади в соціальній сфері.
- 5) наукових установ;
- 6) профільних громадських об'єднань тощо.

Рада соціального розвитку і безпеки регіонів України має поширювати свою дію шляхом упровадження інтеграційного інституціонального механізму державного управління соціальною безпекою регіонів. До нього інкорпоровано правовий, організаційний, інформаційно-аналітичний та інший інструментарій. Доведено, що для досягнення більшої результативності в його застосуванні важливо визначити правовий статус цієї моноцентричної координаційної інституції, її кадровий і функціональний потенціал у вітчизняній нормативно-правовій базі. Перспективним у цьому контексті вбачається створення комісій у межах Ради соціального розвитку і безпеки регіонів України, що мають опікуватися вирішенням питань за різними функціональними напрямками, а саме: моніторингу масштабів потенціалу соціального розвитку регіонів, стратегічного управління та планування, координації, контролю і коригування діяльності органів місцевого самоврядування щодо соціального розвитку регіонів України, активізації новаційної діяльності в них тощо.

Зазначена організаційно-функціональна структура Ради соціального розвитку і безпеки регіонів України дозволить:

- 1) системно, вчасно та виважено коригувати змістовність державної соціальної політики на макро- і мікрорівні, а також здійснювати її реалізацію;

2) створити прозорі й дієві інституціональні механізми державного управління соціальною безпекою регіонів;

3) сприяти зниженню корупційних ризиків і порушень законних прав та інтересів громадян;

4) сформувати сучасну інтегровану систему органів публічної влади з управління соціальною безпекою регіонів, забезпечивши чітке розмежування функцій і повноважень цих органів у соціальній сфері в умовах децентралізації;

5) розвинути систему надання соціальних послуг, забезпечити зменшення часових навантажень у процесах їх надання й інформування населення і, відповідно, адаптувати ціннісні орієнтири ЄС до вітчизняного правового регулювання у цій сфері, прийнявши відповідний кодекс якості надання адміністративних послуг.

Обґрунтована низка практико орієнтованих заходів, спрямованих на вдосконалення функціоналів і підходів до оцінювання дії інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів, а відтак, і на забезпечення розвитку цієї системи (рис. 7), а саме:

– Президенту України (ініціювати та здійснити разом із Урядом модернізацію системи координаційних інституцій, що функціонують з метою зміцнення соціальної безпеки регіонів; забезпечити встановлення правового статусу Ради соціального розвитку і безпеки регіонів);

– Парламенту України (кодифікувати соціальне законодавство; унести зміни в Закони України «Про національну безпеку України», «Про засади державної регіональної політики», закріпивши в них в якості правової норми визначення поняття «соціальна безпека регіонів», «інституціональна система державного управління нею»; унести зміни в Закони України «Про місцеві державні адміністрації» і «Про місцеве самоврядування в Україні» у напрямку розмежування функцій відповідних інституцій з орієнтиром на розвиток ОТГ);

– Уряду України (внести зміни до правових актів, зокрема до відповідної постанови КМУ № 856 від 21.10.2015 р., яка визначає порядок моніторингу й оцінювання результативності реалізації державної політики у сфері соціального розвитку та безпеки регіонів з метою усунення наявних прогалин і колізій, а також забезпечення підвищення результативності такої політики);

– центральним і місцевим органам виконавчої влади в цій сфері (прийняти державні програми соціального розвитку та безпеки регіонів, які б передбачали його довгострокове прогнозування, комплексне їх оцінювання, упровадження Паспортів ризиків і загроз соціальній безпеці регіонів тощо);

– органам місцевого самоврядування (в умовах децентралізації влади забезпечити дієву реалізацію повноважень у соціальній сфері, що потребує внесення змін до Бюджетного кодексу, Закону України «Про соціальні послуги», «Про освіту», «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування в сільській місцевості» тощо для врегулювання фінансових і організаційних питань із реалізації цими органами соціальних функцій).

Визначено, що розвиток інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів вимагає врахування ефекту соціальної ексклюзії, яка охарактеризована як побічний наслідок недосконалої

державної політики в основних сферах суспільної життєдіяльності. На прикладі вияву ефекту соціальної ексклюзії в Донецькій і Луганській областях доведено, що функціонування інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України має забезпечувати якісне поліпшення показників соціальної сфери та суспільно-політичну стабільність, тобто «безпеку для суспільства і з його боку». Для цього за необхідне визнано здійснення довгострокового прогнозування соціального розвитку регіонів, а також запропонована імітаційна модель такого прогнозування.



Рис. 7. Шляхи забезпечення розвитку інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України

Джерело: авторська розробка

Зроблено висновок, що гарантування соціальної безпеки регіонів України можливе за умови дієвої реалізації запропонованого інституціонального підходу до системи державного управління нею. Цей підхід визначає парадигму еволюційної зміни («дарвінізм») інститутів суспільства, державної влади та правової системи у сфері зміцнення соціальної безпеки регіонів.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні вирішено актуальну наукову проблему, що полягає в розробленні й обґрунтуванні теоретико-методологічних засад і практичних рекомендацій щодо розвитку інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України. Це дозволило сформулювати такі основні теоретичні висновки та практичні рекомендації:

1. Уточнено, що наукову категорію «соціальна безпека регіонів» варто розглядати з позиції інституціонального впровадження державноуправлінських заходів щодо гарантування такої безпеки на належному рівні. Ці заходи охоплюють формування та реалізацію соціального вектора державної політики, тобто первинного і вторинного впливу на соціальну безпеку регіонів на всіх рівнях управління. Для цього необхідно насамперед усунути прогалини у вітчизняному законодавстві щодо її комплексної характеристики, яка передбачає концептуалізацію емерджентності соціальної безпеки регіонів (законів адаптивності, гнучкості та розвитку), її форм вияву («безпека для суспільства та з його боку») і детермінант інституціонального забезпечення.

2. Розкрито наукову проблему інституціональних засад державного управління соціальною безпекою регіонів й окреслено перспективні поля її розв'язання: системне впровадження інституціонального підходу в наукову практику, урахування аспектів «дарвінізму» державного управління в цій сфері, а також забезпечення відповідності його правового й організаційного забезпечення вимогам суспільства та часу. Це має підвищити реалізацію повною мірою важливих завдань із забезпечення гідного рівня життя населення, стабільного розвитку соціальної сфери та її галузей у регіонах, а також упорядкованості модернізаційних процесів у системі державного управління нею.

3. Обґрунтована методологія формування інституціонального середовища державного управління соціальною безпекою регіонів, яка (методологія) передбачає впровадження наукового підходу, що дає змогу мінімізувати інституційні (правові) та інституціональні (організаційні) загрози такій безпеці. У цьому контексті сформовано наукову площину інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів, що охоплює визначення засад і механізмів формування, оцінювання та розвитку такої системи. Інституціональні механізми державного управління соціальною безпекою регіонів характеризуються динамічністю (приводять у рух усю його систему) й організаційно-правовою інтеграційністю – функціонуванням системи інституцій та інститутів. Серед інституцій виокремлено державні та недержавні підсистеми, а серед інститутів – базові правові акти, що встановлюють правовий режим функціонування цих підсистем.

4. Визначено такі основні періоди інституціоналізації державного управління соціальною безпекою регіонів України з моменту проголошення її незалежності: 1) «*передумова*» – 1991–1996 рр. (відзначається дією екзогенних факторів); 2) «*перманентне формування*» – 1997–2005 рр. (збільшується вплив ендогенних факторів); 3) «*збій у формуванні*» – 2006–2014 рр.

(характеризується дією як екзогенних, так і ендегенних факторів); 4) «відновлення реформування» – 2015 р. – по теперішній час (відзначається дією екзогенних факторів). Установлення цих періодів інституціоналізації державного управління дало змогу стверджувати про необхідність формування в його межах стійкої позитивної тенденції – гарантування та підтримки соціальної безпеки регіонів України. Для формування такої тенденції пропонуємо, зокрема, концепцію «проактивної» дії інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів.

5. Оцінивши стан реалізації інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів, характеризуємо його як незадовільний через низьку результативність функціонування його суб'єктно-об'єктної складової. Причинами цього є значна кількість суб'єктів державного управління, неупорядкованість сфер їхньої діяльності, нечіткість її ціннісних орієнтирів, відсутність інтеграційної концептуалізації елементів соціальної безпеки регіонів тощо. Усе це підтверджують результати проведеного опитування 650 респондентів, більшість з яких оцінює рівень такої безпеки як неналежний. З метою його підвищення пропонуємо уточнити конфігурацію суб'єктів її забезпечення та зв'язків між ними, яка передбачає його реалізацію за трьома рівнями й урахування публічної складової.

6. За допомогою контент-аналізу правового забезпечення інституціональної реалізації державного управління соціальною безпекою регіонів в Україні виявлено недоліки змістовного визначення його функцій. Ці недоліки пропонуємо усунути шляхом системного застосування наукових підходів – типових, методичних і технологічних, що забезпечить удосконалення наявного правового підґрунтя щодо реалізації контрольних державноуправлінських функцій у сфері соціальної безпеки регіонів в Україні. Акцентуємо також на впровадженні об'єктивного підходу до оцінювання результативності дії інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів, що актуалізує механізм громадського контролю й експертування.

7. Дослідивши інституціональні моделі державного управління соціальною безпекою регіонів у країнах ЄС, установлюємо, що, незважаючи на відсутність єдиної моделі, воно відзначається значною дієвістю. Її визначальною особливістю є формування наднаціонального організаційно-правового забезпечення, що характеризуємо як своєрідний кодекс поведінки та ціннісних орієнтирів. Зважаючи на євроінтеграційні прагнення України, обґрунтовуємо необхідність системного впровадження цих ціннісних орієнтирів у ній, зокрема в межах розвитку інституційного середовища державного управління. Рекомендуємо прийняти вітчизняний консолідований правовий акт у соціальній сфері, покликаний гарантувати безпечність її розвитку в регіонах шляхом визначення: 1) ризиків і загроз соціальній безпеці, їхнього співвідношення; 2) дієвих засобів забезпечення гідного рівня (якості) життя та здійснення за необхідності соціального захисту; 3) перспективних форм розвитку публічно-приватного та транскордонного партнерства в цій сфері тощо.

8. Запропоновано концепт розвитку інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України, що передбачає вирішення ключової проблеми концептуального характеру щодо підвищення результативності функціонування цієї системи. Розв'язання зазначеної проблеми перебуває в площині науково обґрунтованого визначення оперативного та стратегічного бачення напрямів розвитку інституціональних засад державного управління соціальною безпекою регіонів України. Зважаючи на новітні, але не зrealізовані положення вітчизняного законодавства, аргументовано створення нової інтеграційної форми публічного управління соціальною безпекою регіонів – *Ради соціального розвитку і безпеки регіонів України*. Ця Рада покликана забезпечити практичне впровадження наукових принципів (інституціональності, системності, функціональності, результативності тощо), акумулювавши потенціал публічних інституцій, що мають підтримувати соціальну безпеку регіонів на належному рівні.

9. Структуризовано функціонали інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України з виокремленням пріоритетних, а саме: «формування», «спрямування», «координація», «стимулювання», «реагування» і «коригування». Доведено, що *функціонали першої групи* («формування» і «координація») є визначальними, тому що стосуються достатнього рівня забезпечення функціонування суб'єктів (органів влади) і об'єкта державного управління (усіх членів суспільства), поступальності їхнього розвитку. *Друга група функціоналів* «спрямування» і «стимулювання» – це керовані напрямки соціального розвитку, які стосуються збалансування публічних і приватних інтересів у цій сфері, формування численного середнього класу, гарантування соціального захисту населення, якісної системи охорони здоров'я тощо. Виокремлення цих напрямків дозволило довести важливість інтегрального індексу безпечного соціального розвитку в регіонах. Відхилення від цих напрямків вимагає застосування *третьої групи функціоналів* «реагування» і «коригування», якою передбачено вжиття державноуправлінських заходів, необхідних для зниження вияву ефекту соціальної ексклюзії.

10. Удосконалено методичні підходи до оцінювання результативності функціонування інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України, які (підходи) передбачають комплексне визначення стану розвитку його об'єкта та суб'єктів. У цьому контексті зrealізовано таке: 1) уточнено критерії та методи щорічного оцінювання результативності реалізації державної регіональної політики; 2) узгоджено їх із критеріями та методами щоквартального її оцінювання тощо. З метою дієвого застосування цих підходів запропоновано, з одного боку, доопрацювання наявного Порядку та Методики проведення моніторингу й оцінки результативності реалізації державної регіональної політики. А з другого – здійснення довгострокового прогнозування безпечного соціального розвитку регіонів на основі застосування розробленої імітаційної моделі.

11. Отже, зміцнення соціальної безпеки регіонів України як важливої складової національної безпеки можливе за умови виваженої реалізації

запропонованого інституціонального підходу до системи державного управління на якісно новій комплексній і концептуальній основі. Вона передбачає розвиток правового, організаційного, ресурсного, методичного та іншого забезпечення інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів, структуризацію його функціоналів з одночасним виокремленням пріоритетних, уточнення, систематизацію, кодифікацію чинного законодавства, а також урахування європейських ціннісних орієнтирів.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографії:

1. Помаза-Пономаренко А. Л. Соціальний розвиток і безпека регіонів: державноуправлінські аспекти : монографія. Х. : Вид-во «Діса плюс». 2017. 270 с.
2. Помаза-Пономаренко А. Л., Домбровська С. М., Лукиша Р. Т. Інституціональна державна політика соціально-економічного розвитку регіонів України в умовах ризиків : монографія. Х. : НУЦЗУ. 2018. 216 с.
Особистий внесок: оцінено стан реалізації інституціональної державної політики соціального розвитку регіонів в умовах ризиків.
3. Помаза-Пономаренко А. Л. “Національна безпека”, [in:] Законодавство України : монографія. Х. : НУЦЗУ. 2018. 168 с.

Статті у фахових виданнях з державного управління:

4. Помаза-Пономаренко А. Л. Аналіз правового механізму державної регіональної політики України. *Наукові праці* : наук.-метод. жур. Вип. 252. Т. 263. Державне управління. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. П. Могили. 2015. С. 111–116.
5. Помаза-Пономаренко А. Л. Guidelines of the improvement of the state policy of territorial development. *Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія: Державне управління)*. 2015. № 2 (3). С. 215–219.
6. Помаза-Пономаренко А. Л. Державне управління територією та регіоном у сучасних умовах: особливості диференціації. *Вісник Академії митної служби України. Серія: Державне управління*. 2015, № 1 (12). С. 102–107.
7. Помаза-Пономаренко А. Л. Державне управління людським і соціальним потенціалом як основа розвитку та безпеки регіонів. *Держава та регіони* : наук.-вироб. жур. Запоріжжя : КПУ. 2016. № 2 (54). С. 14–19.
8. Помаза-Пономаренко А. Л. Ефективність реалізації державної соціальної політики: методичні підходи до оцінювання та світова практика забезпечення. *Актуальні проблеми державного управління*. 2016. № 2 (50). С. 206–211.
9. Помаза-Пономаренко А. Л. Зарубіжний досвід забезпечення державою соціального розвитку та регіональної безпеки. *Актуальні проблеми державного*

управління. 2016. № 1 (49). С. 173–178.

10. Помаза-Пономаренко А. Л. Методологія дослідження проблеми забезпечення державою гідного рівня життя в регіонах і їх безпеки. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування* : елек. зб. наук. пр. Херсонського нац. техн. ун-ту. 2016. № 2. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2016_2/24.pdf.

11. Помаза-Пономаренко А. Л. Механізм державного управління безпекою соціально-економічних систем регіонів. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 6. С. 128–131.

12. Помаза-Пономаренко А. Л. Моделі модернізації державного управління соціальним розвитком в інтересах забезпечення регіональної безпеки України. *Університетські наукові записки : часопис Хмельниць. ун-ту упр. та права*. 2016. № 2 (58). С. 265–273.

13. Помаза-Пономаренко А. Л. Напрями та методологія формування національної безпеки в регіональних умовах. *Вісник Академії митної служби України. Серія: «Державне управління»*. 2015. № 2 (13). С. 194–199.

14. Помаза-Пономаренко А. Л. Особливості організаційно-інституційного механізму державного управління соціальним розвитком регіонів в Україні та принципи його модернізації. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 9. С. 76–80.

15. Помаза-Пономаренко А. Л. Підходи до функціонування системи державного управління регіональною безпекою. *Державне управління: удосконалення та розвиток* : електр. наук. фах. видання. 2015. № 3. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=823>.

16. Помаза-Пономаренко А. Л., Лукиша Р. Т., Опанасенко Я. О. Роль і місце організаційної, соціальної й інформаційної складових у реалізації державної регіональної політики в умовах невизначеності. *Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія: Державне управління)*. 2016. Вип. 1 (4). С. 203–209.

Особистий внесок: обґрунтовані роль і місце соціальної складової в реалізації державної регіональної політики в умовах невизначеності.

17. Помаза-Пономаренко А. Л. Синергетика як новітній методологічний підхід до державного управління регіональним розвитком у контексті безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 15. С. 82–87.

18. Помаза-Пономаренко А. Л., Домбровська С. М. Соціальна безпека – оптимальний рівень соціального розвитку макро-, мезо- і мікрорегіонів України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 16. С. 53–57.

Особистий внесок: визначено особливості забезпечення соціальної безпеки на макрорівні.

19. Помаза-Пономаренко А. Л. Соціальний розвиток і безпека регіонів: сучасний стан і механізми державного управління. *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. пр. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2016. № 2 (53). С. 101–106.

20. Помаза-Пономаренко А. Л. Удосконалення державного управління соціальним розвитком у контексті безпеки регіонів: концептуальні підходи та стратегія реалізації. *Держава та регіони* : наук.-вироб. жур. Запоріжжя : КПУ. 2016. № 1 (53). С. 183–188.

21. Помаза-Пономаренко А. Л., Карпеко Н. М. Управлінсько-методологічний вимір використання соціального й освітнього потенціалу при формуванні безпеки регіонів України. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління*. 2016. Вип. 2 (5). С. 42–47.

Особистий внесок: охарактеризовано соціальний потенціал безпеки.

22. Помаза-Пономаренко А. Л. Чинники впливу на соціальну безпеку регіонів, модернізація її системи та механізмів державного управління. *Право та державне управління* : наук.-вироб. жур. Запоріжжя : КПУ. 2016. № 3 (24). С. 116–121.

23. Помаза-Пономаренко А. Л. 53 Munich Security Report: нові акценти у формуванні соціальної безпеки. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління*. 2017. Вип. 1 (6). С. 42–48.

24. Помаза-Пономаренко А. Л. Інституціональні аспекти державної соціальної політики: Україна та світ. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління*. 2018. Вип. 1 (8). С. 258–263.

25. Помаза-Пономаренко А. Л. Роль інституту президентської влади у сфері забезпечення національної безпеки. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування* : елек. зб. наук. пр. Херсонського нац. техн. ун-ту. 2019. № 1. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/index/zmist_2019_1/0-39.

26. Помаза-Пономаренко А. Л. Україна: держава 404 та/або безпеки й суспільного консенсусу?. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління*. 2019. Вип. 2 (11). С. 76–82.

Статті в закордонних наукових виданнях:

27. Помаза-Пономаренко А. Л. Мониторинг социальных факторов и рисков устойчивого развития в Украине: государственные управленческие аспекты. *Politics and Society (history, theory, practice)*. 2017. № 1(41). pp. 124–135.

28. Помаза-Пономаренко А. Л. Оценка уровня социальной безопасности Украины и ее регионов: теория, методология и практика (Часть 1). *Politics and Society (history, theory, practice)*. 2018. № 1 (45). pp. 44–52.

29. Помаза-Пономаренко А. Л. Оценка уровня социальной безопасности Украины и ее регионов: теория, методология и практика (Часть 2). *East Journal of Security Studies*. № 1 (1). 2017. pp. 89–97.

30. Pomaza-Ponomarenko A. L. The implementation of the state social policy in Ukraine and abroad: methodological approaches to assessment of effectiveness. *Journal of Geography, Politics and Society*. 2017. Vol. 7. Issue 4. Gdansk : Publisher of University of Gdansk. pp. 41–45.

31. Pomaza-Ponomarenko A., Husarov K. The evolution of economic processes as a factor of state security of Ukraine. *East Journal of Security Studies*. 2019. № 1 (4). pp. 36–45.

Особистий внесок: визначено соціально-економічний аспект державної безпеки.

32. Pomaza-Ponomarenko A. Peculiarities of state regulation in the field of transfrontier co-operation of regions. *East Journal of Security Studies*. 2019. № 2 (5). pp. 5–15.

Статті в інших наукових виданнях:

33. Помаза-Пономаренко А. Л., Лукиша Р. Т. Публічна політика розвитку регіонів в Україні: зміст наукової проблеми. *Молодий вчений*. 2014. № 12 (15). Ч. 2. С. 300–304.

Особистий внесок: обґрунтовано механізм публічного управління розвитком регіонів в Україні.

34. Помаза-Пономаренко А. Л. Стратегія як засіб стабільного розвитку України. *International Scientific Journal*: електр. журн. 2015. № 7. С. 12–15. URL: <http://www.inter-nauka.com/issues/2015/7/>.

Матеріали конференцій:

35. Помаза-Пономаренко А. Л. Гендерна складова стабільного соціально-економічного розвитку регіонів, безпеки та модернізації. *Гендерна політика очима української молоді* : Підсумкова конференція X регіонального наукового конкурсу молодих вчених (30.11.2016 р. м. Харків). 2016. С. 202–214.

36. Помаза-Пономаренко А. Л. Диалектика, дихотомия и механизмы государственного управления трансформацией системы безопасности Украины. *Energy: regional problems and development opportunities* : materials of 4th International Scientific Conference (city of Kutaisi, Georgia, 29–30.10.2016). Georgia, 2016. С. 203–206.

37. Помаза-Пономаренко А. Л. Інституціональна реалізація державного управління соціальною безпекою України. *Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика* : матеріали VI Міжнар. заоч. наук.-прак. конф. (30.11.2018 р., м. Запоріжжя). 2018. Запоріжжя : КПУ. С. 153–155.

38. Помаза-Пономаренко А. Л. Інституціональна спроможність держави та суспільства: витоки та перспективи. *Становлення та розвиток публічного адміністрування* : матеріали X конф. студентів та молодих вчених за міжнар. участю (10.05.2019 р., м. Дніпро). Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2019. С. 253–255.

39. Помаза-Пономаренко А. Л. Інституціональні засади модернізації державного управління соціальним розвитком регіонів України. *Економіка і*

культура України в світових глобалізаційних процесах: позиціонування і реалії : матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 21-22.03.2018 р.). К., 2018. С. 126–128.

40. Помаза-Пономаренко А. Л. Інституціональні суб'єкти державного управління соціальною безпекою України. *Стан та перспективи реформування сектору безпеки і оборони України* : матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. (30.11.2018 р., м. Київ). К. : Кандиба Т.П. 2018. С. 412–414.

41. Помаза-Пономаренко А. Л. Логіко-методологічна модель розвитку процесів у соціальній сфері в контексті системи безпеки регіонів України. *Державне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи* : зб. тез VI Міжнар. наукова Інтернет-конф. аспірантів та докторантів (22.05.2015 р., м. Одеса). Одеса : ОРНАДУ, 2015. С. 145–148.

42. Помаза-Пономаренко А. Л. Основные детерминанты и эмерджентность социальной безопасности регионов Украины в обеспечении их развития. *Проблемы гражданской защиты: управление, предупреждение, аварийно-спасательные и специальные работы* : материалы V Междунар. науч.-практ. конф. (17.05.2017 г., г. Кокшетау, Республика Казахстан). С. 225–228.

43. Помаза-Пономаренко А. Л. Оценивание эффективности реализации государственной социальной политики с позиции безопасности. *Обеспечение безопасности жизнедеятельности: проблемы и перспективы* : материалы XI Междунар. науч.-практ. конф. курсантов, студентов и слушателей (18–19.05.2017, г. Минск, Республика Беларусь). Минск. С. 256.

44. Помаза-Пономаренко А. Л. Розвиток системи державного управління соціальною безпекою в регіонах (період організаційно-інституційних реформ). *Забезпечення промислової та цивільної безпеки в Україні та світі* : I Міжнар. наук.-практ. конф. (19–21.05.2016 р.). Луцьк : Луцьк. нац. тех. ун-т. С. 45–48.

45. Помаза-Пономаренко А. Л. Теоретичні засади державного управління безпекою соціально-економічних систем. *Становлення сучасного українського суспільства: політичні, управлінські, економічні та правові аспекти* : зб. тез Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 27.03.2015 р.) : у 2 ч. К. : Вид-во КНУКіМ, 2015. Ч. I. С. 121–123.

46. Помаза-Пономаренко А. Л., Древаль Ю. Д. Проблематика державно-правового регулювання соціальної безпеки. *Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (17-18.05. 2019 р.). Х., 2019. С. 209–210.

Особистий внесок: визначено особливості державно-правового регулювання такої складової соціальної безпеки, як безпека особистості.

47. Помаза-Пономаренко А. Л., Опанасенко Я. О. Організаційно-правові засади електронного врядування в системі державного управління соціально-економічним розвитком регіонів. *Сучасні суспільні комунікації: проблеми, пріоритети та першочергові завдання в євроінтеграційних процесах* : матеріали міжнар. конф. (м. Хелм, Польща, 27.11.2015 р.) : укр. варіант / За заг. ред. О. Є. Бухтатого, О. В. Радченка. Хелм : Вид-во ВШМВСК, 2016. С. 98–103.

Особистий внесок: досліджено правове підґрунтя державного управління соціальною безпекою та розвитком регіонів.

48. Pomaza-Ponomarenko A. L. 53rd Munich security conference: new accents in social security development. *Bezpieczeństwo państw Europy Środkowows chodniej wkontekś ciezagrożeń ekologicznych* : zbirnyk III Międzynarodowej konferencji naukowej (25-26.05.2017 r., Słupsk), 2017. S. 259–275.

АНОТАЦІЯ

Помаза-Пономаренко А. Л. Інституціональна система державного управління соціальною безпекою регіонів України.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.05 – державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку. Національний університет цивільного захисту України, Харків, 2020.

У дисертації запропоновано розв’язання наукової проблеми в галузі науки публічного управління й адміністрування – обґрунтування теоретико-методологічних основ і розроблення практичних рекомендацій щодо розвитку інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України, що дозволяє забезпечити її на якісно новій комплексній і концептуальній основі. Уперше розкрита наукова проблема щодо інституціональної системи (засад і механізмів) державного управління соціальною безпекою регіонів, окреслені проблемні та перспективні поля дослідження. Визначена кризь призму публічного управління й адміністрування сутність категорії «соціальна безпека регіонів». Теоретично концептуалізовані її рівні, форми, емерджентність й інституціональні детермінанти. Обґрунтована змістовно-методологічна диференціація соціальної безпеки і розвитку регіонів, а також методологія формування її інституціонального середовища.

Визначені основні періоди інституціоналізації державного управління соціальною безпекою регіонів України з моменту проголошення її незалежності. Оцінена сучасна інституціональна система державного управління соціальною безпекою регіонів України в розрізі основних його організаційно-функціональних складників. Удосконалено методичні підходи до оцінювання результативності дії інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України. Проаналізовано підґрунтя реалізації інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів в Україні. Охарактеризовано моделі державного управління соціальною безпекою регіонів у країнах ЄС з позиції їх ціннісних орієнтирів і перспективних напрямків урахування останніх в Україні.

Запропоновано концепт розвитку інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України. Удосконалені підходи до оцінювання результативності дії інституціональної системи державного управління соціальною безпекою регіонів України, а також виокремлені пріоритетні функціонали цієї системи.

Ключові слова: державне управління, інституціональна система, соціальна безпека регіонів, інститути, органи державної влади, оцінювання.

АННОТАЦІЯ

Помаза-Пономаренко А. Л. Институциональная система государственного управления социальной безопасностью регионов Украины.

Диссертация на соискание ученой степени доктора наук по государственному управлению по специальности 25.00.05 – государственное управление в сфере государственной безопасности и охраны общественного порядка. Национальный университет гражданской защиты Украины, Харьков, 2020.

В диссертации предложено решение научной проблемы в области науки публичного управления и администрирования – обоснование теоретико-методологических основ и разработка практических рекомендаций относительно развития институциональной системы государственного управления социальной безопасностью регионов Украины, что позволяет обеспечить ее на качественно новой комплексной и концептуальной основе. Впервые раскрыта научная проблема относительно институциональной системы (основ и механизмов) государственного управления социальной безопасностью регионов, указаны проблемные и перспективные поля исследования. Определена сущность категории «социальная безопасность регионов», при этом теоретически концептуализированы ее уровни, формы и институциональные детерминанты. Обоснована методология формирования институциональной среды государственного управления социальной безопасностью регионов Украины.

Определены периоды институционализации государственного управления социальной безопасностью регионов Украины с момента провозглашения ее независимости, а именно: 1) «предпосылка» – 1991–1996 гг. (период отмечается действием экзогенных факторов); 2) «перманентное формирование» – 1997–2005 гг. (в этот период увеличивается влияние эндогенных факторов); 3) «сбой в формировании» – 2006–2014 гг. (период характеризуется действием как экзогенных, так и эндогенных факторов); 4) «восстановление реформирования» – 2015 г. – по настоящее время (период отмечается действием экзогенных факторов).

Оценено современное состояние институциональной системы государственного управления социальной безопасностью регионов Украины в разрезе основных его организационно-функциональных составляющих. При помощи контент-анализа правовой базы реализации такой системы государственного управления представлены научные подходы к оцениванию ее результативности. С применением этих подходов выявлен ряд недостатков базовых правовых документов в этой сфере.

Кроме того, исследованы институциональные модели государственного управления социальной безопасностью регионов в странах ЕС с позиции их ценностных ориентаций и перспективных направлений внедрения в Украине. Систематизированы модели государственного управления социальной безопасностью регионов в странах ЕС: социал-демократическая; либеральная; консервативно-корпоративная; общего благосостояния; патерналистская и др.

Предложен концепт развития институциональной системы государственного управления социальной безопасностью регионов Украины в контексте обоснования перспектив совершенствования его системы, предусматривающие изменение приоритетов управленческих функций в этой сфере в сторону внедрения публичного администрирования через создание Совета социального развития и безопасности регионов. Обоснованы конкретные нормативные рекомендации относительно интеграционного предназначения Совета, его организационной структуры, правового, экономического, информационно-аналитического, ресурсного и другого инструментария работы.

Определены функционалы институциональной системы государственного управления социальной безопасностью регионов Украины, а именно: «формирование», «направление», «координация», «стимулирование», «реагирование» и «корректировка». Эти функционалы объединены в блоки. Доказано, что функционалы первой группы («формирование» и «координация») являются определяющими и касаются достаточности уровня обеспечения функционирования субъектов (органов власти) и объекта государственного управления (всех членов общества). Вторая группа функционалов «направление» и «стимулирование» касается сбалансирования публичных и частных интересов, формирования многочисленного среднего класса, обеспечения действенной социальной защиты населения и т. п. Ненадлежащая реализация этих функционалов предопределяет применение третьей группы функционалов «реагирование» и «корректировка», которые необходимы для снижения проявления эффекта социальной эксклюзии.

Усовершенствованы методические подходы к оцениванию результативности функционирования институциональной системы государственного управления социальной безопасностью регионов Украины. В рамках этих подходов предложено доработать имеющийся Порядок и Методику проведения мониторинга и оценки результативности реализации государственной региональной политики.

Кроме того, акцентировано на необходимости учета особенностей функционирования отдельно взятых регионов путем разработки в каждом из

них собственного Паспорта рисков и угроз социальной безопасности, программ безопасного социально-экономического развития и т.д. В этой связи предложена и обоснована имитационная модель его долгосрочного прогнозирования.

Ключевые слова: государственное управление, институциональная система, социальная безопасность регионов, институты, органы государственной власти, оценивание.

ANNOTATION

Pomaza-Ponomarenko A. L. Institutional system of public administration of social security of Ukrainian regions. – Manuscript.

Dissertation on competition of Doctor of Sciences degree in Public Administration by specialty 25.00.05 – Public Administration of State Security and Enforcement of Public Order. National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv, 2020.

The paper offers a solution to the scientific problem in the field of science of public management and administration – the substantiation of theoretical and methodological background and the development of practical recommendations concerning the improvement and development of institutional system of the public social security administration of Ukrainian regions, which makes it possible to ensure it on a qualitatively new, complex and conceptual basis. For the first time, a scientific problem of institutional system (grounds and mechanisms) of the public social security administration of regions was clarified, and the problem and promising fields of the study were indicated. An essence of the category “social security of regions” was defined, while its levels, forms and institutional determinants were conceptualized theoretically. The methodology of formation of institutional environment of the public social security administration of Ukrainian regions was grounded.

The grounds and stages of institutionalization of the public social security administration of Ukrainian regions from the moment of declaration of its independence were defined. The periodization of institutionalization of this administration was provided given the key public administrative solutions made in form of laws and regulations, which are aimed at the specific organizational modernization of the system of public administration in the indicated field differently influenced by exogenous and/or endogenous factors. The reasons for their tracking within the framework of the introduction of the Passport of Threats to Social Security of Ukrainian regions were given.

The present-day institutional system and mechanisms of the public social security administration of Ukrainian regions in the context of its main organizational and functional components were analyzed. With the help of content analysis of the

legal base of implementation of these mechanisms of public administration, the scientific approaches to assessment of their effectiveness (typical, methodical, technological) were presented. Using these approaches, it was possible to reveal the range of disadvantages of fundamental laws and regulations in this field. Moreover, the institutional models of public administration of regions in the EU countries were studied with regard to their value orientation and promising directions of introduction in Ukraine.

The concept of development of institutional system of the public social security administration of Ukrainian regions was offered in the context of substantiation of the prospects of the development of its system, which provides for the change of priorities of administrative functions in this field towards the introduction of public administration through the establishment of the of Social Development and Regional Security Council. In this regard, the specific regulatory guidelines concerning its integration purpose, organizational structure, legal, economic, informational and analytical, resource and other tools of functioning were specified. The functionality and approaches to the assessment of institutional system of the public social security administration of Ukrainian regions were improved.

Keywords: public administration, institutional system, social security of regions, institutions, public authorities, evaluation.

Підписано до друку 20.01.2020 р.
Формат 60x84 ¹/₁₆. Обл.-вид. арк. 0,9.
Гарнітура Таймс. Тираж 100 прим.

Віддруковано з оригінал-макета в друкарні ФОП Леонов Д.С.
61023, м. Харків, вул. Весніна, 12, тел. (057) 717-28-80.