

УДК 351:851

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.2.42>**І. І. Колосовська**

кандидат наук з державного управління,  
доцент, доцент кафедри державного управління  
Львівського регіонального інституту державного управління  
ORCID: 0000-0003-3238-1875  
e-mail: kira2007mail@ukr.net

## СОЦІАЛЬНІ ДЕТЕРМІНАНТИ ТА ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Обґрунтовано пріоритетність соціальної складової у функціонуванні системи публічного управління, що вимагає від держави і суспільства ефективної участі у цьому процесі як відповідних державних інституцій, так і суб'єктів громадянського суспільства. Акцентовано увагу на специфіці сучасних соціальних процесів в Україні, загостренні кризових явищ, що призводять до критичного зниження рівня соціального добробуту. Виокремлено загальні принципи реалізації соціальних пріоритетів: комплексність як сутнісно інтегровану цілісність, унормування і стандартизація державних соціальних гарантій; збалансованість визначення та пропорційність виконання пріоритетів у конкретно-історичних умовах; диференційований підхід до регулювання процесів суспільно-економічного розвитку. У контексті обґрунтування соціальних детермінант розвитку публічного управління вказано на важливість формування інтегрованої системи соціальних послуг на регіональному/місцевому рівні, дієвість практики соціального замовлення як механізму залучення недержавних суб'єктів на ринок послуг. Здійснено типологізацію соціальних детермінант розвитку публічного управління за відповідними критеріями: соціальна врівноваженість; соціальна відповідальність; соціальний капітал; соціальна безпека; соціальна якість.

**Ключові слова:** публічне управління; соціальні детермінанти; соціальні пріоритети; соціальні ризики; інтегрована система соціальних послуг.

**Постановка проблеми.** Змістом публічного управління у соціальній площині є координація та узгодження фундаментальних взаємодій різних категоріальних складових, оптимізація структури та координації цієї надзвичайно складної системи, що вимагає участі в управлінні значної кількості суб'єктів на всіх рівнях її організації. Фундаментальним завданням науки публічного управління та адміністрування є всебічний аналіз охоплення управлінською дією соціального організму, що забезпечує керованість соціуму та формування дієвих управлінських механізмів.

Специфіка сучасних процесів в Україні свідчить про суттєве загострення кризових явищ, що негативно впливають на стан економіки та соціальний розвиток, призводять до погіршення умов життя

громадян та критичного зниження рівня соціального добробуту. Проблемними напрямками є ситуація на ринку праці, низький рівень середньої заробітної плати більшості зайнятого населення країни; чисельне збільшення соціальної категорії внутрішньо-переміщених осіб, негативна динаміка щодо соціального сирітства, зростання кількості учасників бойових дій, які потребують невідкладної соціальної підтримки і відповідного реагування з боку держави, недостатньо ефективна державна підтримка громадян в період поширення пандемії COVID-19 та ін.

Враховуючи сучасні тенденції та процеси соціальна складова повинна мати пріоритетне значення у функціонуванні системи публічного управління, що вимагає від держави і суспільства ефективної участі у цьому процесі як відповідних дер-

жавних інституцій, так і суб'єктів громадянського суспільства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз наукової літератури засвідчив, що особливості здійснення публічно-управлінського впливу на соціальні процеси, управлінські механізми імплементації соціальних пріоритетів є предметом численних досліджень вітчизняних науковців, серед яких О. Бобровська, В.Бульба, В.Єлагін, С.Корецька, М. Каргалова, О.Кіреєва, С.Корецька, М.Кравченко, В. Куценко, І.Ледях, Е.Лібанова, Т.Семігіна, В.Скуратівський, В. Федоренко, Н.Хома, П.Шевчук, І.Ярошенко та ін.

**Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Попри значний науковий інтерес залишаються недостатньо висвітленими питання розробки та застосування якісно нових управлінських підходів і механізмів імплементації соціальних пріоритетів, обґрунтування соціальних детермінант розвитку публічного управління в частині досягнення європейських орієнтирів та стандартів, підвищення індексу людського розвитку, створення нової якості соціального буття.

**Метою статті** є осмислення соціальних детермінант та пріоритетів розвитку публічного управління у контексті імплементації якісно нових підходів управлінської практики.

**Виклад основного матеріалу.** Розвиток демократичних процесів у суспільстві потребує координації, гармонізації соціальних взаємодій, дієвим елементом яких є система управлінських відносин. Управління як функціонально-процесуальна та структурна (у вигляді комплексу сигнально-регулятивних систем) частина системи поєднує окремі елементи в динамічно сталу систему, забезпечуючи її життєздатність. Відповідно до цього визначення управління включає три управлінські підсистеми, які забезпечують функціонування організмів і систем, а саме: побудови і збереження структури через установавання відносин і зв'язків; підтримання встановленого режиму діяльності через механізми контролю; реалізації програм та досягнення певних цілей. Сучасний підхід до свідомого управління суспільством необхідно формувати, від-

шуковуючи оптимальне співвідношення між компонентами (цілеспрямованим керуючим впливом, соціальною самоорганізацією та організаційним порядком), виходячи з необхідності їх інтеграції, використання можливостей і врахування меж кожного з них. [1].

Трансформація системи публічного управління соціальним розвитком ґрунтується на переосмисленні ролі держави у взаємовідносинах з громадянами як споживачами послуг. Сучасна форма соціально відповідальної держави характеризується переходом від «клієнта держави добробуту» до «репрезентанта громадянського суспільства» і ґрунтується на використанні горизонтальної моделі субсидіарності держави і громадянського суспільства, що є запорукою демократичного розвитку, важливою передумовою для поєднання соціального добробуту та сучасних інноваційних проектів [2, с.207]. Світовий досвід свідчить, що без активної регулюючої ролі держави не може бути ефективною, соціально орієнтованою ринкової економіки та дієвості формування соціальної безпеки країни. Передумовою модернізації системи публічного управління у соціальній площині є децентралізація, успішне здійснення якої передбачає чітке розуміння принципів, форм і методів розподілу та делегування повноважень і компетенцій між різними рівнями управлінської ієрархії.

На сучасному етапі розвиток соціальних процесів набуває ознак некерованого характеру, що призводить до значних соціальних деформацій. До основних загроз слід віднести: невідповідність програм реформування економіки країни і результатів їх здійснення визначеним соціальним пріоритетам; неефективність державної політики щодо підвищення трудових доходів громадян, подолання бідності та збалансування продуктивної зайнятості працездатного населення; криза системи охорони здоров'я і соціального захисту населення, як наслідок – небезпечне погіршення стану здоров'я населення; поширення соціальних хвороб, зокрема наркоманії та алкоголізму; загострення демографічної кризи, посилення тенденції старіння нації; зниження можливостей здобуття якісної освіти пред-

ставниками бідних прошарків суспільства; прояви моральної та духовної деградації суспільства; зростання дитячої та підліткової бездоглядності, безпритульності, бродяжництва; неконтрольовані міграційні процеси, вплив із країни кваліфікованої робочої сили; зменшення чисельності населення та його природного зростання [3].

Головними соціальними пріоритетами сучасного суспільства та держави має бути не лише якісна та адекватна підтримка непрацездатних або інших вразливих категорій громадян, а, насамперед, вироблення дієвих механізмів упередження можливих загроз та ризиків, що лежить у площині дієвої соціальної, економічної, культурної політики, проведення системних реформ, пов'язаних із забезпеченням сучасних соціальних стандартів та гарантій. Саме тому в умовах сьогодення варто трансформувати право на соціальне забезпечення у право на соціальний захист. Соціальний захист потрібно розуміти як встановлену законом систему юридичних, фінансових, економічних та організаційних засобів і способів у державі, які спрямовані на захист населення від несприятливих наслідків соціальних ризиків [4, с.8.].

Серед загальних принципів реалізації соціальних пріоритетів слід виокремити:

- їх комплексність як сутнісно інтегрованої цілісності, невзаємозамінність елементів якої підвищує результативність планування і витрачання ресурсів, забезпечуючи множинні потенційовані ефекти від активних програм використання й удосконалення продуктивного соціогуманітарного потенціалу в поєднанні з діяльністю у сфері соціального захисту населення;

- унормування і стандартизацію державних соціальних гарантій, що окреслюють зміст суспільного договору, визначають умови і стимули соціальної солідарності, забезпечуючи єдиний підхід до розробки і реалізації відповідних сегментів державної політики, цільових заходів і програм;

- збалансованість визначення та пропорційність виконання пріоритетів у конкретно-історичних умовах як запоруку послідовності й ефективності державної політики зі створення сприятливих умов

життєдіяльності, багатогранного розвитку і реалізації продуктивного потенціалу населення, вдосконалення загальних умов суспільного відтворення, пов'язаних з функціонуванням ланок соціальної сфери та результатами капіталізації професійно-кваліфікаційного, інноваційного, рентогенеруючого та комунікативного потенціалу людських ресурсів

- диференційований підхід до регулювання процесів суспільно-економічного розвитку з урахуванням соціально-демографічної, господарської та екологічної специфіки адміністративно-територіальних утворень [5, с.140-141].

Вагоме значення у контексті обґрунтування соціальних детермінант розвитку публічного управління має формування інтегрованої системи соціальних послуг на регіональному/місцевому рівні. Дієвим механізмом залучення недержавних суб'єктів на ринок послуг є соціальне замовлення як комплекс заходів організаційно-правового характеру, спрямованих на реалізацію загальнодержавних та місцевих цільових соціальних програм і соціальних проектів за рахунок бюджетних та інших коштів шляхом укладання соціальних контрактів на конкурсній основі. Механізм соціального замовлення передбачає виявлення й відбір ефективної, раціональної для розв'язання конкретних соціальних проблем громадської ініціативи та забезпечення її подальшої підтримки на основі контракту. Кошти від держави надають після конкурсного розгляду послуг і спроможності недержавних організацій щодо вирішення визначених місцевих проблем. Відмінність цього механізму від прямих державних субсидій полягає у цільовому спрямуванні коштів на підтримку послуг організацій. Соціальне замовлення має забезпечити підвищення ефективності використання бюджетних і позабюджетних коштів, які спрямовуються на розв'язання соціальних проблем на регіональному (місцевому) рівні, сприяти залученню додаткових ресурсів до соціальної сфери, підвищенню адресності та доступності соціальних послуг, адекватному перерозподілу соціальної відповідальності між державою і суспільством, підвищенню довіри населення до влади.

**Висновки і перспективи подальших розвідок..** Оптимізація публічного управління соціальними процесами передбачає зорієнтованість на урахування завдань довготривалого сталого соціально-економічного розвитку України та є одним із ключових пріоритетів держави і громадянського суспільства як суб'єктів здійснення соціальної політики. Ключовими завданнями є забезпечення соціальної безпеки, підвищення якості та рівня життя, гарантування надання соціальних послуг з метою захищеності життєво важливих інтересів особистості, сім'ї та суспільства від внутрішніх та зовнішніх загроз та ризиків.

Соціальні детермінанти розвитку публічного управління доцільно типологізувати за відповідними критеріями:

– соціальна врівноваженість (показники регіональних відмінностей соціального розвитку у сфері зайнятості / освіти, / охорони здоров'я / соціального захисту; індекс гендерного розриву; рівень диференціації за рівнем доходів)

– соціальна відповідальність (ступінь відповідальності перед споживачами; кількість створених робочих місць, співвідношення соціальних інвестицій та прибутку);

– соціальний капітал (міцність соціальних відносин та зв'язків, ефективність інституційних форм співпраці; рівень довіри до публічних інститутів)

– соціальна безпека (демографічні показники суспільного розвитку; індикативні регулятори соціальних процесів та соціальної сфери держави; показники рівня життя населення;

– соціальна якість (індекс людського розвитку; індекс економічної свободи; паритет купівельної спроможності).

Таким чином, сучасні суспільно-політичні та соціально-економічні реалії актуалізують потребу суттєвої модернізації підходів, методів та інструментів публічно-управлінської практики шляхом формування та реалізації соціальної концепції публічного управління, зорієнтованої на пом'якшення суспільної нерівності, сприяння розвитку людського капіталу, оптимізацію ресурсів та можливостей, заохочення ініціативи і готовності адекватно реагувати на сучасні виклики, імплементацію новітніх соціальних пріоритетів.

#### **Список використаної літератури:**

1. Мамонов І.Л. Публічне управління, державне управління, соціальна політика та місцеве самоврядування як складові соціального управління [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp\\_2012\\_2\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2012_2_4)
2. Публічне управління в Україні: проблеми та перспективи розвитку: монографія / за заг.ред. чл.-кор. НАН України, д.е.н., проф. Загорського, д.держ.упр., проф. Петровського П.М. Львів, 2021. 256 с.
3. Кіреєва О.В. Пріоритети публічного управління у сфері соціального і гуманітарного розвитку // *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2017. Вип. 2(18). Режим доступу: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2017-02\(18\)/4.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2017-02(18)/4.pdf)
4. Панасюк С.В. Проблеми та перспективи удосконалення конституційного права на соціальний захист // *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». 2014. № 2(10).
5. Богуш Л.Г. Відтворення соціогуманітарного потенціалу України: умови, критерії, пріоритети // *Демографія та соціальна економіка*, 2014, №1(21).

#### **Kolosovska I. Social determinants and priorities for the public administration development**

*The priority of the social component in the functioning of the public administration system, which requires the state and society to effectively participate in this process, both the relevant state institutions and civil society. Emphasis is placed on the specifics of modern social processes in Ukraine, the exacerbation of crises that lead to a critical decline in social welfare. The general principles of realization of social priorities are singled out: complexity as essentially integrated integrity, standardization and standardization of state social guarantees; balance of definition and proportionality of implementation of priorities in concrete historical conditions; differentiated approach to the regulation of socio-economic development. In the context of substantiation of social determinants of public administration development, the importance of forming an integrated system of social services at the regional / local level, the effectiveness of social procurement as a mechanism for attracting non-state actors to the services market is pointed out. The typology of social determinants of public administration development according to the relevant criteria has been carried out: social balance; social responsibility; social capital; social security; social quality.*

**Key words:** public administration; social determinants; social priorities; social risks; integrated system of social services.