

**Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України  
Донецький державний університет управління**

**Збірник наукових праць ДонДУУ**

**ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ЕКОНОМІКОЮ УКРАЇНИ**

Серія “Державне управління”  
том XII, випуск 185

за ітогами проведення науково-практичної конференції  
«Механізми державного управління  
фінансовою системою національної економіки»

**Донецьк 2011**

ББК 65.9 (4 Укр.) 26

Р 64

Фінансовий механізм державного управління економікою України: зб. наук. праць / ДонДУУ. – Донецьк: ДонДУУ, 2011. – т. XII. – 295 с. – (серія “Державне управління”); вип. 185).

**Засновник:**

Донецький державний університет управління

**Редакційна рада:**

Поважний О.С. – головний редактор,  
Пілюшенко В.Л. – заст. головного редактора,  
Чумаченко М.Г., Бурега В.В., Поважний С.Ф., Омельянчук А.І.,  
Токарева В.І.

**Редакційна колегія:**

Поважний О.С. – д.е.н., Адамов Б.І. – д.е.н., Губерна Г.К. – д.е.н.,  
Дорофієнко В.В. – д.е.н., Діденко Н.Г. – д.держ.упр., Дегтяр А.О. – д.держ.  
упр., Лобас В.М. – д. держ.упр., Поважний С.Ф. – д.е.н., Пілюшенко В.Л. –  
д.т.н., Поклонський Ф.Ю. – д.е.н., Токарева В.І. – д.держ.упр., Черниш О.І. –  
д.держ.упр.

У збірнику представлено результати досліджень, що проводяться в рамках науково-дослідної роботи кафедри “Фінанси” ДонДУУ. Розглянуто теоретико-методологічні засади формування державних механізмів управління; питання державного управління економічним та соціальним розвитком країни, регіону, галузі; проблеми галузей економіки, сфери життєдіяльності суспільства, суспільної та економічної діяльності як об’єктів державного управління, підтримки та впливу. Збірник розрахований на наукових і практичних робітників, викладачів вищої школи, аспірантів, магістрів і студентів.

Затверджений додатком до Постанови Президії ВАК України від 18.11.2009 р. № 1-05/5 як фаховий з державного управління.

Видається за рішенням Вченої ради ДонДУУ

ISBN 966-380-007-0

© Донецький державний  
університет управління, 2011

## ЗМІСТ

*Поважний О.С., Саснко В.Б.*СИСТЕМА ГАРАНТУВАННЯ ВКЛАДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ  
ЯК ОБ’ЄКТ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ..... 6*Блінова Н.С.*ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА  
В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЕКОНОМІКИ АПК..... 20*Верьовіна І.М.*ОСОБЛИВОСТІ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ  
«ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ» В ДЕРЖАВІ..... 33*Грінштейн О.М., Якілевич К.С.*НЕОБХІДНІСТЬ ВДОСКОНАЛЕННЯ БЮДЖЕТНОЇ  
ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО  
САМОВРЯДУВАННЯ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ..... 44*Джабраїлов Р.А.*ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАСНОСТІ  
В УКРАЇНІ (НА ПРИКЛАДІ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ)..... 51*Діденко Н.Г.*АКТУАЛЬНІ СОЦІАЛЬНІ СТРАТЕГІЇ В УКРАЇНІ  
В КОНТЕКСТІ ТРАНСФОРМАЦІЇ СУСПІЛЬНИХ  
ВІДНОСИН І СУСПІЛЬНОЇ СВІДОМОСТІ:  
ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ..... 59*Євтушенко О.А.*ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ’Я:  
СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ..... 71*Єпішенкова Г.О.*ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО  
В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ..... 77*Іванова О.В.*ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЯК ПЕРЕДУМОВА  
ПОКРАЩЕННЯ ЕТИЧНОГО УКЛАДУ МАЛОГО БІЗНЕСУ..... 91

<b>Кириченко І.І.</b> СТИМУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ ЧЕРЕЗ МЕХАНІЗМ ПОДАТКОВИХ ПІЛЬГ (В КОНТЕКСТІ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ) ..	100
<b>Колесніков Б.П.</b> ІНФОРМАЦІЙНЕ СУСПІЛЬСТВО ТА СВІТОГЛЯДНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЙОГО РОЗБУДОВИ.....	112
<b>Кретова А.В.</b> ДЕРЖАВНА СИСТЕМА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ВІД БЕЗРОБИТТЯ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ СВІТОВОГО ДОСВІДУ .....	125
<b>Кушнір В.О.</b> ЩОДО НАПРЯМКІВ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ІЗ НАСЕЛЕННЯМ .....	137
<b>Лихачов С.В.</b> ФУНКЦІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ .....	144
<b>Макаренко А.</b> МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВАНТАЖНИХ АВТОПЕРЕВЕЗЕНЬ .....	152
<b>Можаровська П.П., Музгіна Ю.В.</b> ОБСЯГ ЗОВНІШНЬОГО ДЕРЖАВНОГО БОРГУ УКРАЇНИ: ПРИЧИНИ ТА МЕТОДИ УПРАВЛІННЯ ЗОВНІШНІМ ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ .....	158
<b>Олійник Н.І.</b> ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ РИНКУ ДОСТУПНОГО ЖИТЛА В УКРАЇНІ .....	169
<b>Орлова Н.С.</b> ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ КОРПОРАТИВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ.....	178
<b>Петрушевська В.В.</b> ДЕРЖАВНИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ.....	189

<b>Повстяна А.С.</b> ПОТУЖНІСТЬ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ ЯК ЗАПОРУКА РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ .....	197
<b>Пономаренко О.В.</b> МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНО ОРІЄНТОВАНОЇ ДЕРЖАВИ .....	205
<b>Сидоренко В.В., Служовін В.І.</b> ДЕРЖАВНИЙ АУДИТ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ПРОМИСЛОВИХ ПІДПРИЄМСТВ.....	214
<b>Стойка А.В.</b> СУЧАСНА СОЦІАЛЬНА СФЕРА: ЦАРИНА САМОРОЗВИТКУ І ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ (ПРОБЛЕМИ МЕТОДОЛОГІЇ).....	226
<b>Сасенко Б.Є., Ситнік І.В.</b> ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНИХ СИСТЕМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ .....	243
<b>Тібекін Я.О.</b> РОЛЬ АКТИВНОСТІ ГРОМАДИ У РІШЕННІ ЕКОЛОГІЧНИХ ПИТАНЬ ПРОМИСЛОВОГО РЕГІОНУ (на прикладі Донецької області) .....	254
<b>Токарева В.І.</b> ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ .....	265
<b>Устименко В.А.</b> ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ГРОМАД .....	272
<b>Степанчук С.С., Ясинська Н.А.</b> ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СУБ'ЄКТІВ МАЛОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА.....	279
<b>Черенкова М.А.</b> ПРОБЛЕМИ ІНТЕГРАЦІЇ ОСВІТНЬОЇ І НАУКОВОЇ СКЛАДОВИХ У ДІЯЛЬНОСТІ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ УКРАЇНИ .....	288

## СУЧАСНА СОЦІАЛЬНА СФЕРА: ЦАРИНА САМОРОЗВИТКУ І ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ (ПРОБЛЕМИ МЕТОДОЛОГІЇ)

*Стойка А.В., к.держ.упр., доцент,  
Донецький державний університет управління*

*Автор аналізу зміст понять «соціальна політика», «соціальний захист» в контексті державного управління соціальною сферою. Обґрунтовується теза про необхідність формування повноцінної сучасної соціальної сфери як простору саморозвитку, спонтанної соціальної синергійності. Державне управління соціальною сферою визначається як інституціональний вплив органів державного управління на соціальні відносини, структуру та динаміку соціальної сфери.*

*Автор аналізу зміст понять «соціальна політика», «соціальний захист» в контексті державного управління соціальною сферою. Обґрунтовується теза про необхідність формування повноцінної сучасної соціальної сфери як простору саморозвитку, спонтанної соціальної синергійності. Державне управління соціальною сферою визначається як інституціональний вплив органів державного управління на соціальні відносини, структуру та динаміку соціальної сфери.*

### **Постановка проблеми у загальному вигляді.**

#### **Зв'язок з науковими та практичними завданнями**

На двадцятому році новітньої незалежності Україна продовжує вирішувати складні питання подолання перманентної соціально-економічної кризи. З одного боку, вони (питання) дісталися молодій державі як важка спадщина радянського минулого із тотальним одержавленням усіх сфер життя та вкоріненням патерналізму у свідомості пересічних громадян. З іншого, власне період транзиції пострадянських країн полягав у болісному затвердженні нових соціально-економічних відносин – іноді надмірною і руйнівною соціальною ціною. Складність нагальних внутрішніх проблем України підсилюється глобальними фінансово-економічними негараздами. Без епербільшень можна казати, що соціальні проблеми

України – частина глобальної (принаймні – європейської) соціальної кризи.

Отже, на порядку денному стоїть завдання осмислення і переосмислення засад і практичних напрямків сучасної соціальної політики, вироблення адекватної стратегії державного управління соціальною сферою.

### **Аналіз останніх досліджень та публікацій.**

#### **Виділення невирішених питань**

Відповідна проблематика вже стала предметом уваги провідних закордонних та вітчизняних науковців і політиків. Різним аспектам соціальної політики присвятили свої роботи І.Гавриленко, Б.Гаврилишин, Є.Головаха, В.Заблоцький, В.Іноземцев, С.Капіца, М.Моїсєєв, М.Недюха, М.Павловський, Ю.Пахомов, О.Поважний, І.Пригожин, Г.Рузавін, О.Стоян, О.Уткін, В.Хара, П.Цибенко та інші.

#### **Загальна мета дослідження**

Мету пропонованої статті складає аналіз змісту і сутності понять «соціальна сфера» і «соціальна політика» в контексті завдань державного управління у сучасній Україні.

#### **Викладення основного матеріалу.**

#### **Обґрунтування отриманих результатів**

Найбільш широкими за змістом поняттям, що охоплюють ледь усі соціальні реалії, є поняття «соціальний простір» і «соціальне життя». Вони вбирають у себе всю соціальну топологію (усе, що належить до об'єктних, просторових соціальних явищ) та весь плин соціальних явищ – як статично-структурних, так і динамічних. Соціальне життя реалізується в соціальному просторі, воно характеризується часовим компонентом буття, цілісністю, соціальними настроями тощо [1, с. 74–78].

В той же час простежуються дві концептуальні крайнощі. Або вчені і практики знаходяться у полоні традиційних соціологічних уявлень про природу і сутність соціального (відповідно, вважається достатнім традиційний арсенал засобів державного управління). Ця

точка зору властива перш за все вітчизняним суспільствознавцям, які повільно переглядають свої уявлення. Або ж надмірно перебільшується місце і вплив новітніх інформаційних технологій (концепція інформаційного суспільства, вихід на обрії так званого «пост економічного суспільства»), що тягне за собою повну ревізію науки і практики державного управління із пропозиціями електронного уряду, «мережевого громадянства» (netizenship) тощо. Безперечно, обидві крайнощі не сприяють формуванню адекватних уявлень про сутність сучасної нам соціальної реальності.

Перша позиція закликає немовби запліщити очі і вважати, що в основних своїх рисах зберігається реальність 70-80-х років ХХ століття із тодішніми менеджерськими підходами. Друга позиція не запліщує очей, але бачить іншу реальність, ніж та, що є насправді. Має місце невинувачене перебільшення значення технологічних і комунікаційних факторів. Справді, і Інтернет, і мобільний зв'язок, і електронні ЗМІ небачено поширили свій вплив, але не можна сказати, що вони якісно змінили соціальність. Скоріше це – інструменти, засоби, із допомогою яких можна впливати на світ згідно принципово різних ідеологічних настанов (як з позицій релігійного фундаменталізму, так і з крайніх ліберальних позицій).

Саме в цьому відношенні дуже важливо мати на увазі існування та вплив сучасних електронних засобів масової комунікації та ЗМІ. Люди існують немовби в контексті свого населеного пункту, своєї вулиці чи мікрорайону і ведуть практично той самий спосіб життя, що і раніше. Але сучасні ЗМІ і засоби зв'язку роблять частиною повсякденної соціальної реальності не тільки власну родину, оселю чи вулицю, але й область, столицю, країну, континент, світ. Люди швидко отримують інформацію і навіюються настроями чи чутками, їх легше спонукати до дії наочними порівняннями «як є» і «як має бути».

Отже, соціальне життя сьогодні «добудовується» віртуальним соціальним світом, який для людей є не менш реальним, ніж

звичайний і звичний світ існування. І цей віртуальний світ впливає на самопочуття і вчинки людей не меншою (а подекуди – набагато більшою!) мірою, ніж усе, що людина бачить на власні очі і чує на власні вуха на вулиці.

Складовою соціального простору є соціальна сфера, у царині якої формуються і трансформуються будь-які фази соціальної активності індивідів, спільнот та соціуму як такого. Царину соціальної сфери можна охарактеризувати як динамічну просторову (просторово-інформативну) реальність, де відбуваються усі різновиди соціальної взаємодії і взаємовпливів, що формують суспільство, визначають його якості та перспективи та напрямки подальшого розвитку.

На макрорівні соціальна сфера репрезентує саме взаємодію індивідів та спільнот (а також взаємодію суспільства та природи як навколишнього середовища). Сучасна соціальна теорія висунула на авансцену концепцію соціального капіталу, який є критеріально важливим виміром якості людської взаємодії. Класичною в цьому плані є робота Р.Патнема, багато з положень якої цілком можуть бути застосовані і для України [2]. Соціальний капітал – міра розвиненості людських стосунків, довіри і солідарності. Причому довіра в межах цієї концепції розуміється як у побутово-повсякденному розумінні (як сусідські мирні стосунки взаємодопомоги та порядності), так і у загально-соціальному (як довіра до соціальних інституцій, як спроможність спільноти до добродійності). Отже, саме розвиненість суспільства та якість його соціального капіталу робить соціальну сферу стає найважливішою сферою державного управління та громадського життя.

Для України невисока якість соціального капіталу є істотною перешкодою на шляху цивілізаційного розвитку, не кажучи вже про поточні завдання подолання кризи. За будь-якими соціологічними зрізами і опитуваннями в нашій країні хронічно невисокий рівень довіри до усіх інституцій влади, до посадових осіб, до політиків і

чиновників як таких незалежно від їх партійно-ідеологічної належності. Дещо вище довіра до інституцій сім'ї, до сусідів та колег по роботі – але люди добре розуміють, що ані члени сім'ї, ані колектив на роботі самі по собі неспроможні змінити ситуацію в країні (регіоні) на краще...

Якщо казати стисло, то одним з найголовніших завдань сучасного державного управління в соціальній сфері є сприяння відновленню і розвитку соціальності, стимулювання усіх форм і проявів саморозвитку, самокерування, самоуправління, самодіяльних і спонтанних форм активності громадян в усіх сферах життя. Адже соціальна сфера у своєму нормальному стані природнім чином продукує усі чинники, що є передумовою її саморозвитку та самовідтворення. Підкреслимо: у своєму нормальному стані. В нашому ж суспільстві десятки років панування однопартійної влади КПРС привчили людей майже виключно до «організованих» форм суспільної діяльності, серед яких усвідомлення і відстоювання дійсних власних інтересів було далеко не найпершому місці (одержавлені профспілки – яскравий і показовий приклад).

На порядку денному – відродження соціального життя як багатоманітності громадянської активності, далеко не завжди опосередкованої втручанням держави, державних органів. Але для першопочаткових кроків, для стимулювання ініціативи громадянських активістів, для подолання застою і депресії у кризових галузях і регіонах без відповідного державного впливу не обійтись. Іншими словами, для дієвої державної політики у соціальній сфері повноцінну сучасну соціальну сферу в Україні ще треба сформувати.

Головними складовими соціальної сфери виділяють є соціальні відносини та соціальна діяльність. Отже, соціальна сфера може бути представлена як область прояву соціальних відносин різної якості, а соціальна діяльність виступає як основа самоорганізації цієї сфери. Ключові елементи соціальної сфери:

агенти (актори, суб'єкти) соціальної сфери – індивіди, спільноти

та суспільство в цілому як соціальний організм вищого рівня;

соціальні інституції – підсистеми влади, сім'ї, освіти тощо;

соціальна комунікація – соціальні мережі, зв'язки й відносини між усіма соціальними елементами та складовими;

мотиваційна система – ідеали, потреби й норми, що складають ціннісно-ідеологічну систему суспільства;

соціальна динаміка – рухи і процеси в соціальній сфері, що відображають настрої та вподобання людей та їхню лояльність/опозиційність.

На наш погляд, визначальним, основоположним елементом соціальної сфери є її соціальні агенти, що репрезентують ті чи інші типи мотивацій (ідеологічних настанов). Саме мотиви і стимули (усвідомлювані чи неусвідомлювані) соціальних суб'єктів є джерелом соціальної динаміки, саме міра реалізації настанов та ідеалів є адекватним індикатором якості життя та – відповідно – якості державного управління соціальною сферою. Можна цілком погодитись із Ю.Є.Волковим, який взагалі сутність соціальних відносин вбачає у тому, що вони формуються безпосередньо з приводу задоволення життєвих потреб людей, що, у свою чергу, залежить від умов життя [3, с.37].

Якщо вести розмову про соціальну сферу у вузькому розумінні, то її можна тлумачити як особливу область взаємодії соціальних агентів, де здійснюється їхнє відтворення та життєзабезпечення і задовольняється усе розмаїття потреб (зрозуміло, тією чи іншою мірою). У цьому ракурсі соціальна сфера, виступає насамперед як царина соціального піклування та соціальної роботи.

Функціонування соціальної сфери здійснюється через діяльність конкретних установ соціальної інфраструктури. Соціальна інфраструктура – це стійка сукупність галузей і видів діяльності, що створюють умови для задоволення потреб людини. Установи та підприємства соціальної інфраструктури (медичні, освітні, побутові, дозвільні тощо) забезпечують взаємодію матеріально-речовинного

середовища та соціальних суб'єктів з метою раціональної організації життєдіяльності людей [4, с. 94].

Соціальна сфера – царина соціального буття, саме в цьому просторі відбувається функціонування і відтворення соціальних інституцій, становлення і реалізація людини як соціальної істоти. Головними функціями, які реалізує державна політика в соціальній сфері, є

забезпечення керованості, передбачуваності соціального розвитку, що реалізує себе у вигляді інтегрального явища соціального порядку;

всестороннє сприяння соціальній консолідації, запобігання явищам соціального розколу, конфронтації;

створення умов для захищеності громадян (сімей, верств) як заходами державного піклування, так і сприяння самозахисту, самозайнятості тощо;

соціальна адаптація, зміцнення відносин довіри, солідарності, виховання і використання якостей громадянськості, соціального інтелекту та ін.

Головна функція соціальної сфери – використання потенціалу суспільства на благо людини. Одним з основних інститутів, що дозволяє оптимально сформулювати та реалізувати ці функції, є інститут державного управління. Відповідно до Конституції України, теоретичну й правову основу державного управління соціальною сферою становить концепція соціальної держави. У першій статті Основного закону Україна визначена як соціальна держава. Стаття третя Конституції України проголошує людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю.

Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини визнається Конституцією головним обов'язком держави. На порядку денному стоїть розробка засад нового

конституційного документу (зокрема, на це націлює указ Президента України В.Ф.Януковича про скликання Конституційної Асамблеї). Важко сказати, чи варто зберігати в нинішньому вигляді вказані положення про соціальну державу з огляду на те, що практичне їхнє втілення наразі неможливе. В той же час, на нашу думку, Конституція мусить слугувати проєктивним Законом, дороговказом у майбутнє. А Україна тяжіє саме до європейської моделі соціальної захищеності, втіленої у концепції соціальної держави. Адже не випадково орієнтири соціальної держави містяться в конституціях низки європейських країн (зокрема, Німеччини, Франції, Іспанії, Швеції й інших розвинутих країн).

Як відомо, відповідне поняття вперше запроваджено в середині ХІХ в. Л. фон Штейном. До концепції соціальної держави близькі концепції «суспільства загального благоденства» та «держави соціального добробуту» Л. Бьюкенена, Д. Крефта, І. Міленца та ін. Автори концепцій доводили здатність держави (і, відповідно, необхідність) ефективно боротися з убогістю та соціальною нерівністю шляхом компетентного втручання в соціально-економічні процеси відповідно до існуючого законодавства [6].

В ідеалі соціальна держава виступає засобом досягнення стану відносної соціальної гармонії. Соціальна держава – особливий тип високорозвиненої держави, у якому забезпечується високий рівень соціальної захищеності громадян за допомогою активної діяльності з регулювання соціальної й економічної сфер життєдіяльності суспільства, установлення в ньому відносин соціальної справедливості й солідарності.

Призначення і покликання соціальної держави полягає в здійсненні економічних і соціальних заходів в інтересах всіх її членів, тому що розвиток одного індивіда (чи соціальної верстви) є умовою й наслідком розвитку всіх інших індивідів (соціальних верств). В цьому відношенні абсолютно безпредметними є міркування про те, якій верстві належить «провідна» роль, а які приречені бути керованими

чи згодом піти у небуття. Отже, необхідно підняти рівень життя (освіченості, забезпеченості, облаштованості тощо) вразливих верств населення до рівня заможних, підтримуючи реальну рівність прав людей. Таким чином, основна ідея концепції соціальної держави – соціальна консолідація, солідарність як суспільне благо.

Основними характеристиками соціальної держави є демократична форма правління (причому не у формальному розумінні, а саме як учасницька демократія – як справа більшості громадян), державні субсидії на забезпечення добробуту населення, колективні гарантії соціальної підтримки, захист ринкової системи господарювання, доступність якісних послуг з охорони здоров'я, повна зайнятість працездатного населення, значна доля витрат роботодавців на соціальне забезпечення, розвинена система пенсій, соціальної допомоги тощо. За сучасних умов відбувається перегляд вказаних принципів. Держава не може у повному обсязі виконати свої чисельні зобов'язання перед громадянами, не створюючи умов для зростання реального сектору економіки, не послаблюючи тиск на самозайнте населення. Боротьба з бідністю – це боротьба за людський вимір розвитку і водночас боротьба за перспективу, за свободу. Адже не є секретом, що бідні демократії, де щорічний дохід на душу населення є меншим на 1000 доларів, можуть загинути протягом року після подальшого падіння доходу з імовірністю 0,22 (тобто для них сподівана тривалість існування дорівнює менше п'яти років) [7, 218]

Основна питома вага державної соціальної політики поступово переноситься з контролюючих та заборонно-обмежувальних функцій на превентивні (запобігаючі) та соціально-педагогічні. Концепція соціальної держави спрямована на добробут всіх громадян, турботу про них держави, досягнення гармонії у відносинах державних інститутів та інститутів громадянського суспільства, проти маргіналізації та соціальної ексклюзії будь-яких соціальних шарів та передбачає мирний порядок втілення та здійснення.

Дедалі більше стає очевидним, що навіть відносно успішні

країни не можуть забезпечити високий рівень життя усім своїм громадянам (конфлікти 2010 рр. у країнах ЄС – яскраве тому свідчення). Тим більш це стосується України, ВВП якої не йде ні у яке порівняння із західними європейськими сусідами. Соціальна держава має забезпечити лише необхідний мінімум для осіб, що не мають заробітку й інших доходів. Вона покликана гарантувати набір послуг відповідно до прожиткового мінімуму, створити рівність стартових можливостей бюджетними засобами. Одночасно більшість громадян мають самостійно створювати засади свого добробуту (в тому числі – майбутнього) через систему соціального, медичного страхування, через прогресивне оподаткування.

Таким чином, шляхом часткового перерозподілу доходів на користь незаможних категорій населення реалізується принцип соціальної солідарності. Становлення соціальної держави має відбуватися не декларативно і спонтанно, а усвідомлювано і на основі цілеспрямованої політики. Це – засіб уникнення руйнівних конфліктів та громадянської війни (як крайнього прояву розколу суспільства), це – свідоме слідування курсом компромісів та узгодження головних соціальних інтересів.

Серед деяких передумов її виникнення можна виокремити наступні фактори, що мають існувати у громадянському суспільстві:

дієва міжсекторальна взаємодія, соціальний діалог, що є умовою певного рівня злагоди щодо найбільш гострих питань соціально-економічного розвитку;

прозорість влади, доступність до публічної інформації;

активні дії щодо подолання корупції в усіх ланках державного управління;

розвинена і гнучка система законодавства;

адресний соціальний захист населення через справедливу систему виплат;

солідарні партнерські відносини громадян і держави;

широке фінансування соціальних програм;



повновладне і спроможне (перш за все у фінансовому плані) місцеве самоврядування.

В кризових соціально-економічних умовах дієва державна соціальна політика означає перш за все активну роль держави в економіці, соціальний контроль, створення ефективної системи соціального захисту, дотримання прав людини, тобто посилення соціальної орієнтованості держави, важливим показником якої є обсяг та характер фінансування державою соціальних програм і співвідношення статей видаткової частини держбюджету [8, с. 135].

Однак у сучасному українському суспільстві, де внутрішня соціальна солідарність слабка, а економічне зростання не набуло сталого характеру, реальністю є істотна соціальна диференціація та жорсткі бюджетні обмеження з фінансуванням соціальної сфери за залишковим принципом. У зв'язку із цим можна говорити про формування стійкої тенденції до виникнення субсидіарної держави з вузьким колом адресатів соціальних виплат із числа найбільш незабезпечених категорій громадян.

Соціальна політика являє собою обов'язковий елемент діяльності суспільства й держави, її найважливішу область, де конструюється бажаний стан соціальної сфери, що і виступає її основним об'єктом. Це діяльність з управління розвитком соціальної сфери та вищачення пріоритетних напрямків її вдосконалювання з метою підвищення рівня життя всіх соціальних груп. Держава в особі відповідних органів управління на загальнодержавному та регіональному рівнях на основі дії принципу соціальних гарантій відповідає за ріст рівня життя та соціальну облаштованість громадян.

Отже, соціальна політика демонструє, як цілі та завдання, висунуті базовими соціальними інститутами, у конкретний період часу співвідносяться з існуючими в людей уявленнями про необхідний рівень їхньої соціальної забезпеченості. Виходячи з цього, О. Ю. Оболенський визначає соціальну політику як комплекс соціально-економічних заходів держави, підприємств, установ,

організацій, спрямований на послаблення нерівності в розподілі доходів і майна, на захист населення від безробіття, підвищення цін, знецінення трудових заощаджень та ін. [9, с. 271]. До сфери соціальної політики входить розподіл доходів, товарів, послуг, матеріальних і соціальних умов відтворення населення. Вона націлена на обмеження масштабів абсолютної бідності, забезпечення нужденних джерелами існування, підтримку соціального здоров'я тощо [10].

Можна виділити декілька підходів до розуміння соціальної політики в сучасній науці [10, с. 47]: соціальну політику розглядають як

як діяльність із вирішення проблем усього суспільства;

як політику стабілізації соціально-трудової сфери суспільства;

як діяльність, орієнтовану на соціальні низи – декласовані елементи, маргінальні групи тощо, для того, щоб відгородити забезпечені класи від їхніх домагань шляхом розвитку державної допомоги та суспільної добродійності [11].

Об'єкт соціальної політики – це те, на що вона спрямована. Незважаючи на різні точки зору вчених із приводу опису соціальної сфери, більшість, у тому числі й ми, розділяє погляди на те, що саме вона є об'єктом соціальної політики [12]. Уточнюючи об'єкт соціальної політики, дослідники або називають безпосередньо соціальну сферу, або виділяють її різні елементи, сторони, аспекти: соціальні відносини, людей (суспільство,

населення, громадяни, різні соціальні групи, індивіди), умови життя й діяльності людей тощо. Також існують думки, що об'єктом соціальної політики є соціальний розвиток, відтворення соціальних ресурсів, добробут, соціальна безпека, соціальний потенціал, соціальна структура, задоволення потреб, соціальні процеси, основні напрямки розвитку суспільства, соціальні проблеми, система соціальних нерівностей, узгодження інтересів соціальних спільнот та ін. [13].

Значну частину практичного втілення соціальної політики становить соціальний захист. Існуючі визначення соціального захисту відрізняються за змістом та широтою. Найчастіше, визначаючи соціальний захист, спираються на терміни: міри, дії, заходу, у тому числі їхні комплекси, системи. Багато вчених описують соціальний захист через соціальні, економічні, правові та інші гарантії. Ряд дослідників йде шляхом об'єднання кількох відправних термінів: система пріоритетів і механізмів; система заходів й установ; гарантії, засоби й заходи; система соціальних відносин, охоронних заходів і правових гарантії; гарантії, заходи та установи; гарантії та інститути тощо [12; 14; 15].

Найбільш точним підходом при визначенні соціального захисту є той, який спирається на такі терміни, як заходи, засоби, дії, діяльність. Саме комплекс (або система) захисних, охоронних заходів є соціальним захистом.

На наш погляд, об'єктом соціального захисту є всі члени суспільства без винятку, тому що кожен громадянин, кожна людина існує в суспільстві, життя якого регулюється певними законами, нормами, традиціями, що передбачають регулювання всіх видів відносин, у тому числі й в області соціальних прав, гарантії, свобод. Більшість завдань і цілей соціального захисту поєднує поняття соціальної рівності (або нерівності). Саме соціальна нерівність робить одних людей більш уразливими (в економічному, політичному, правовому, морально-психологічному або іншому сенсі),

такими, що бідують стосовно інших. Саме від соціальної нерівності повинний охороняти соціальний захист.

Отже, під соціальним захистом розуміється комплекс заходів, спрямованих на усунення соціальної нерівності та забезпечення всіх членів суспільства певним мінімумом соціальних благ.

Можна виділити дві основні особливості соціальної політики в сучасній Україні. Насамперед вона розглядається як політика держави, внаслідок чого громадянське суспільство не може виступати

в якості її повноправного суб'єкта. Взаємодія органів державної влади, суб'єктів господарювання і населення в рамках соціальної політики полягає в наступному. Держава визначає та забезпечує єдині мінімальні соціальні

стандарты, контролює реалізацію встановлених соціальних гарантії і визначає генеральний напрямок розвитку соціальної політики.

Обласні державні адміністрації організують реалізацію державної соціальної політики з урахуванням особливостей її проведення в регіонах на кошти регіонального бюджету і розробляють власні соціальні програми, спрямовані на створення підвищення умов життя людей.

Іншою особливістю є те, що соціальна політика в Україні трактується не як політика підтримки всіх громадян, а як область діяльності, спрямована переважно на соціально уразливі верстви населення. Такий підхід виключає значну частину громадян країни з об'єктної сфери соціальної політики, при цьому вони не здобувають достатніх підстав для перетворення з об'єктів у суб'єкти цієї діяльності.

У сучасному українському суспільстві є високим ступінь соціальної нерівності, внаслідок чого поляризуються позиції «сильних» й «слабких» соціальних верств в економічному, соціальному й культурному просторі. Таким чином, у процесі соціальних змін акценти в нашій країні переносяться з політики соціальної держави на субсидіарність соціальної політики, що будується на принципі самозабезпечення громадян, строгому дозуванні різних видів допомоги, для того, щоб не сприяти зловживанням послугами держави й громадських організацій там, де можлива самопоміччя, підтримка людини родиною й найближчим соціальним оточенням. Відповідно, зростає значення особистого потенціалу людини, його прагнення діяти в суспільстві, що змінюється, на благо собі й своїх близьких. Однак уміння

адаптуватися до швидких соціальних змін у більшості громадян України поки ще не сформувалося. У зв'язку із «старінням» соціуму, розвитком соціальної апатії в частини населення все більша кількість людей перестає брати участь у житті суспільства.

Автор вважає істотною вадою існуючої державної соціальної політики слабку соціальну позицію більшості громадян, що потребують державного соціального забезпечення і орієнтовані на патерналізм в усіх його проявах. Необхідна докорінна реформація засад соціальної політики із розбудовою ефективної мережі між секторальною взаємодією (державна – бізнес – «третій сектор»), введення практики постійно триваючого соціального діалогу.

Не підлягає сумніву, що сучасна соціальна політика повинна сполучати конструктивну й захисну функції: створення можливостей для реалізації здібностей громадян, для прояву їхньої соціальної активності, і одночасно доступність основних життєвих благ для більшості населення з гарантією необхідного рівня соціального захисту [6, с. 11–12; 12, с. 146].

Форми реалізації соціальної політики повинні включати як підтримку мінімальних соціальних стандартів і державних гарантій для соціально слабкої частини населення, так і використання ринкових механізмів для забезпечення можливості самореалізації та саморозвитку соціально сильних індивідів. Крім того, уявляється перспективним перенесення акцентів у соціальній політиці із соціального захисту й соціального обслуговування на соціальне проектування майбутнього стану суспільства, його соціальних підстав та інститутів [10, с. 4].

При з'ясуванні питання змісту понять «соціальна сфера» та «соціальна політика» в аспекті державного управління соціальною сферою слід, на нашу думку, визначитись також і з головними рисами поняття державного управління. Державне управління – це соціальне, політичне явище; вид суспільної діяльності, пов'язаної зі здійсненням державної влади в демократичній країні на засадах її поділу на

законодавчу, виконавчу та

судову. За визначенням О. Ю. Оболенського, державне управління – це цілеспрямований організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах, шляхом запровадження державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо

закріпленою, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною

компетенцією. Специфіка державного управління як виду управління полягає в тому, що воно:

у своєму здійсненні опирається на владу – організовану силу суспільства, здатну до примусу;

поширює свій вплив на все суспільство, піддаючи управлінській дії його найважливіші явища, процеси та взаємозв'язки;

діє системно, поєднуючи функціонування таких структур, як державний апарат управління і публічні прояви суспільства [9, с. 94].

Головним призначенням державного управління є забезпечення функціонування і розвитку суспільства для досягнення певної мети цього суспільства. У вигляді основних характеристик державного управління зазвичай виступають наступні [9; 16]:

державне управління завжди є певною організуючою діяльністю, в результаті якої виникають конкретні, управлінські за своїм змістом відносини;

необхідною умовою виникнення державного управління відносин є наявність суб'єкта та об'єкта управління з боку держави.

#### Висновки та перспективи подальших досліджень

Отже, є усі підстави вважати, що соціальна сфера – передумова і наслідок природного саморозвитку, спонтанної синергії. Треба підкреслити: для дієвої державної політики у соціальній сфері

повноцінну сучасну соціальну сферу в Україні ще треба сформувати. Важливо розуміти соціальну сферу не тільки і не стільки як власне відносини і їхнє прагматичне підґрунтя у вигляді життєвих потреб, а явище смислове, пов'язане із усім комплексом уявлень людини про належне і справедливе, а також про прийнятні засоби досягнення (підтримання) цього справедливого і належного.

За сучасних умов невід'ємною складовою соціальної реальності (соціальної сфери) стає віртуальна реальність, яка продукується новітніми електронними ЗМІ та засобами масової комунікації (зокрема, засобами стільникового мобільного зв'язку). Це впливає не тільки на поінформованість громадян, але й на їхні настрої, на готовність діяти (чи без діяти). Державне управління соціальною сферою пропонується визначити як інституціоналізований вплив спеціальних органів держави на соціальні відносини, на свідомість, поведінку... діяльність соціальних акторів з метою збереження соціальної злагоди і консолідації – та запобігання крайнощам соціальної конфронтації та розколу. Попри усі негаразди, слід зберігати закріплені у чинній Конституції принципи і орієнтири соціальної держави та наповнювати їх реальним змістом.

#### Література

1. Введение в теорию государственно-правовой организации социальных систем / Под общ. ред. Е. Б. Кубко. – К.: Юринком, 1997. – С. 74–78.
2. Патнем Р. Творения демократії. Традиції громадянської активності в сучасній Італії. – Пер. з англ. – К.: Видавництво Соломії павличко «Основи», 2001. – 302 с.
3. Волков Ю.Е. Социальные отношения и социальная сфера // Социс. – 2003. – №4. – С. 34–41.
4. Осадчая Г. И. Социология социальной сферы / Г. И. Осадчая. – М.: Союз, 1999. – 279 с.
5. Ковалев В. Н. Социология социальной сферы. – М.: Изд-во РГСИ, 1993. – 96 с.
6. Демидова Т. Е. Социальная деятельность в меняющемся мире: проблемы и противоречия // Социальные технологии, исследования. – 2005. – № 3. – С. 11–14.
7. Пшеворський А., Альварес М., Чейбуб Х., Лімонжі Ф. Що робить демократії життєздатними? / У пошуках правильної парадигми: Концептуальні перспективи посткомуністичного переходу у країнах Східної Європи: Пер. з

- англ. / За ред. Д. Гузіни. гол. ред. серії Д. Перлін; наук. Ред. О. Кокорська. – К.: Вид-во «Ай-Бі», 2003. – С. 215–234.
8. Основы социальной работы / Отв. ред П. Д. Павленок. – М.: Инфра-М, 1997. – 368 с.
  9. Державне управління та державна служба. Словник-довідник / Уклад. О. Ю. Оболенський. – К.: КНЕУ, 2005. – 478 с.
  10. Социальная политика / Под ред. Н. А. Волгина. – М.: Экзамен, 2002. – 682с.
  11. Гилко В. І. Соціальні орієнтири державної політики. Діагностика соціального розвитку Одеського регіону / В. І. Гилко, Л. І. Кормич, Е. А. Гансова. – Одеса: ОРІДУ, 2005. – 512 с.
  12. Взаимосвязь социальной работы и социальной политики: Сб. ст./ Под ред. Ш. Рамон; перевод с англ. А. В. Соловьева. – М.: Аспект-Пресс, 1997. – 253 с.
  13. Морозова Е. К. К определению социальной политики и социальной защиты: Электронный ресурс // Материалы второго всероссийского социологического конгресса. – М., 2003.
  14. Григорьева И. А. Теория и практика социальной работы / И. А. Григорьева, В. Н. Келасев. – СПб.: СПбГУ, 2004. – 536 с.
  15. Теория и история социальной работы: в 2 ч. / Под ред. В. И. Жукова. – М.: Союз, 1994. – Ч. 1. – 339 с.
  16. Гладун З. С. Поняття і зміст державного управління: адміністративно-правовий аналіз / З. С. Гладун. – Львів: Львівська філія УАДУ при Президентові України, 1996. – 487 с.

УДК 354

#### ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНИХ СИСТЕМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

Саснко Б.Є., к.е.н., доцент,

Ситнік І.В., к.е.н., доцент,

Донецький державний університет управління

*Розглянуто головні проблеми трудової міграції населення; історичні передумови розвитку міграційних процесів, їх мотивація і наслідки для країн. Визначено методи державного регулювання міграційних процесів і можливість їх впровадження в Україні.*

*Рассмотрены главные проблемы трудовой миграции населения; исторические предпосылки развития миграционных процессов, их мотивация и последствия для стран. Определены методы государственного регулирования миграционных процессов и возможность их применения в Украине.*

громадських органів управління освітою. У законодавчих і нормативно-правових актах мають бути чітко окреслені права цих структур (а ж до права в певних випадках накладати вето на проекти адміністративних актів, які не відповідають запитам і очікуванням громадян). В органах громадського самоврядування дорадчі функції мають бути доповнені більш дієвими. Громадам треба надати законодавчі права контролювати діяльність керівників, педагогічних і науково-педагогічних працівників, брати участь у визначенні пріоритетів бюджетного фінансування освітніх закладів, у прогнозуванні їх розвитку та у формуванні освітньої політики у цілому.

Вітчизняне освітнє законодавство повинно бути оптимально адаптованим за змістом до світових і європейських освітніх та дослідницьких норм, зокрема закріплювати посилення фундаментальної і прикладної орієнтації бакалаврських і магістерських програм, запровадження докторської (дослідницької) підготовки, типологізацію освітніх програм вищої школи залежно від співвідношення навчальної і дослідницької складових, введення двоетапної підготовки на докторському циклі (доктор філософії і доктор наук).

В організаційному аспекті розв'язання проблеми освітньої і наукової складових у діяльності вищих навчальних закладів насамперед потребує нарощування і, головне, концентрації кадрового, фінансового, інформаційного та матеріально-технічного ресурсу наукової діяльності, раціонального розподілу академічного й дослідницько-інноваційного навантаження науково-педагогічних працівників, використання результатів наукових досліджень вищих навчальних закладів у навчальному процесі.

#### **Література**

1. Звіт «Про конкурентоспроможність України-2010. Назустріч економічному зростанню та процвітання»: Всесвітній економічний форум. - Женева, 2010 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global %20Competitiveness%20Report/index.htm](http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Competitiveness%20Report/index.htm).

## **НАУКОВЕ ВИДАННЯ**

**Збірник наукових праць ДонДУУ**

### **ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІКОЮ УКРАЇНИ**

Серія "Державне управління"  
том XII, випуск 185

за ітогами проведення науково-практичної конференції  
«Механізми державного управління  
фінансовою системою національної економіки»

*Матеріали доведено мовою оригіналу*

*Матеріали, що публікуються, відображають точку зору  
авторів, яка може не збігатися з думкою редколегії збірника.*

*При цитуванні або частковому використанні тексту  
публікацій посилання на збірник обов'язково.*

**Відповідальний за випуск:**

**Поважний О.С.**

**Технічний редактор:**

**Рекова Н.Ю.**

Підписано до друку 06.01.2011 р. Формат 60x84 1/16.  
Ум. друк. арк. 18,38. Друк лазерний. Зам. № 6475. Накл. 300 прим.

Надруковано в ТОВ «Цифрова типографія»  
Адреса: м. Донецьк, вул. Челюскінців, 291а, тел.: (062) 388-07-31, 388-07-30