

УДК 351.86:304 (477)

Г. М. Савранська,
аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою,
Національна академія державного управління при Президентові України

ПАРТИСИПАТОРНА ФУНКЦІЯ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

G. Savranska,
Postgraduate student of division of European integration and globalization and management
of national security of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

PARTICIPATORY FUNCTION OF THE SYSTEM OF PROVIDING SOCIAL SECURITY

У статті уточнено функції та завдання системи забезпечення соціальної безпеки, побудовано її функціональну структуру, яка включає в себе підсистеми: інституційну, організаційно-управлінську, прогнозно-проектувальну, фундаментальну, культурно-ідеологічну, комунікативну. Доведено, що для забезпечення функціональної єдності системи забезпечення соціальної безпеки України алгоритм управління повинен включати додаткову партисипаторну підсистему. Саме в такий спосіб функціональна структура системи забезпечення соціальної безпеки за рахунок створення каналу "комунікативна підсистема (неформальний контроль) — суб'єкти управління" зумовлює задіяння механізму неформальної самоорганізації, що функціонує паралельно з формальними структурами в рамках моделі "партисипаторного" управління.

The article specifies the functions and tasks of the system of providing social security, builds its functional structure that includes subsystems: institutional, organizational management, forecasting, designing, fundamental, cultural-ideological, communicative. It is proved that for providing of functional unity of the system of social security of Ukraine the administration algorithm should include more participatory subsystem. In this way the functional structure of the system of providing social security by creating a channel "communication subsystem (informal control) — subjects management" makes engagement mechanism of informal self-organization, that operates in parallel with the formal structures framed the model of "participatory" management.

Ключові слова: соціальна безпека, державне управління соціальною безпекою, місія, функції та основні завдання системи забезпечення національної безпеки.

Key words: social security, state administration of social security, mission, functions and main tasks of providing of the national security system.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ В ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ

Сьогодні Українська держава здійснює реформування системи державного управління, й зокрема у сфері соціальної безпеки, що передбачає перехід до соціального порядку відкритого доступу. Необхідними умовами для переходу до порядку відкритого доступу, який здійснили розвинуті країни є: підлеглість еліти верховенству закону, або рівність всіх перед законом, існування постійних організацій, які не залежать ні від держави, ні від конкретних особистостей, і, насамкінець, консолідований контроль над збройними силами і технологіями руйнування і насильства, що запобігає саморуйнуванню і деградації такого порядку [1, с. 74—78].

Ця обставина і визначає зв'язок загальної проблеми з найбільш важливими науковими та практичними завданнями уточнення функцій та завдань системи забезпечення соціальної безпеки України в межах інституціонального підходу.

На підставі аналізу актуальних досліджень і наукових публікацій [2—5] можна зробити висновок про те, що проблеми забезпечення соціальної безпеки України присвячено чимало наукових праць вітчизняних до-

слідників, а саме: Г.П. Ситника, В.І. Абрамова, В.І. Кириленка, В.А. Мандрагелі, Д.Я. Кучми, О.Г. Афоніної, Л.А. Весельської та інших. Проте, незважаючи на значну кількість робіт, в яких досліджуються проблеми державного управління соціальною безпекою України, маємо констатувати, що сьогодні ще обмаль праць, в яких би розглядалися питання удосконалення структури та функцій системи забезпечення соціальної безпеки України на сучасному етапі державного будівництва.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є з'ясування сутності, ролі і місця партисипаторної підсистеми у функціональній структурі системи забезпечення соціальної безпеки України.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Головною метою функціонування системи забезпечення соціальної безпеки України є забезпечення певного рівня соціальної безпеки людини, суспільства, держави, який гарантував би суспільно-політичну стабільність як запоруку суспільного розвитку. Мета функціонування цієї системи досягається реалізацією головної функції — виявлення та нейтралізація небезпек і загроз національним інтересам в соціальній сфері.

Для визначення функціональних складових та структури системи забезпечення соціальної безпеки необхідно провести аналіз функцій зазначеної системи [5], а саме: функції цілепокладання, що реалізовує один із найважливіших принципів системного підходу — смислоутворюючий зміст практики, який включає в себе цілеформування й обумовлює потребу в цілералізації; функції цілеформування, що забезпечує вибір та визначення цілей державного управління соціальною безпекою; функції цілереалізації, що забезпечує політико-правове конструювання системи забезпечення соціальної безпеки, що передбачає відбір і композиційну побудову державно-управлінського впливу на кожному етапі досягнення цілей соціальної політики, а також визначення особливостей діяльності по забезпеченню соціальної безпеки в конкретних історичних умовах; фундаментальної (основоположної) функції, що регулює заходи по забезпеченню соціальної безпеки; програмно-теоретичної функції, що регламентує процеси нормативно обумовленої поведінки та взаємодії суб'єктів забезпечення соціальної безпеки; організаційно-управлінської функції, що забезпечує організацію та управління в системі забезпечення соціальної безпеки; інтеграційної функції, що регулює взаємодію системи забезпечення соціальної безпеки із системами забезпечення регіональної та міжнародної безпеки; прогностичної функції, що забезпечує виявлення та оцінку загроз національним інтересам у соціальній сфері; функції планування, що регулює розвиток системи забезпечення соціальної безпеки в контексті еволюції цільових настанов соціальної політики; аналітичної функції, що регулює розвиток підсистеми науково-методичного забезпечення соціальної безпеки в контексті еволюції викликів та загроз національним інтересам в соціальній сфері; координаційної функції, що забезпечує взаємодію органів державної влади, що опікуються питаннями забезпечення соціальної безпеки на основі оцінки рівня соціальної безпеки; соціально-адаптивної функції, що стимулює формування та розвиток соціальних якостей, формування соціально-психологічної мотивації особистості та населення у сфері забезпечення соціальної безпеки (освіта, виховання); ідеологічної функції, що спрямована на поширення ідеології соціального партнерства в контексті забезпечення соціальної безпеки; партисипаторної функції, що забезпечує інституалізацію соціального партнерства в контексті забезпечення соціальної безпеки.

Місією системи забезпечення соціальної безпеки пропонуємо визначити захист національних інтересів у соціальній сфері, створення необхідної і достатньої сукупності економічних, юридичних, організаційних, політичних та інших умов для оптимізації суспільно-політичної ситуації в країні, зростання добробуту її громадян та забезпечення сталого розвитку країни.

Місія цієї системи досягається виконанням низки завдань, наведених у таблиці 1.

Відповідно до вказаного переліку функцій створюються окремі підсистеми, що забезпечують виконання завдань по забезпеченню безпеки [5].

1. Інституційна підсистема. До функцій цієї підсистеми можна віднести функції: а) цілепокладання, яка стратегічно визначає функції інших механізмів системи забезпечення соціальної безпеки і запускає функціонування всієї системи; б) цілевизначення та цілереалізації, які регулю-

ють процеси формування системи забезпечення соціальної безпеки; в) програмно-теоретична функція, яка передбачає розробку та удосконалення нормативно-правової бази, а також визначає умови, можливості і межі функціонування цієї системи, умови, що забезпечують ефективність функціонування механізмів забезпечення соціальної безпеки, форми взаємодії з іншими підсистемами національної безпеки. В основу цього функціонального компонента підсистеми покладено завдання по концептуалізації національних інтересів у соціальній сфері, визначенню національних цілей забезпечення соціальної безпеки, політико-правового конструювання системи забезпечення соціальної безпеки. Варто додати, що у цій підсистемі здійснюється взаємодія між суб'єктами забезпечення соціальної безпеки, а саме: органами законодавчої, виконавчої та судової влади, спеціалізованими органами, що безпосередньо опікуються питаннями забезпечення соціальної безпеки, недержавними інститутами — політичними партіями, громадськими організаціями і соціально-політичними рухами, бізнесом, недержавними некомерційними організаціями, а також із суб'єктами соціального рівня — соціальними групами, спільнотами (етноси, класи, суспільство загалом), окремими громадянами і т.д.

2. Організаційно-управлінська підсистема реалізовує організаційно-управлінську, координаційну та інтеграційну функції, які забезпечують організацію публічного управління у сфері забезпечення соціальної безпеки, а також взаємодію між суб'єктами забезпечення соціальної безпеки.

3. Прогнозно-проектувальна підсистема виконує функції прогностичну, аналітичну та функцію планування, що забезпечує прогнозування соціальних криз, визначення можливих загроз і ризиків соціальній безпеці, а також планування діяльності органів публічної влади, що опікуються питаннями забезпечення соціальної безпеки.

4. Функціональна підсистема. До функцій цієї підсистеми можна віднести фундаментальну (основоположну) функцію, що регулює процеси забезпечення соціальної безпеки.

5. Культурно-ідеологічна підсистема виконує функції соціально-адаптивну та ідеологічну функцію.

6. Партисипаторна (громадська) підсистема виконує партисипаторну функцію, що забезпечує взаємодію між органами публічної влади, громадськістю, бізнесом, недержавними некомерційними організаціями з питань забезпечення соціальної безпеки.

7. Комунікативна підсистема реалізовує функції моніторингу та контролю. В основу цього функціонального компонента підсистеми покладено завдання встановлення доцільної взаємодії між структурними компонентами системи забезпечення соціальної безпеки в процесі її функціонування за допомогою передачі інформації.

Після опрацювання кожної із семи вищезазначених підсистем, можемо представити систему забезпечення соціальної безпеки на основі принципу суспільної взаємодії як інтегровану систему, що поєднує в собі головні складові забезпечення соціальної безпеки, в тому числі підсистеми, як такі, що забезпечують структурно-функціональну взаємодію та структурні елементи, що регулюють відносини усередині кожної підсистеми.

Інституційна, організаційно-управлінська, прогнозно-проектувальна, функціональна, культурно-ідеологі-

Таблиця 1. Функції та основні завдання системи забезпечення соціальної безпеки

Функції	Основні завдання
Цілепокладання	Концептуалізація національних інтересів в соціальній сфері
	Свочасне прийняття та контроль виконання державно-управлінських рішень у сфері забезпечення соціальної безпеки, і внесення коректив за результатами їх реалізації
Цілевизначення	Формування національних цілей забезпечення соціальної безпеки
Ціlereалізація	Захист недоторканості національних цілей забезпечення соціальної безпеки, їх носіїв та гарантів протягом всього періоду їхньої юридичної дієвості
	Збереження смислу національних цілей забезпечення соціальної безпеки в рішеннях, які приймаються на всіх рівнях управління і в галузях права протягом всього періоду їхньої юридичної дієвості
	Визначення форм взаємодії між суб'єктами забезпечення соціальної безпеки
	Визначення концептуального підходу щодо забезпечення соціальної безпеки
	Відбір і композиційна побудова впливу на об'єкти соціальної безпеки на кожному етапі досягнення цілей соціальної політики
Організаційно-управлінська	Організація функціонування системи забезпечення соціальної безпеки в цілому; прийняття державно-управлінських рішень; відповідальність за прийняті рішення
	Організація функціонування системи стратегічного управління у сфері забезпечення соціальної безпеки
	Організація комплексного кадрового, фінансового, матеріального, технічного та іншого забезпечення діяльності складових (структурних елементів) системи забезпечення соціальної безпеки для виконання завдань за призначенням
	Організація реалізації концепцій, доктрин, стратегій і програм у сфері забезпечення соціальної безпеки
	Організація функціонування систем інформаційно-аналітичного забезпечення соціальної політики
	Організація взаємодії між суб'єктами забезпечення соціальної безпеки в умовах мирного часу, кризової ситуації та особливого періоду
	Організація функціонування системи антикризового управління у сфері забезпечення соціальної безпеки
	Організація функціонування системи взаємодії між державним сектором системи забезпечення соціальної безпеки та інститутами громадянського суспільства, бізнесом, недержавними некомерційними організаціями
	Організація функціонування системи інформаційно-пропагандистського супроводження соціальної політики
	Впровадження реформ системи забезпечення соціальної безпеки
	Впровадження міжнародного досвіду та досвіду іноземних держав щодо забезпечення соціальної безпеки у вітчизняну державно-управлінську практику
	Організація функціонування системи стратегічного, оперативного та неформального контролю
	Стратегічне прогнозування соціальної політики
	Прогностична
Прогнозування наслідків впровадження міжнародного досвіду та досвіду іноземних держав щодо забезпечення соціальної безпеки у вітчизняну державно-управлінську практику	
Стратегічне прогнозування соціальної політики	
Основоположна (фундаментальна)	Вжиття конкретних заходів щодо нейтралізації загроз національним інтересам у соціальній сфері
	Вжиття комплексу заходів щодо запобігання соціальним конфліктам
	Вжиття заходів впереджального впливу на причини, що породжують загрози національним інтересам у соціальній сфері, а також на умови системного розвитку країни
Програмно-теоретична	Розроблення (уточнення) концепцій, доктрин, стратегій і програм у сфері забезпечення соціальної безпеки
	Розробка технологій впереджального впливу на причини, що породжують загрози національним інтересам у соціальній сфері, а також на умови системного розвитку країни
	Розробка технологій нейтралізації загроз національним інтересам у соціальній сфері
	Створення та удосконалення нормативної бази для ефективного функціонування системи забезпечення соціальної безпеки
	Удосконалення організаційної структури системи забезпечення соціальної безпеки
	Розробка ідеології соціального партнерства в контексті забезпечення соціальної безпеки
	Розробка програм підготовки персоналу органів публічної влади, що опікуються питаннями забезпечення соціальної безпеки
	Розробка ініціатив щодо забезпечення глобальної соціальної безпеки
	Розроблення науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття державно-управлінських рішень для захисту національних інтересів у соціальній сфері
Планування	Стратегічне планування забезпечення соціальної безпеки
	Планування реформ системи забезпечення соціальної безпеки
	Планування комплексного кадрового, фінансового, матеріального, технічного, інформаційного та іншого забезпечення діяльності складових (структурних елементів) системи забезпечення соціальної безпеки
	Планування конкретних заходів щодо нейтралізації загроз національним інтересам у соціальній сфері
	Планування конкретних заходів впереджального впливу на причини, що породжують загрози національним інтересам у соціальній сфері, а також на умови системного розвитку країни
Аналітична	Розвиток соціальних та гуманітарних наук з метою вироблення нових наукових знань у галузі соціальної безпеки
	Розвиток науки державного управління з метою вироблення нових наукових знань у галузі управління соціальною безпекою
	Формування експертно-консультативного середовища з питань глобальної, регіональної та національної соціальної безпеки, оцінки можливостей використання міжнародного досвіду та досвіду іноземних держав щодо забезпечення соціальної безпеки в державно-управлінській практиці
	Оцінка рівня соціальної безпеки, досягнутого системою забезпечення соціальної безпеки на поточний момент
Інтеграційна	Розвиток співробітництва з міжнародними організаціями в інтересах забезпечення соціальної безпеки
	Розвиток транскордонного співробітництва з суміжними державами в інтересах забезпечення глобальної соціальної безпеки
Координаційна	Оцінка рівня соціальної безпеки, досягнутого системою забезпечення соціальної безпеки на поточний момент
	Встановлення доцільної взаємодії між структурними компонентами системи забезпечення соціальної безпеки в процесі її функціонування за допомогою передачі інформації
	Оцінка результативності дій щодо нейтралізації виявленої загрози соціальній безпеці та визначення витрат на ці дії
Соціально-адаптивна	Оцінка ефективності функціонування системи забезпечення соціальної безпеки
	Формування та розвиток соціальних якостей громадян держави в контексті аксіологічних залежностей у сфері соціальної безпеки
	Формування соціально-психологічної мотивації громадян держави в контексті реалізації національних цілей забезпечення соціальної безпеки
	Формування національної ідентичності громадян в контексті державотворення
Ідеологічна	Формування толерантності в суспільстві
	Розвиток професійно-особистісних компетенцій державних службовців у сфері забезпечення соціальної безпеки
	Поширення комплексу ідей, поглядів, наддовготривалих програм забезпечення соціальної безпеки
	Здійснення заходів інформаційно-пропагандистського супроводження соціальної політики
Партисипаторна	Поширення комплексу ідей, поглядів щодо встановлення соціальних відносин – неконфронтаційного, демократичного типу як механізму забезпечення соціальної безпеки у суспільстві
	Соціалізація громадян держави, з метою їх активної участі в забезпеченні соціальної безпеки
	Взаємодія органів публічної влади з громадськістю, бізнесом, недержавними некомерційними організаціями при підготовці та впровадженні реформ системи забезпечення соціальної безпеки
	Залучення громадянського суспільства, бізнесу та недержавних некомерційних організацій до прийняття політичних рішень у сфері забезпечення соціальної безпеки
Моніторинг	Соціальний діалог між органами публічної влади, громадськістю, бізнесом, недержавними некомерційними організаціями з питань забезпечення соціальної безпеки
	Стратегічний моніторинг процесів, що відбуваються в соціальній сфері суспільства; прогнозування змін, що стануться в них, та загроз національним інтересам в соціальній сфері
	Виявлення небезпек, загроз національним інтересам у соціальній сфері
	Оцінювання загроз національним інтересам у соціальній сфері
Контроль	Виявлення причин виникнення загроз національним інтересам у соціальній сфері та прогнозування наслідків їх прояву
	Здійснення стратегічного, оперативного та неформального контролю виконання визначених завдань із забезпечення соціальної безпеки

чна, комунікативна підсистеми функціонують як самостійні складові системи забезпечення соціальної безпеки, що керуються формальними (державними) структурами. Однак, за законами самоорганізації складних систем, алгоритм управління повинен включати додаткову підсистему неформальної або самоорганізації, що "запускає" функціонування решти підсистем [2—5].

Функціональна структура системи забезпечення національної безпеки за рахунок створення каналу "комунікативна підсистема (неформальний контроль) — суб'єкти управління" зумовлює задіяння механізму неформальної самоорганізації, що функціонує паралельно з формальними структурами в рамках моделі "партисипаторного" управління.

Отже, система забезпечення соціальної безпеки має такі структурні елементи: підсистему законодавчих актів, що охоплюють широке коло питань забезпечення соціальної безпеки; адміністративну підсистему, яка включає в себе органи публічної влади, що безпосередньо та опосередковано опікуються питаннями забезпечення соціальної безпеки; підсистему державних аналітичних інститутів, які здійснюють моніторинг загроз національним інтересам у соціальній сфері, прогнозують тенденції їх розвитку та пропонують шляхи їх нейтралізації, а також партисипаторну підсистему, яка включає в себе "профільні" суб'єкти та суб'єкти "загальної компетенції" недержавного сектору, що безпосередньо та опосередковано опікуються питаннями забезпечення соціальної безпеки, підсистему недержавних аналітичних інститутів. Саме партисипаторна підсистема забезпечує ненасильницьку конкуренцію в соціальній політиці, економіці і в будь-якій іншій сфері суспільства з відкритим доступом.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Враховуючи вищенаведені викладки підсумуємо:

1. Головною метою функціонування системи забезпечення соціальної безпеки України є забезпечення певного рівня соціальної безпеки людини, суспільства, держави, який гарантував би суспільно-політичну стабільність як запоруку суспільного розвитку. Мета функціонування цієї системи досягається реалізацією головної функції — виявленням небезпек і загроз національним інтересам в соціальній сфері та їх нейтралізацією. Провівши декомпозицію головної функції системи забезпечення соціальної безпеки, виокремлено ряд робочих функцій — цілепокладання, цілеформування, ціле-реалізації, фундаментальної (основоположної), організаційно-управлінської, прогностичної, планування, аналітичної, координаційної, соціально-адаптивної, ідеологічної, партисипаторної, моніторингу та контролю.

2. Відповідно до вказаного переліку функцій виокремлено окремі підсистеми, що забезпечують виконання завдань по забезпеченню соціальної безпеки України, а саме: інституційну, організаційно-управлінську, прогностично-проектну, фундаментальну (основоположну), культурно-ідеологічну, комунікативну. Ці підсистеми функціонують як самостійні складові системи забезпечення соціальної безпеки, що керуються формальними (державними) структурами. Однак для забезпечення функціональної єдності системи забезпечення соціальної безпеки Украї-

ни алгоритм управління повинен включати додаткову підсистему неформальної самоорганізації, що "запускає" функціонування решти підсистем. Тобто функціональна структура системи забезпечення соціальної безпеки за рахунок створення каналу "комунікативна підсистема (неформальний контроль) — суб'єкти управління" зумовлює задіяння механізму неформальної самоорганізації, що функціонує паралельно з формальними структурами в рамках моделі "партисипаторного" управління.

Перспективним напрямом подальших досліджень вбачається у розробці функціональної моделі соціального партнерства в контексті забезпечення соціальної безпеки України.

Література:

1. Норт Д. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества [текст]: монография / Д. Норт, Д. Уоллис, Б. Вайнхаст / Пер. с англ. Д. Узланера, М. Маркова, Д. Раскова, А. Расковой. — М.: Изд. Института Гайдара, 2011. — 480 с.
2. Весельська Л.А. Механізми державного регулювання соціальної безпеки в Україні [текст]: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Л.А. Весельська. Національна академія державного управління при Президентові України. — К., 2011. — 20 с.
3. Шляхи удосконалення системи державного управління забезпеченням національної безпеки України [текст]: монографія / Г.П. Ситник, В.І. Абрамов, О.Г. Бортнікова та ін.; за ред. Г.П. Ситника, В.І. Абрамова. — К.: МАЙСТЕР КНИГ, 2012. — 536 с.
4. Афоніна О.Г. Соціальна безпека: проблеми становлення соціального партнерства в Україні / О.Г. Афоніна // Вісн. НАДУ. — 2011. — № 4. — С. 241—249.
5. Шевченко М.М. Системи забезпечення національної безпеки адаптивного та креативного типів: порівняльний аналіз / М.М. Шевченко, О.С. Зозуля // Інвестиції: практика та досвід. — 2015. — № 16 — С. 125—129.

References:

1. Nort, D. Uollys, D. and Vaynhast, B. (2011), *Nasiliye i sotsial'nyye poryadki. Kontseptual'nyye ramki dlya interpretatsii pis'mennoy istorii chelovechestva* [Violence and social orders. The conceptual framework for the interpretation of the written history of mankind], Izdatel'stvo Instituta Gaydara, Moscow, Russia.
 2. Veselska, L. A. (2011), "Mechanisms of regulation of social security in Ukraine", Ph.D. Thesis, Public Administration, The National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
 3. Sytnyk, H.P. Abramov, V.I. and Bortnikova, O.H. (2012), *Shlyakhy udoskonalennya systemy derzhavnoho upravlinnya zabezpechennyam natsionalnoyi bezpeky Ukrayiny* [Ways of improving the system of public administration national security of Ukraine], MAYSTER KNYH, Kyiv, Ukraine.
 4. Afonina, O. H. (2011), "Social Security: formation problems social partnership in Ukraine", *Visnyk UADU*, vol. 4, pp. 241—249.
 5. Shevchenko, M.M. (2015), "National security system adaptive and creative types: a comparative analysis, Investytsiyi: praktyka ta dosvid (Investments: practice and experience)", vol. 16, pp. 125—129.
- Стаття надійшла до редакції 21.07.2016 р.*