

Тематичний розділ журналу – 1 «Теорія та історія державного управління»
Помаза-Пономаренко А. Л., к.держ.упр., с.н.с. наукового відділу з проблем державної безпеки Національного університету цивільного захисту України

Державне управління людським і соціальним потенціалом як основа розвитку та безпеки регіонів

Запропонована новаційна модель управління державою розвитком людського потенціалу у контексті забезпечення соціальної безпеки регіонів в Україні. До складових цієї моделі віднесено формування соціально орієнтованої державної політики, соціально-ринкової системи доходів, системи безперервної освіти, самоосвіти й е-навчання, а також забезпечення якісно нового рівня охорони здоров'я. Визначено, що людський капітал становить підґрунтя збалансованого стабільного соціального розвитку регіонів.

Ключові слова: *державне управління; соціальний розвиток; регіональна безпека; людський потенціал і капітал.*

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку соціуму відзначається суттєвим зростанням антропогенного впливу на природу й загостренням екологічних проблем. Така ситуація зумовлює необхідність перегляду моделі суспільного розвитку. Наразі в міжнародній політиці має місце процес переходу від моделі економічного розвитку до моделі збалансованого, представлені на Конференції ООН з довкілля та розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.). Для того, щоб діяльність у сфері збалансованого розвитку мала цілеспрямований і послідовний характер, важливо визначити пріоритети, ресурси, капітал і потенціал такого розвитку, зокрема людський.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До питань людського та регіонального розвитку зростає інтерес й увага як теоретиків, так і практиків

державного управління, зокрема В. Бакуменка, С. Білої, О. Бобровської, В. Бульби, З. Варналія, І. Дегтярьової, М. Долішнього, С. Домбровської, Я. Жаліло, О. Іляш, М. Кравченко, О. Мельниченка, І. Мойсеєнко, Г. Ситника, В. Скуратівського та ін. Визнаючи безперечні досягнення вищенаведених науковців, варто відзначити, що існує потреба в комплексному дослідженні пріоритетів державної політики України в означеній сфері, передумов її стабільного розвитку, зокрема ролі та складових людського потенціалу.

Отже, **метою статті** є визначення новаційної моделі управління державою розвитком людського потенціалу у контексті забезпечення соціальної безпеки регіонів в Україні.

Виклад основного матеріалу. У вересні 2015 р. на Саміті ООН зі збалансованого розвитку в Нью-Йорку (у межах 70-ої ювілейної сесії Генеральної Асамблеї ООН) глави держав та урядів погодили порядок денний світового розвитку на період після 2015 року і визначили міжнародні цілі збалансованого розвитку – економічну, соціальну й екологічну [5, с. 81–82]. З аксіологічного погляду, модель такого розвитку, насамперед, спрямована на пошук цілей суспільного розвитку.

Рівень розвитку будь-якої держави в майбутньому визначається тим, наскільки результативним буде процес нарощування людського потенціалу, наскільки ефективно він використовуватиметься. Власне, людський потенціал представляє собою сукупність можливостей окремої людини або населення держави, регіону, громади до соціальної й економічної діяльності, а також до власного розвитку. Дефініція «людський потенціал» визначає ряд властивостей людини, а саме:

- 1) потреби й інтереси;
- 2) рівень життя та здоров'я;
- 3) загальні й професійні знання;
- 4) кваліфікацію, мотивацію, ініціативність, креативність та інші способи поведінки.

Основою процесів відтворення людського потенціалу найбільш часто

виступає теорія людського капіталу. Як зазначають О. Амоша, В. Антонюк, О. Новікова та ін., капіталом стає реалізація сукупних або окремого різновиду ресурсів – соціальних, економічних, владних, інтелектуальних, професійних, організаційних, у суспільних відносинах, що приносить більший прибуток (підвищує матеріально-статусні позиції, поширює інформаційний і комунікаційний простір, зміцнює престиж і авторитет, збільшує шанси на розвиток, конвертацію, конвергенцію тощо) [10, с. 189].

Теорія людського капіталу концентрується навколо розвитку людини, що орієнтований на потреби суспільного виробництва, досліджує вдосконалення людини як фактора виробництва. Людський потенціал дозволяє встановити можливості держави бути забезпеченою кваліфікованими кадрами, а також впливати на розширене суспільне відтворення (демографічних, економіко-соціальних і духовних аспектів). В Україні пріоритетними напрямками розвитку людського потенціалу є формування соціально орієнтованої державної політики, системи безперервної освіти, самоосвіти й е-навчання, соціально-ринкової системи доходів, а також забезпечення якісно нового рівня охорони здоров'я.

Багато країн, долаючи відсталість в рівні соціально-економічного розвитку, можуть потрапити в пастки розвитку. До них можна віднести недостатню продуктивність праці, закритість національної економіки, проблему бідності, обмеження в розвитку освіти й недостатню оплату праці [4; 8; 10, с. 196]. Прояви кожного з цих факторів мають комплексний характер. Так, з одного боку, низький рівень продуктивності праці стає перешкодою на шляху досягнення економічного зростання, відставання же в економічному розвитку багато в чому зумовлює низьку продуктивність праці. Низький рівень доходів визначається в значній мірі відсталістю системи загальної та професійної освіти, а розвиток освіти, у свою чергу, гальмується через відсутність платоспроможного попиту. Крім того, соціально-економічний розвиток передбачає зміну не тільки складових економічних підсистем, а й інститутів (довіру, власність, систему цінностей), які визначають умови і швидкість такого

розвитку. Ключовим для таких підсистем та інститутів є вирішення проблеми подолання бідності з точки зору зростання оплати праці, збільшення зайнятості, зростання якості людських ресурсів і людського капіталу в цілому (рис.).

Варто відзначити, що концепція людського капіталу є для науки «Державне управління» відносно новим напрямком. Інтерес до нього викликаний інтенсивним розвитком ринкових форм господарювання, поширенням високотехнологічних виробництв, зміною структури ринку праці, гуманізацією всіх форм соціально-економічних відносин. Розвиток теорії людського капіталу – основа визнання найважливішої ролі людського фактора у формуванні національного багатства [1; 2; 11]. Людський капітал, як справедливо зауважує О. Кіреєва, становить частину інтелектуального капіталу, що має безпосереднє відношення до людини [3, с. 343–345]. Він важливий під час проведення інновацій і будь-якого відновлення. Щодо державного управління, то це, насамперед, управлінці нової формації, здатні до прийняття ефективних рішень у мінливих умовах сьогодення [там само].

Економічне зростання зумовлено дією різноманітних чинників, у т. ч. накопиченими запасами різних видів капіталу. У сучасних умовах властивості носіїв людського капіталу (інноваційна активність, гнучкість, освіченість та інші) стають основою забезпечення конкурентоспроможності національної та регіональних соціально-економічних систем [9, с. 128].

Безперечно, проблема сутності людського капіталу та його ролі у виробництві є предметом дослідження вчених у галузі економіки. Першу спробу оцінити людський капітал здійснив один із засновників західної політекономії Уільям Петті в роботі «Політична арифметика» (1690 р.). Він довів, що головним багатством є населення [5, с. 111]. У напрацюваннях Адама Сміта можна знайти подальший розвиток ідей У. Петті [там само].

В якості самостійного течії теорія людського капіталу сформувалася на початку 60-х рр. ХХ століття, і була гідно оцінена науковою спільнотою – за внесок в розвиток теорії людського капіталу Теодор Шульц (1979 р.) і Геррі Беккер (1992 р.) були нагороджені Нобелівською премією з економіки.

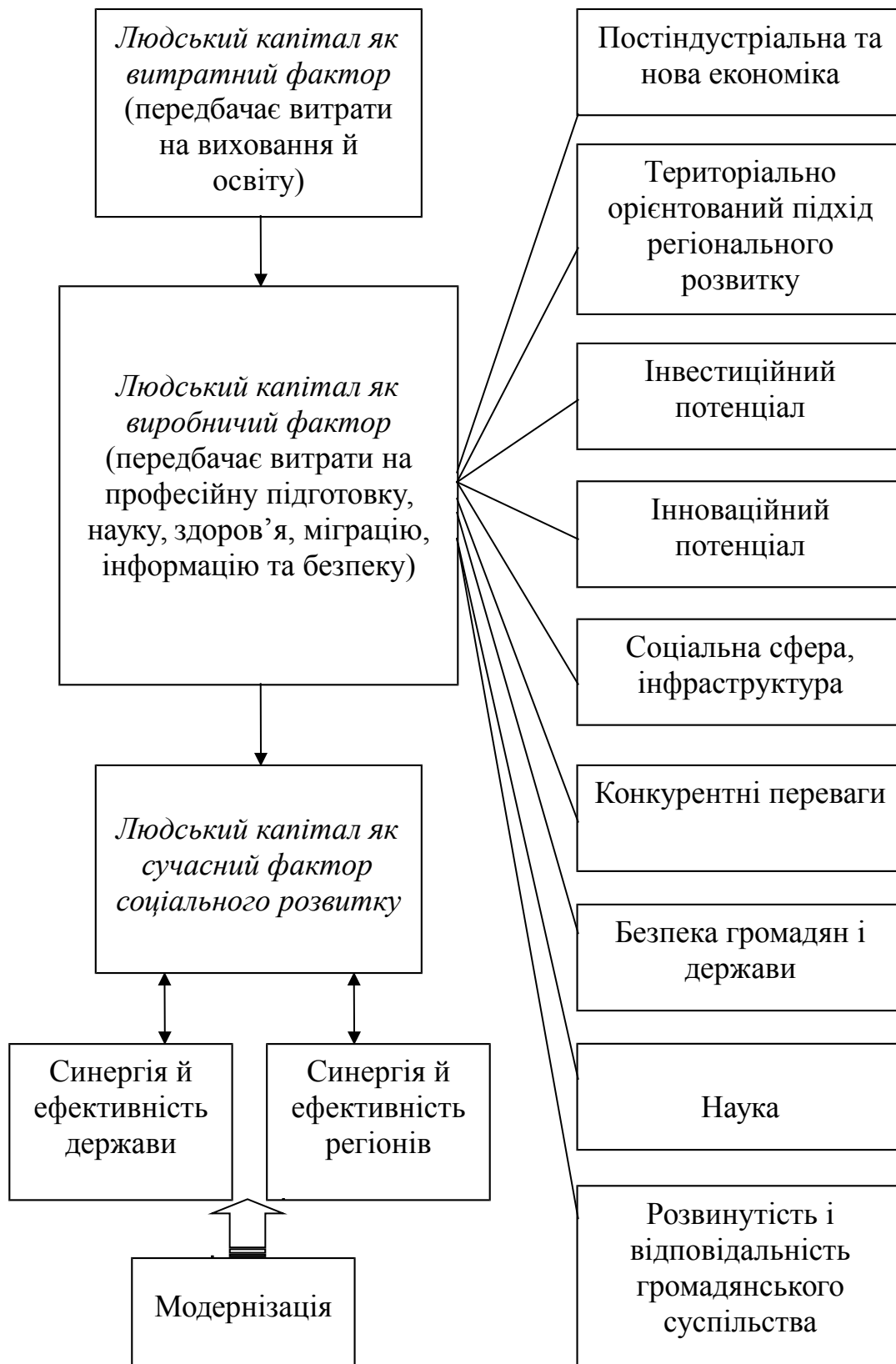


Рис. Мнемонічна модель державного управління формуванням людського капіталу (у контексті забезпечення збалансованого стабільного розвитку регіонів)

Джерело: складено на підставі [1; 2; 3; 8; 9; 11].

Вищезазначені вчені визначили людський капітал як продуктивний фактор, двигун і фундамент розвитку економіки. До інвестицій в людський капітал автори віднесли витрати на освіту в середніх і вищих навчальних закладах, на самоосвіту, підвищення досвіду на роботі, а також у сферу охорони здоров'я й науки [12].

Сьогодні людський капітал розглядається як надзвичайно важливий ресурс, який є ціннішим, ніж природні ресурси. За твердженням американського дослідника Джексона Грейсона, конкурентоспроможність, ефективність, економічне зростання соціально-економічних систем різного рівня визначаються, насамперед, наявністю людського капіталу, а не матеріальними активами у вигляді обладнання та виробничих запасів [5].

Внесли помітний вклад у дослідження людських ресурсів також і вітчизняні вчені: О. Амоша, В. Антонюк, В. Бульба, С. Газарян, В. Геєць, Г. Гузенко, Б. Данилишин, С. Домбровська, Ю. Куц, Е. Лібанова, В. Мамонова, О. Новікова, О. Сливка, А. Халецька та ін. [1–11]. У роботах цих дослідників сформульовані теоретичні та методологічні основи теорії людського потенціалу та капіталу, доведено позитивний вплив освіти, знань, здоров'я, професійних навичок і рівня життя на соціально-економічний розвиток суспільства.

Незважаючи на розвиток теорії людського капіталу багато вчених дають різні визначення людського капіталу. На думку О. Кіреєвої, А. Замараєва, О. Сливки та ін., людський капітал – це сукупність запасу здоров'я, здібностей, наявних навичок, отриманих знань, які виникли як наслідок інвестування у відповідні сфери, які затребувані і можуть бути цілеспрямовано використані в суспільному відтворенні як основа економічного зростання, який проявляється як у збільшенні обсягу випуску, так і в зростанні продуктивності праці, наслідком чого стає зростання наявних доходів носія людського капіталу [3; 4; 8]. Дане трактування охоплює таке: всі знання і компетенції, якими володіє людина, розглядаються з точки зору матеріальних ресурсів.

Формування людського капіталу подібно трудовому капіталу вимагає значних витрат, які несе як сама людина, так і суспільство. Ці витрати були б

можливо й нераціональні, якби не забезпечували належного, більш високого рівня доходу його власнику.

Отже, обсяг (запас) людського капіталу може змінюватися в часі, а відповідні інвестиції – сприяти його збільшенню, забезпечуючи високу віддачу від його використання у вигляді високих доходів носія. У той же час, відсутність ефективного використання людського капіталу призводить до його амортизації. Тому слід співвідносити витрати і вигоди від запланованого заходу. Для того, щоб визначити норму окупності інвестицій у людський капітал, необхідно співвіднести додаткові витрати з додатковими вигодами, наприклад, витрати, пов'язані з отриманням освіти з вигодою, яку можна отримати після навчання. Відтак, освіта повинна розвиватися випереджаючими темпами, щоб стати основою майбутнього інноваційного розвитку.

Теорія людського капіталу розглядається як підвищення темпів економічного зростання і причина, що скорочує бідність. Трансформація людського капіталу з витратного фактора у виробничий має великий вплив на ефективність економіки і діяльність всієї держави в цілому (рис.). Крім того, розробка теорії людського капіталу сприяла поясненню причин міграції, нерівності в доходах, одержуваних чоловіками і жінками, зміни показників оплати праці, розподіл особистих доходів тощо.

На думку Р. Нуреева, необхідно виділити такі види людського капіталу: індивідуальний, корпоративний і національний [7]. Під індивідуальним людським капіталом розуміють накопичений запас знань, професійних навичок, що дозволяють індивідууму отримувати додаткові доходи. Корпоративним людським капіталом називають накопичений юридичною особою людський капітал персоналу, а також ноу-хау, особливі управлінські технології, включаючи комп'ютерні й інформаційні технології, які підвищують його конкурентоспроможність у порівнянні з фірмами-конкурентами [там само]. Національний людський капітал – це частина накопичених конкурентоспроможних знань, інноваційних (креативних) трудових ресурсів, інтелектуального капіталу, інноваційних технологій, а також якість життя, що

забезпечують конкурентоспроможність економіки країни серед країн світу. Як відомо, урбанізація, зростання щільності та чисельності населення зумовлюють поглиблення спеціалізації людей і збільшення інвестицій у людський капітал, а тому сприяють прискоренню накопиченню нових знань. Ці процеси мають позитивний зовнішній ефект, що збільшує доходи на душу населення (при цьому така віддача вище, ніж в традиційних галузях економіки).

Таким чином, людський капітал має складну структуру, яка включає в себе такі активи: запас здоров'я, освітній потенціал (отримана освіта), кваліфікаційний, інноваційний і творчий потенціал, соціально-психологічну стійкість, моральний та культурний потенціал.

Людський капітал формується під впливом системи охорони здоров'я (потенціал здоров'я), освіти (потенціал кваліфікації), культурних цінностей тощо. Державне управління формуванням людського капіталу в регіоні є результатом взаємодії регіональних інститутів: системи охорони здоров'я, системи освіти, системи соціального захисту, управління культурою, управління фізичної культури і спорту, управління екологічною безпекою регіону. Ефективне державне управління людським капіталом можливо на основі стабільного функціонування і системної взаємодії всіх зазначених інститутів.

У роботі В. Солонини процеси державного управління людським капіталом поділяються на процеси формування, розвитку і використання людського капіталу. При цьому формування людського капіталу трактується як процес, під час якого особистість набуває певних якостей, необхідних роботодавцю [9]. Впливаючи на цей процес, соціально-економічні інститути регіону створюють відповідні умови для отримання людиною відповідних знань і навичок. Такий вплив повинен носити систематичний характер і стати складовою частиною державної регіональної соціально-економічної політики.

Перехід до становлення економіки нового типу, однією з ознак якої є соціальна орієнтація, визначає нові горизонти формування і використання людських ресурсів, забезпечує систему безпеки. Зважаючи на це, актуальною стає проблема формування якісного людського капіталу, яке повинно брати свій

початок на рівні регіонів. З теорії людського потенціалу та капіталу логічно випливає, що в сучасних умовах підвищення якості робочої сили, системи освіти набувають усе більшого значення. Ця теорія відкриває можливості оцінки вкладу в економічне зростання освітнього фонду (за аналогією з оцінкою вкладу основних майнових фондів), а також можливість управління процесами інвестування на основі зіставлення віддачі від вкладень в майнові й освітні фонди, зокрема на регіональному рівні.

Висновки і пропозиції. Людина бере участь у всіх процесах, які формують сферу її життєдіяльності. Стійкий людський розвиток вимагає соціально орієнтованого зростання, забезпечення політичної, соціальної й економічної свободи, рівних можливостей, свободи пересування, реалізації творчих здібностей, гарантії прав людини, зокрема екологічних. Уважаємо, що для забезпечення стабільного розвитку регіонів і його населення важливий не тільки трудовий і природний, але й людський капітал. Він є одним з факторів стійкого збалансованого розвитку, адже чим вище рівень життя населення, тим вище якість людського капіталу та рівень соціальної стабільності й безпеки. Чим вище людський капітал, тим вище економічна складова стабільності, а, отже, і розвиток регіону є стійкішим.

Держава обов'язковий суб'єкт, який визначає та забезпечує умови вищезазначеного розвитку. Нові соціально-економічні умови вимагають оновлення моделі соціальної політики держави, ґрунтовного дослідження ролі соціального капіталу в її підвищенні. Самою актуальною функцією такого різновиду політики є конструктивна, яка передбачає розвиток особистості, підвищення освітнього рівня, культури та підтримку здоров'я. Оскільки конкурентоздатність держави визначається здебільшого ефективністю використання гуманітарно-інтелектуальних ресурсів і соціального капіталу, що вказує на першочерговий розвиток науки й освіти, а також здійснення інвестування в ці сфери.

Список використаних джерел:

1. Бульба В. Г. Соціальні функції держави : монографія / В. Г. Бульба. – Х. : Вид-во Асоц. д-рів наук держ. упр., 2011. – 264 с.
2. Домбровська С. М. Механізми забезпечення державної соціальної безпеки в Україні / С. М. Домбровська // Наукові праці: Науково-методичний журнал. Державне управління. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2015. – Вип. 242. Т. 254. – С. 28–32.
3. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. – 2011. – 748 с.
4. Замараєв А. В. Сутність поняття «людський потенціал» в контексті суспільного розвитку [Електронний ресурс] / А. В. Замараєв // Державне управління: удосконалення та розвиток : ел. наук. фах. жур. – 2015. – № 9. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=895>.
5. Марушевський Г. Б. Національні цілі збалансованого розвитку як важлива складова стратегічного рівня державного управління / Г. Б. Марушевський // Інвестиції: практика та досвід. – 2016. – № 9. – С. 81–84.
6. Некрасов Н. Н. Региональная экономика. Теория, проблемы, методы / Н. Н. Некрасов. – М. : Экономика, 1978. – 340 с.
7. Нуреев Р.М. Человеческий капитал и проблемы его развития в современной России // Общественные науки и современность. – 2009. – № 4. – С. 5–20.
8. Сливка О. А. Вдосконалення системи забезпечення людського розвитку в регіонах України : автореферат дис. к.е.н. 08.00.07 / О. А. Сливка ; Держ. вищ. навч. заклад «Київ. нац. екон. ун-тет ім. В. Гетьмана» МОН України, К., 2014. – 20 с.
9. Солонина В. П. Региональна безопасность как система направленности и обеспечения устойчивого социального развития [Электронный ресурс] : автореферат дис. д-ра соц.н. 22.00.08 / В. П. Солонина ; ФГОУ ВПО «Южный федер. ун-тет», Ростов-на-Дону, 2008. – Режим доступа:

<http://cheloveknauka.com/v/299363/d?#?page=1>.

10. Сталий розвиток промислового регіону: соціальні аспекти : монографія / О. Ф. Новікова, О. І. Амоша, В. П. Антонюк та ін. ; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. – Донецьк, 2012. – 534 с.

11. Управління розвитком людського потенціалу територіальної громади в інноваційно-знаннєвому суспільстві / уклад. : Ю. О. Куц, В. В. Мамонова, С. В. Газарян. – К. : НАДУ, 2012. – 44 с.

12. Becker S. G. Social economics: market behavior in a social environment / G. S. Becker, K. M. Murphy Cambridge (Mass.) ; London : Belknap press of Harvard univ. press, 2000. – 190 p.

Помаза-Пономаренко А. Л. Государственное управление человеческим и социальным потенциалом как основание развития и безопасности регионов

Предложена новационная модель управления государством развитием человеческого потенциала в контексте обеспечения социальной безопасности регионов в Украине. К составляющим этой модели относится формирование социально ориентированной государственной политики, социально-рыночной системы доходов, системы непрерывного образования, самообразования и е-обучения, а также обеспечение качественно нового уровня здравоохранения. Определено, что человеческий капитал составляет основу сбалансированного стабильного социального развития регионов.

Ключевые слова: государственное управление; социальное развитие; региональная безопасность; человеческий потенциал и капитал.

Pomaza-Ponomarenko A. L. State administration of human and social potential as prerequisite for development and regional security

The novation model of the state administration of development of human potential in the context of social regional security in Ukraine was proposed. The components

of this model include the formation of socially oriented state policy, the socially oriented market system of incomes, the system of continuing education, self-education and e-learning, as well as the qualitatively new level of health protection. It was determined that human capital assets are the grounds for the balanced and stable social development of regions.

Key words: state administration; social development; regional security; human potential and capital.