

Біль М. М.

кандидат наук з державного управління,
старший науковий співробітник, докторант
Інституту регіональних досліджень імені М.І. Долишнього
Національної академії наук України

Bil M. M.

PhD in Public Administration, senior researcher,
doctoral student State Institution «Institute of Regional Research
named after M.I. Dolishniy of the NAS of Ukraine»

ПОЛІТИКА ЛЮДСЬКОГО РОЗВИТКУ ТА ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЯ В УМОВАХ ВИСОКОМОБІЛЬНОГО СУСПІЛЬСТВА

HUMAN DEVELOPMENT POLICY AND ITS IMPLEMENTATION IN TERMS OF HIGHLY MOBILE SOCIETY

Анотація. У роботі розкрито сутність політики людського розвитку, її мету, цілі, об'єкти, принципи та напрями реалізації виходячи з прав і свобод, які вона має забезпечувати. Визначено взаємозв'язок політики людського розвитку з міграційною і туристичною політикою. Обґрунтовано завдання політики людського розвитку в умовах високомобільного суспільства.

Ключові слова: політика людського розвитку, просторова мобільність населення, високомобільне суспільство, права і свободи людини.

Вступ та постановка проблеми. Висока мобільність сучасного суспільства є ознакою його розвитку. Вона сприймається вже не стільки як модерне явище, а як звичний спосіб життя значної частини населення світу, особливо в розвинених країнах. В умовах розвитку суспільства як високомобільного, крім того, що з'являються нові можливості, виникає безліч ризиків в антагоністичному протистоянні цілям людського розвитку, тому актуальним напрямом наукових досліджень стає обґрунтування нових концептуальних засад реалізації політики людського розвитку в умовах високомобільного суспільства. При цьому має зберігатися баланс можливостей реалізації прав і свобод сучасної людини, у тому числі щодо зміни місця перебування, із цілями людського розвитку вищого просторового рівня.

Актуальність даного дослідження зумовлена необхідністю вдосконалення методології людського розвитку в управлінському аспекті, фокусуючи при цьому увагу на особливостях реалізації прав і свобод сучасної людини в умовах високої мобільності суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дане дослідження виконане з урахуванням напрацювань українських та зарубіжних учених, які формують методологічні основи вивчення людського розвитку. Зокрема, це Г. Герасименко [10], Е. Лібанова [4; 7], О. Макарова [1], російські вчені Є. Волосенкова, П. Кабаченко, Є. Тарасова [5], англійські вчені Р. Сабатес-Вілер, Дж. Кеттл, Дж. Авато [8] та ін. Також урахувано положення чинного законодавства України та міжнародного права.

Метою даної роботи є розвиток теоретичних основ щодо змісту політики людського розвитку та обґрунтування її концептуальних завдань в умовах високомобільного суспільства.

Результати дослідження.

Практична реалізація цілей людського розвитку здійснюється через політичний механізм. Політика розкриває інституційне забезпечення процесів досягнення цілей та визначає суб'єктів відповідальності. Тобто якщо ми використовуємо термін «політика», то передусім слід визна-

чати інститут-регулятор, який її реалізує, а також сферу, на яку поширюється її вплив (економічна, соціальна, культурна і т. д.). У нашому дослідженні такою сферою є людський розвиток.

У вітчизняній науковій літературі знаходимо достатньо напрацювань щодо методичних підходів до оцінювання людського розвитку, зокрема в регіональному вимірі. Водночас дуже мало цілісних напрацювань щодо політики людського розвитку, принципів її формування, мети, цілей, напрямів реалізації.

Вважаємо, що *політику людського розвитку* слід розглядати як комплексну систему заходів, реалізовану органами державної влади у співпраці з недержавними організаціями, які (заходи) орієнтовані на забезпечення демографічних, валеологічних, освітніх, економічних, екологічно-безпекових умов гідного, соціально справедливого й активного життя сучасного суспільства. Виходячи зі сфер оцінювання людського розвитку, декларованих ООН, можна виділити основні напрями реалізації політики людського розвитку, кожен з яких формує цілісну систему заходів управлінського впливу (табл. 1). Одразу зазначимо, що, на нашу думку, *мета* політики людського розвитку має подвійний зміст. З одного боку, вона орієнтована на створення і розширення можливостей людини. З іншого боку, свобода вибору ризикує трансформуватися у надмірні міграційні втрати для будь-якої країни в сучасному «строкатому» в соціально-економічному і політичному плані світі, тому політика людського розвитку зобов'язує до реалізації заходів, орієнтованих на протидію втратам людського потенціалу.

З табл. 1 бачимо, що політику людського розвитку формують: а) базові сфери, за якими здійснюється розрахунок індексу людського розвитку згідно з методикою ПРООН; б) суміжні сфери, які розкривають цілеорієнтири людського розвитку: гідність, соціальну рівність і справедливість, сталість.

Серед базових напрямів реалізації політики людського розвитку найперше виділено *демографічну полі-*

Політика людського розвитку: особливості формування та реалізації

Мета	Об'єкт впливу	Свободи*	Права*	Напрями реалізації політики людського розвитку
Створення і розширення можливостей людини	Середовищні умови (можливості) реалізації прав і свобод	Вибору, переміщень	<u>Базові</u> : життя <u>Соціальні</u> : відтворення	Демографічна політика
		Вибору	<u>Соціальні</u> : охорона здоров'я, медична допомога і страхування <u>Економічні</u> : відпочинок (у співвіднесенні до праці)	Політика у сфері охорони здоров'я
		Вибору, договору	<u>Культурні</u> : освіта, всебічний розвиток	Політика у сфері освіти
		Вибору, підприємницької діяльності, договору	<u>Економічні</u> : підприємництво, праця, рівність <u>Економічні</u> : власність, дохід, безпека	Політика у сфері зайнятості Політика у сфері доходів
		<i>Суміжні сфери</i>		
Протидія втраг людського потенціалу	Людський потенціал	Вибору	<u>Соціальні</u> : захист, задоволення базових потреб, житло	Політика у сфері соціального захисту
		Вибору	<u>Усі</u> з рівними можливостями реалізації	Гендерна політика
		Віри і совісті, творчої діяльності	<u>Культурні</u> : збереження і розвиток духовної самобутності, захист інтелектуальної власності	Політика у сфері культури
		Вибору, політичної діяльності, думки і слова	<u>Політичні та громадянські</u> : народовладдя, партнерство, самоорганізація, ініціатива	Політика у сфері розвитку громадянського суспільства
		Вибору	<u>Екологічні</u> : безпечне середовище	Екологічна політика

*Джерело: побудовано автором за даними [2; 3]

тику. За своїм практичним значенням демографічна політика передбачає певну діяльність держави, метою якої є зміна демографічних параметрів розвитку населення та режиму його відтворення [1, с. 3]. У контексті людського розвитку демографічна політика має спрямовуватися на створення якнайкращих середовищних умов життєдіяльності людини, її відтворення (планування сім'ї, народження). Ефективна демографічна політика забезпечує належну кількісну основу формування людського потенціалу країни.

Основною метою політики у сфері охорони здоров'я має бути розвиток громадської охорони здоров'я, яка дає змогу, ґрунтуючись на спільних зусиллях усього суспільства, з використанням останніх досягнень науки і техніки задовольняти потреби населення в галузі охорони здоров'я [4, с. 435].

Розвиток суспільства знань ставить особливі вимоги до реалізації політики у сфері освіти. Освіта, як засвідчує історичний досвід її розвитку, не здатна до самостійного реформування чи внутрішньої модернізації, оскільки важелі глибинних перетворень знаходяться поза системою освіти, внаслідок змін у суспільному житті та соціальної ідеології; інтереси самої освіти не завжди збігаються з інтересами держави та суспільства у сфері освіти, але її постійне оновлення – це закономірність нормального розвитку [4, с. 449]. Політика у сфері освіти в контексті людського розвитку має орієнтуватися на створення якнайкращих умов до здобуття знань за місцем перебування або у наближених просторових координатах. У разі реалізації свободи вибору і навчання особи в освітніх системах інших (віддалених) країн, актуальним є розвиток мереж циркулюючих міграцій із подальшим можливим працевлаштуванням на батьківщині. Звідси органічно випливає функціональне призначення політики у сфері зайнятості, яка має бути орієнтована на створення сприятливих умов зайнятості, розвитку трудового потенціалу, можливості отримання гідного доходу.

Основними цілями політики у сфері доходів мають бути сприяння сталому економічному зростанню, забезпечення достойного рівня оплати праці, справедливості системи оподаткування, протидія надмірній диференціації населення за доходами, активний соціальний захист [4, с. 426]. Дуже важливо, щоб у рамках реалізації політики у сфері доходів створювалося належне правове та інституційне середовище реалізації підприємницького потенціалу населення.

Можна підсумувати, що політика людського розвитку є складною системою заходів за різними напрямками. Її ефективність залежить від ефективності управлінських рішень у кожному з них. Окрім того, політика людського розвитку нерозривно пов'язана з іншими сферами державно-управлінського впливу, зокрема міграційною і туристичною політикою, які формують режим переміщень, що має пряме відношення до реалізації свободи вибору (рис. 1). Особливий вплив на політику людського розвитку має міграційна політика, основною метою реалізації якої є встановлення міграційного режиму, що має пряме відношення як до осіб-мігрантів, так і до туристів. Міграційна політика, як один із напрямів державної політики, визначається характером державного устрою, цілями, які переслідуються державою; вона являє собою державну доктрину, концепцію регулювання міграційних процесів та поділяється на реальну і задекларовану, причому декларована політика проголошує своєю метою захист інтересів мігрантів, біженців, а реальна – висловлює інтереси приймаючої держави, правлячих еліт [5, с. 219]. Такі протиріччя міграційної політики вимагають узгодження із цілями політики людського розвитку. Більше того, остання має бути основою для вироблення заходів із регулювання міграцій як одного з наслідків реалізації високого рівня просторової мобільності населення.

Опираючись на визначення політики людського розвитку, її взаємодію з міграційною і туристичною політикою, можна визначити такі цілі її реалізації:

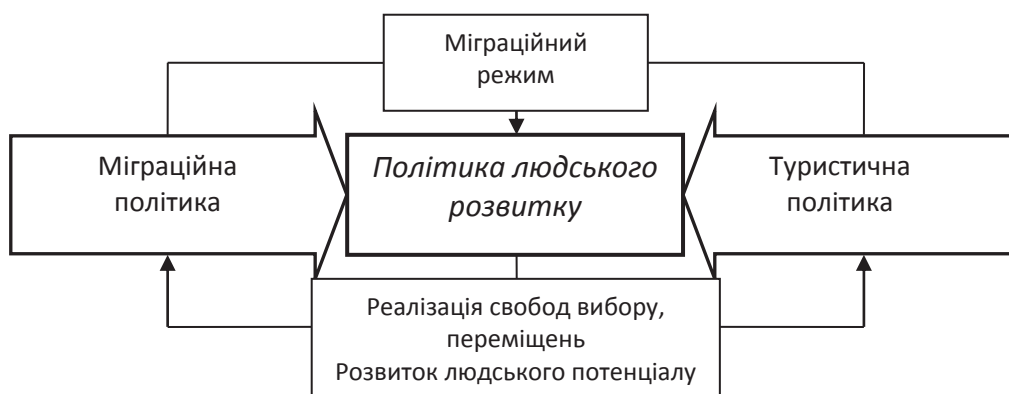


Рис. 1. Взаємодія політики людського розвитку з міграційною і туристичною політикою

Джерело: авторська розробка

1) створення нових можливостей задоволення потреб людини, розширення варіантів вибору;

2) контроль і збереження можливостей реалізації свобод людини, особливо які стосуються вибору та переміщень;

3) контроль і створення сприятливих середовищних умов реалізації соціальних, економічних, культурних, екологічних, політичних та громадянських прав людини;

4) створення сприятливих середовищних умов розвитку людського потенціалу.

Політика людського розвитку, незважаючи на домінування її цілей у співставленні до міграційної і туристичної політики, обмежується в реалізації певними *принципами*. Крім загальних принципів, визначених теорією державного управління (об'єктивності, демократизму, правової впорядкованості, законності, розподілу влади, публічності, поєднання централізації і децентралізації, цілеорієнтованості, ефективності [6, с. 38]), обов'язковими до врахування і такими, що підкреслюють специфіку реалізації політики людського розвитку, є також принципи:

– непрямого впливу – з теоретичної сутності людський розвиток передбачає розширення можливостей вибору людини, звідси зростає її відповідальність за такий вибір, тому політика людського розвитку передусім має орієнтуватися на створення відповідних середовищних умов, а не результатів;

– контролю наслідків – якщо управлінські впливи на тенденції людського розвитку негативні, наприклад спостерігаються надмірні міграційні втрати, то реалізовану політику слід негайно змінювати;

– нівелювання ризиків – в основі політики людського розвитку має лежати превентивний підхід із протидією ймовірним утратам людського потенціалу;

– несуперечливості політиці національної безпеки – незважаючи на вищість політики людського розвитку відносно інших сфер, інтереси національної безпеки повинні зберігати первинну важливість;

– узгодженості з цілями регіонального розвитку – оскільки політика людського розвитку має як загальнодержавний, так і регіональний вимір реалізації, важливо адаптувати її цілі і завдання згідно з регіональною специфікою;

– узгодженості з цілями глобального розвитку – оскільки на рівні ООН пропагуються глобальні цілі людського розвитку (Цілі Розвитку Тисячоліття), реалізація політики людського розвитку на рівні держави і регіонів

має первинно орієнтуватися у стратегічній перспективі саме на глобальний рівень.

На завершення опису сутності політики людського розвитку визначимо особливості її реалізації в умовах *високомобільного суспільства*. Найкраще це розкривають завдання, які доцільно розділяти в розрізі концептуальних (загальних) та за напрямками реалізації політики людського розвитку:

1) *концептуальні завдання*:

– стимулювання інвестицій у людський розвиток: охорону здоров'я, освіту, екологію, розвиток сфери зайнятості і підприємництва;

– інституціоналізація в суспільстві відповідальності за реалізацію свободи вибору, відхід від патерналізму. Це завдання особливо актуальне для України. Відомо, що патерналізм є формою стосунків держави та суспільства, які характеризуються «батьківською» опікою влади над народом та відповідним очікуванням населення щодо державної опіки [7, с. 21]. Для українського суспільства патерналістські настрої залишилися у спадок із радянських часів та суттєво гальмують сучасні прогресивні процеси, особливо в східній і південній частинах нашої держави;

– забезпечення соціального захисту, в тому числі його мобільних форм. Соціальний захист передбачає захист населення від соціальних ризиків, найбільш поширеними серед яких є хвороби, можлива інвалідність, старість, безробіття, передчасна втрата годувальника. В умовах високого рівня просторової мобільності населення дуже важливо забезпечити мобільність соціального захисту, яка є однією з компонентів соціального захисту міжнародних мігрантів та забезпечує мінімізацію ризику втрати наданих пільг чи нарахованої фінансової допомоги [8; 9];

– контроль рівня залежності від зовнішніх ресурсів. Як узагальнює Г. Герасименко, незбалансований людський розвиток можуть детермінувати висока частка природних ресурсів у загальному експорті/імпорті, висока частка зовнішнього боргу у ВВП (фінансові ресурси), невелика кількість патентів, виданих резидентам і нерезидентам (інноваційні ресурси), від'ємний коефіцієнт чистої міграції на 1 000 населення (людські ресурси) [10, с. 113]. У контексті розвитку високомобільного суспільства залежність може проявлятися відносно людських ресурсів – іммігрантів, а також міграційного капіталу, набутого емігрантами – найперше у формі грошових переказів як пасивних інвестиційних впливів в економіку країни-донора. Такі залежності слід контролювати і коригувати;

2) завдання в розрізі напрямів реалізації політики людського розвитку:

2.1. Завдання у рамках реалізації демографічної політики: стимулювання демовідтворення населення (в умовах демографічної кризи); оптимізація статевовікової структури населення; підтримка цінності інституту сім'ї (в умовах демографічної кризи – багатодітної);

2.2. Завдання у рамках реалізації політики у сфері охорони здоров'я: інституціоналізація цінності здоров'я, ведення здорового способу життя; розвиток належної соціальної інфраструктури та кваліфіковане кадрове забезпечення системи охорони здоров'я; неперервні інновації у системі охорони здоров'я;

2.3. Завдання у рамках реалізації політики у сфері освіти: забезпечення якості та доступності освіти; стимулювання неперервної освіти; долання освітньо-професійних розривів, протидія старінню знань;

2.4. Завдання у рамках реалізації політики у сфері зайнятості: забезпечення гідної праці; мотивація самозайнятості, підприємництва; мотивація інноваційної праці; забезпечення першим робочим місцем, у тому числі в рамках циркулюючих освітніх міграцій;

2.5. Завдання у рамках реалізації політики у сфері доходів: стимулювання продуктивної зайнятості, ефективного підприємництва для зростання обсягів виробництва з покращенням показника ВНД на душу населення (особливо актуальне для України питання з огляду на рейтингові оцінки згідно з індексом людського розвитку); створення рівних умов зайнятості, підприємництва з отриманням натомість належного доходу; долання надмірних розривів за рівнем доходу населення; створення сприятливих умов альтернативних (додаткових) джерел отримання доходів завдяки використанню (оренді) майна, інвестиційної діяльності (в тому числі на фондовому ринку), доходів від використання інтелектуальної власності і т. д.

Якщо у межах певної країни (регіону) будуть створені належні умови розвитку людського потенціалу, ризики його втрат будуть мінімальними. При цьому не має застосовуватися жорсткий міграційний режим, а з посередництвом непрямих методів впливу буде формуватися сприятливе середовище для задоволення потреб населення.

Виконання завдань політики людського розвитку в умовах високомобільного суспільства дає змогу здійснити відповідний управлінський інструментарій. Із теорії державного управління і практики реалізації політики людського розвитку можна узагальнити такі *інструменти політики людського розвитку*:

1) нормативно-правові, які формуються законодавчими нормами і програмними документами;

2) адміністративні, які відображають стандарти, норми, дозволи, штрафи, санкції щодо забезпечення людського розвитку;

3) фінансово-економічні, які охоплюють способи впливу через бюджетне і позабюджетне фінансування, оподаткування, кредитування, інвестування, валютне, цінове регулювання;

4) організаційні, які передбачають створення відповідних організаційних форм та специфічних просторових утворень з особливим режимом діяльності і розвитку;

5) інформаційні, які охоплюють джерела формування інформаційного забезпечення реалізації політики людського розвитку через збір статистичних даних, експертні дослідження, а також способи обробки даної інформації, її моніторинг.

Висновки. Отже, політика людського розвитку є складною за напрямками формування і дуже значущою за наслідками реалізації. Регулювання просторової мобільності населення у координатах політики людського розвитку спрямовує до пріоритету розширення можливостей вибору та створення сприятливих середовищних умов реалізації прав і свобод людини. В основі більшості з них лежить свобода вибору, яка, зокрема, проявляється внаслідок реалізації свободи переміщень. За таких взаємозв'язків політика людського розвитку в умовах високомобільного суспільства має формуватися так, щоб балансувати наслідки реалізації свободи вибору з тенденціями розвитку в демографічній, валеологічній, соціальній та економічній сферах. Дані питання актуальні як для країн-донорів, так і реципієнтів, через що стають стратегічно важливим об'єктом регулювань у міжнародному праві. Інструменти політики людського розвитку під час реалізації тісно корелюють із механізмами регулювання просторової мобільності населення, що буде предметом подальших досліджень автора.

Список використаних джерел:

1. Макарова О.В. Демографічна політика: сучасні реалії та перспективи / О.В. Макарова // Демографія та соціальна економіка. – 2007. – № 1. – С. 3–11.
2. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
3. Всеобщая декларация прав человека, принята и провозглашена в резолюции 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 года : Міжнародний документ : Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
4. Людський розвиток в Україні: мінімізація соціальних ризиків : [колективна науково-аналітична монографія] / За ред. Е.М. Лібанової. – К. : Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України ; Держкомстат України, 2010. – 496 с.
5. Волосенкова Е. Миграционная политика. Управление миграционными процессами / Е. Волосенкова, П. Кабаченко, Е. Тарасова // Методология и методы изучения миграционных процессов : [междисциплинарное учебное пособие] / Под ред. Ж. Зайончковской, И. Молодиковой, В. Мукомеля. – М., 2007. – С. 213–236.
6. Державне управління : [навч. посіб.] / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко ; за ред. А.Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
7. Людський розвиток в Україні: історичний вимір трансформації державної соціальної політики / За ред. Е.М. Лібанової. – Київ : Інститут демографії та соціальних досліджень НАН України, 2014. – 379 с.
8. Sabates-Wheeler R. Social Security for Migrants: A Global Overview of Portability Arrangements / R. Sabates-Wheeler, J. Koettl, J. Avato / Migration: Claiming Rights Beyond Borders. – London : Palgrave Macmillan. – 2011. – P. 91–116.
9. Мульська О.П. Мобільність соціального захисту трудових мігрантів / О.П. Мульська // Ефективна економіка. – 2015. – № 10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4392>.
10. Герасименко Г.В. Залежність від зовнішніх ресурсів у контексті сучасних викликів людського розвитку / Г.В. Герасименко // Демографія та соціальна економіка. – 2016. – № 1. – С. 106–117.

Аннотация. В работе раскрыта сущность политики человеческого развития, ее цели, объекты, принципы и направления реализации исходя из прав и свобод, которые она должна обеспечивать. Определена взаимосвязь политики человеческого развития с миграционной и туристической политикой. Обоснованы задачи политики человеческого развития в условиях высококомобильного общества.

Ключевые слова: политика человеческого развития, пространственная мобильность населения, высококомобильное общество, права и свободы человека.

Summary. The essence of the human development policy, its purpose, objects, principles and directions of realization, based on the rights and freedoms that she has to provide, were disclosed. The interconnection between human development policy and migration and tourism policy was identified. The tasks of human development policy in terms of highly mobile society were substantiated.

Key words: human development policy, population spatial mobility, highly mobile society, rights and freedoms of man.