

Н. П. Овчараспірант кафедри регіонального управління,
місцевого самоврядування та управління містом
Національної академії державного управління при Президентові України

ЗАСАДИ ПОПЕРЕДЖЕННЯ ВИНИКНЕННЯ ПРОБЛЕМНИХ СИТУАЦІЙ У РЕГУЛЯТОРНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті проаналізовано умови попередження проблемних ситуацій у регуляторній діяльності у сфері господарювання. З'ясовано підходи до виявлення причин виникнення проблемних ситуацій. Запропоновано форми та механізми досягнення позитивної результативності регуляторної діяльності.

Ключові слова: регуляторна діяльність, сфера господарювання, проблемна ситуація, причина виникнення, форми та механізми попередження, регуляторний орган.

Постановка проблеми. Державне регулювання у сфері господарювання є важливим елементом і гарантом існування розвиненої ринкової економіки. Держава, підтримуючи розвиток господарської діяльності, вирішує проблеми підвищення добробуту населення та збільшення кількості громадян із середнім доходом. Податкові надходження від господарської діяльності значною мірою сприяють наповненню бюджету. Добросовісна конкуренція, що є основною умовою ефективного державного регулювання, дає змогу стримувати зростання цін на товари та послуги, стимулює підприємців постійно підвищувати якість продукції та впроваджувати нові технології.

У становленні та формуванні системи ефективного державного регулювання особливу та важливу роль відіграють процеси регуляторної діяльності як інструменту регулювання суспільних відносин у сфері господарювання. Актуальність цієї теми дослідження пов'язана з особливим значенням регуляторної діяльності як форми забезпечення нормального розвитку означеної сфери. Процеси регуляторної діяльності значною мірою сьогодні несистемні та неефективні, динаміка і багатогранність об'єктів державного регулювання, які повинні забезпечити пріоритет публічних інтересів, ускладнюють процес державного регулювання, а високий рівень соціальної напруженості та правового нігілізму у сфері господарювання ще більше погіршують і без того складне становище.

Дослідження за обраною темою пов'язане з важливими науковими та практичними завданнями, які виконано за планом науково-дослід-

них робіт Національної академії державного управління при Президентові України за темою: «Механізми державного управління функціональною спроможністю кадрового потенціалу органів державної влади й органів місцевого самоврядування у сфері організації надання якісних публічних послуг: теоретичне та методологічне їх забезпечення», у межах якої розроблено засади наукового супроводу здійснення регуляторної діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що у вітчизняній науці державного управління питанням державного регулювання приділена значна увага багатьох вчених, які представляють різні його напрями. Науковий інтерес до цих проблем активізувався з 1990-х років. З цього часу з'являється значна кількість наукових публікацій, у яких аналізуються проблеми, пов'язані аспектами державного регулювання. Насамперед це роботи С.О. Білої про структурну політику в системі державного регулювання економіки в умовах суспільної трансформації, В.Ю. Керецмана про теоретичні та практичні аспекти державного регулювання розвитку регіонів в Україні, М.М. Миколайчука про фінансово-економічний механізм державного управління регіональним розвитком, М.Ю. Мироненка про механізми державного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів України та інші.

Державне регулювання стає об'єктом дослідження фахівців підприємницького права та комерційного права, зокрема С.В. Алексєєва, І.В. Єршової, В.В. Лаптева, А.А. Морозова та ін. Окремі аспекти державного регулювання роз-

глянуті соціологами В.А. Вороновим, С.В. Гавриловською, А.П. Сурміним та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Аналіз вищезгаданих досліджень показує, що, незважаючи на методологічне та поняттєве значення цих робіт, більшість з них присвячені в основному дослідженням окремих проблем державного регулювання. У зв'язку з цим сучасні знання про сутність і особливості здійснення регуляторної діяльності у сфері господарювання, особливо в аспекті попередження проблемних ситуацій, потребують переосмислення та вироблення нових теоретичних і практичних підходів. Потрібно провести дослідження більш широкого теоретичного діапазону з урахуванням нових реалій розвитку.

Головною **метою статті** є з'ясування умов попередження проблемних ситуацій у регуляторній діяльності у сфері господарювання, пропозиції щодо усунення причин виникнення таких ситуацій, виявлення форм і механізмів досягнення позитивного результату в здійсненні державного регулювання.

Виклад основного матеріалу. Систематизація проблемних ситуацій при реалізації функції регулювання та пропонованих шляхів їх розв'язання свідчить, що не завжди їх виникнення можна однозначно трактувати як позитивне або негативне явище. Водночас очевидно, що конфлікти, які завдають невіправного збитку процесам державного регулювання, конфлікти, пов'язані з різного роду порушеннями, мають бути обмежені або, ще краще, попереджені [1, с. 37]. Останній акт, звичайно, розумніший і корисніший з усіх точок зору, ніж припинення або розв'язання проблемної ситуації в регуляторній діяльності у сфері господарювання, що вже має місце. Тому саме на попередження виникнення проблемних ситуацій мають бути спрямовані значні зусилля суб'єктів регуляторної діяльності.

Попередження виникнення проблемних ситуацій полягає передусім у впливі на всі або деякі їх елементи до того, як протиріччя чи протистояння виникне. Тому залежно від причин і характеру виникнення таких ситуацій попереджувальна діяльність може бути досить різною. Зупинимось на деяких її аспектах.

Насамперед зазначимо, що проблемну ситуацію ми розглядали як усвідомлення суперечності в розвитку процесів регуляторної діяльності у сфері господарювання, необхідність здійснення певних теоретичних чи практичних дій

[2, с. 138]. Крім того, проблемній ситуації притаманне певне співвідношення обставин і умов в регуляторній діяльності, яке містить протиріччя і не має однозначного вирішення [3, с. 17]. Наприклад, у регуляторному органі створено всі умови для ефективної регуляторної діяльності, а проекти регуляторних актів не готуються в передбачені терміни, допускається збільшення втручання держави в діяльність суб'єктів господарювання та недотримання усталених правових норм, порушується принцип запобігання виникненню перешкод для розвитку господарської діяльності тощо, і адміністрація регуляторного органу не знає, які заходи потрібно запровадити для виправлення ситуації.

Системний аналіз процесів державного регулювання свідчить, що з метою попередження проблемних ситуацій у регуляторній діяльності у сфері господарювання необхідне виявлення та вивчення їх причин [3, с. 20]. Адже кожна проблемна ситуація має конкретні причини і певні умови. Це «конкретне» зазвичай відображає найбільш загальні проблеми та суперечності тієї чи іншої сфери господарської діяльності. Тому аналіз і пояснення об'єктивних причин виникнення найбільш поширених випадків і подальше узагальнення даних має зіграти важливу роль у визначенні кола проблем у сфері господарювання, що потребують невідкладного вирішення, – економічних, політичних, соціальних.

У психологічному, індивідуальному плані усунення причин виникнення проблемних ситуацій в регуляторній діяльності тісно пов'язане зі впливами на мотивацію в суб'єктно-об'єктних відносинах і передбачає висунення контрмотивів, які заблокували б первинні агресивні наміри конфліктуючих сторін [4, с. 284]. Особливо важливе значення має попередження міжособистісних конфліктів, пов'язаних з недотриманням чи порушенням норм законодавства. Аналіз причин найчастіше обмежується найзагальнішою вказівкою на мотиви, що позначаються в стандартних юридичних і соціальних категоріях безвідносно до їх справжнього психологічного змісту.

Глибокий і компетентний аналіз суті виникнення проблемних ситуацій в регуляторній діяльності у сфері господарювання і мотивів поведінки суб'єктів ще на ранніх стадіях, поки розбіжності не переросли в протистояння, допоміг би уникнути багатьох помилок і в безпосередній роботі регуляторних органів. Як відомо

з практики багатьох країн, попередження виникнення проблемних ситуацій починається з контролю за ситуаціями, що характеризуються зазвичай затяжними конфліктами [5, с. 274].

Для попередження виникнення проблемних ситуацій у регуляторній діяльності важливо систематизувати та використовувати ефективні форми підтримки співпраці. При цьому слід враховувати, що перш ніж вступити у взаємодію в процесі регуляторної діяльності у сфері господарювання, майбутні учасники створення чи розв'язання проблемних ситуацій знаходяться, скоріше за все, у нейтральних відносинах, а можливо, уже співпрацюють між собою. Надійний шлях попередження виникнення таких проблемних ситуацій – налагодження та зміцнення співпраці. Узагальнення наукових досліджень свідчить, що при цьому доцільно використовувати низку методів підтримки та розвитку співпраці [6, с. 277; 7, с. 293]:

1. Практична емпатія, що передбачає «входження» в положення партнера регуляторної діяльності у сфері господарювання, розуміння його труднощів, вираження йому співчуття і готовності допомогти.

2. Збереження репутації партнера, шанобливе ставлення до нього, хоча інтереси обох партнерів зараз і розходяться.

3. Взаємне доповнення партнерів, яке полягає у використанні таких рис майбутнього чи умовного суперника, якими не володіє перший суб'єкт.

4. Виключення соціальної дискримінації, яке забороняє підкреслення відмінностей між партнерами по співпраці чи якої-небудь переваги над іншими.

5. Нерозділення заслуг. Цим досягається взаємна пошана та знімаються такі негативні емоції, як заздрість, почуття образи тощо.

6. Психологічний настрій, прийоми якого досить різноманітні. У своїх конкретних проявах він може включати, наприклад, своєчасне інформування партнера про можливі або майбутні зміни в проекті регуляторного акту, обговорення з ним наслідків цього тощо.

7. Психологічне «погладжування», яке означає підтримку гарного настрою, позитивних емоцій, що знімає напруженість, викликає відчуття симпатії до партнера і таким чином помітно утрудняє виникнення проблемної (конфліктної) ситуації.

Названі методи підтримки та зміцнення співпраці в регуляторній діяльності у сфері го-

сподарювання, звичайно, не є вичерпними, але виключно важливі.

Попередженню виникнення проблемних ситуацій в регуляторній діяльності у сфері господарювання сприяє також зміцнення ділового партнерства. У широкому розумінні воно означає гармонізацію інтересів суб'єктів регуляторної діяльності, у вузькому – принцип взаємодії між керівництвом регуляторного органу та державним службовцем чи посадовою особою, яка здійснює підготовку проекту регуляторного акту.

В основі ділового партнерства лежить компроміс, взаємовигідні поступки. Так, бажання співпраці може бути обумовлене різними мотивами. Воно, як правило, спрямоване на «профілактику» як можливих конфліктів, так і проблемних ситуацій у самій регуляторній діяльності.

Щоб уникнути виникнення проблемних ситуацій, важливо укріплювати позитивні відносини можливих його учасників. Але не менш важлива їх інституціоналізація – створення постійних або тимчасових форм взаємодії сторін, які перешкоджають виникненню проблемних ситуацій у регуляторній діяльності, допомагають вирішувати спірні питання. Тут велике поле для діяльності юридичних, правоохоронних органів, які опікуються питаннями упорядкування регуляторної діяльності, зокрема у сфері господарювання.

Відзначаючи важливість інституціоналізації виникнення проблемних ситуацій в регуляторній діяльності у сфері господарювання, необхідно особливо підкреслити значення нормативного підходу до їх розв'язання. Норми поведінки можна у певному сенсі також вважати інституційною складовою; принаймні інститути, як відомо, без норм не діють.

Проблемна (конфліктна) ситуація в регуляторній діяльності, як і будь-які відносини між людьми, зазвичай регулюється нормами суспільної поведінки. При цьому діють норми різного роду та змісту: правові, етичні, релігійні, політичні тощо. Нормативне регулювання проблемних ситуацій у регуляторній діяльності у сфері господарювання, на відміну від інститутів, що діють тимчасово, робить систему стабільнішою, визначає довготривалий порядок їх розвитку та вирішення і тим самим є найбільш ефективним для розвинених регуляторних систем.

Зрозуміло, що нормативне врегулювання проблемних ситуацій у регуляторній діяльності у сфері господарювання має свої особливості,

які визначаються як природою самих норм, так і специфікою регуляторних органів, які долучаються до підготовки проекту регуляторного акту [8, с. 72]. Мабуть, найбільше значення в регуляторній діяльності мають етичні норми поведінки людей – від державних службовців до пересічних громадян, – які беруть участь у обговоренні проекту регуляторного акта. І це природно, оскільки майже будь-який конфлікт так чи інакше зачіпає етичні уявлення: про добро і зло, правильну і неправильну поведінку, честь і гідність, справедливість і порядність, винагороду і покарання тощо.

Наприклад, Американська асоціація суддів рекомендує при підготовці будь-якого ділового документу передбачити:

- письмовий обмін думками в разі виникнення розбіжності (а не просто усні розмови);
- залучення помічника або консультанта – на випадок виникнення розбіжностей;
- використання будь-яких спроб примирення;
- забезпечення достатньо високого рівня осіб, які проводять переговори;
- встановлення декількох етапів переговорів;
- арбітра, а також судовий або інший порядок розгляду суперечки – на випадок невдачі переговорів [9, с. 317].

Такий підхід може адаптуватись до розв'язання проблемних ситуацій у регуляторній діяльності у сфері господарювання.

Поза сумнівом, передбачені в регуляторній діяльності ці та інші умови допомагають уникнути конфліктних ситуацій, утримують сторони від непродуманих рішень.

Нормативні способи попередження виникнення проблемних ситуацій у регуляторній діяльності означають не лише встановлення норм, але й контроль за їх дотриманням. У таких випадках вказуються мета, засоби (ресурси) і правила самого контролю.

Аналіз літературних джерел свідчить, що існує низка методів нормативного регулювання, які доцільно адаптувати до умов здійснення регуляторної діяльності у сфері господарювання [10, с. 70–72].

Метод формалізації в регуляторній діяльності у сфері господарювання означає фіксацію норм з метою усунення невизначеності виражених ними вимог, розбіжностей в їх сприйнятті. Коли сторони в регуляторній діяльності розходяться, то варто повернутися до вихідних пунктів їх взаємодії та чіткіше їх зафіксувати.

Метод локалізації – «прив'язка» норм до місцевих особливостей і умов. Те, що є нормою в звичайних умовах, перестає бути такою в екстремальній ситуації. Цей метод орієнтує на точніше врахування та використання локальних, ситуаційних ресурсів. Скажімо, у центральних органах виконавчої влади готується велика кількість регуляторних актів, і процедура роботи над ним до певної міри усталена, що не можна сказати про їх територіальні органи, які повинні враховувати місцеві особливості. І це не завжди територіальним органам вдається.

Метод індивідуалізації передбачає диференціацію норм з урахуванням особливостей і ресурсів виконавців і керівників, які здійснюють регуляторну діяльність у сфері господарювання.

Метод інформації – роз'яснення необхідності дотримання норм.

Метод вигідного контрасту – коли норми свідомо завищуються, а потім поступово «спускаються» і фіксуються на психологічно прийнятному рівні, який, зрозуміло, вищий за їх стартовий рівень [11, с. 179].

Висновки і пропозиції. Аналіз сутності виникнення проблемних ситуацій у регуляторній діяльності у сфері господарювання та мотивів поведінки суб'єктів її здійснення свідчить про можливість застосування низки підходів для їх попередження. Зокрема, реалізація форм підтримки співпраці та ділового партнерства сприяє збереженню нормальних ділових відносин при визначенні положень державної регуляторної політики, зміцнює довіру між регуляторними органами та суб'єктами господарювання, сприяє вирішенню нагальних проблем. Інституціоналізація відносин у регуляторній діяльності містить певні гарантії єдності та взаєморозуміння в суб'єктно-об'єктних відносинах, є запорукою протидії виникненню проблемних ситуацій шляхом регламентації основних підходів і процедур регуляторної діяльності. Запобігти виникненню проблемних ситуацій у регуляторній діяльності у сфері господарювання можна також шляхом нормативного регулювання, коли вказується на дозволені форми відносин із заборонаю інших, які виходять за допустимі межі.

Але якщо проблемна ситуація в регуляторній діяльності у сфері господарювання виникла, то необхідно визначитись з підходами до її розв'язання, і це може розглядатись як один з напрямів подальших досліджень.

Список використаної літератури:

1. Дмитриев А.В. Конфликтология : [учеб. пособие] / А.В. Дмитриев. – М. : Гардарики, 2011. – 320 с.
2. Коростей В.И. Хозяйственное право Украины: теория и практика. Общая часть : [курс лекций] / В.И. Коростей. – Донецк : Юго-Восток, 2010. – 285 с.
3. Єфименко Т.А. Інституційне регулювання економічного розвитку / Т.А. Єфименко // Економіка України. – 2011. – № 1. – С. 16–26.
4. Кравець М.С. Культурологія : [підручник] / М.С. Кравець. – Львів : Новий Світ-2000, 2008. – 320 с.
5. Дуткевич Т.В. Конфліктологія з основами психології управління : [навч. посібник] / Т.В. Дуткевич. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 456 с.
6. Ложкін Г.В. Психологія конфлікту: теорія і сучасна практика : [навч. посібник] / Г.В. Ложкін, Н.І. Пов'якель. – К. : ВД «Професіонал», 2007. – 416 с.
7. Тихомірова Є.Б. Конфліктологія та теорія переговорів : [підручник] / Є.Б. Тихомірова, С.Р. Постолювський. – Рівне : Перспектива, 2007. – 389 с.
8. Регуляторна діяльність в Україні: планування, обґрунтування, обговорення, відстеження : [посібник] / К.О. Ващенко, О.М. Мірошніченко, І.Г. Барчук, Т.В. Гринчук та ін. – К. : Держпідприємництво, 2008. – 156 с.
9. Конфліктологія : [учебник] / под ред. В.П. Ратникова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 543 с.
10. Нагаєв В.М. Конфліктологія: курс лекцій (модульний варіант): Навчальний посібник. / В.М. Нагаєв. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 198 с.
11. Скібицька Л.І. Конфліктологія : [навч. посібник] / Л.І. Скібицька. – К. : Центр учбової літератури, 2007. – 384 с.

Овчар Н. П. Основы предупреждения возникновения проблемных ситуаций в регуляторной деятельности

В статье проанализированы условия предупреждения проблемных ситуаций в регуляторной деятельности в сфере хозяйствования. Определены подходы к выявлению причин возникновения проблемных ситуаций. Предложены формы и механизмы достижения положительной результативности регуляторной деятельности.

Ключевые слова: регуляторная деятельность, сфера хозяйствования, проблемная ситуация, причина возникновения, формы и механизмы предупреждения, регуляторный орган.

Ovchar N. Principles prevent problem situations in regulatory activity

The article analyzes the conditions preventing problem situations in regulatory activities in the field of management. It has found approaches to identify the causes of problem situations. A forms and mechanisms of achieving positive impact of regulatory activity.

Key words: regulatory activities, scope management, problem situation, reasons, forms and mechanisms for the prevention, regulatory organ.