

Держава та регіони

Серія:
Державне управління
2015 р., № 3 (51)



Науково-виробничий журнал

виходить щоквартально

Голова редакційної ради: А. О. Монаєнко,

доктор юридичних наук, професор,

Заслужений юрист України

Головний редактор:

В. А. Ільяшенко, доктор наук з державного управління, професор

Редакційна колегія:

В. Д. Бакуменко, доктор наук з державного управління, професор

В. Г. Бодров, доктор економічних наук, професор,

Заслужений діяч науки і техніки України

С. О. Біла, доктор наук з державного управління, професор

В. Є. Воротін, доктор наук з державного управління, професор

А. О. Дегтяр, доктор наук з державного управління, професор

В. В. Дорофієнко, доктор економічних наук, професор

О. В. Долгальова, доктор наук з державного управління, професор

О. Я. Лазор, доктор наук з державного управління, професор

М. А. Латинін, доктор наук з державного управління, доцент

В. М. Лобас, доктор наук з державного управління, професор

А. В. Мерзляк, доктор наук з державного управління, професор

О. Г. Мордвінов, доктор наук з державного управління, професор

П. І. Надолішній, доктор наук з державного управління, професор

В. М. Огаренко, доктор наук з державного управління, професор

В. М. Олужко, доктор наук з державного управління, професор

В. Л. Пілюшенко, доктор технічних наук, професор,

член-кореспондент НАН України

І. В. Розпутенко, доктор наук з державного управління, професор

С. М. Серьогін, доктор наук з державного управління, професор

О. І. Черниш, доктор наук з державного управління, професор

В. О. Шамрай, доктор наук з державного управління, професор

О. С. Шаптала, доктор наук з державного управління, професор

Ю. П. Шаров, доктор наук з державного управління, професор

М. В. Болдуєв, доктор наук з державного управління, доцент

З. О. Надюк, доктор наук з державного управління, доцент

І. В. Рожкова, доктор наук з державного управління, доцент

Іноземні члени редакційної колегії

О. П. Овчинникова, доктор економічних наук, професор
(Російська Федерація)

Ю. М. Осипов, доктор економічних наук, професор
(Російська Федерація)

С. О. Пелих, доктор економічних наук, професор
(Республіка Білорусь)

В. С. Фатєєв, доктор економічних наук, професор
(Республіка Білорусь)

Відповідальний редактор: С. В. Белькова

Редактори: А. О. Бессараб, В. Ю. Петрова

Технічний редактор: Ю. В. Волошина

Дизайнер обкладинки: Я. В. Зоська

Журнал включено

до переліку фахових видань

згідно з наказом МОН

від 06.11.2014 р. № 1279

Засновник:

Класичний приватний університет

Свідоцтво Державного комітету
інформаційної політики, телебачення
та радіомовлення України про державну
реєстрацію друкованого засобу
масової інформації

Серія КВ № 14175-3146 ПР від 24.04.2008 р.

Видавець:

Класичний приватний університет

Свідоцтво Державного комітету
інформаційної політики, телебачення
та радіомовлення України
про внесення суб'єкта видавничої справи до
Державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції
Серія ДК № 3321 від 25.11.2008 р.

Журнал ухвалено до друку вченою радою

Класичного приватного університету

1 липня 2015 р., протокол № 10

Усі права захищені. Повний або частковий передрук
і переклади дозволено лише за згодою автора
і редакції. При передрукуванні посилання на журнал
"ДЕРЖАВА та РЕГІОНИ. Серія: ДЕРЖАВНЕ
УПРАВЛІННЯ" обов'язкове.

Редакція не обов'язково поділяє думку автора
і не відповідає за фактичні помилки,
яких він припустився.

Адреса редакції:

Класичний приватний університет
69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70Б.
Телефони/факс: (0612) 220-58-42, 63-99-73.

Здано до набору 06.04.2015.

Підписано до друку 04.05.2015.

Формат 60×84/8. Ризографія. Тираж 300 р.
Замовлення № 17-15Ж.

Виготовлено на поліграфічній базі
Класичного приватного університету

ЗМІСТ

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

<i>Н. В. Бугайчук</i> ФУНКЦІОНАЛЬНІ ЦІЛІ І СТРАТЕГІЧНІ ЗАВДАННЯ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ УКРАЇНИ.....	3
<i>Ю. В. Бурих</i> УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ ДЕГАЗАЦІЄЮ ВУГІЛЬНИХ РОДОВИЩ.....	9
<i>В. М. Дівнич</i> ІНСТРУМЕНТИ ВТІЛЕННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ РОЗВИТКУ РИНКУ ПРАЦІ.....	14
<i>Л. В. Кадол</i> ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	19
<i>Ю. В. Кудляк, І. В. Барилюк, Н. Г. Пайтра</i> ДІАГНОСТИКА ПОКАЗНИКІВ РОЗВИТКУ БАНКІВСЬКОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ.....	25
<i>Н. П. Овчар, О. С. Ігнатенко</i> ОСОБЛИВОСТІ РЕГУЛЯТОРНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ.....	33
<i>В. В. Сиченко, О. О. Сиченко</i> ПРИНЦИПИ Й МЕТОДИ СОЦІАЛЬНОГО ПЛАНУВАННЯ В ДЕРЖАВНІЙ СОЦІАЛЬНІЙ ПОЛІТИЦІ.....	38
<i>А. М. Ужва</i> ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ АГРОПРОМИСЛОВИХ КОМПЛЕКСІВ.....	42

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

<i>Ю. С. Горбань</i> ПОНЯТІЙНО-ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ АПАРАТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДОВКІЛЛЯ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ.....	47
<i>О. М. Куракін</i> АНАЛІЗ ФУНКЦІЙ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В АСПЕКТІ ЙОГО ЕФЕКТИВНОСТІ.....	53

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 338.49

Н. В. Бугайчук

аспірант кафедри економіки підприємства
Львівської комерційної академії

ФУНКЦІОНАЛЬНІ ЦІЛІ І СТРАТЕГІЧНІ ЗАВДАННЯ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ УКРАЇНИ

У статті досліджено генезис поняття «соціальна інфраструктура», обґрунтовано особливості її функціональної й територіальної структури. Визначено особливості та принципи ефективного функціонування соціальної інфраструктури як основного чинника соціально-економічного розвитку України. Обґрунтовано стратегічні завдання розвитку соціальної інфраструктури України, які спрямовані на підвищення рівня та якості життя населення.

Ключові слова: національна економіка, соціальна інфраструктура, соціальний комплекс, соціально-економічний розвиток.

Постановка проблеми. Прагнення України до сталого економічного розвитку вимагає кардинальних змін в економічному, суспільно-політичному житті й подолання кризових явищ соціального характеру. Так, нераціональний підхід до перерозподілу доходів, у т. ч. фінансування об'єктів соціальної сфери, неефективна організація та управління закладами соціальної інфраструктури призвели до численних соціальних проблем, серед яких бідність, відсутність середнього класу, скорочення обсягів споживання соціальних послуг населенням, соціальна напруженість, зниження рівня життя населення, як наслідок, погіршення стану здоров'я, зменшення тривалості життя населення, недостатній освітній і культурний рівень населення, невідповідність рівня розвитку науки та освіти потребам нової економіки тощо.

Відтак для подолання наслідків зазначених проблем українська необхідна розробка та реалізація заходів щодо реформування системи соціальної політики й соціальної інфраструктури. Адже ефективне функціонування соціальної інфраструктури забезпечує відтворення людського капіталу та розвиток інтелектуального потенціалу країни, що в сучасних умовах господарювання є основою соціально-економічного розвитку держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню теоретичних аспектів функціону-

вання соціальної інфраструктури та розвитку соціального комплексу України присвячено чимало праць зарубіжних і вітчизняних учених, зокрема І. Кінаша, П. Кобиліна, Л. Ковальської, І. Царук, С. Дорогунцова, Ю. Пітюренко, Я. Олійника й ін. Варто зазначити, що значний внесок у вивчення питань оцінювання стану та розвитку соціальної інфраструктури зробили В. Куценко, О. Іляш, Я. Остафійчук, С. Плотницька й ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Зважаючи на вагомий внесок учених у дослідження функціонування соціальної інфраструктури, можемо констатувати, що існує необхідність в обґрунтуванні особливостей її функціональної й територіальної структури, систематизуванні наукових підходів до визначення поняття «соціальна інфраструктура», дослідженні якісно нових принципів ефективного функціонування соціальної інфраструктури в умовах нової економіки та системної кризи. Окрім того, поглибленого вивчення потребують проблеми вдосконалення функціонування соціальної інфраструктури й розроблення концептуальної моделі її розвитку для забезпечення розширеного відтворення людського капіталу, підвищення рівня та якості життя населення.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є обґрунтування теоретичних засад розвитку соціальної інфраструктури, розробка стратегічних

завдань її модернізації в сучасних трансформаційних умовах.

Виклад основного матеріалу. Підвищення значимості людського капіталу та ролі людини в забезпеченні соціально-економічного розвитку держави зумовлює зростання ролі соціальної складової національної економіки, потребує забезпечення якісних характеристик розвитку соціальної інфраструктури, а саме: якісного відтворення робочої сили, що відповідає потребам і рівню розвитку ринку праці; створення нормальних житлово-комунальних і побутових умов життя населення; сприяння довголіттю й підтриманню здоров'я населення, раціональному використанню вільного часу людей; підвищення культурного рівня населення, соціальної захищеності всіх верств населення, у т. ч. молоді, пенсіонерів, інвалідів; задоволення потреби в товарах і послугах за підвищення рівня платоспроможності населення тощо. Отже, соціальна інфраструктура забезпечує оптимізацію суспільного розвитку, сприяє формуванню «нової» людини, усебічному розвитку особистості, удосконаленню способу життя тощо [1, с. 137].

Зауважимо, що, окрім соціальної, значна кількість науковців-учених виділяють матеріальну доміную соціальної інфраструктури. Примітно, що С. Дорогунцов, Ю. Пітюренко, Я. Олійник та інші науковці розглядають соціальну інфраструктуру як стійку сукупність матеріальних елементів, що створюють умови для раціональної організації основних видів діяльності людини – виробничої, суспільно-політичної, культурної й сімейно-побутової. До неї зараховують систему закладів і організацій, які забезпечують умови для раціональної організації діяльності людей у сфері виробництва, суспільно-політичному житті, сфері культури, сім'ї, побуту [2, с. 258]. Зокрема, І. Кінаш під соціальною інфраструктурою розуміє стійку сукупність речових елементів, із якими взаємодіє соціальний суб'єкт і які створюють умови для раціональної організації всіх основних видів діяльності – трудової, суспільно-політичної, культурної та сімейно-побутової [3, с. 204].

Водночас М. Царук зазначає, що соціальна інфраструктура – це матеріально-технічна основа функціонування й розвитку соціальної сфери, представлена широкою мережею освітніх, медичних, культурних, торгових, побутових, інженерних, комунікаційних та інших об'єктів, які створюють реальні умови для задоволення широкого кола потреб суспільства й індивіда,

ураховуючи індивідуальні особливості кожного територіального утворення [4, с. 6].

Найбільш удалим, на нашу думку, є визначення В. Куценко, котра обґрунтовує, що соціальна інфраструктура – це сукупність матеріальних об'єктів, які забезпечують загальні умови для ефективної діяльності людини в усіх сферах суспільного життя [5, с. 18]. Відтак, проводячи порівняльний аналіз підходів до визначення «соціальна інфраструктура», можна стверджувати, що соціальна інфраструктура – це комплекс установ і організацій, сукупність матеріальних об'єктів, які забезпечують умови життєдіяльності населення, сприяють суспільному соціально-економічному розвитку країни та підтримують достойний рівень і якість життя населення.

Варто зауважити, що соціальна інфраструктура за функціональним призначенням ділиться на соціально-побутовий комплекс, соціально-культурний комплекс і комплекс соціальних послуг, кожен із яких має свої особливості. Так, метою охорони здоров'я є збереження та відновлення здоров'я людини. Транспорт обслуговує систему суспільного поділу праці, підтримує транспортні зв'язки між окремими ланками поділу праці, виконує роботу щодо транспортного переміщення людей. Загалом головною функцією соціальної інфраструктури є сприяння створенню умов для забезпечення повної зайнятості економічно активного населення, раціонального використання робочого часу, поліпшення кваліфікаційної структури робочої сили [6, с. 74].

Окрім того, у теорії та практиці прийнято виділяти такі основні функції галузевого складу елементів соціальної інфраструктури [7, с. 9]:

- надання споживчих послуг (житлово-комунальне господарство, підприємства побутового обслуговування, пасажирський транспорт, зв'язок);

- охорона здоров'я (заклади медичного, санаторно-курортного обслуговування, фізкультури і спорту, соціального забезпечення населення);

- формування суспільної свідомості й наукового світогляду (мережа культурно-освітніх закладів, мистецтва та релігії).

У свою чергу, соціальна інфраструктура як складова соціального комплексу має територіальну структуру, що характеризує забезпеченість об'єктами соціальної інфраструктури й доступ до них. Територіальна структура соціальної інфраструктури певного регіону – це

сукупність елементів, зв'язків і співвідношень між ними на визначеній території. Максимальне задоволення потреб споживачів вимагає раціонального розміщення об'єктів соціальної інфраструктури на території регіонів держави. Відтак під територіальною організацією соціальної інфраструктури розуміється науково обґрунтоване, упорядковане розміщення об'єктів соціальної інфраструктури на території регіонів держави з метою забезпечення потреб населення регіону в соціальних послугах [8, с. 108–109].

На сьогодні в умовах активних системних змін одним із механізмів забезпечення розвитку соціальної інфраструктури є процес удосконалення територіальної організації об'єктів

соціальної інфраструктури, який складається з кількох взаємопов'язаних етапів [8, с. 109–113]:

- на першому етапі визначаються принципи вдосконалення територіальної організації соціальної інфраструктури регіону;
- на другому етапі здійснюються аналіз і оцінювання рівня розвитку соціальної інфраструктури регіону;
- на третьому етапі визначаються перспективні форми розвитку соціальної інфраструктури;
- на четвертому етапі процесу вдосконалення територіальної організації соціальної інфраструктури нагальним є визначення фактичної забезпеченості регіону її об'єктів шляхом роз-

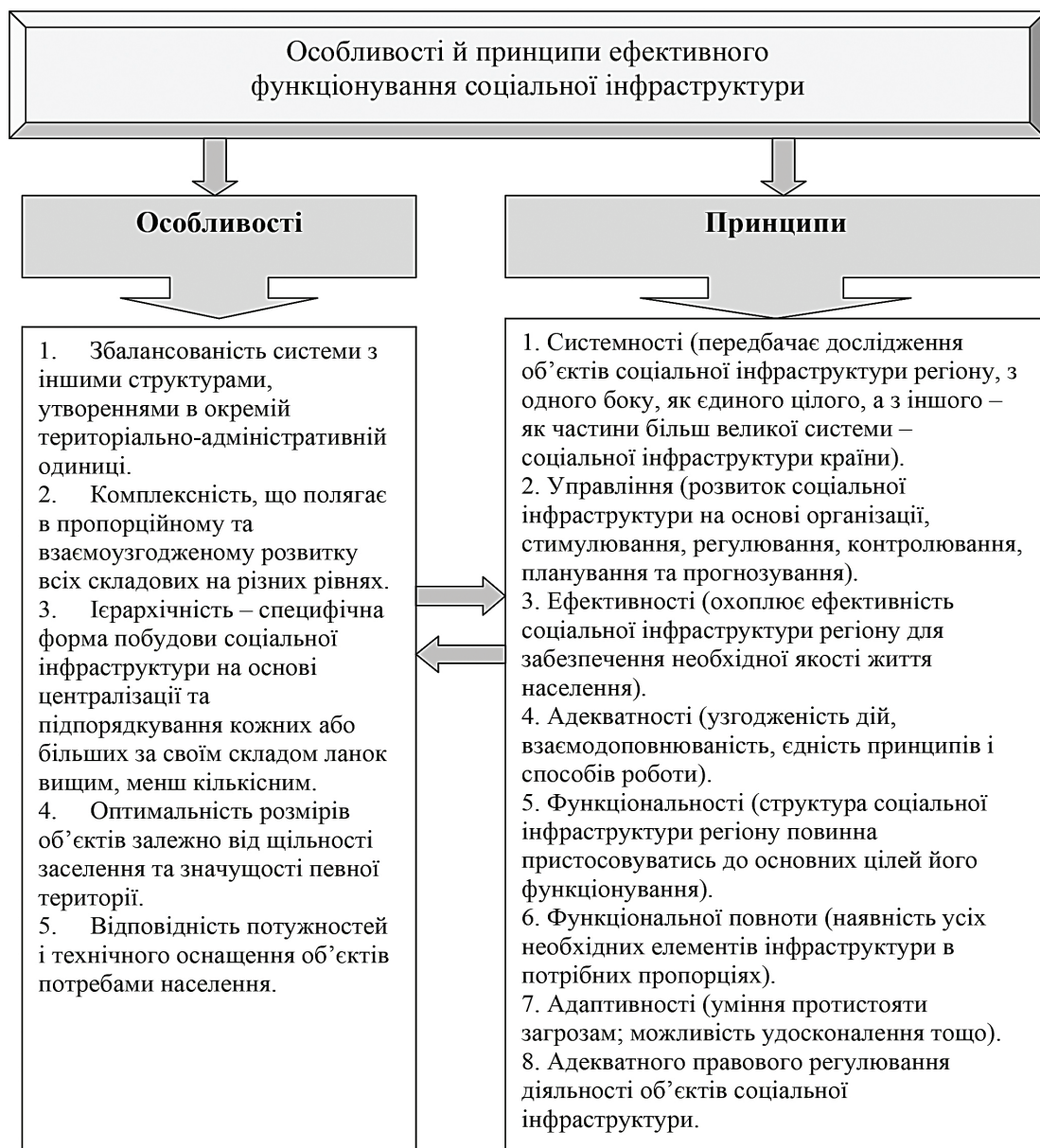


Рис. 1. Особливості й принципи ефективного функціонування соціальної інфраструктури*

*Складено на основі [9, с. 120].

рахунку фактичного радіуса територіальної доступності;

– на п'ятому етапі здійснюється порівняння фактичного радіуса територіальної доступності об'єктів соціальної інфраструктури з нормативним значенням, на цій основі визначається додаткова потреба регіону в соціальних об'єктах;

– на шостому етапі з'ясовують перспективну потребу регіону в об'єктах соціальної інфраструктури;

– на сьомому етапі визначають перспективні джерела фінансового забезпечення розвитку соціальної інфраструктури регіону.

Варто також зазначити, що розвиток соці-

альної інфраструктури забезпечується її раціональним територіальним розміщенням і результатами діяльності окремих видів діяльності соціальної інфраструктури відповідно до функціональних завдань.

Зважаючи на потребу модернізації соціальної інфраструктури регіону й держави загалом у напрямі досягнення соціально-економічного розвитку, нами визначено особливості соціальної інфраструктури в сучасних умовах і сукупність принципів її ефективного функціонування (рис. 1).

У сучасних трансформаційних умовах розвитку національної економіки, де пріоритетними факторами є конкурентоспроможна наука та



Рис. 2. Концептуальна модель розвитку соціальної інфраструктури України

передова освіта, розвиткові соціальної інфраструктури приділяється особлива увага. Уважимо за доцільне зауважити, що рівень розвитку соціальної інфраструктури України є недостатнім і не відповідає європейським стандартам. Так, однією з основних проблем є недофінансування закладів соціальної інфраструктури, а також нераціональне використання вже виділених коштів, яке впливає на якість надання соціальних послуг, у т. ч. освіти, медицини, житлово-комунальних послуг тощо. У зв'язку з цим в Україні відбувається скорочення тривалості життя населення, старіння науки, відтік «умів», корупція, безпритульність, бідність.

Унаслідок зазначених проблем виникає гостра потреба у визначенні концептуальної моделі розвитку соціальної інфраструктури України (рис. 2).

Отже, досягнення визначених стратегічних цілей розвитку соціальної інфраструктури спрямоване на створення життєвих благ, необхідних для розширеного відтворення робочої сили, генерування інтелектуального потенціалу країни, головне, на підвищення рівня та якості життя населення України.

Висновки і пропозиції. Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що у зв'язку із сучасними реаліями соціально-економічного розвитку України вкрай необхідно розробити стратегію економічного розвитку соціальної інфраструктури, яка забезпечуватиме зростання життєвого рівня населення, як наслідок, покращення стану суспільного здоров'я, освітнього та культурного розвитку громадян, справедливий перерозподіл доходів, що вирішуватиме таку соціальну проблему, як бідність населення, яка спричиняє низький рівень споживання соціальних послуг. Саме тому стратегічними цілями розвитку соціальної інфраструктури має стати стимулювання зростання інвестицій у соціальну сферу, перехід до раціонального територіального розміщення об'єктів соціальної інфраструктури, підтримка і стимулювання розвитку науки й інноваційної діяльності, стимулювання зміцнення здоров'я населення.

Список використаної літератури:

1. Кобилін П.О. Підходи до визначення поняття «соціальна інфраструктура» / П.О. Кобилін // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Геологія – Географія – Екологія». – 2013. – № 1084. – Вип. 39. – С. 137–142.
2. Розміщення продуктивних сил України : [навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц.] / [С.І. Дорогунцов, Ю.І. Пітюренко, Я.Б. Олійник та ін.]. – К. : КНЕУ, 2000. – 364 с.
3. Кінаш І.П. Суть та зміст поняття «соціальна інфраструктура» / І.П. Кінаш // Вісник Хмельницького національного університету. – 2012. – № 2. – Т. 1. – С. 202–204.
4. Царук І.М. Економічні передумови формування соціальної сфери регіону в умовах ринкових трансформацій : атореф. дис. ... канд. екон. наук / І.М. Царук. – К., 2010. – 21 с.
5. Куценко В.І. Соціальний вектор економічного розвитку : [монографія] / В.І. Куценко ; під наук. ред. д-ра екон. наук, проф., акад. НАН України Б.М. Данилишина. НАН України, Рада по вивч. продукт. сил України. – К. : Наукова думка, 2010. – 736 с.
6. Куценко В.І. Соціальна сфера: реальність і контури майбутнього (питання теорії і практики) : [монографія] / В.І. Куценко ; під наук. ред. д-ра екон. наук, проф., акад. НАН України Б.М. Данилишина ; РВПС України НАН України. – Ніжин : Аспект-Поліграф, 2008. – 818 с.
7. Соціальна інфраструктура та комунікаційне забезпечення регіону : [навч. посіб.] / [кол. авт.] ; за ред. М.К. Орлатого, О.С. Ігнатенка. – К. : Вид-во НАДУ, 2006. – 208 с.
8. Ковальська Л.Л. Соціальна інфраструктура регіону та механізми забезпечення її розвитку / Л.Л. Ковальська, О.М. Салівончик // Економічні науки : зб. наук. пр. Серія «Регіональна економіка». – Луцьк : РВВ Луцького НТУ, 2013. – Вип. 10 (39). – С. 106–114.
9. Пігуль Н.Г. Соціальна інфраструктура: функціональне призначення та особливості розвитку / Н.Г. Пігуль // Економічний аналіз : зб. наук. пр. / Тернопільський національний економічний університет. – Тернопіль : Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка», 2014. – Т. 16. – № 1. – С. 117–122.

Бугайчук Н. В. Функциональные цели и стратегические задачи развития социальной инфраструктуры Украины

В статье исследован генезис понятия «социальная инфраструктура», обоснованы особенности ее функциональной и территориальной структуры. Определены особенности и принципы эффективного функционирования социальной инфраструктуры как основного фактора социально-экономического развития Украины. Обоснованы стратегические задачи развития социальной инфраструктуры Украины, направленные на повышение уровня и качества жизни населения.

Ключевые слова: национальная экономика, социальная инфраструктура, социальная комплекс, социально-экономическое развитие.

Buhaichuk N. Functional objectives and strategic tasks of the development of the social infrastructure of Ukraine

In the article, the genesis of the notion “social infrastructure” is analyzed and the peculiarities of its functional and territorial structure are proved. The peculiarities and the principles of the efficient social infrastructure functioning as the main factor of socio-economic development of Ukraine are determined. The strategic tasks of the development of the social infrastructure of Ukraine, which are aimed at raising living standards of the population, are justified.

Key words: national economy, social infrastructure, social complex, socio-economic development.

УДК 351.823.3

Ю. В. Бурих

здобувач кафедри екологічного менеджменту
Донецького державного університету управління

УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ ДЕГАЗАЦІЄЮ ВУГІЛЬНИХ РОДОВИЩ

У статті обґрунтовано необхідність видобутку шахтного метану. Перелічено державні установи, які переймаються цим питанням. Показано недоліки чинного організаційного механізму управління дегазацією вугільних родовищ. Запропоновано організацію, яка б об'єднала всі види робіт щодо управління вилученням і утилізацією вугільного газу. Визначено її структуру й завдання, а також права співробітників у межах їхніх повноважень. Серед цілей діяльності виділено державні, громадські та бізнес-цілі.

Ключові слова: організаційний механізм управління, метан вугільних родовищ, дегазація, організаційна структура, еколого-економічна система.

Постановка проблеми. Згідно з Енергетичною стратегією України до 2030 р., одним із основних джерел нетрадиційного газу в Україні є метан вугільних родовищ (далі – МВР). Кількісні оцінки запасів МВР в Україні коливаються в дуже широких межах. Так, фахівці Державної комісії України по запасах корисних копалин оцінюють їх у межах від 1,8 до 12 трлн м3, із них промислові – 11,5 трлн м3, у т. ч. видобувні – 0,3–3,7 трлн м3. За даними Міжнародного енергетичного агентства, потенційні ресурси МВР в Україні становлять понад 3 трлн м3, а в проекті оновленої Енергетичної стратегії України визначено, що потенційні ресурси МВР оцінюються від 12 до 25 трлн м3 [1].

Кількість метану, який уміщується у вугільних пластах геолого-промислових районів Донбасу, дорівнює майже 1 057 млрд м3, у тому числі по районах (млрд. м3): Алмазно-Маріївський – 82; Боково-Хрустальський – 40; Донецько-Макіївський – 202; Краснодонський – 56; Лисичанський – 24; Луганський – 48; Селезнівський – 52; Торезько-Сніжнянський – 237, Центральний – 85, Червоноармійський – 231 [2].

У сучасних умовах, коли соціально-політичні відносини з РФ є дуже складними, питання диверсифікації постачання палива, використання якого до того ж дасть змогу зменшити екологічне навантаження й знизити ризики роботи шахтарів, є, безумовно, актуальним. Основними стимулами для видобутку й утилізації МВР в Україні є такі:

- підвищення промислової безпеки гірничих робіт і, відповідно, збільшення продуктивності вугільних шахт;

- скорочення викидів парникових газів в атмосферу Землі;

- прибутки від торгівлі квотами відповідно до положень Кіотського протоколу;

- додаткові прибутки від використання МВР як місцевого джерела енергії або джерела хімічної переробки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науково-практичні аспекти видобутку метану вугільних родовищ були досліджені в роботах вітчизняних і зарубіжних науковців. Значний вклад у розвиток цієї теми внесли В. Безплюфт, В. Касьянов [3], М. Ільяшов, [4], В. Михайлов [5], Г. Рябцев [6] та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Водночас механізми державного управління комплексною дегазацією вугільних родовищ достатньо вивчені не були.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є вдосконалення організаційного механізму управління дегазацією вугільних родовищ.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні, відповідно до Наказу Міністерства вугільної промисловості України від 02.04.2010 № 99, організацію виконання робіт щодо ліквідації підприємств вугільної промисловості України проводять ДП «Донвуглереструктуризація»; Обласна дирекція «Луганськвуглереструктуризація»; Центральна-західна компанія «Вуглеторфреструктуризація». Ці підприємства створені з метою реалізації державної політики у сфері ліквідації підприємств вугільної промисловості й підпорядковані Міністерству енергетики і вугільної промисловості України [7]. Одним

із основних видів діяльності цих підприємств є запобігання виходу на поверхню підземних вод і газу, затоплення сусідніх діючих шахт тощо.

Питаннями видобутку метану МВР на працюючих вугільних підприємствах займаються Державна служба геології та надр України, Міністерство палива та енергетики, Державна екологічна інспекція, Держгірпромнагляд тощо.

Крім того, у вугільних регіонах України існують свої установи, які займаються вугільною промисловістю на місцевому рівні.

Аналіз організаційної структури системи управління видобутком і утилізацією МВР свідчить про численність органів виконавчої влади, які переймаються цим питанням. У багатовідомчому характері управління комплексом питань щодо використання нетрадиційних джерел палива, у т. ч. МВР, є як позитивні, так і негативні сторони. До позитивних аспектів можна зарахувати можливість залучення більшого обсягу коштів від різних відомчих структур для розвитку матеріально-технічної бази видобутку та утилізації МВР.

Водночас така розпорошена структура управління обов'язково матиме негативні аспекти. Аналіз повноважень, завдань і функцій, покладених на структури управління видобутком і використанням шахтного метану, дав змогу виявити такі недоліки:

- відсутність координації дій, що пояснюється браком інформації щодо позитивних сторін видобутку й утилізації шахтного газу. Шахтарі не бачать вигоди в процесі дегазації та вважають, що економічно доцільніше викидати газ в атмосферне повітря;

- доволі часто можна бачити дублювання функцій, що значно знижує ефективність роботи державних установ;

- невідповідність відомчих інтересів. Це стосується підприємств по видобутку вугілля й підприємств, завданнями яких є видобуток вугільного газу. Ліцензії на розробку родовища, згідно із Законом України «Про газ «метан», видаються вугільникам, а вже вони надають дозвіл на видобуток МВР. Але роблять вони це дуже повільно, із затримками, оскільки витягання шахтного газу на діючих ділянках шахти гальмує процес видобутку вугілля на 6–7 місяців. Це зумовлює відсутність зацікавленості шахтарів у видобутку метану;

- використання різних підходів в організації видобутку й утилізації МВР;

- нерівноцінність різних напрямів розвитку системи дегазації;

- до функцій жодного з перелічених органів не входить пряма відповідальність за вирішення проблеми комплексної дегазації вугільних родовищ;

- відсутність коштів на проведення дегазації.

Отже, аналіз указує на певну недосконалість наявної системи організації видобутку й утилізації МВР. Діючі управлінські структури відомчо роздроблені, їхня діяльність спрямована на задоволення інтересів окремих суб'єктів господарювання. Органи влади лише декларують необхідність упровадження програм дегазації, але не вводять дієвих механізмів їх реалізації. Це зумовлює накопичення й низький рівень розв'язання проблем, а відсутність комплексного підходу не надає можливості ефективно використовувати всі переваги еколого-економічної системи (далі – ЕЕС), усувати недоліки та реалізувати стратегічні цілі розвитку з урахуванням економічних і екологічних інтересів регіону.

Тому, як нам видається, доцільним було б провести реорганізацію системи управління цим видом діяльності. Це позитивно позначилося б на стані ЕЕС як із погляду покращення екологічних показників за рахунок зменшення викидів газу в атмосферу, так і з економічного погляду за рахунок отримання регіоном нових видів альтернативного палива, можливості використання МВР як технологічної сировини, що дасть змогу відкрити нові робочі м'ясяця.

На нашу думку, реформування підходів до ефективності функціонування ЕЕС, які характеризуються наявністю вуглегазових родовищ, має ґрунтуватися на вже чинній системі управління. Повинні бути враховані такі вимоги:

- визначення й облік особливостей ЕЕС із погляду як економічних, так і екологічних складових;

- застосування сучасних інструментів управління;

- комплексний підхід до управління видобутком та утилізацією МВР на національному рівні;

- визначення джерел фінансування програм із дегазації вугільних родовищ;

- розробка й удосконалення адміністративно-контрольних, нормативно-правових, економічних інструментів забезпечення програм дегазації;

- інтеграція регіональних ЕЕС у системи більш високого рівня, на цій базі побудова національної системи енергетичної безпеки України;

- інформаційне забезпечення процесів дегазації.

Для вирішення завдання комплексного видобутку вугілля й утилізації МВР необхідно сформувати на державному рівні такий орган управління, який би мав відповідні повноваження, ніс повну відповідальність за реалізацію програм із комплексної дегазації вугільних родовищ.

Можна виділити такі типи перешкод, що ускладнюють широкомасштабне витягання й утилізацію МВР в Україні :

- фінансово-економічні (потрібні значні інвестиції для забезпечення початкового фінансування таких проектів);
- інституціональні (в Україні практично відсутні фахівці та підприємства, що спеціалізуються на наданні послуг із вилучення й утилізації МВР, які могли б залучатися для виконання подібних робіт);
- нормативно-правові (в Україні відсутня або недостатньо розвинена нормативно-правова база, що регулює всі аспекти проблеми видобутку й утилізації МВР);
- технічні та експлуатаційні (дефіцит або відсутність сучасного бурильного устаткування, складнощі в забезпеченні стійких поставок і якості МВР, а тому й труднощі з його утилізацією);
- низька енергоефективність МВР;
- невирішені питання права власності на видобуток газу, на квоти на викиди діоксиду вуглецю;
- відсутність координації між різними установами й організаціями, що здійснюють вугле- та газовидобування;
- невизначений інвестиційний клімат;
- брак інформації й навчання персоналу наявних технологій видобування МВР і практики управління.

Для усунення перелічених недоліків нами запропоновано організувати державний комітет «Вуглеметан», подано положення про державний комітет (далі – ДК) із визначенням структури й переліком основних завдань. ДК «Вуглеметан» має стати органом центральної влади зі спеціальним статусом, підпорядкованим Кабінету Міністрів України, який забезпечує формування державної політики та її реалізацію у сфері геологічного вивчення, вилучення й використання газу (метану) вугільних родовищ.

Основними завданнями ДК є такі:

- участь у реалізації єдиної енергетичної політики;
- забезпечення збільшення частки МВР у балансі попиту та пропозиції енергоносіїв;

- загальне керівництво державною програмою комплексної дегазації й утилізації МВР;

- створення державної системи моніторингу видобування та використання МВР.

Відповідно до покладених на нього завдань, ДК «Вуглеметан» виконує таке:

- розробляє Програми діяльності й забезпечує їх виконання;
- бере участь у розробці державного та регіональних паливно-енергетичних балансів;
- здійснює загальне керівництво геологічним вивченням вільних гірничих відводів, у тому числі дослідно-промислової розробки, діяльністю з видобування та використання МВР у межах гірничих відводів діючих гірничих підприємств, а також діяльністю з видобування та використання МВР у закритих шахтах і тих, що ліквідуються;
- видає спеціальні дозволи (ліцензії) на здійснення господарської діяльності щодо видобутку й утилізації МВР;
- розробляє пропозиції щодо закупівель паливно-енергетичних ресурсів для державної потреби;
- забезпечує створення системи моніторингу та державного контролю за видобуванням і використанням МВР;
- розробляє державні норми, правила й стандарти у сфері ефективного використання МВР;
- бере участь у формуванні державної інвестиційної політики, виходячи з необхідності підтримки заохочування операторів, що діють у сфері видобування та використання МВР;
- виконує функції державного замовника науково-дослідних і проектно-конструкторських робіт у сфері видобування та використання шахтного метану;
- розробляє перспективні напрями впровадження видобутку МВР на регіональному рівні;
- розробляє власні проекти видобутку МВР;
- ідентифікує пріоритетні проекти;
- оцінює регіональні проекти, запропоновані державними партнерами України й іншими міністерствами;
- організовує проектне інвестування та фінансування під час реалізації проектів у межах Кіотського протоколу;
- організовує й проводить навчальні та публічні заходи (заняття, семінари, тренінги, круглі столи);
- сприяє налагодженню інформаційного обміну у сфері видобування та використання

шахтного метану, взаємодії й співробітництву між органами виконавчої влади, міжнародними та громадськими організаціями щодо цього питання.

ДК в межах своїх повноважень має право на таке:

- одержувати необхідну інформацію від регіональних органів державної влади, міністерств і відомств, підприємств, організацій;
- відзивати спеціальні дозволи (ліцензії) на здійснення господарської діяльності у сфері видобування й утилізації МВР;
- проводити моніторинг і заходи державного контролю за забезпеченням видобування й утилізації МВР;
- накладати штрафи за порушення законів та інших актів під час здійснення господарської діяльності;
- скликати наради за участю державних представників із питань, що належать до його компетенції.

Структура ДК «Вуглеметан» подана на рис. 1.

Як основні напрями діяльності ДК «Вуглеметан» пропонується виділити ті, що є актуальними й відповідають стратегічному сектору розвитку європейської політики в галузі енерге-

тики, Енергетичній стратегії України до 2030 р., а саме:

- підвищення безпеки ведення гірничих робіт під час видобутку вугілля;
- упровадження нових джерел енергії;
- використання вуглеводневих газів як хімічної та енергетичної сировини;
- охорона навколишнього середовища за рахунок зменшення шкідливих викидів в атмосферу й утилізації шахтного метану.

Ураховуючи, що діяльність ДК «Вуглеметан» є багатовекторною, пропонуємо як основні виділяти такі цілі.

Державні цілі:

1. Підвищення рівня енергонезалежності України та зменшення імпорту газу.
2. Упровадження сучасних інноваційних технологій у процесі видобутку МВР.
3. Підвищення рівня безпеки гірничих робіт і видобутку вугілля на діючих шахтах.

Громадські цілі:

1. Покращення екологічної ситуації за рахунок зменшення викидів метану в атмосферу.
2. Економія особистих заощаджень сімей за рахунок зменшення імпорту «блакитного палива» та цін на газ для внутрішнього споживання.



Рис. 1. Структура ДК «Вуглеметан»

3. Формування «енергоекологічного мислення» в суспільстві.

Бізнес-ціль:

1. Підтримка бізнес-ініціатив в енергетичному секторі.

2. Упровадження сучасних інноваційних технологій у видобутку МВР.

3. Підвищення конкурентоспроможності товарів за рахунок зниження вартості енергії й сировини.

Джерелом фінансування діяльності підприємств є бюджетні гроші, які виділяються Державним казначейством через Міністерство палива і енергетики України, валютні кошти, відповідно до Угоди про позики між Україною й міжнародними валютними організаціями, а саме: Міжнародним банком реконструкції і розвитку, Європейським банком реконструкції і розвитку, Світовим банком тощо.

Надалі діяльність комітету може бути розповсюджена на видобуток сланцевого газу щільних порід.

Висновки і пропозиції. Організація запропонованої структури дасть змогу скоординувати діяльність з управління видобутком та утилізацією МВР, підвищити ефективність функціонування ЕЕС (як в економічному, так і в екологічному аспектах), забезпечити більш високий ступінь енергетичної незалежності держави. Надалі ця структура може бути використана й для управління видобутком і використанням сланцевого газу – ще одного потенційного джерела енергії в Україні.

Список використаної літератури:

1. Вдовіченко А.І. Оптимальні шляхи збільшення видобутку газу в Україні / А.І. Вдовіченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://newfolk.com.ua/ua/stati-nashih-ekspertov-2/optimaln-shlyahi-zb-lshennya-vidobutku-gazu-v-ukra-p>.
2. Маєвська Н.В. Механізми державного управління екологізації надрокористування у вугільній промисловості України : дис. ... канд. наук держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Н.В. Маєвська. – Донецьк, 2007. – 246 с.
3. Безплюфт В. Экономическая оценка различных технологий утилизации шахтного метана / В. Безплюфт, В. Касьянов // Уголь Украины. – 2008. – № 1. – С. 35–37.
4. Ильяшов М.А. Очерки о метаноугольной отрасли / М.А. Ильяшов, В.В. Левит, Ю.В. Филатов. – К. : Наукова думка, 2011. – 280 с.
5. Нетрадиційні джерела вуглеводнів України : [монографія] : у 8 кн. / [В.А. Михайлов та ін.] ; Національна компанія «НАК Нафтогаз України». – К. : «Ніка-Центр», 2013. – Кн. 7 : Метан вугільних родовищ, газогідрати, імпактні структури і Українські западини українського щита. – 2013. – 360 с.
6. Сучасні проблеми державної політики у сфері видобутку нетрадиційних вуглеводнів в Україні : зб. наук. пр. / за ред. Г.Л. Рябцева, С.Г. Сапогіна. – К. : Псіхея, 2013. – 240 с.
7. Порядок ликвидации убыточных угледобывающих и углеперерабатывающих предприятий // Официальный вестник Украины. – 2000. – № 249. – С. 2128.

Бурых Ю. В. Усовершенствование организационного механизма управления дегазацией угольных месторождений

В статье обоснована необходимость добычи шахтного метана. Перечислены государственные организации, которые занимаются данным вопросом. Показаны недостатки существующего организационного механизма управления дегазацией угольных месторождений. Предложена организация, которая бы объединила все виды работ по управлению добычей и утилизацией угольного газа. Определена ее структура и задания, а также права сотрудников в рамках их полномочий. Среди целей деятельности выделены государственные, общественные и бизнес-цели.

Ключевые слова: организационный механизм управления, метан угольных месторождений, дегазация, организационная структура, эколого-экономическая система.

Buryh Y. Improvement of institutional mechanisms in the degassing of coal deposits

The article substantiates the need for coal mine methane extraction. The state organizations, engaged in production and utilization of coal bed methane, have been listed. The drawbacks of the existing institutional mechanisms in the degassing of coal deposits have been described. An organization that would unite all kinds of work on the production and utilization management of coal gas has been suggested. Its structure, tasks and the rights of employees in the framework of their duties have been determined. The state, public and business goals as key objectives have been emphasized on.

Key words: organizational management mechanism, methane from coal deposits, degassing, organizational structure, ecological and economic system.

В. М. Дівнич

аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Івано-Франківського національного університету нафти і газу

ІНСТРУМЕНТИ ВТІЛЕННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ РОЗВИТКУ РИНКУ ПРАЦІ

У статті розглянуто основні інструменти втілення правового механізму державної підтримки розвитку ринку праці. Проаналізовано нормативно-правову базу. Розглянуто основні нормативно-правові акти, у яких закладено підґрунтя основних шляхів підтримки розвитку ринку праці з боку держави.

Ключові слова: правовий механізм, державна підтримка, ринок праці, зайнятість населення, заходи сприяння зайнятості.

Постановка проблеми. Ринок праці є чи не найбільш складним елементом сучасної ринкової економіки, крізь призму якого відображаються здебільшого всі соціально-економічні процеси та явища, які відбуваються в суспільстві. Тому надзвичайно актуальним завданням, яке стоїть перед державою, є пошук дієвих методів управління основними процесами на ринку праці, розробка й застосування ефективних механізмів його підтримки та розвитку.

Фундаментальною основою й необхідною умовою розвитку будь-якої зі сфер у системі суспільних відносин є наявність хорошого правового поля, у якому закладено чіткі правила взаємодії всіх елементів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Джерельну базу дослідження становлять нормативно-правові акти вітчизняного законодавства, у яких закладено основи державної підтримки розвитку ринку праці.

Різні аспекти й підходи до правового регулювання суспільних відносин загалом і трудових відносин зокрема були предметом наукового пошуку в роботах вітчизняних і зарубіжних учених: М.Г. Александрова, С.С. Алексєєва, В.М. Андріїва, М.Й. Бару, Б.К. Бегічева, Ж.-Л. Бержея, М.Й. Байтіна, А.І. Бобилєва, С.В. Бобровник, В.М. Божка, Л.Ю. Бугрова, В.Я. Бурака, В.С. Венедіктова, С.В. Венедіктова, І.К. Дмитрієвої, В.В. Жернакова, І.В. Зуба, Т.А. Занфірової, М.І. Іншина, С.Ю. Головіної, В.І. Гоймана, В.М. Горшенєва, М.Л. Давидової, Р. Давида, Р. Ієринга, В.Б. Ісакова, В.М. Карташова, В.Л. Костюка, І.Я. Кисельова, Т.В. Кашаніної, Д.А. Керімова, А.М. Колодія, К.Ю. Мельника, В.І. Нікітинського, А.М. Слю-

сара, Н.М. Пархоменко, А.Ю. Пашерстника, О.С. Пашкова, А.С. Піголкіна, П.Д. Пилипенко, С.П. Погребняка, С.М. Прилипка, О.В. Петришина, В.І. Прокопенка, О.І. Процевського, В.О. Процевського, С.В. Попова, Н.М. Оніщенко, О.Ф. Скакун, О.В. Тищенко, Т.І. Тарахонич, В.М. Хропанюка, Н.М. Хуторян, Г.В. Хнікіна, М.В. Цвіка, Г.І. Чанишевої, О.Ф. Черданцева, В.І. Щербини, І.І. Шамшиної, Я. Шаппа, К.В. Шундікова, О.М. Ярошенка, Л.С. Явіча та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Темі правового забезпечення функціонування ринку праці, а також аналізу нормативно-правової бази здійснення трудових відносин присвячена чимала кількість наукових досліджень. Проте не всі аспекти правового регулювання ринку праці є досконалими, дослідники здебільшого концентрують свою увагу на таких проблемах, як подолання безробіття, зниження трудової міграції, підвищення продуктивності зайнятості населення тощо. Усі ці проблемні питання є кінцевим результатом українського ефективного державного регулювання процесів на ринку праці. А тому доцільним є вивчення першооснови – сукупності нормативно-правових норм, здатних регулювати основні процеси, які відбуваються у сфері соціально-трудових відносин.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є аналіз нормативно-правової бази, що є інструментом утілення правового механізму, у якому закладено основи підтримки з боку держави в напрямі розвитку ринку праці.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж перейти до вивчення й аналізу конкретних інструментів правового механізму, необхідно визначи-

тись із тим, що власне являють собою правовий механізм і державна підтримка, яка їхня роль у розвитку ринку праці.

Отже, як засвідчив аналіз вітчизняного законодавства та наукової літератури, тлумачення терміна «державна підтримка» відсутнє, попри те що це поняття досить часто вживається в згаданих джерелах. Про підтримку з боку держави говорять у тих випадках, коли сфера чи галузь перебувають на стадії формування або становлення й необхідними є комплексні дії державних органів влади, які б спрямовувались на створення сукупності сприятливих умов щодо досягнення поставлених цілей у державних інтересах. Тому під державною підтримкою варто розуміти комплекс дій і заходів органів державної влади, спрямований на створення сукупності умов, які слугували б опорою, сприяли досягненню поставлених цілей, мети чи інших кінцевих результатів в інтересах держави [1, с. 132].

Якщо розглядати систему державного управління, то державна підтримка є знаряддям у системі державного управління, а механізм державної підтримки є різновидом цільових механізмів державного управління, тобто таких, що спрямовані на досягнення певної мети. Серед науковців відсутній однозначний підхід до класифікації механізмів державного управління, адже залежно від того, на яку сферу управління робиться акцент і які саме проблеми необхідно вирішити, державний механізм управління може бути комплексним і включати в себе кілька самостійних механізмів. Проте в контексті досліджуваної теми найбільш доречним варіантом буде класифікація, запропонована О.В. Федорчаком, яка включає поділ механізмів державного управління за функціональним призначенням на економічні, мотиваційні, організаційні, політичні й правові механізми [2].

У розрізі досліджуваної теми розглянемо заходи правового характеру, які сприяють розвитку ринку праці та являють собою правовий механізм державної підтримки в цій сфері.

Правовий механізм державної підтримки є складовою комплексу механізмів державної підтримки, являє собою сукупність методів, важелів та інструментів впливу суб'єкта державного управління на об'єкт, що мають нормативно-правовий характер і спрямовані на створення умов, сприятливих для досягнення поставлених цілей.

Сукупність методів переконання, заохочення, стимулювання й примусу становлять

правовий механізм державної підтримки, фундаментальним елементом якого є нормативно-правові акти державного управління. Саме в таких актах міститься більшість усіх наявних у державі правових приписів, які поширюються практично на всі державні органи, недержавні структури, посадових осіб чи громадян [3, с. 343]. При цьому інструментами втілення правових механізмів є нормативно-правове забезпечення: закони та постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України, а також методичні рекомендації та інструкції тощо.

З метою всебічного дослідження нашої проблеми проведемо ґрунтовний аналіз конкретних інструментів утілення правового механізму державної підтримки розвитку ринку праці.

Основним нормативно-законодавчим актом, де закладено основи державної підтримки ринку праці, є Конституція України [4], а саме: статтею 43 передбачено, що кожен має право на працю, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава зобов'язується створювати умови для повного здійснення громадянами права на працю й гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності. Працюючим гарантуються належні умови праці, заробітна плата, не нижча від визначеної законом, своєчасне одержання винагороди за працю, щотижневий відпочинок, щорічна відпустка, а також захист від незаконного звільнення, право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів. Для громадян, які повністю, частково або тимчасово втратили працездатність, а також для безробітних передбачено соціальний захист у вигляді пенсії, допомоги й інших соціальних виплат. Також у Конституції України зазначено, що громадяни мають право займатися підприємницькою діяльністю, не забороненою законом, і створювати професійні спілки.

Іншим нормативно-правовим актом, який містить визначення таких основних понять, пов'язаних із ринком праці, як зайнятість, зайняте населення, безробітні, а також основні принципи державної політики зайнятості населення й гарантії зайнятості, є Закон України «Про зайнятість населення» [5]. Цей документ включає перелік заходів щодо сприяння зайнятості населення, а саме:

– професійна орієнтація та професійне навчання;

- стимулювання діяльності роботодавців, спрямованої на створення нових робочих місць і працевлаштування безробітних;
- створення умов для самозайнятості населення й підтримка підприємницької ініціативи;
- сприяння забезпеченню молоді першим робочим місцем, запровадження стимулів для стажування на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форми власності, виду діяльності й господарювання, у фізичних осіб, які застосовують найману працю, молоді, яка навчається;
- сприяння зайнятості інвалідів;
- забезпечення участі безробітних у громадських роботах та інших роботах тимчасового характеру.

Для роботодавців, які протягом 12 календарних місяців забезпечували створення нових робочих місць, працевлаштовували на них працівників і упродовж цього періоду щомісяця здійснював їм виплату заробітної плати в розмірі не менше ніж три мінімальні заробітні плати за кожну особу, протягом наступних 12 календарних місяців за умови збереження рівня заробітної плати в розмірі не менше ніж три мінімальні заробітні плати за кожну таку особу щомісяця за рахунок коштів Державного бюджету України, передбачених у бюджеті Пенсійного фонду України, компенсуються фактичні витрати в розмірі 50 відсотків суми нарахованого єдиного внеску за відповідну особу за місяць, за який він сплачений, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. У разі зменшення штатної кількості працівників і фонду оплати праці роботодавця втрачає право на компенсацію.

У Законі України «Про підприємництво» [6], окрім визначення поняття підприємництва і принципів підприємницької діяльності, у розділі III під назвою «Підприємець і держава» чітко прописано методи стимулювання та заохочення, які входять до складу правового механізму державної підтримки розвитку ринку праці. Так, держава гарантує всім підприємцям, незалежно від обраних ними організаційних форм підприємницької діяльності, рівні права і створює рівні можливості для доступу до матеріально-технічних, фінансових, трудових, інформаційних, природних та інших ресурсів. А в разі поставок підприємцем товарів, виконання робіт, надання послуг для задоволення державних потреб держава сприяє забезпеченню його матеріально-технічними й іншими ресурсами. Коли під-

приємець або громадянин, який працює у підприємстві по найму, залучається до виконання в робочий час державних обов'язків, то орган, що приймає таке рішення, відшкодовує підприємцю відповідні збитки.

Перелік конкретних заходів щодо втілення державної підтримки подано в статті 14 вищевказаного Закону. Так, з метою створення сприятливих організаційних та економічних умов для розвитку підприємництва держава:

- на умовах і в порядку, передбачених чинним законодавством, надає земельні ділянки, передає підприємцю державне майно (виробничі та нежилі приміщення, законсервовані й недобудовані об'єкти та споруди, невикористовуване устаткування), необхідні для здійснення підприємницької діяльності;
- відповідно до статті 12 вказаного вище Закону, сприяє організації матеріально-технічного забезпечення й інформаційного обслуговування підприємств, підготовці та перепідготовці кадрів;
- здійснює первісне облаштування неосвоєних територій об'єктами виробничої й соціальної інфраструктури з продажем або переданням їх у кредит підприємцям;
- стимулює за допомогою економічних важелів (цільових субсидій, податкових пільг тощо) модернізацію технології, інноваційну діяльність, освоєння нових видів продукції та послуг;
- надає підприємцям цільові кредити й інші види допомоги [6].

Закон України «Про оплату праці» [7] визначає економічні, правові та організаційні засади оплати праці працівників, які перебувають у трудових відносинах, на підставі трудового договору з підприємствами, установами, організаціями всіх форм власності й господарювання, а також з окремими громадянами і сфери державного та договірного регулювання оплати праці, спрямованого на забезпечення відтворювальної й стимулювальної функцій заробітної плати.

Законом України «Про охорону праці» [8] визначено основні положення щодо реалізації конституційного права працівників на охорону їхнього життя і здоров'я у процесі трудової діяльності, на належні, безпечні й здорові умови праці, регулюються за участю відповідних органів державної влади відносини між роботодавцем і працівником із питань безпеки, гігієни праці та виробничого середовища, установлення єдиний порядок організації охорони праці в Україні. Розділом IV вказаного Закону передба-

чено стимулювання охорони праці, яке полягає в тому, що до працівників можуть застосовуватися будь-які заохочення за активну участь та ініціативу в здійсненні заходів щодо підвищення рівня безпеки й поліпшення умов праці. Види заохочень визначаються колективним договором, угодою.

Закон України «Про відпустки» [9], який установлює державні гарантії права на відпустки, визначає умови, тривалість і порядок надання їх працівникам для виховання дітей, задоволення власних життєво важливих потреб та інтересів, усебічного розвитку особи.

Ще одним нормативно-правовим актом, який уходить до структури правового механізму, є Постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2012 р. № 1008, якою затверджено Програму сприяння зайнятості населення та стимулювання створення нових робочих місць на період до 2017 року [10]. В основу розроблення цієї Програми покладено засади Національної тристоронньої угоди про зайнятість і робочі місця, саме вона слугує основою для розроблення територіальних і місцевих програм зайнятості [11]. Ця Програма визначає заходи і шляхи розв'язання проблем у сфері зайнятості населення, передбачає консолідацію зусиль усіх сторін соціального діалогу, що спрямовані на підвищення рівня економічної активності населення, сприяння його продуктивній зайнятості й посилення соціального захисту від безробіття. Додатком до вказаної Програми є розроблений план заходів щодо сприяння зайнятості населення і стимулювання створення нових робочих місць. Серед основних заходів, у яких простежується державна підтримка розвитку ринку праці, можна виділити такі:

- розроблення механізму надання державної підтримки суб'єктам господарювання, що реалізують інвестиційні проекти в пріоритетних галузях економіки;

- створення сприятливих умов для ведення бізнесу, зокрема в частині спрощення дозвоільної системи у сфері господарської діяльності, активізації фінансово-кредитної та інформаційної підтримки суб'єктів малого підприємництва, розвитку мережі регіональних і місцевих фондів підтримки підприємництва;

- сприяння організації стажування студентів, учнів (слухачів) вищих і професійно-технічних навчальних закладів на підприємствах, в установах, організаціях;

- стимулювання заінтересованості роботодавців у підвищенні професійного рівня й кваліфікації працівників;

- забезпечення збалансування попиту та пропонування робочої сили на регіональних ринках праці з урахуванням можливостей працевлаштування й надання житла, зокрема, шляхом виконання територіальних і місцевих програм зайнятості населення;

- вирішення питання щодо забезпечення надання державної підтримки підприємствам громадських організацій інвалідів, зокрема, шляхом пільгового оподаткування, надання фінансової допомоги за рахунок коштів Фонду соціального захисту інвалідів, а також преференцій під час розміщення державного замовлення на продукцію таких підприємств тощо.

Висновки і пропозиції. Підсумовуючи, варто відзначити, що всі елементи правового механізму потрібно розглядати без відриву один від одного, їхня регулятивна дія виявляється якраз у їхньому поєднанні, співвідношенні та впливі один на одного. А сам правовий механізм треба розглядати лише в поєднанні з іншими механізмами державної підтримки, адже як би чітко й точно не були визначені положення та норми в нормативно-правових актах, якщо відсутня політична воля, організаційна складова чи економічні важелі реалізації поставлених цілей, то сам по собі правовий механізм перетворюється на збірку норм, положень та інших документів, які мають виключно декларативний характер.

Оскільки в дослідженні проаналізовано основні положення нормативно-правової бази й розкрито засади лише правових механізмів державної підтримки, доцільним і перспективним буде подальше вивчення та аналіз інших цільових механізмів, у яких закладено основи підтримки з боку держави в напрямі розвитку ринку праці.

Список використаної літератури:

1. Малімон В.І. Співвідношення механізмів державного управління й механізмів державної підтримки / В.І. Малімон, В.М. Дівнич // Право і суспільство. – 2015. – № 5-2. – Ч. 2. – С. 127–133.
2. Федорчак О.В. Класифікація механізмів державного управління / О.В. Федорчак // Демократичне врядування. – 2008. – № 1. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.lvivacademy.com/visnik/fail/O_Fedorchak.pdf.
3. Ковбасюк Ю.В. Державне управління : [підручник] : у 2 т. / Ю.В. Ковбасюк ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол.:

- Ю.В. Ковбасюк (голова), К.О. Ващенко (заст. голови), Ю.П. Сурмін (заст. голови) та ін. – К. ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. – Т. 1. – 2012. – 564 с.
4. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.
5. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.
6. Про підприємництво : Закон України від 07.02.1991 № 698-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/698-12>.
7. Про оплату праці : Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/108/95-вр>.
8. Про охорону праці : Закон України від 14.10.1992 № 2694-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2694-12>.
9. Про відпустки : Закон України від 15.11.1996 № 504/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/504/96-вр>.
10. Про затвердження Програми сприяння зайнятості населення та стимулювання створення нових робочих місць на період до 2017 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.10.2012 № 1008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1008-2012-п>.
11. Про програму зайнятості населення Івано-Франківської області на період до 2017 року : Розпорядження Івано-Франківської обласної державної адміністрації від 25.02.2013 № 102.

Дивныч В. М. Инструменты воплощения правового механизма государственной поддержки развития рынка труда

В статье рассмотрены основные инструменты реализации правового механизма государственной поддержки развития рынка труда. Проведен анализ нормативно-правовой базы. Рассмотрены основные нормативно-правовые акты, в которых заложены истоки основных путей поддержки развития рынка труда со стороны государства.

Ключевые слова: правовой механизм, государственная поддержка, рынок труда, занятость населения, меры по содействию занятости.

Divnych V. Tools implementation legal mechanism of state support of labour market

The basic instruments of embodiment of legal mechanism of state support of market of labour development are considered in the article. The analysis of the legal framework, the basic regulations, which provide a basis the main ways to support the development of the labor market from the state.

Key words: legal framework, government support, labor market, employment, measures of assistance to employment.

Л. В. Кадол

кандидат технічних наук, доцент кафедри економіки,
організації та управління підприємствами
ДВНЗ «Криворізький національний університет»

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті зазначено, що каталізатором структурних змін є інноваційна сфера, спрямована на заміну застарілих технологій більш прогресивними. Визначено рівні інноваційної стратегії держави. Проаналізовано базові положення розробки та реалізації інноваційних доктрин держави.

Ключові слова: державне регулювання, інноваційна діяльність, інноваційна стратегія, інноваційна сфера.

Постановка проблеми. В економіці України, яка реформується, надзвичайно важливе значення має формування й проведення інноваційної політики, що забезпечуватиме такі структурні перетворення народного господарства країни, які дають їй змогу випускати конкурентоспроможну продукцію світового рівня.

Каталізатором структурних змін є інноваційна сфера, спрямована на заміну застарілих технологій більш прогресивними. Без інноваційного піднесення, відновлення основного капіталу неможливий вихід із економічної кризи. Це підтверджується досвідом промислово розвинутих країн, економічне зростання яких на 90% забезпечується за рахунок упровадження в промисловість нових знань і технологій.

Ринкові умови господарювання потребують формування конкурентних переваг як на рівні держави, так і на рівні окремого підприємства. Тому активізація інноваційно-інвестиційної політики, дослідження механізмів планування та управління інноваційними процесами є важливим сучасним завданням.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Безперечно, питаннями регулювання інноваційної діяльності займаються чимало вчених, а саме: С.М. Ілляшенко, В.М. Геєць, Ю.С. Шипуліна, В.О. Василенко, Н.В. Краснокутська, О.М. Олефіренко та інші. Вони визначають, що саме інновації й інноваційний розвиток є тією рушійною силою, яка здатна забезпечити незалежність України. І в цьому процесі саме державному регулюванню відведена відповідальна місія.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Але в дослідженнях дер-

жавного регулювання інноваційної діяльності цікаво розглянути послідовні рівні державної діяльності під час розробки інноваційної стратегії та їх базову триаду.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є дослідити послідовні рівні державної діяльності під час розробки інноваційної стратегії й визначити їх базову триаду.

Виклад основного матеріалу. Відомо, що існують такі методи системи державного регулювання:

1. Правові методи регулюють інноваційну діяльність через створення нормативно-правової бази та економічні механізми (Конституція України, Закони України, укази й розпорядження Президента України, постанови Верховної Ради України, постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти міністерств, відомств і місцевих адміністрацій та органів місцевого самоврядування).

2. Організаційно-економічні методи регулюють і стимулюють розвиток певних галузей народного господарства, виробництво певних видів товарів, послуг і технологій, впливають на інвестиційно-інноваційну діяльність як загалом на державному рівні, так і окремого суб'єкта господарювання.

3. Методи планування передбачають проведення планово-дослідницьких робіт, що стимулюють інноваційний розвиток (держзамовлення та окремі види продукції й технології, у т. ч. й ресурсозбереження).

4. Політичні методи державного впливу на інноваційний розвиток реалізуються через надання різного роду прав і свобод – право на власність, право займатися підприємницькою

діяльністю; надання правового статусу окремим територіям – вільні економічні зони, офшорні зони, що стимулюють розвиток конкретних регіонів і видів діяльності. Політичні партії під час формування програм розвитку планують й інноваційну програму розвитку як складову державного розвитку.

4. Методи суспільного регулювання впливають як позитивно, так і негативно на інноваційну діяльність (розвиток окремих видів товарів, послуг і технологій) через суспільні рухи, недержавні організації. До соціальних методів впливу належать і морально-етичні норми поведінки суб'єктів господарювання на ринку [1, с. 87].

Система державного регулювання методів інноваційної діяльності подана на рис. 1.

Відомо, що поняття «доктрина» – це базове положення, наукова або філософська теорія, а концепція – це головна думка, система поглядів.

Отже, можна визначити, що державна інноваційна доктрина – це теоретичне обґрунтування (система теоретичних положень) інноваційного розвитку держави, а концепції інноваційного розвитку держави – сукупність конкретних заходів, розроблених відповідно до державної інноваційної політики.

На рис. 2 подано схему формування інноваційної стратегії держави.

Отже, розробка інноваційної стратегії держави передбачає врахування послідовних рівнів державної діяльності:

- розробку державної інноваційної доктрини,
- розробку державної інноваційної концепції,
- формування державної інноваційної політики,
- розробку інноваційного законодавства,
- розробку та реалізацію державних інноваційних програм.

Але складова, що наявна на всіх рівнях інноваційної стратегії держави, – це їх базова тріада (рис. 3)

Отже, під час розробки й реалізації доктрин держави визначається провідна роль наукового ресурсу та університетів, а всі доктрини об'єднує головна мета – сприяння зростання економічного, екологічного й соціального життя населення та безпеки держави.

Під час розробки доктрин вони сприймаються як система базових положень, що беззаперечно підтримуються населенням.

У кожній доктрині має бути визначено таке:

- об'єкт (межа й галузь застосування);
- основні цілі та принципи;

– результат у вигляді концепції державної політики у відповідному напрямі.

Рекомендується єдиний алгоритм розробки й затвердження всіх державних доктрин. Кожна доктрина в розділі «вступ» повинна мати єдину складову. Порядок розробки кожної з доктрин такий:

- збирання пропозицій суспільства;
- аналіз пропозицій і розробка проекту доктрини;
- апробація проекту доктрини;
- узгодження проекту доктрини із законодавчими та виконавчими органами влади;
- затвердження доктрини на законодавчому рівні;
- постійний аналіз розвитку доктрини з постійним корегуванням.

Розробка доктрини інноваційного розвитку держави неможлива без розгляду та врахування геополітичної, військової, науково-освітньої доктрин, доктрин розвитку культури, інформаційної, науково-технологічної, виробничої й соціально-економічної доктрин.

Розгалужують такі моделі інноваційного розвитку в Україні, що використовувалися та можуть бути використані з початку становлення ринкових відносин:

1) «активної дифузії інновацій», яка характеризується досить швидким розповсюдженням інновацій в межах України. За цієї моделі уряд тісно співпрацює з науковими установами різних рівнів для вирішення завдання застосування наявних вітчизняних і зарубіжних інноваційних технологій;

2) «державної підтримки інноваційних форм», якій характерна підтримка урядом виходу інноваційної продукції на світовий ринок після розвитку й завоювання ринку внутрішнього. Ця модель дасть змогу вирівняти науково-технічний потенціал України з розвинутими країнами світу;

3) «локального інноваційного середовища», якій характерно створення наукомістких інноваційних об'єднань із концентрацією на відповідній території наукового, виробничого та фінансового потенціалів;

4) «міжгалузевих науково-технічних комплексів». Ця модель має як позитивні риси – відсутність великих витрат національних ресурсів, так і недоліки – залучення великої кількості суб'єктів інноваційної діяльності;

5) «світового співробітництва», яка орієнтована на обмін інноваційною інформацією, продукцією й технологіями з міжнародними науковими центрами.



Рис. 1. Методи державного регулювання інноваційної діяльності в Україні

Для ефективної реалізації пріоритетних розробок необхідним є усунення недоліків у системі фінансування науково-технічного розвитку, зокрема у фінансуванні державних науково-технічних програм. Із досвіду зарубіжних країн відомі такі основні джерела суміщеного фінансування великих державних науково-технічних програм, що можуть бути використані й у нашій країні на основі вдосконалення відповідного законодавства, а саме:

- залучення іноземних інвесторів (до 50% усього обсягу фінансування);
- концесійні форми співробітництва з іноземними підприємствами;

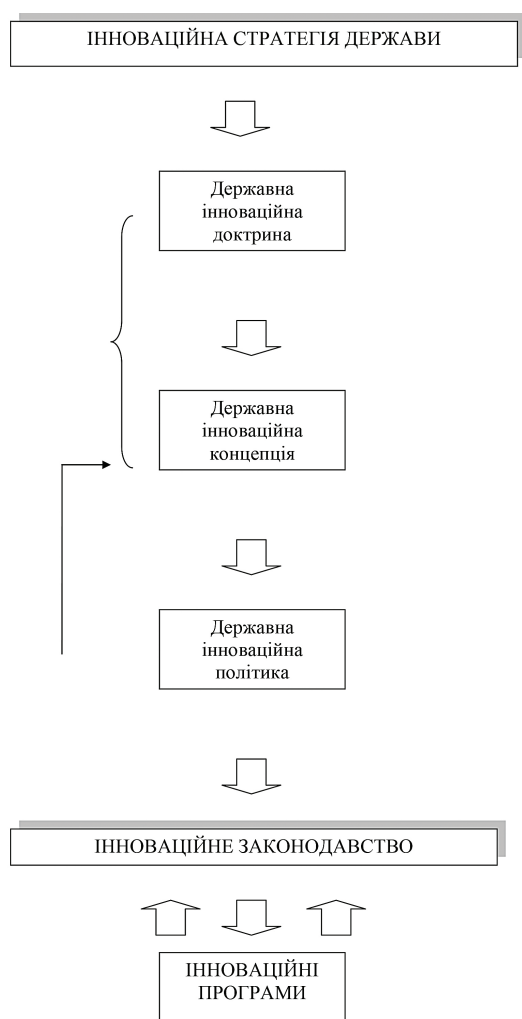


Рис. 2. Схема формування інноваційної стратегії держави

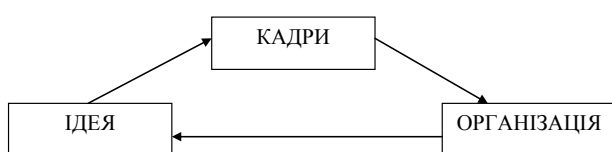


Рис. 3. Базова тріада рівня інноваційної стратегії держави

– використання підприємств малого бізнесу для окремих розробок та інноваційної діяльності.

Їх використання забезпечить своєчасне надання коштів на достатньому рівні для реалізації наукових розробок. Необхідно також більш інтенсивно використовувати як джерело позабюджетного фінансування інноваційних розробок підприємства недержавної, у тому числі приватної, форми власності. Із розширенням масштабів приватизації їх використання для інвестування інновацій може бути ефективним, надасть можливість скоротити дефіцит бюджетних коштів, що спрямовуються на інноваційні дослідження.

Для фінансового забезпечення інновацій доцільним є широке використання кредитів комерційних банків. За досвідом зарубіжних країн і багатьох вітчизняних підприємств, ефективними є лізингові взаємовідносини між виробничими об'єктами, зацікавленими в придбанні пріоритетних технологій чи обладнання. Активізація таких взаємовідносин потребує розробки спеціальної державної програми розвитку лізингу в Україні, методів визначення лізингових платежів, створення фонду сприяння розвитку лізингу й інших організаційно-економічних заходів, що дадуть змогу більш оперативно здійснювати ресурсне забезпечення наукових досліджень у різних напрямках народного господарства [2, с. 200].

Стратегія ефективного забезпечення фінансовими ресурсами інноваційних розробок має здійснюватися за умови докорінних змін методів їх формування, соціально-економічного обґрунтування, а також своєчасного узгодження з можливостями бюджетного фінансування. З цією метою більшість розвинутих країн відмовилися від так званої «лінійної моделі» інноваційного циклу й перейшли до формування програм, оснований на врахуванні зворотних зв'язків їх виконання з ринковими вимогами, тобто з рівнем соціально-економічного попиту на результати пріоритетних науково-технічних розробок. Такий методологічний підхід до формування допомагає уникнути необхідності їх «прощтовхування» у виробництво й забезпечує реальні масштаби поетапного використання результатів науково-технічних розробок. Отже, підвищилася відповідальність розробників програм за своєчасну та ефективну реалізацію кожного етапу інноваційних розробок.

Стратегічним заходом щодо активізації інноваційної діяльності має бути завершення переходу до програмно-цільового управління розвитком науки й техніки. Доцільно у зв'язку з цим затвердити науковий потенціал високої кваліфікації на реалізації програм із високою соціально-економічною ефективністю та науково-технічною значимістю для інноваційної орієнтації розвитку вітчизняного виробництва.

Використання критеріїв соціально-економічного оцінювання має стати основою не лише для відбору проектів для державної підтримки, а й для пільгового оподаткування виконавців і замовників науково-технічної продукції, залежно від рівня ефективності використання технологічних нововведень, як це практикується в зарубіжних країнах.

Не менш важливою проблемою для ефектної реалізації державних науково-технічних програм є забезпечення їх виконання висококваліфікованими матеріально й морально зацікавленими науковими кадрами.

Високий результативності науково-технічних розробок сприятиме й розвиток прогресивних форм науково-технічної та інноваційної діяльності, у т. ч. формування на базі творчих колективів, що виконують інноваційні розробки, науково-дослідних та інноваційних центрів при Міністерстві освіти і науки України, а також в окремих регіонах з включенням до їхнього складу структурних підрозділів із виробничим спрямуванням розробок. Не менш актуальним є формування технопарків на базі наукових установ НАНУ та великих галузевих науково-дослідних організацій; розширення мереж інформаційних і рекламних центрів.

Ефективне здійснення інноваційної політики неможливе без удосконалення інвестиційного середовища держави – сукупності політичних, правових, економічних і соціальних умов, що забезпечують і сприяють інвестиційній діяльності вітчизняних та іноземних інвесторів, визначальними факторами щодо сприятливості якого є політична й соціально-економічна ситуація в державі. Крім того,

простежується взаємовплив державної інвестиційної та державної інноваційної політики, у впровадженні якої суттєва роль належить організаційно-інституціональному й законодавчо-правовому забезпеченню інноваційно-інвестиційного процесу.

Висновки і пропозиції. Отже, можна визначити, що саме інновації й інноваційний розвиток є тією рушійною силою, яка здатна забезпечити незалежність України. І в цьому процесі саме державному регулюванню відведена відповідальна місія. Складова, що наявна на всіх рівнях інноваційної стратегії держави, – це їх база-тріада – ідея, кадри, організація.

Розробка інноваційної стратегії держави передбачає врахування послідовних рівнів державної діяльності:

- розробку державної інноваційної доктрини,
- розробку державної інноваційної концепції,
- формування державної інноваційної політики,
- розробку інноваційного законодавства,
- розробку та реалізацію державних інноваційних програм.

Під час розробки й реалізації доктрин держави визначається провідна роль наукового ресурсу та університетів, а всі доктрини об'єднує головна мета – сприяння зростанню економічного, екологічного й соціального життя населення та безпеки держави.

Список використаної літератури:

1. Ілляшенко С.М. Інноваційний менеджмент : [підруч.] / С.М. Ілляшенко. – Суми : Універс. книга, 2010. – 334 с.
2. Максимов С.В. Економіка і організація інноваційної діяльності : [навч. посіб.] / С.В. Максимов, О.А. Темченко, Л.В. Кадол. – Кривий Ріг : Видавничий центр КТУ, 2007. – 268 с.
3. Ілляшенко С.М. Управління інноваційним ризиком: проблеми, концепції, методи : [навч. посіб.] / С.М. Ілляшенко. – Суми : Універс. книга, 2003. – 278 с.
4. Краснокутська Н.В. Інноваційний менеджмент : [навч. посіб.] / Н.В. Краснокутська. – К. : КНЕУ, 2003. – 504 с.

Кадо́л Л. В. Особенности государственного регулирования инновационной деятельности

В статье определено, что инновационная сфера – это катализатор структурных перемен, который направлен на замену устаревших технологий более прогрессивными. Определены уровни государственной инновационной стратегии. Проанализированы базовые положения разработки и реализации инновационных государственных доктрин.

Ключевые слова: государственное регулирование, инновационная деятельность, инновационная стратегия, инновационная сфера.

Kadol L. State regulation of innovative activities specialty

It is indicated that innovative field aimed at replacement of out-of-date technology by more progressive is structural changes catalyzer. State innovative strategy levels are determined. Main principles development and realization of state innovative doctrines are analyzed.

Key words: state regulation, innovative activities, innovative strategy, innovative field.

УДК 336.71

Ю. В. Кудляк

кандидат економічних наук, асистент кафедри фінансів, грошового обігу і кредиту
Львівського національного університету імені Івана Франка

І. В. Барилюк

кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів, грошового обігу і кредиту
Львівського національного університету імені Івана Франка

Н. Г. Пайтра

кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів, грошового обігу і кредиту
Львівського національного університету імені Івана Франка

ДІАГНОСТИКА ПОКАЗНИКІВ РОЗВИТКУ БАНКІВСЬКОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано показники розвитку банківської системи України в умовах кризи. Увагу зосереджено на дотриманні банками нормативів діяльності, а також з'ясуванні ролі Національного банку України в забезпеченні фінансової стабільності функціонування вітчизняних банківських установ.

Ключові слова: банк, нормативи капіталу, нормативи ліквідності, нормативи кредитування, нормативи інвестування.

Постановка проблеми. Нині формування й реалізація фінансових стратегій банків супроводжується посиленням конкуренції та потребує моніторингу співвідношення активно-пасивної структури ресурсів з огляду на ризики вилучення депозитів, обмеженість проведення запозичень на зовнішньому фінансовому ринку, посилення регуляторних вимог, неповернення кредитів і необхідність формування банками значних резервів за активними операціями, зниження платоспроможності за одночасного зростання потреб клієнтів у кредитних ресурсах. Ці процеси актуалізують необхідність ефективного монетарного регулювання Національним банком України (далі – НБУ) вихідних умов практичної реалізації банками фінансових стратегій за сучасних умов.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематику діяльності банків розкрито в працях зарубіжних науковців Г. Габарда, Е. Гілла, Дж. Кемпбелла, П. Роуза, Д. Сінкі та інших. Значний внесок у розвиток досліджень цієї тематики в умовах трансформаційних економік зробили М. Алексеєнко, З. Васильченко, О. Васюренко, О. Дзюблюк, В. Міщенко, А. Мороз, С. Науменкова, М. Савлук, Л. Примостка, Т. Смовженко та інші вчені.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Крім сприятливого макроекономічного бізнес-середовища, важливими для банківського бізнесу є процедури розроблення й реалізації таких стратегій поведінки установ на ринку, які дали б змогу ефективніше використовувати фінансовий потенціал банків та спрямовувати акумульовані ресурси на кредитування потреб суб'єктів вітчизняної економічної системи. Тому для подолання кризових явищ і стимулювання макроекономічного розвитку в сучасних умовах необхідною є мобілізація зусиль окремих банків та регуляторів банківської діяльності для забезпечення фінансової стабільності банківської системи країни, що актуалізує необхідність діагностики показників розвитку вітчизняної банківської системи в кризові роки.

Мета статті полягає в аналізі показників розвитку банківської системи України впродовж 2008–2014 рр. для подальшого визначення механізмів ефективного монетарного регулювання діяльності банків.

Виклад основного матеріалу. Розвиток банківського бізнесу з 2008 р. характеризується кризовими процесами, що позначається як на результатах діяльності певних банків, так і на показниках економіки країни загалом. Економіч-

ну активність упродовж 2014 р. стримували несприятлива кон'юнктура на зовнішніх фінансових ринках, зниження внутрішнього споживчого й інвестиційного попиту, скорочення державного фінансування, звуження кредитної активності тощо. Показники, які характеризують зовнішню стійкість, протягом 2014 р. демонстрували погіршення динаміки в таких аспектах: а) рівень покриття резервами короткострокового боргу (за залишковим терміном погашення) знизився до 13,7% (норма 100%); б) відношення валового зовнішнього боргу до ВВП, незважаючи на скорочення боргу в абсолютному вираженні, зросло до 95,1%; в) рівень короткострокового боргу (за залишковим терміном погашення) щодо ВВП підвищився до 41,5%, а його частка у валовому зовнішньому борзі – до 43,6%.

Як результат, у 2014 р. реальний ВВП скоротився на 6,8%, експорт товарів – на 15,0%, дефіцит зведеного платіжного балансу становив 13,3 млрд дол. США, а золотовалютні резерви знизились до критично низького рівня – 7,5 млрд дол. США. Водночас скорочення експорту супроводжувалось падінням інвестиційної привабливості країни в умовах зростаючої невизначеності та високих політико-економічних ризиків і виведення капіталу. Спостерігалось суттєве погіршення ринкових очікувань з одночасним підвищенням попиту на іноземну валюту, збільшенням її дефіциту й надмірною волатильністю обмінного курсу гривні. Відбувалося зростання інфляційного тиску на економіку, що

супроводжувалось падінням реальних доходів населення та зниженням його схильності до заощаджень.

Заощадження населення є тим потенційним джерелом фінансових ресурсів, яке може сприяти інвестиційній активності в державі та в підсумку суттєво впливатиме на макроекономічну рівновагу й зростання національного доходу за умови акумулювання вільних від споживання коштів у вигляді банківських довгострокових депозитів.

Банківська система є найбільш розвиненим сегментом фінансового ринку, забезпечує кредитними ресурсами потреби економічних суб'єктів. Однак питома вага капіталу банківських установ є досить низькою щодо ВВП України впродовж 2008–2014 рр. (див. рис. 1).

Отже, рівень капіталу банків в Україні є недостатнім як для фінансування кредитних потреб економічних суб'єктів, так і для виконання банківськими установами захисної функції з метою страхування ризиків власників депозитних рахунків. Зіставлення показників ВВП та банківського капіталу в Україні дало змогу встановити, що капітал банківської системи складає лише незначну частку ВВП країни, проте ця частка поступово збільшувалась у період 2008–2013 рр., а за рахунок значної ліквідації банків протягом 2014 р. спостерігалось зменшення цього показника майже до рівня 2010 р.

Найменше значення співвідношення капіталу банків і ВВП в Україні в період 2008–2014 рр.

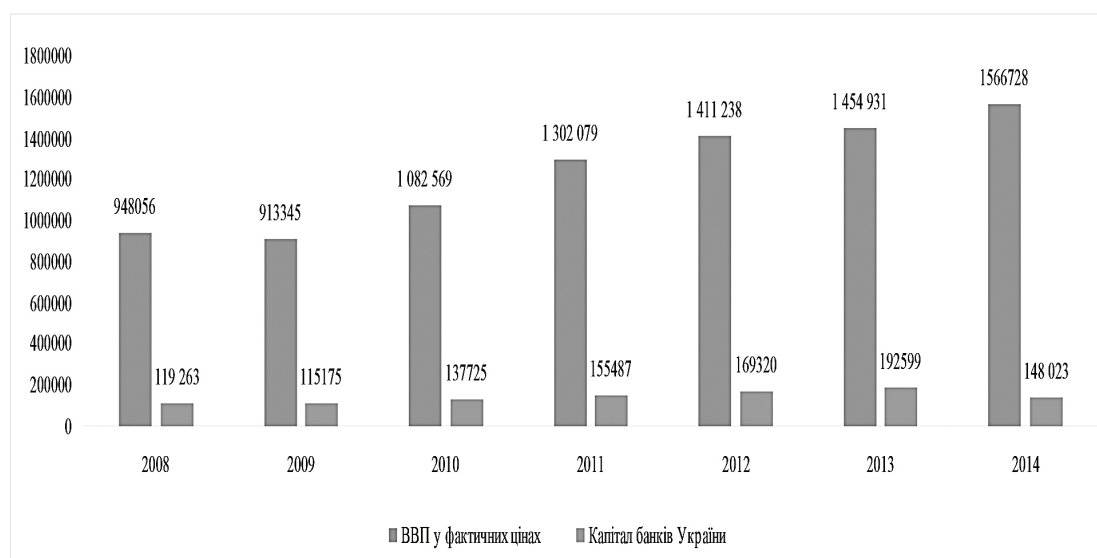


Рис. 1. ВВП та капітал банків в Україні у 2008–2014 рр. (млн грн)

Примітка: побудовано за даними НБУ [5].

становило 9,4% в 2014 р., а максимальне його значення було зафіксовано наприкінці 2013 р. в розмірі 13,2%. Динаміка зміни співвідношення капіталу банків і ВВП за аналізований період не була постійною. Так, упродовж 2008–2010 рр. помітним є поступове збільшення частки ка-

піталу банківської системи у ВВП держави; у 2011 р. показник зменшився до 11,9%. З 2011 р. частка капіталу банків у ВВП України зростає, проте темп такого зростання є досить помірним. Таким чином, з 2008 р. до 2014 р. частка банківського капіталу у ВВП знизилась на 3,1%

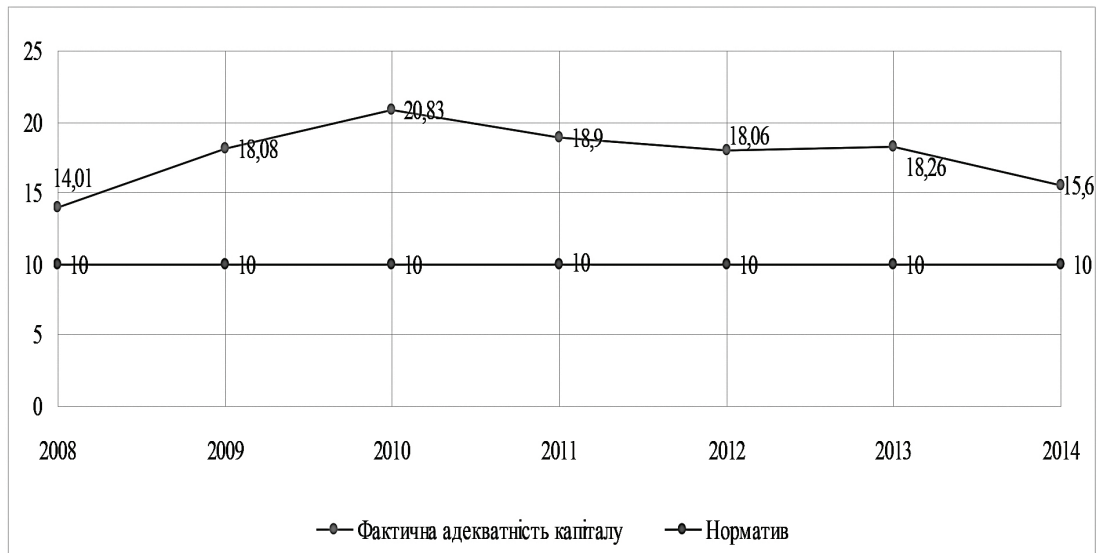


Рис. 2. Достатність регулятивного капіталу банків у 2008–2014 рр.

Примітка: побудовано за даними НБУ [5].

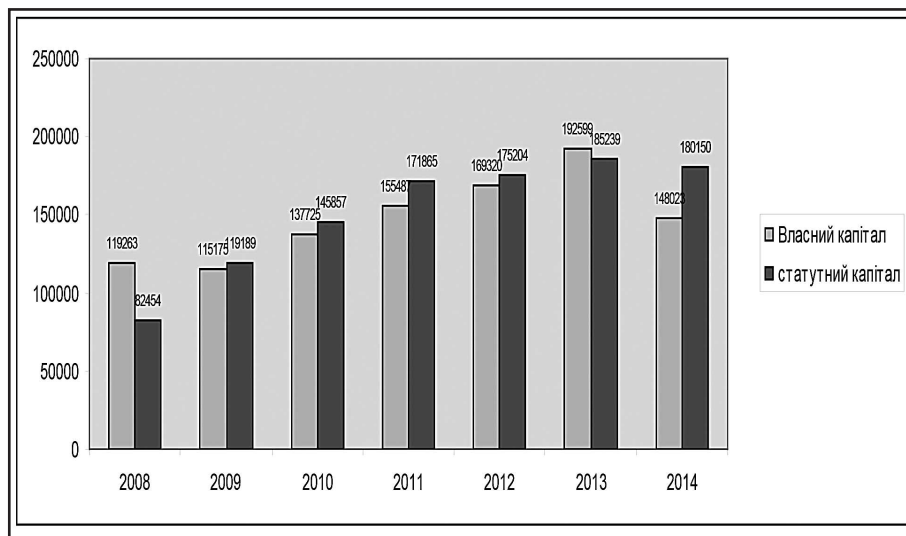


Рис. 3. Власний і статутний капітал банків у 2008–2014 рр. (млн грн)

Примітка: побудовано за даними НБУ [5].

Таблиця 1

Концентрація активів, капіталу та зобов'язань за групами банків

Група	Загальні активи (%)		Зобов'язання (%)		Капітал (%)	
	1 січня 2015 р.	1 січня 2014 р.	1 січня 2015 р.	1 січня 2014 р.	1 січня 2015 р.	1 січня 2014 р.
Група I	73,3	64,9	72,8	65,3	74,5	58,4
Група II	14,3	17,4	15,0	16,5	10,2	22,0
Група III	7,3	7,8	7,4	8,4	6,9	6,7
Група IV	5,1	9,9	4,8	9,8	8,4	12,9

Примітка: побудовано за даними НБУ [5].

в абсолютному вираженні. Тобто вітчизняна банківська система демонструвала до 2014 р. тенденцію до розширення обсягів капіталу своїх учасників та перманентно підвищувала свою роль і значимість в економічній стабільності й фінансовій безпеці країни.

Існує визначений мінімум адекватності капіталу, якого мають дотримуватись усі банки в Україні. Станом на 2000 р. від банків вимагалось підтримувати регулятивний капітал на рівні, що становив не менше 8% зважених на ризик активів і позабалансових зобов'язань. Сьогодні мінімум цього показника зафіксовано на позначці 10%, і в період 2008–2014 рр. цей норматив у цілому в банківській системі жодного разу

не було порушено, що позитивно характеризує діяльність вітчизняних банків (див. рис. 2).

У 2008 р. адекватність регулятивного капіталу банків України мала найнижче значення, яке лише на 4,01% перевищувало допустимий мінімум. З 2008 р. до 2010 р. достатність (адекватність) регулятивного капіталу банків поступово зростала. Темп приросту в 2009 р. склав 29%, однак у 2010 р. він сповільнився та склав лише 15,2%, тобто зменшився майже вдвічі.

Після 2010 р. достатність капіталу банківської системи почала знижуватись. На кінець 2011 р. це значення становило 18,9%, у 2012 р. скоротилося на 4% від значення 2011 р. – до 18,06%. Проте варто зауважити, що зменшення

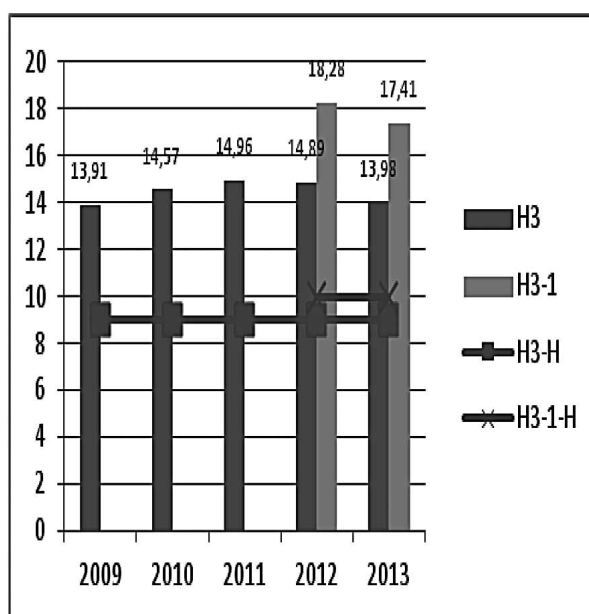
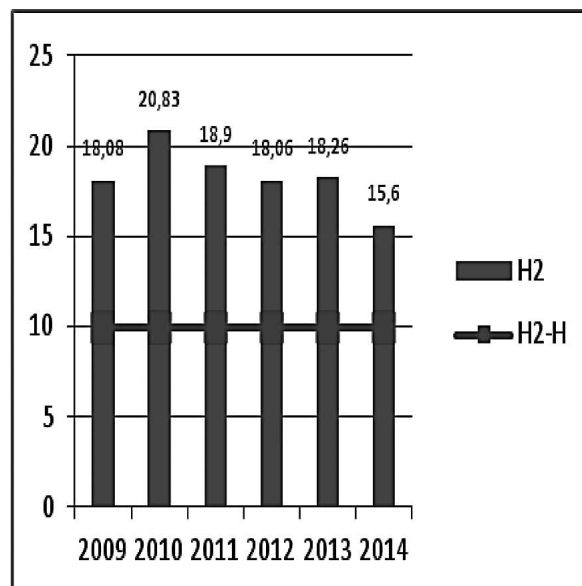
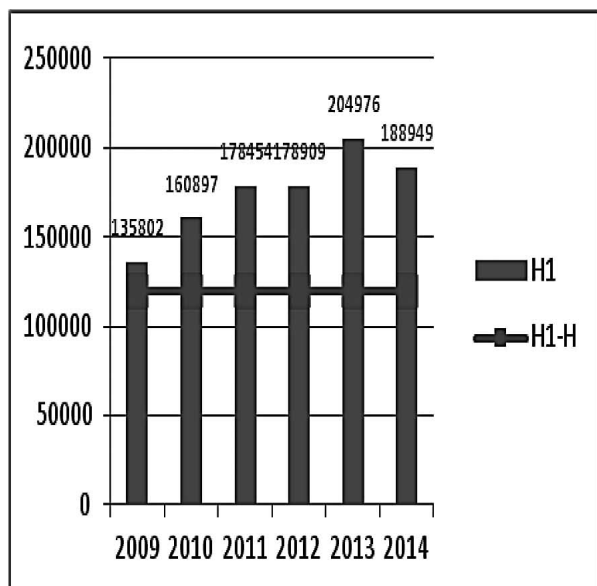


Рис. 4. Нормативи капіталу для банків України в 2009–2014 рр.

Примітка: побудовано за даними НБУ [5].

показника не привело до його падіння до мінімального рівня.

Упродовж 2013 р. норматив достатності (адекватності) регулятивного капіталу банків знову почав зростати. Абсолютне відхилення значення показника наприкінці 2013 р. від значення 2012 р. склало 0,2%, а відносне – 1%. Проте в 2014 р. темп приросту показника набув негативного значення (-14,6%) зі збереженням тенденції до перевищення нормативного значення.

Додаткових коментарів потребує ситуація, пов'язана з перевищенням обсягу статутного капіталу над власним, що мала місце в 2009–2012 рр. і в 2014 р. (див. рис. 3) та пояснюється наявністю збитків і недосформованими резервами за активними операціями, що в підсумку привело до необхідності збільшення статутних капіталів власниками для дотримання вимог

нормативів НБУ; незначна стабілізація банківської системи за наслідками 5 років кризи відбулась лише в 2013 р. [1].

У 2014 р. тривав процес концентрації капіталу, активів і зобов'язань у банках I групи. Тому станом на 1 січня 2015 р. на ці установи припадало 73,3% загальних активів банків України, 74,5% капіталу та 72,8% загального обсягу зобов'язань (див. табл. 1). Згідно з даними щорічного групування банків за розміром активів у 2014 р. до I групи віднесено 15 банків, до II групи – 20 банків, до III групи – 23 банки, до IV групи – 122 банки.

Якісна оцінка функціонування банківської системи передбачає аналіз виконання банками нормативу адекватності регулятивного капіталу. Норматив адекватності регулятивного капіталу є одним з основних економічних нормативів банківської діяльності, що базується на

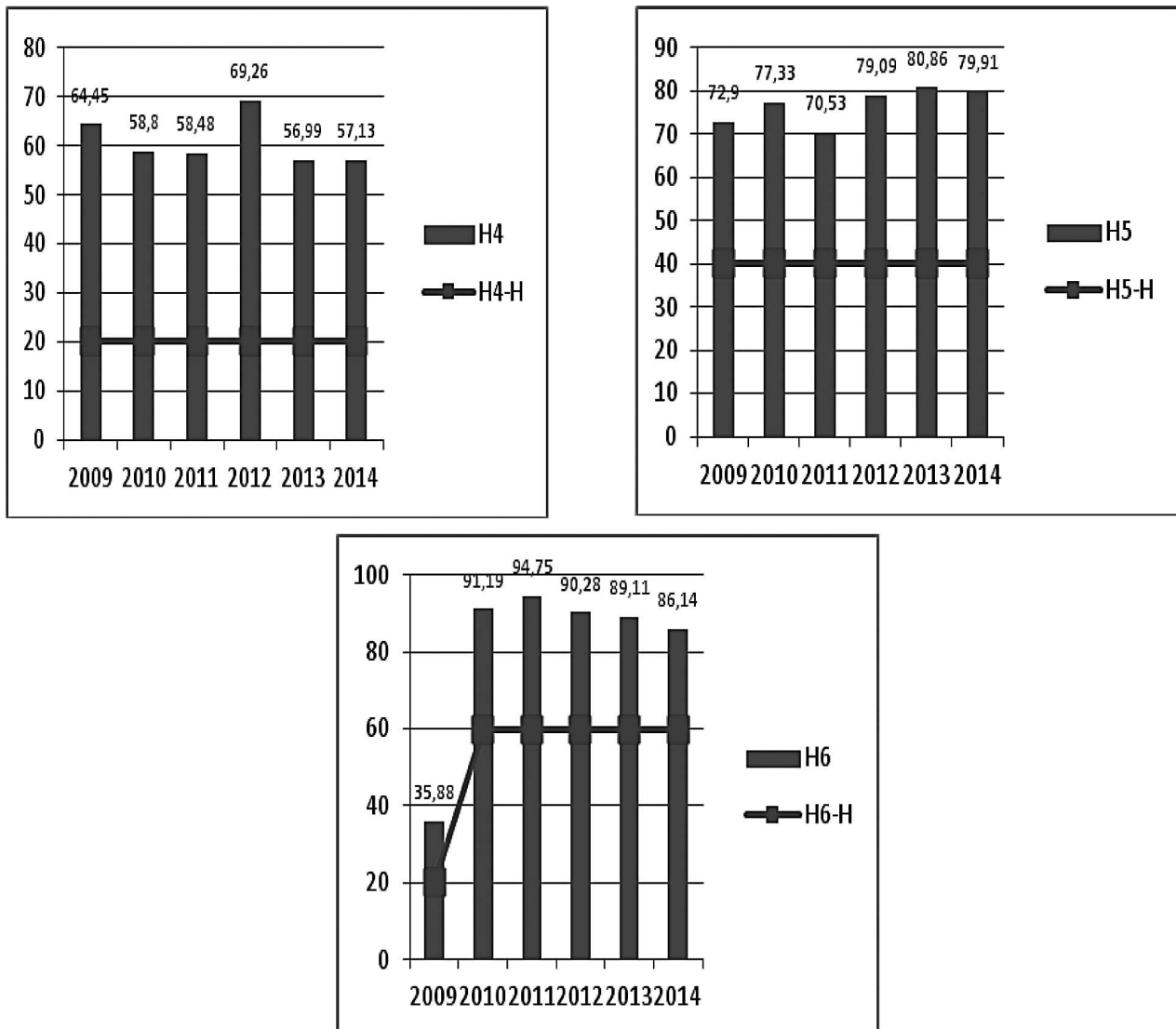
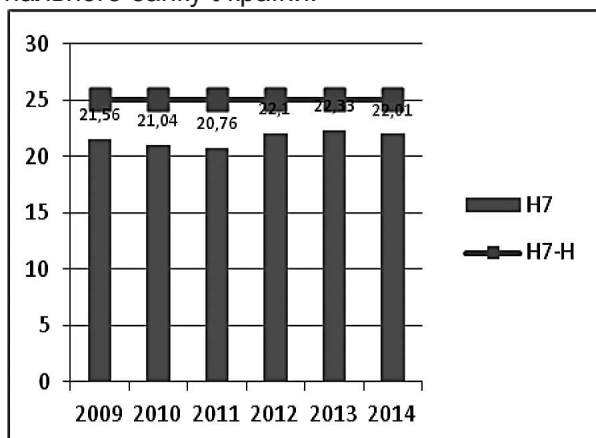


Рис. 5. Нормативи ліквідності для банків України в 2009–2014 рр.

Примітка: побудовано за даними НБУ [5; 8].

положеннях Базельського комітету з банківського нагляду («Базель I», «Базель II» та «Базель III»). Чим вищим буде значення показника адекватності капіталу, тим більшою вважатиметься частка ризику, яку беруть на себе акціонери (власники) банку. І навпаки, чим нижчим буде значення показника, тим більшою виявиться частка ризику, яку беруть на себе кредитори й вкладники банку. Значення нормативу періодично розраховується НБУ, тому як інформаційним ресурсом для проведення аналізу можна скористатись даними офіційного сайту Національного банку України.



Для оцінки ступеня відповідності діяльності банків вимогам Національного банку України охарактеризуємо параметри дотримання банківськими установами встановлених економічних нормативів (див. рис. 4).

Нормативи капіталу є ключовими під час оцінки банківської діяльності, їх розрахунок базується на документах Базельського комітету з банківського нагляду [3]. Згідно з даними рис. 4 банки виконують встановлені нормативи, при цьому покриття ризиків капіталом, з одного боку, свідчить про безпеку установи, а з іншого – про нераціональне використання ресурсів

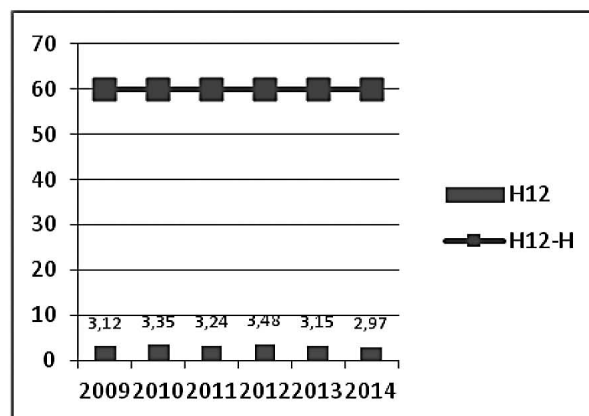
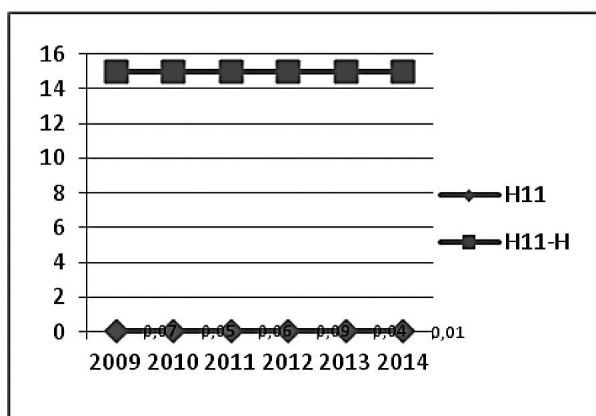
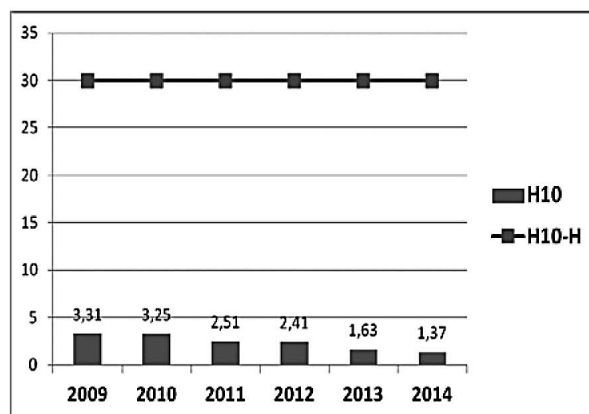
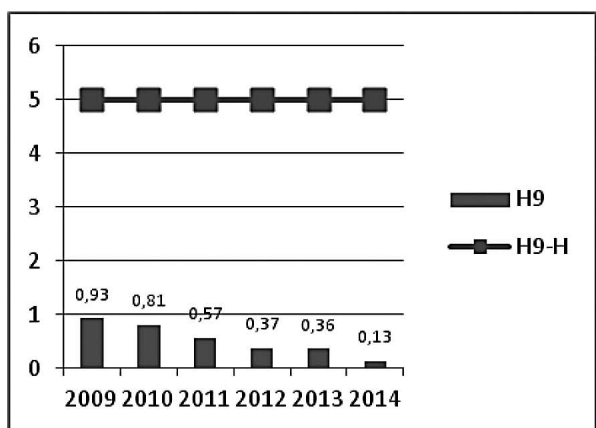
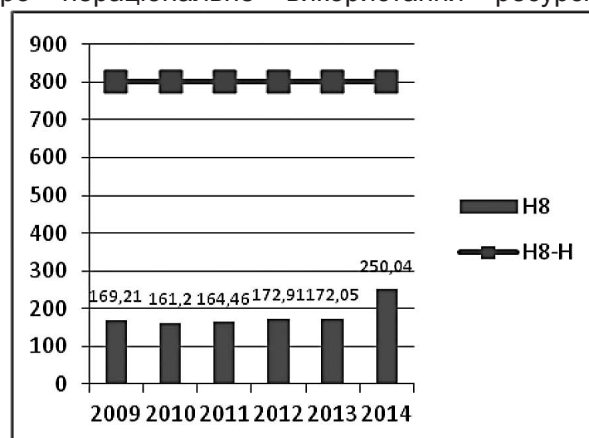


Рис. 6. Нормативи кредитування та інвестування для банків України в 2009–2014 рр.

Примітка: побудовано за даними НБУ [5; 8].

(у 2014 р. призупинено використання нормативів Н3 та Н3-1) [8].

Варто наголосити, що встановлені НБУ нормативи капіталу не в повному обсязі відображають реальний стан ситуації в банківській системі, оскільки банківські установи продовжують маніпулювати встановленням вищого класу позичальника, таким чином корегуючи виконання нормативу Н2 та обсяги формування резервів за активними операціями. За таких умов власне нормативи абсолютного співвідношення регулятивного капіталу до активів та регулятивного капіталу до зобов'язань обмежували обсяги чистого ризику, який брали на себе банківські установи.

Негативним вважаємо суттєве перевищення банками нормативів ліквідності, що характеризує відсутність позичальників належного рівня, проте стримує можливості отримання прибутку банківськими установами й розвитку економіки через відсутність кредитних ресурсів (див. рис. 5).

Цю тенденцію підтверджують також нормативи кредитування й інвестування, розмір потенціалу яких банки не використовують у повному обсязі. Викликає занепокоєння зростання нормативу великих кредитних ризиків (Н8), що може свідчити про спроби виведення активів із банків (див. рис. 6).

Висновки та пропозиції. Результати діагностики показників діяльності банків показують, що розвиток вітчизняної банківської системи носить перманентний характер, що є особливо небезпечним у зв'язку з «ефектом доміно», оскільки існує ризик дестабілізації банківської системи країни в результаті загострення фінансових проблем одного системного банку. У цьому контексті НБУ як регуляторний орган має посилити відповідальність банківських установ за взяті фінансові зобов'язання перед клієнтами та мінімізувати ризик поширення системних криз у банківській сфері. Як юридична особа банк спрямовує свою діяльність на отримання прибутку, проте в конкурентних умовах не кожна установа здатна забезпечити достатній рівень рентабельності для утримання своїх позицій на ринку. Окрім того,

банки як фінансові посередники й довірчі структури несуть подвійну відповідальність, оскільки формування ресурсів без довіри до системи не здійснюватиметься, а без належного фінансування призупиняться кредитно-інвестиційні процеси в економіці, що призведе до падіння ВВП країни та зниження добробуту населення. Тому роль НБУ не лише в стабілізації функціонування банківського бізнесу, а й у виведенні економіки країни з кризового стану за сучасних умов є особливо важливою.

Список використаної літератури:

1. Банківська система 2015: виклики та перспективи / Національний банк України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=14741673>.
2. Корнилюк. Р. Рейтинг життєздатності банків – 2015 / Р. Корнилюк // Forbes Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://forbes.ua/ua/business/1388299-rejting-zhittjezdatnosti-bankiv-2015>.
3. Міщенко В. Базель III: нові підходи до регулювання банківського сектору / В. Міщенко, А. Незнамова // Вісник Національного банку України. – 2011. – № 1. – С. 4–9.
4. Науменкова С. Проблеми підтримки фінансового сектору в умовах світової кризи / С. Науменкова // Вісник Національного банку України. – 2009. – № 6. – С. 12–18.
5. Офіційна Інтернет-сторінка Національного банку України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bank.gov.ua>.
6. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 грудня 2000 р. № 2121-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>.
7. Про Національний банк України : Закон України від 20 травня 1999 р. № 679-14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/679-14>.
8. Про порядок регулювання діяльності банків в Україні : Інструкція, затверджена Постановою Правління Національного банку України від 28 серпня 2001 р. № 368 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0841-01/stru#Stru>.

Кудряк Ю. В., Барылюк И. В., Пайтра Н. Г. Диагностика показателей развития банковской системы Украины

В статье проанализированы показатели развития банковской системы Украины в условиях кризиса. Внимание сосредоточено на соблюдении банками нормативов деятельности, а также роли Национального банка Украины в обеспечении финансовой стабильности функционирования отечественных банковских учреждений.

Ключевые слова: банк, нормативы капитала, нормативы ликвидности, нормативы кредитования, нормативы инвестирования.

Kudlyak Yu., Baryluk I., Paitra N. Diagnostics of indicators of Ukrainian banking system development

The article analyses indicators of development of banking system of Ukraine under the conditions of crisis. Attention is concentrated on compliance with standards of banking activities, as well as clarifying the role of the National Bank of Ukraine in ensuring financial stability in the functioning of the domestic banking institutions.

Key words: bank, capital ratios, liquidity ratios, lending standards, standards of investment.

УДК 338.26(477) 352

Н. П. Овчар

аспірант кафедри регіонального управління,
місцевого самоврядування та управління містом
Національної академії державного управління при Президентові України

О. С. Ігнатенко

доктор технічних наук, професор, професор кафедри регіонального управління,
місцевого самоврядування та управління містом
Національної академії державного управління при Президентові України

ОСОБЛИВОСТІ РЕГУЛЯТОРНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ

У статті проаналізовано умови здійснення державного регулювання у сфері господарювання. З'ясовано поняття конфліктної ситуації в регуляторній діяльності. Установлено межі конфліктної ситуації й виявлено функції конфлікту в здійсненні державної регуляторної політики.

Ключові слова: регуляторна діяльність, сфера господарювання, конфліктна ситуація, межі та функції конфлікту, взаємодія регуляторних органів, суперечності.

Постановка проблеми. Незбіг інтересів під час здійснення регуляторної діяльності як між регуляторними органами, так і між означеними органами та суб'єктами господарювання, а отже, і мети їхньої діяльності може призводити до суперечностей, конфліктів, нестабільності розвитку. Ці суперечності мають діалектичний характер і визначаються як такі, що пов'язані із взаємодією протилежних, взаємовиключних сторін регуляторної діяльності, тенденціями предметів і явищ її спрямованості. Вони водночас перебувають у внутрішній єдності й взаємопроникненні, виступаючи джерелом саморуху та розвитку систем державного регулювання і їх пізнання. А тому об'єктивно виникає необхідність забезпечення максимального узгодження, взаємодії регуляторних органів, оптимізації соціально-економічних інтересів на всіх етапах регуляторної діяльності. Максимальна єдність інтересів і мети визначає єдність дій для досягнення мети державного регулювання господарських відносин в умовах взаємодії регуляторних органів, взаємодопомоги, а не конкуренції – боротьби у формуванні ринку товарів і послуг. Це надзвичайно важливо, адже ринкові відносини визначають зміст соціально-економічних інтересів мільйонів суб'єктів господарювання, що викликає необхідність підвищення ефективності регуляторної діяльності, щоб запобігти негативним

соціально-економічним наслідкам і соціальній нестабільності. Наведені обставини суттєво впливають на ефективність системи державного регулювання господарських відносин.

Отже, виникає необхідність визначення та врахування особливостей регуляторної діяльності в аспектах узгодження, оптимізації інтересів, результативної взаємодії між органами публічної влади, а також між ними й суб'єктами господарювання стосовно розв'язання суперечностей, конфліктних ситуацій у забезпеченні провадження господарської діяльності, що й визначає актуальність обраного напрямку досліджень.

Дослідження за обраною темою пов'язане з важливими науковими та практичними завданнями, які виконано за планом науково-дослідних робіт Національної академії державного управління при Президентові України на тему «Механізми державного управління функціональною спроможністю кадрового потенціалу органів державної влади й органів місцевого самоврядування в 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 конфлікт розглядався як важливий елемент соціальної взаємодії, що сприяє руйнуванню та зміцненню зв'язків системи (аме-

риканський соціолог Л. Козер), і як нормальний процес функціонування організації, за допомогою якого соціально-ціннісна відмінність стає явною для всіх учасників конфлікту і слугує для їх змістового збагачення (М. Фоллетт).

Питання взаємодії статусних груп організації, які вступають у конфліктні відносини, розглядав М. Вебер, а можливість звернення за арбітражним рішенням до вищої інстанції у виняткових випадках, коли сторонам не вдається прийти до згоди, – Бернар Гурней.

У дослідженнях конфлікт пов'язувався з протистоянням груп, які переслідують несумісні цілі (Боулдінг), доведено, що вплив на нього справляють чинники некерованості (Л. Грінхелл і Л. Крісберг) і чинники керованості конфлікту (Р. Дарендорф і М. Дойч).

Конфліктні ситуації в державному управлінні та шляхи їх розв'язання розглядались у дослідженнях Г. Атаманчука, О. Бандурки, С. Дубенко, Н. Довгань, В. Олуйка, М. Пірен, В. Троня, С. Хаджирадевої, В. Цветкова, О. Шегди й ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Аналіз вищезгаданих досліджень засвідчує, що в наявній науковій літературі недостатньо розроблено теоретичні питання, пов'язані з можливістю виникнення конфліктних ситуацій у регуляторній діяльності, визначенням її особливостей. Підходи, що склалися в сучасній науці, до розв'язання конфліктних ситуацій не повною мірою розкривають технологію управлінського впливу на них у регуляторній діяльності у сфері господарювання, що зумовлює потреби в подальших дослідженнях цього спрямування.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є з'ясування умов можливого виникнення конфліктних ситуацій у регуляторній діяльності у сфері господарювання, установлення меж таких ситуацій і виявлення їхніх функцій.

Виклад основного матеріалу. Аналіз досвіду регуляторної діяльності свідчить, що її характерною особливістю є виникнення конфліктних ситуацій, які характеризуються суперечливими позиціями взаємодіючих сторін у питаннях формування державної регуляторної політики, зокрема, у сфері господарювання, прагненням до протилежних цілей, використанням різних засобів щодо їх досягнення, розбіжністю інтересів, бажань.

На сьогодні так званий конфліктологічний підхід застосовують під час вивчення різних сфер суспільного життя. Наприклад, у політичному

дослідженні фокусується увага на змаганні між людьми та групами за цінності, що мають політичну значущість [1, с. 132]. Цей підхід доцільно адаптувати й до здійснення регуляторної діяльності, коли підготовка проекту, узгодження та реалізація регуляторного акта розглядається як результат конфлікту між учасниками цих процесів, простежується механізм його виникнення; конфлікт може продовжуватись і в процесі відстеження результативності й перегляду цих актів.

Щоб точніше визначити ці особливості регуляторної діяльності у сфері господарювання, потрібно її пов'язувати з природою конфліктної ситуації в здійсненні такого регулювання, необхідно визначити її межі, тобто її зовнішні межі в просторі й за часом. Природа конфліктної ситуації в такій регуляторній діяльності частіше за все визначається проблемами, які притаманні розвитку сфери господарювання, а саме [2, с. 38–44]:

- визначення статусу суб'єктів господарювання й оптимізація механізмів державного регулювання в цій сфері;
- сутність, зміст і ефективність регуляторних актів і визначення адміністративно-правової та господарсько-правової відповідальності в них;
- механізм забезпечення реалізації й захисту правового режиму власності, економічних і соціальних прав та інтересів суб'єктів господарювання;
- запобігання корупції, легалізації тіньового капіталу й забезпечення збалансованості державних і суспільних інтересів з інтересами суб'єктів господарювання тощо.

Стосовно реального сектора економіки України проблемні ситуації пов'язані з державною фінансовою підтримкою, бюджетним фінансуванням, банківськими кредитами, податковою політикою, страхуванням, інвестиціями та іншими напрямками, які мають принципове значення [3, с. 14–16].

Дослідження свідчать, що можна виділити три аспекти визначення меж конфліктних ситуацій у сфері господарювання: просторовий, за часом і внутрісистемний.

Просторові межі конфліктної ситуації зазвичай визначаються територією, з якою пов'язана регуляторна діяльність у сфері господарювання, чи обсягом повноважень регуляторних та інших органів управління. Чітке визначення просторових меж конфліктної ситуації важливе переважно в територіальних аспектах, що тісно пов'язано й із проблемою її учасників, які

опікуються питаннями впливу на господарську діяльність.

Межі за часом – це тривалість конфліктної ситуації на певній стадії регуляторної діяльності (підготовка, прийняття, відстеження результативності, перегляд регуляторних актів), її початок і закінчення. Від того, чи вважати конфлікт таким, що почався, продовжується або вже закінчився, залежить, зокрема, юридичне оцінювання дій регуляторних органів, які здійснюють таку діяльність у той чи інший момент часу.

Початок конфліктної ситуації, на нашу думку, визначається об'єктивними (зовнішніми) актами поведінки, спрямованими проти іншого учасника (конфліктуючої сторони), за умови, що останній усвідомлює ці акти як спрямовані проти нього і їм протидіє. Ця дещо ускладнена формула означає, що конфліктна ситуація буде визнана такою, що почалася, у такому разі:

1) розробник проекту регуляторного акта (перший учасник) свідомо й активно діє з порушенням інтересів іншого учасника (тобто свого супротивника за певним напрямом сфери господарювання); при цьому під діями ми розуміємо як підготовку проекту регуляторного акта, так і його прийняття, оприлюднення чи перегляд;

2) другий учасник (умовно назвемо його супротивником) на будь-якому етапі процесу регуляторної діяльності усвідомлює, що вказані дії спрямовані проти його інтересів;

3) другий учасник робить у відповідь активні дії, спрямовані проти позиції першого учасника (наприклад, готує зауваження чи пропозиції до проекту регуляторного акта).

Зазначене означає, якщо діє лише один регуляторний орган або їх група, залучена до підготовки проекту регуляторного акта, виробляються лише розумові операції (планування, розробка макету регуляторного акта, обдумування образу норм регуляторного акта, прогнозування ходу можливих змін тощо), говорити про наявність конфлікту неправомірно.

Насправді, ситуацію, за якої лише одна сторона готує проект регуляторного акта (нехай навіть радикально), а друга, на яку він буде спрямований, поводить пасивно, назвати конфліктною ще не можна. Можливо, умовний передбачуваний супротивник визнає ці дії правильними; можливо, він побоюється протидіяти першому учасникові й підкоряється йому або ж керується якісно іншими міркуваннями. Як би там не було, він може не робити жодних спроб суттєво порушувати задуми та інтереси першого суб'єкта,

але в такому разі немає протистояння сторін, тобто конфліктної ситуації.

Уявні дії в регуляторній діяльності, ніяк не виражені зовні, не є елементом конфліктної ситуації, що розпочалася, під якою розуміється фактичне, а не уявне протистояння сторін [4, с. 45].

Викладеному, проте, не суперечить запропоноване деякими фахівцями виділення латентної (прихованої) стадії розвитку конфлікту, точніше стадії, яка передуює відкритому конфліктові, включає планування як проектів регуляторних актів у сфері господарювання, так і їхніх майбутніх регуляторних впливів і підготовку до них [5, с. 87].

Завершення конфлікту також не однозначне. Конфлікт у регуляторній діяльності може бути вичерпаний (наприклад, досягненням згоди сторін), але може навіть припинитися виходом із конфлікту однієї зі сторін. Нарешті, можливе припинення розвитку й припинення конфлікту загалом у результаті втручання третіх осіб [6, с. 75]. Цим способом у низці випадків закінчуються конфліктні ситуації у формуванні державної регуляторної політики чи здійсненні регуляторної діяльності у сфері господарювання.

Будь-який конфлікт відбувається в певній системі (наприклад, регуляторні органи, суб'єкти підприємницької діяльності, громадські організації), що характеризує системний аспект його розвитку, зокрема, у регуляторній діяльності й визначенні його меж. Ці системні зв'язки складні та різноманітні. Конфлікт між сторонами, що входять в одну систему, може бути глибоким, усебічним або частковим, обмеженим.

Зрозуміло, що конфлікт слугує способом виявлення й вирішення суперечностей у будь-якій системі [7, с. 211]. Якщо протилежні сили, їхні інтереси викликають напруження, яке переходить у відкрите протистояння, то, природно, це протистояння рано чи пізно має закінчитися. Конфлікт у регуляторній діяльності у сфері господарювання з його подальшим розв'язанням і є одним зі шляхів виходу із суперечності.

За такого підходу виникає проблема оцінювання ролі конфлікту. Переважаючи, можна сказати, буденна оцінка будь-яких конфліктів однозначно негативна. Тому конфлікт оцінюється громадською думкою переважно як явище небажане. Загалом, мабуть, він таким і є, щонайменше, для однієї зі сторін. Так, через конфлікти в регуляторній діяльності у сфері господарювання під час підготовки, прийняття, відстеження результативності й перегляду регуляторних актів неефективно втрачається посадовими особами значна частка

робочого часу. Можлива й інша точка зору, згідно з якою конфлікт, зокрема, у регуляторній діяльності у сфері господарювання – не лише неминуче, а й корисне соціальне явище.

Автори, котрі визнають конфлікт небажаним, вважають його руйнівником (або порушником) соціальної системи, що нормально функціонує [5, с. 88]. На їхню думку, у своїй першооснові конфлікт не властивий системі й зазвичай вичерпується тоді, коли з'являється (або активізуються) ті сили в системі, які повернуть її до стану балансу і стабільності. Але звідси випливає, що вже в самому конфлікті, зокрема, у регуляторній діяльності у сфері господарювання закладена стимул-реакція до появи інститутів для підтримання системи в стійкому стані. Це стосується й законотворчої діяльності, і прийнятих процедур для вирішення різних суперечок, й оприлюднення проектів регуляторних актів, де конфлікти вирішуються у «війні слів», тобто в дебатах і дискусіях з'являються позитивні результати. Звідси випливає, що навіть ті фахівці, які вважають конфлікт явищем негативним, убачають у ньому деякі позитивні риси. І це повною мірою можна адаптувати до регуляторної діяльності у сфері господарювання.

Інша наукова традиція взагалі розглядає конфлікт не як такий, що відхиляється від норми, і як скороминуще явище, а як постійний і навіть необхідний компонент відносин, що доцільно враховувати в регуляторній діяльності у сфері господарювання [8, с. 21].

Підтвердити загальну тезу про те, що конфлікт – загалом нормальний стан у здійсненні такої діяльності, можна й за висловлюваннями інших авторів [9, с. 173].

Із зіставлення наведених точок зору видно, що вони стосуються дещо різних аспектів здійснення управлінських впливів, але загалом варто констатувати, що конфліктні ситуації в регуляторній діяльності у сфері господарювання виконують позитивну, сигнальну, інформаційну, диференціальну та інші функції [5, с. 53; 7, с. 371]. Що стосується негативного сприйняття конфлікту на рівні здорового глузду, то це пояснюється тим, що конфлікт легше та приємно засуджувати, ніж виявити його позитивні риси. У результаті непоодинокі дискусії про те, корисні чи шкідливі функції конфлікту, зокрема, у здійсненні державної регуляторної політики та регуляторній діяльності у сфері господарювання, швидше ґрунтуються на відчуттях і умоглядності, ніж на наведених положеннях.

Висновки і пропозиції. Аналіз умов регуляторної діяльності у сфері господарювання свідчить

про можливість незбігу інтересів як між регуляторними органами, так і між цими органами й суб'єктами господарювання, що призводить до конфліктних ситуацій. Такі ситуації характеризуються суперечливими позиціями взаємодіючих сторін, прагненням до протилежних цілей, використанням різних засобів щодо їх досягнення, розбіжністю інтересів, бажань. Визначено, що межі конфліктної ситуації за обраним напрямом дослідження доцільно розглядати у трьох аспектах: просторовому, за часом і системному. Системний аспект розвитку конфліктної ситуації в регуляторній діяльності у сфері господарювання пов'язаний із певною системою, має складні й різноманітні зв'язки.

Доведено, що під конфліктною ситуацією в регуляторній діяльності варто розуміти фактичне, а не уявне протистояння сторін, а ознакою її завершення може бути як вичерпаність конфлікту, так і вихід із нього однієї зі сторін. Така конфліктна ситуація має характеризуватись як нормальний стан провадження регуляторної діяльності, вона виконує позитивну, сигнальну, інформаційну, диференціальну та інші функції.

Список використаної літератури:

1. Опришко В.Ф. Теоретичні та практичні проблеми правового забезпечення соціально-економічного та політичного розвитку суспільства і держави : [монографія] / В.Ф. Опришко, Ф.П. Шульженко. – К. : КНЕУ, 2006. – 702 с.
2. Політико-правове регулювання підприємництва в Україні: теорія і практика : [монографія] / [З.С. Варналій, В.М. Кампо, І.І. Мазур та ін.]. – К. : Знання України, 2005. – 380 с.
3. Про стан та перспективи розвитку підприємництва в Україні : [нац. доп.] / [К.О. Ващенко, З.С. Варналій, В.Є. Воротін та ін.]. – К. : Держпідприємництво, 2008. – 180 с.
4. Хорольський Р. Застосування закону з нечітким змістом (досвід США та європейський судів і можливість його застосування в Україні) / Р. Хорольський // Український правовий часопис. – 2004. – Вип. 6 (11). – С. 42–47.
5. Брилина І.В. Согласование интересов и управление конфликтами : [учебное пособие] / И.В. Брилина. – Томск : Изд-во Томского политехнического университета, 2009. – 110 с.
6. Пірен М.І. Конфліктологія : [підручник] / М.І. Пірен. – К. : МАУП, 2003. – 360 с.
7. Дуткевич Т.В. Конфліктологія з основами психології управління : [навчальний посібник] / Т.В. Дуткевич. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 456 с.
8. Єфименко Т. Інституційне регулювання економічного розвитку / Т. Єфименко // Економіка України. – 2011. – № 1. – С. 16–26.
9. Коростей В.І. Хозяйственное право Украины: теория и практика. Общая часть : [курс лекций] / В.І. Коростей. – Донецк : Юго-Восток, 2010. – 285 с.

Овчар Н. П., Игнатенко А. С. Особенности регуляторной деятельности в сфере хозяйствования

В статье проанализированы условия осуществления государственного регулирования в сфере хозяйствования. Определено понятие конфликтной ситуации в регуляторной деятельности. Установлены пределы конфликтной ситуации и выявлены функции конфликта в осуществлении государственной регуляторной политики.

Ключевые слова: регуляторная деятельность, сфера хозяйствования, конфликтная ситуация, пределы и функции конфликта, взаимодействие регуляторных органов, противоречия.

Ovchar N., Ignatenko O. Features of regulator activity in the field of management

In the article the terms of realization of government control are analysed in the field of management, which are characterized by possibility of opposition of interests both between regulator organs and between these organs and subjects of manage. To bring it over to the conflict situations and determines the necessity of providing of maximal concordance, co-operation, optimization of socio-economic interests on all stages of regulator activity. The concept of conflict situation which characterized by contradictory positions of interactive sides in the questions of forming of public regulator policy is found out, in particular in the field of manage, aspiring to the opposite aims, by the use of different facilities on their achievement, by divergence of interests, desires. The limit of conflict situation in government control of sphere of manage is expedient to examine in three aspects: spatial, at times and intrasystem. That, the noted limits are constrained as with territory which regulator activity spreads on, whether by the volume of plenary powers of regulator organs, so with duration of conflict situation. It especially, it is important to take into account for a correct estimation the roles of civil servants and public servants of local self-government in realization of regulator activity. It is rotined that imaginary actions in regulator activity in the field of manage, in any way not expressed outwardly, is not the element of conflict situation which began, which the actual, but not imaginary opposing of sides is understood under. And by the sign of completion of conflict in regulator activity there can be both the his outspent (for example, achievement of astipulation) and exit from the conflict of one of sides. A conflict can be halted as a result of intervention from the third persons. Thus, in regulator activity it is needed the decision of conflict situation to count the concordance of interests, co-operate the interested regulator organs as opposing sides, regardless of reason, which it took place from. The system aspect of development of conflict situation is considered in regulator activity in the field of manage, which is related to the certain system (for example, regulator organs, subjects of entrepreneurial activity, public organizations). These intrasystem copulas difficult and various. It is well-proven that a conflict situation in regulator activity is characterized as the normal state of its realization and executes, alarm, informative, differentiative and other positive functions.

Key words: regulator activity, management sphere, conflict situation, limits and functions of conflict, co-operation of regulator organs, contradiction.

В. В. Сиченко

доктор наук з державного управління, професор,
завідувач кафедри менеджменту організацій
Дніпропетровського державного аграрно-економічного університету

О. О. Сиченко

кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри маркетингу
Дніпропетровського державного аграрно-економічного університету

ПРИНЦИПИ Й МЕТОДИ СОЦІАЛЬНОГО ПЛАНУВАННЯ В ДЕРЖАВНІЙ СОЦІАЛЬНІЙ ПОЛІТИЦІ

У статті проаналізовано принципи соціального планування в державній соціальній політиці. Розглянуто найбільш дієві методи соціального планування. За результатами дослідження надано рекомендації щодо застосування досліджених принципів і методів у сучасних умовах розвитку України.

Ключові слова: соціальне планування, державна соціальна політика, методи, принципи.

Постановка проблеми. У широкому сенсі слова планування – це постановка цілей будь-якій системі або підсистемі. Планування як наукову категорію можна розглядати із загальноекономічної позиції та позиції державного управління. Із загальноекономічної позиції планування є одним із методів регулювання пропорцій виробництва. У державному управлінні планування є обов'язковим елементом дії системи державного управління, необхідним елементом забезпечення ефективності й дієвості останньої. Дослідження питань соціального планування в державному управлінні дає змогу конкретизувати та підвищити ефективність параметрів системних дій державного управління в соціальній сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Із позицій державного управління планування – одна з найважливіших основних функцій. Управлінський вплив суб'єкта на об'єкт відбувається через функцію планування, оскільки за допомогою планування встановлюються параметри (величини, що характеризують процес) функціонування системи (підсистеми). Існують різноманітні погляди на планування як із загальноекономічної, так і з управлінської позицій. Питання соціального планування з позицій державного управління розглядалось в працях О. Антонової, А. Аганбегян, Р. Вілсона, Г. Клейнера, Г. Курцева, Л. Якобсона та ін. У працях висвітлюються аспекти необхідності соціального планування, визначаються його основні па-

раметри, організаційні форми й алгоритми проведення, методи впровадження механізмів із використанням у прибуткових і неприбуткових організаціях.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Окремі аспекти, у тому числі визначення базових пріоритетних принципів і методів у сучасних несталих умовах середовища функціонування системи державного управління соціальною сферою, створення комбінаційних та інтегрованих підходів в умовах сучасного розвитку України залишаються відкритими.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є виокремлення принципових підходів і методів соціального планування, дієвих та ефективних у сучасних умовах розвитку державного управління в Україні.

Виклад основного матеріалу. Під соціальним плануванням розуміється науково обґрунтоване визначення цілей, показників і завдань (строків, темпів, пропорцій) розвитку соціальних процесів і розробка основних засобів їх утілення в життя в інтересах цієї організації. Вихідним пунктом соціального планування ми також вважаємо вивчення відповідних потреб виконавців за допомогою анкетування і проведення соціологічних досліджень. При цьому варто акцентувати на винятковій важливості таких моментів: визначенні репрезентативної вибірки, яка адекватно відображає структуру колективу; доступності і ясності анкети; правильних технологіях опитування (анкетування, інтерв'ювання, робо-

ти з фокус-групою), оперативного оброблення первинної інформації [1, с. 18].

Не протиставляючи різні погляди на соціальне планування (із загальноекономічної та управлінської позицій), будемо розглядати його з погляду державного управління. Об'єкт планування – це багаторівнева система, де сам об'єкт управління вищої системи перетворюється в суб'єкт управління нижчої системи.

У кожній із підсистем незалежно від її рівня реалізується функція планування загалом, кожна система є підсистемою лише щодо вищої підсистеми. Оскільки підсистеми управління – частина єдиної системи, то завдання їх функціонування повинні бути узгоджені, а зміст планування буде різним, виходячи з місця та ролі підсистеми в загальній системі управління соціальним проектом. У сучасних умовах будь-яка організаційна одиниця працює як відкрита система, коли необхідно враховувати насамперед зовнішні фактори. Звідси впливає вимога системного функціонування, яка б забезпечувала її дієвість і ефективність (у т. ч. й соціальну) [2, с. 125].

Час вимагає зміни організаційних структур державного управління, процедур планування та контролю, стилю управління, підготовки працівників іншого мислення тощо. Значущим явищем у державному управлінні стає необхідність самостійної розробки перспектив довгострокового розвитку. Отже, планування діяльності зазнає серйозної еволюції принципів, форм і змісту.

Можливості планування соціальних систем обмежено низкою об'єктивних і суб'єктивних причин. Наприклад, невизначеністю функціонування в несталому середовищі. Будь-який орган державного управління у своїй діяльності стикається з невизначеністю. Без оцінювання поточного стану й можливого майбутнього важко передбачити наслідки та відповідні дії, тоді планування є одним зі способів прояснення майбутнього. Але повністю усунути невизначеність у державному управлінні не можна, тому управлінець прагне упорядкувати свої зовнішні відносини різними способами.

Визначальним змістом і результатом дії планових служб державного управління є використання принципів планування, а саме: системність, участь, безперервність, гнучкість, ефективність.

Принцип системності передбачає, що планування повинно мати системний характер, ураховуючи, що об'єкт соціального управління – це складна, багаторівнева система. У кожній із

підсистем здійснюється функція планування. Принцип системності планування реалізується по вертикалі шляхом інтеграції та диференціації, а по горизонталі – шляхом координації планів структурних одиниць.

Принцип участі тісно пов'язаний із принципом системності. Згідно з ним, кожен учасник соціального проекту мусить тією чи іншою мірою брати участь у плановій діяльності, відповідно до своїх можливостей, умінь і знань. Реалізація принципу участі дає такі результати: кожен із учасників реалізації соціального проекту в системі державного управління отримує більш глибоке розуміння дії соціального проекту; особиста участь у процесі планування призводить до того, що плани стають особистими планами учасників, які асоціюються з ними й конфлюентно сприймають соціальні проекти, відповідно, реалізація останніх приносить їм особисте задоволення; соціальне планування надає можливості розвитку державному службовцю (або будь-якому іншому учасникові, залученому до проекту) як особистості.

Принцип безперервності полягає в тому, що процес планування повинен здійснюватися постійно, а розроблені плани безперервно приходити на зміну один одному, перекривати один одного. Це зумовлено невизначеністю зовнішнього й внутрішнього середовищ, зміною умов існування, як наслідок відбувається коригування планів, змінюються не лише умови, а й уявлення про стан і можливості державного планування в соціальній сфері.

Принцип гнучкості пов'язаний із принципом безперервності, полягає в наданні планам здатності змінювати свої параметри, тому в планах зазвичай передбачаються резерви. Ці резерви мають бути оптимальними, інакше витрати можуть виявитися настільки високими, що гнучкість плану й пов'язані з нею переваги не окупляться. А взагалі принцип гнучкості реалізується у відомому афоризмі: «План не догма, а керівництво до дії».

Принцип ефективності полягає в тому, що витрати на планування не повинні перевищувати ефект від його застосування, тобто плани мають бути конкретизовані й деталізовані настільки, наскільки це необхідно для державного соціального управління за наявності відповідної планової служби, адже її функціонування так само вимагає коштів.

Структуру соціального планування варто розглядати в трьох аспектах: тимчасовому,

організаційно-структурному і змістовому. Одним із недоліків наявної практики планування в державному управлінні соціальною сферою є переважна увага до поточних завдань. У результаті перспективна діяльність залишається без належної уваги. Щоб уникати такого стану, необхідно планування поділити на стратегічне й тактичне, оскільки, незважаючи на взаємодію, ці види планування відносно самостійні. Залежно від охопленого часового відрізка тактичні плани діляться на три типи: довгострокові, середньострокові, короткострокові.

Довгострокове планування зазвичай охоплює тривалі періоди часу – до 10, а іноді й більше років. Середньострокове планування конкретизує орієнтири довгострокових планів. Плани розраховуються на більш короткий період. До недавнього часу межа середньострокового планування дорівнювала п'яти рокам. Однак у зв'язку зі збільшенням швидкості розвитку зовнішнього середовища межа середньострокового планування скоротилась і п'ятирічне планування перейшло в розряд довгострокових.

Короткострокове поточне планування – це розробка планів на один рік із розбивкою по кварталах, а окремих показників – і по місяцях. Іноді деталізація, тобто розбивка по місяцях, відбувається в процесі реалізації планів.

Дуже важливим елементом соціального планування у сфері державного управління є встановлення змісту робіт щодо планування. У загальному вигляді безвідносно до конкретних підрозділів планових служб можна перерахувати такі види планової роботи в соціальній сфері державного управління: систематичний і цільовий аналіз виконання показників соціальних планів у поточному періоді; оцінювання факторів, які впливають на виконання соціальних планів, і за необхідності відповідне інформування лінійних керівників періодично або за необхідності, усно або письмово, у регламентованій або вільній формі для прийняття відповідних заходів; підготовка звітів про роботу за минулий період; ведення статистичного обліку; ведення нормативного обліку для забезпечення якісної розробки планових рішень; розробка стратегічних і тактичних планів; доведення розроблених планів до виконавців.

Повнота перерахування видів діяльності в цьому випадку не має значення, для організації соціального планування в секторі державного управління важливо інше – з'ясувати весь про-

цес планування, розподілити роботу в просторі й часі. Це можна зробити у вигляді графічного матеріалу. Дуже важливо також розділити у часі процеси стратегічного й тактичного планування, бо в іншому випадку невідкладність оперативних рішень починає домінувати над стратегічними проблемами, і соціальний проект втрачить орієнтири своєї діяльності.

Висновки і пропозиції. Під соціальним плануванням розуміється науково обґрунтоване визначення цілей, показників і завдань розвитку соціальних процесів і розробка основних засобів їх утілення в життя в інтересах цієї організації, вихідним пунктом соціального планування ми вважаємо вивчення відповідних потреб виконавців за допомогою проведення соціологічних досліджень.

Можливості планування соціальних систем обмежено низкою об'єктивних і суб'єктивних причин, зокрема невизначеністю функціонування в несталому середовищі; без оцінювання цього й можливого майбутнього важко передбачити наслідки, відповідні дії, планування і є одним із способів прояснення майбутнього, який водночас не здатний повністю усунути невизначеність.

Визначальним змістом і результатом дії планових служб державного управління в соціальній сфері є використання принципів планування, а саме: системність, участь, безперервність, гнучкість, ефективність.

Структуру соціального планування варто розглядати в трьох аспектах: тимчасовому, організаційно-структурному і змістовому. Короткострокове поточне планування – це розробка планів на один рік із розбивкою по кварталах, а окремих показників – і по місяцях. Іноді деталізація, тобто розбивка по місяцях, відбувається в процесі реалізації планів.

У соціальній сфері державного управління в Україні можна перерахувати такі види планової роботи: систематичний і цільовий аналіз виконання показників планів у поточному періоді; оцінювання факторів, які впливають на виконання соціальних планів; підготовка звітів про роботу за минулий період; ведення статистичного й нормативного обліку; розробка стратегічних і тактичних планів.

Важливим аспектом соціального планування в державному управлінні в Україні є розділення в часі процесів стратегічного й тактичного планування, бо в іншому випадку невідкладність оперативних рішень починає домінувати над стратегічними проблемами, і соціальний проект втрачить орієнтири своєї діяльності.

Список використаної літератури:

1. Якобсон Л.И. Социальная политика: границы возможностей / Л.И. Якобсон // *Общественные науки и современность*. – 2006. – № 2. – С. 15–22.
2. Сиченко В.В. Інструментарій державного ре-

гулювання соціальної сфери країн Європейського Союзу / В.В. Сиченко, О.О. Сиченко // *Наукові праці : науково-методичний журнал*. – Вип. 252. – Т. 263 : Державне управління. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2015. – С. 122–128.

Сыченко В. В., Сыченко О. А. Принципы и методы социального планирования в государственной социальной политике

В статье проанализированы принципы социального планирования в государственной социальной политике. Рассмотрены наиболее действенные методы социального планирования. По результатам исследования предоставлены рекомендации относительно применения исследованных принципов и методов в современных условиях развития Украины.

Ключевые слова: социальное планирование, государственная социальная политика, методы, принципы.

Sychenko V., Sychenko O. Principles and techniques of social planning in the state of social policy

The article analyzes the principles of social planning in the state social policy. The article presents the most effective methods of social planning. The study provides recommendations on the application of the principles and techniques studied in the development of modern Ukrainian conditions.

Key words: social planning, state social policy, methods, principles.

ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ АГРОПРОМИСЛОВИХ КОМПЛЕКСІВ

У статті розглянуто основні складові економічного механізму державного регулювання функціонування регіональних агропромислових комплексів. Висвітлено проблеми забезпечення ефективності розвитку регіональних агропромислових комплексів. Запропоновано напрями державного регулювання регіональних агропромислових комплексів у контексті забезпечення їх сталого розвитку в умовах трансформаційної економіки.

Ключові слова: економічний механізм, агропромисловий комплекс, державне регулювання, ринковий механізм.

Постановка проблеми. Провідне місце у формуванні нових виробничих відносин належить механізмам регулювання відтворювального процесу. Сучасні механізми повинні утвердити принципи життєдіяльності підприємств у ринкових умовах. Практика аграрних реформ засвідчила необхідність перебудови всієї системи економічних відносин, яка охоплює водночас виробництво, розподіл і споживання сільськогосподарської продукції з регулюванням державою цих процесів. Тому економічний механізм має створювати рівні умови господарювання для всіх галузей виробництва і сфер діяльності, ураховуючи економічні закони, сезонність сільськогосподарського виробництва, оборотність капіталу. В умовах глобалізованих викликів актуальними питаннями у сфері державного регулювання агропромислового комплексу (далі – АПК) є питання підвищення ефективності державної підтримки функціонування регіональних АПК. В умовах сьогодення державне регулювання АПК включає систему бюджетних дотацій на продукцію тваринництва, що поставляється для державних потреб; дотації на підтримку елітного насінництва і племінної справи, компенсацію частини витрат сільськогосподарських організацій на придбання мінеральних добрив і хімічних засобів захисту рослин, комбікормів та інших ресурсів. Проведена робота зі зниження відсоткової ставки за кредитами й позиками комерційних банків, установлена кредитна субсидія підприємствам АПК на конкурсній основі за кредитами, залученими в попередні роки, здійснюються

державні заставні закупівлі зерна, створений і функціонує фонд аграрних страхових субсидій, проводиться страхування сільськогосподарської продукції. Проте ці зміни не змогли стимулювати сталий розвиток регіональних АПК. До основних проблем функціонування регіональних АПК зараховують низьку ефективність сільськогосподарського виробництва; недосконалість механізмів інвестиційного забезпечення; проблему деформації цінових пропорцій; нераціональне використання землі сільськогосподарського призначення; проблему забезпеченості основними виробничими засобами; недосконалість інфраструктури та механізмів регулювання кон'юнктури аграрного ринку; деформацію структури виробництва й загострення соціальних проблем у сільській місцевості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням загального оцінювання стану функціонування АПК України приділена значна увага в роботах вітчизняних дослідників: В. Алексійчука, В. Андрійчука, О. Боднара, О. Булавки, М. Дем'яненка, С. Кваши, В. Меселя-Веселяка, С. Навроцького, Б. Пасхавера, О. Радченко, П. Саблука, П. Стецюка, М. Федорова, О. Шпикуляка та інших. Проблемами державного регулювання сільського господарства займалися відомі українські й закордонні вчені-економісти, такі як Л. Абалкін, В. Бабиш, С. Брю, В. Геєць, Б. Данилишин, А. Маршалл, С. Мочерний, К. Макконел, І. Лукінов та інші.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Проте багато питань щодо

формування економічного механізму державного регулювання функціонування регіональних АПК з урахуванням вимог європейської інтеграції все ще залишаються недостатньо опрацьованими й висвітленими в науковій літературі.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є вивчення складових економічного механізму державного регулювання розвитку регіональних АПК щодо забезпечення їх сталого розвитку в умовах інтеграційних процесів до Європейського Союзу.

Виклад основного матеріалу. Протягом багатьох років під час дослідження розвитку сільськогосподарського виробництва науковці значну увагу приділяли поняттю «економічний механізм». Учені-економісти по-різному визначали зміст, роль і функціональне призначення економічного механізму, його значимість у формуванні стратегічних напрямів розвитку сільськогосподарського виробництва та місце серед інших механізмів, які регулюють аграрні відносини. Для одних економічний механізм – це система форм і методів управління й стимулювання виробництва, направлена на пропорційний розвиток ринку; інші вважали його важливою складовою господарського механізму.

М. Хорунжий під економічним механізмом розуміє сукупність методів і форм управління виробництвом на основі використання економічних законів і категорій [1, с. 334]. В. Амбросов, В. Бойко, І. Жадан, А. Крисальний відмічають, що економічний механізм є системою взаємопов'язаних планово-економічних форм і методів управління, організації й стимулювання виробництва, які спрямовані на пропорційний розвиток галузей АПК на інтенсивній основі [2, с. 15].

А. Гусаров розглядає економічний механізм як основну та найважливішу складову господарського механізму. На його думку, економічний механізм як структурна ланка господарського механізму за своєю сутністю є механізмом економічних відносин у сфері виробництва, обміну, розподілу, споживання й накопичення, являє собою сукупність методів, економічних важелів, стимулів і заходів впливу на економічні інтереси товаровиробників з метою посилення мотивації їхньої виробничої та інвестиційної діяльності. Основними його елементами є ціни, податки, кредит, бюджет, страхування.

Економічний механізм виражає економічну політику держави, яку потрібно розробляти на довгострокову перспективу, він повинен сприяти

державному регулюванню економіки не тільки в державному, а й приватному секторі господарювання через систему непрямих заходів. Для вдосконалення аграрного виробництва це має принципове значення, оскільки необхідно прискорити стимулювання інвестицій у галузь, забезпечити повну зайнятість трудових ресурсів, стимулювати експорт, впливати на рівень цін і їх паритет, підтримувати стабільні доходи товаровиробників, добитися перерозподілу бюджетних коштів на користь АПК з урахуванням його реальної ролі в народногосподарському комплексі країни. Але оскільки самі державні важелі регулювання визначають напрям дії економічного механізму та відповідні реакції ринку, він завжди буде визначатись напрямом економічної політики країни. Дія економічного механізму характеризується двома основними складовими, що керують його спрямованістю й визначають ефективність, – державним регулюванням і ринковим механізмом. За допомогою першого встановлюють умови та напрям розвитку економічної системи, а ринковий механізм формує якість споживчих ринків, взаємовідносини між ними, їх наповненість. Без ринкового саморегулювання неможлива побудова будь-якої економічної системи, а без державного регулювання економічних процесів неможлива стійкість цієї системи, надання їй керованості й соціальної спрямованості.

Ми погоджуємося з думкою Т. Мостенської, котра визначає економічний механізм як механізм реалізації економічної політики держави, що за допомогою використання державних важелів регулювання спрямовує дію ринкових законів у необхідному для держави напрямі, механізм взаємодії державного регулювання та ринкових законів, який працює на досягнення поставлених стратегічних цілей.

Державне регулювання аграрного сектора є потужним засобом стабілізації аграрної політики в ринкових умовах господарювання, тому в зарубіжній практиці використовується вже багато десятиліть. Основними цілями державного регулювання АПК розвинених країн є такі: раціональне використання ресурсів і досягнення ефективності в сільському господарстві; забезпечення стабільного розвитку галузі й конкурентоспроможності вітчизняної продукції сільськогосподарства на світовому ринку; реалізація соціальних цілей розвитку суспільства; захист внутрішнього ринку від недоброякісної конкуренції [3, с. 37].

Успіхи, досягнуті такими країнами, як Японія, Південна Корея, Сингапур, у галузі продовольчого забезпечення, пов'язані переважно саме з втручанням держави в стихійні ринкові процеси. У цих країнах склалась найбільш розвинена система державного регулювання економіки, що забезпечує стабільну економічну ситуацію в сільському господарстві та конкурентоспроможність товаровиробників на світовому ринку. До особливостей державного регулювання аграрного сектора США, Канади, Австралії варто зарахувати законодавчу регламентацію рівня цін підтримки, норм скорочення посівних площ, прибутковості, рентабельності виробників. Для цих країн характерний невисокий рівень державного втручання в аграрну сферу, проте роль держави зростає під час вирішення соціальних проблем, захисту продовольчого ринку від зовнішньої конкуренції. Отже, державне регулювання забезпечує становлення стійкої економічної ситуації в аграрній сфері країни. Дослідження аграрних

перетворень в Україні засвідчило, що теоретичні надбання, арсенал наукових знань вітчизняних дослідників і зарубіжний досвід щодо державного регулювання аграрного сектора виявилися незатребуваними. Основною метою АПК є виробництво сільськогосподарської продукції з найменшими витратами в обсязі й асортименті, необхідному для задоволення потреб населення регіону. Отже, основними функціями державного регулювання АПК на регіональному рівні є такі: реалізація спільних принципів проведеної аграрної політики; прогнозування та вироблення загальної стратегії розвитку АПК; регулювання виробництва і збуту сільськогосподарської продукції; створення необхідного ресурсного потенціалу; забезпечення відповідної фінансової підтримки товаровиробників; зовнішньоекономічна діяльність [4, с. 41]. На регіональному рівні потрібен практичний поділ функцій державного регулювання на адміністративні й економічні (рис. 1).

Аналіз структури регулювання регіональ-

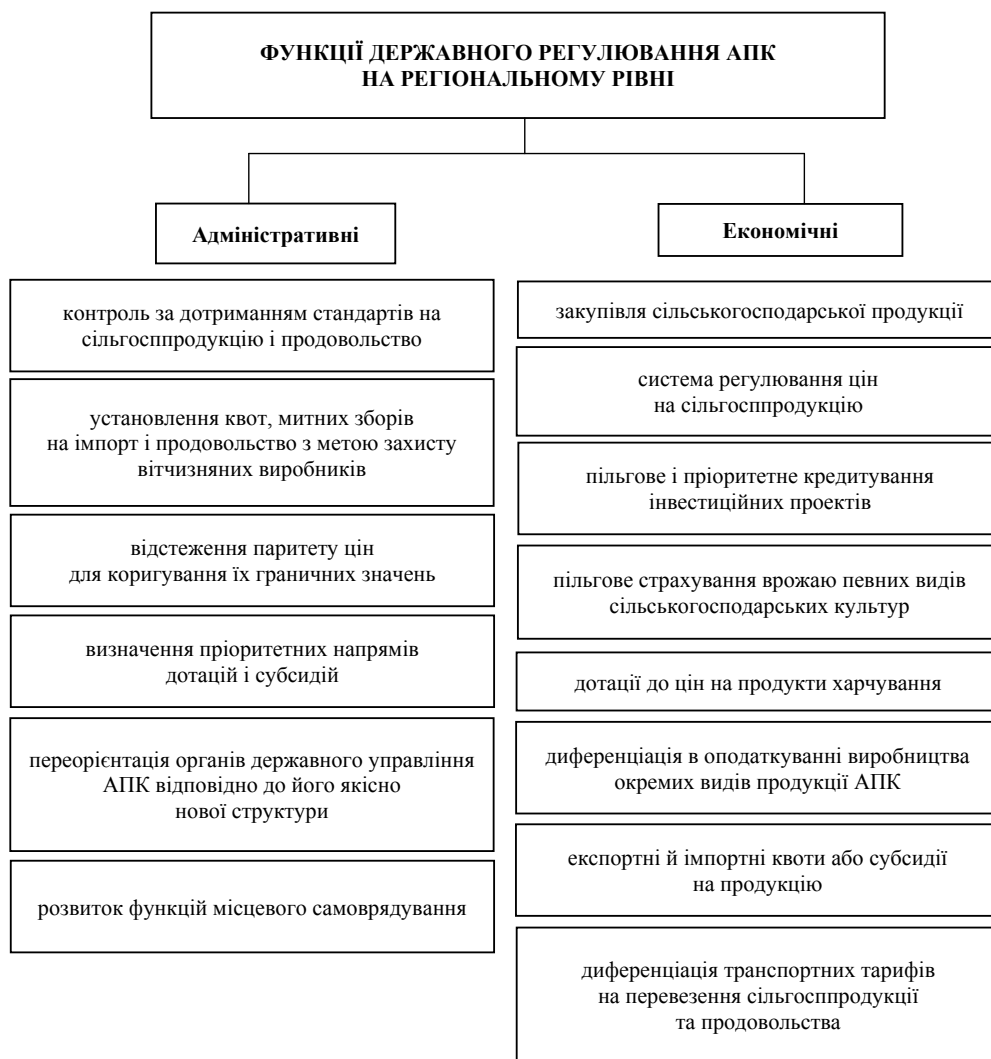


Рис. 1. Склад функцій державного регулювання регіональними АПК [4, с. 43]

ними АПК засвідчує, що особлива увага має бути звернена на необхідність посилення використання економічних методів і важелів для кращої координації роботи органів державного й господарського управління. Поряд зі збереженням наявних спеціалізованих органів управління сільським господарством і галузями переробної промисловості доцільно створити нові управлінські формування, що охоплюють діяльність селянських господарств, підприємств і ринкових структур, маркетингу. Необхідна загальна орієнтація системи керування на більш ефективне господарювання та вирішення соціальних проблем. Важливо створити єдину систему державного й господарського управління регіональним АПК з повним циклом виробництва, переробки та реалізації продукції. У міру розвитку ринку на рівні регіонального АПК, удосконалення і зміцнення державного регулювання важливо повною мірою реалізувати функції господарського управління, його орієнтацію на прийняття рішень, які сприяли б раціоналізації використання наявних ресурсів, урахувавши їх загальну обмеженість, особливо в умовах нинішнього перехідного періоду.

Висновки і пропозиції. Аналізуючи практику державного й господарського регулювання АПК на регіональному рівні можна стверджувати, що через недосконалість економічного механізму, ціновий диспаритет, перекося в кредитно-фінансовій і податковій системах спостерігається підміна органами цього управління функцій господарського управління та самоврядування. Створення ефективної системи державного регулювання регіональних АПК необхідно розглядати як одну з важливих передумов подолання організаційного хаосу. Основними

напрямами державного регулювання АПК на ближчу перспективу є такі:

- здійснення заходів щодо формування мінімального продовольчого фонду з необхідним матеріально-технічним забезпеченням;
- усунення диспаритету цін на сільськогосподарську і промислову продукцію;
- пряме державне фінансування окремих підрозділів аграрного сектора з місцевих бюджетів;
- удосконалення системи кредитування, установлення пільгових ставок для підтримання нових підприємницьких форм;
- спрощення й уніфікація системи оподаткування;
- удосконалення інвестиційної політики;
- послідовна реалізація принципу аграрного протекціонізму щодо вітчизняних товаровиробників, поступове скорочення імпорту продуктів харчування.

Список використаної літератури:

1. Хорунжий М.Й. Організація агропромислового комплексу : [підруч.] / М.Й. Хорунжий. – К. : КНЕУ, 2001. – 382 с.
2. Амбросов В.Я. Наукові положення удосконалення економічного і господарського механізмів розвитку сільського господарства / В.Я. Амбросов // Економіка АПК. – 2005. – № 10. – С. 14–19.
3. Борхунов Н. Формирование и функционирование механизма стабилизации аграрного рынка / Н. Борхунов // АПК : экономика, управление. – 1998. – № 5. – С. 36–40.
4. Головня Ю.І. Напрями вдосконалення системи управління регіональним АПК / Ю.І. Головня // Інвестиції: практика та досвід. – 2010. – № 14. – С. 41–44.

Ужва А. Н. Экономический механизм государственного регулирования функционирования региональных агропромышленных комплексов

В статье рассмотрены основные составляющие экономического механизма государственного регулирования функционирования региональных агропромышленных комплексов. Отражены проблемы обеспечения эффективности развития региональных агропромышленных комплексов. Предложены направления государственного регулирования региональных агропромышленных комплексов в контексте обеспечения их устойчивого развития в условиях трансформационной экономики.

Ключевые слова: экономический механизм, агропромышленный комплекс, государственное регулирование, рыночный механизм.

Uzhva A. Economic mechanism of government regulation of functioning of regional agroindustrial complex

The article constituents of economic mechanism of government control of functioning of regional agroindustrial complexes are considered in the article. The problems of providing of efficiency of development of regional APK are reflected. Directions of government control of regional agroindustrial complexes are offered in the context of providing of their steady development in the conditions of transformation economy.

Key words: *economic mechanism, agro industrial complex, government regulation, market mechanism.*

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК [351 502.1] 327.7 061.1 ЄС (447)

Ю. С. Горбань

аспірант кафедри глобалістики,
євроінтеграції та управління національною безпекою
Національної академії державного управління при Президентові України

ПОНЯТІЙНО-ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ АПАРАТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДОВКІЛЛЯ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано понятійно-термінологічний апарат державного управління у сфері довкілля. Розкрито сутність таких дефініцій, як «екологія», «природа», «навколишнє середовище», «довкілля», «екологічне управління», «екологічне регулювання», «охорона навколишнього середовища», «екологічний менеджмент», «державне управління у сфері довкілля». Установлено їхні відмінності й взаємозв'язки. Подано авторське визначення термінів «довкілля» та «державне управління у сфері довкілля», обґрунтовано їх уведення в науковий обіг.

Ключові слова: екологія, навколишнє середовище, довкілля, екологічне управління, екологічне регулювання, екологічний менеджмент, державне управління.

Постановка проблеми. Розвиток сучасної цивілізації продемонстрував небачені можливості людського розуму та впливу людини на довкілля. На початку ХХІ ст. невпинно зростають екологічні проблеми, з'являються нові загрози, спричинені швидким погіршенням якості навколишнього середовища. Глобалізація актуалізує залучення до їхнього вирішення широкого кола акторів. Водночас держави залишаються головними суб'єктами міжнародних відносин; у розв'язанні екологічних проблем їм належить провідна роль. У цих умовах зростають вимоги до державного управління (далі – ДУ), що актуалізує аналіз понятійно-термінологічного апарату у сфері захисту довкілля.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню різних аспектів ДУ присвячена велика кількість наукових праць вітчизняних фахівців, а саме: В. Авер'янова, В. Атаманчука, В. Бакуменко, Ю. Битяка, Д. Дзвінчука, А. Краснейчука, І. Кресіна, І. Розпутенко, В. Мартиненка, В. Малиновського, А. Мельника, Н. Нижник, О. Оболенського, Г. Ситника, Ю. Сурміна, В. Цветкова, Ю. Шемшученко, В. Шарого та ін. Вони роблять акцент на вивченні історичних і теоретичних аспектів, функціях і завданнях ДУ,

аналізі його імплементаційної основи й головних напрямів реформування ДУ в Україні.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Водночас екологічна проблема в діяльності органів державного управління висвітлена недостатньо. Окремі аспекти екологічного управління, у тому числі на державному рівні, можна знайти в працях К. Ананічева, І. Блехціна, М. Бринчука, О. Гавриленко, С. Єлькіна, Н. Кобецької, В. Комарницького, В. Крисаченко, О. Колбасова, В. Кравця, О. Лазора, М. Мягченко, Я. Олійника, К. Рябця, М. Хилько, С. Чистова та ін. Однак залишається невирішеною низка питань, зокрема класифікації термінологічного апарату (указані вчені використовують терміни «екологічне управління», «екологічне регулювання», «охорона навколишнього середовища», «екологічний менеджмент», «екологічна політика») та концептуалізації ДУ у сфері довкілля.

Досить часто спостерігається ототожнення понять: «екологія», «природа», «навколишнє середовище» та «довкілля», що потребує детального аналізу.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є аналіз понятійно-термінологічного апарату у

сфері довкілля, а також формулювання власного авторського тлумачення термінів «довкілля» та «державне управління у сфері довкілля».

Виклад основного матеріалу. Важливим терміном, який варто розглянути першочергово, є «державне управління». В адміністративно-правовій науці воно розглядається переважно як організаційно-правове поняття. Найбільш влучним, на нашу думку, є визначення ДУ, яке дає Ю. Кунєв [1]. Учений розглядає його як цілеспрямований організаційний і регулювальний вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку й діяльність особи та громадянина з метою досягнення цілей і реалізації функцій держави, відображених у Конституції й законодавчих актах, шляхом запровадження державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією. Схожі визначення можна знайти в Г. Атаманчука, В. Авер'янова, Ю. Битяка, І. Нагорної, Н. Нижник, І. Розпутенка, В. Шарого й ін.

Для позначення екологічної складової державного управління найчастіше використовуються такі терміни, як «екологія», «природа», «навколишнє середовище» та «довкілля». Це вимагає не лише уточнення їхнього змісту, а й обґрунтування використання найбільш відповідного сучасним імперативам визначення.

Розгляд основних тлумачень терміна «екологія» надає можливість розглядати його як науку про узагальнені закони й закономірності взаємодії живих організмів і їхніх стійких сукупностей із природним середовищем. Зокрема, таке визначення екології дають О. Гавриленко, Я. Олійник, П. Шищенко [2] і багато інших. Водночас у результаті зростання антропогенного тиску на довкілля екологія все більше перетворюється на науку інтегрального характеру, котра досліджує навколишнє середовище, його вплив на суспільство й зворотну реакцію. Можна стверджувати, що вона поступово «соціалізується», набуває рис науки про навколишнє середовище. Це спонукає до використання терміна «екологія» для формування інших понять, що описують відсини людини і природи. Наприклад, досить поширеним є використання таких термінів, як «екологічні проблеми», «екологічна катастрофа», «екологічна політика», «екологічне управління» тощо.

На думку В. Крисаченко та М. Хилько, базовими поняттями екології є «природа» й «се-

редовище». Загалом під терміном «природа» часто розуміється сукупність об'єктів і систем матеріального світу в їхньому природному стані, які не є продуктом трудової діяльності людини (наприклад, таке визначення дають О. Лазор, М. Бринчук). Водночас людина як біологічний вид є частиною природи. У цьому контексті поняття природи набуває дуалістичного значення: з одного боку, природа існує «в чистому вигляді», а з іншого – у вигляді перетвореного людиною середовища, яке включено до системи соціальних зв'язків; так би мовити, «олюднена» природа.

Наголосимо, що у вітчизняному науковому дискурсі існують різні наукові погляди щодо еквівалентності термінів «природа» й «середовище». Наприклад, М. Бринчук дійшов висновку про тотожність понять «природа», «навколишнє природне середовище» й «навколишнє середовище» [3]. Цю думку підтримує й низка інших дослідників, серед яких болгарський правознавець П. Стайнов [4] і український учений О. Колбасов [5]. І. Блехцін і В. Мінаєв, зокрема, наголошують на рівнозначності понять «навколишнє середовище» й «природне середовище» [6]. Подібної позиції дотримується й К. Ананічев, який вважає, що навколишнє середовище складається зі штучних і природних систем [7]. А. Барнетт визначає навколишнє середовище як «будь-який вплив на індивіда ззовні з моменту його зачаття» [8].

Водночас існує й інший погляд на цю проблему. Наприклад, В. Крисаченко не вважає ці поняття тотожними. Він обґрунтовує тезу, що термін «природа» є основою для виникнення різних варіантів визначення середовища («природне середовище», «географічне середовище», «навколишнє середовище», «навколишнє природне середовище», «штучне середовище», «соціальне середовище» тощо).

Необхідно підкреслити, що існує група вчених, які вважають термін «навколишнє середовище» недостатньо влучним. Зокрема, Е. Алаєв заперечує його існування. На думку вченого, існує три відмінні поняття середовища: «те середовище, яке в якості «господаря» розглядає тільки людину (середовище проживання); те, що має за «господаря» виробництво (ресурсне середовище); і те, яке має за «господаря» людське суспільство разом з виробництвом». Сукупність цих складових і становить сутність визначення «навколишнє середовище», хоча кращим, більш системним варіантом Е. Ала-

єв вважає вираз «екологічне середовище» [9, с. 147–148].

Схожі пропозиції висуває й В. Красілов. Він указує на недоцільність введення терміна «нарколишне середовище», натомість пропонує використовувати термін «середовище проживання», яке, в тлумаченні дослідника, складається з природних і техногенних компонентів у різних поєднаннях [10].

Ми підтримуємо думку про подібність понять «нарколишне середовище» й «нарколишне природне середовище», однак вважаємо, що між ними є різниця. «Нарколишне природне середовище», на нашу думку, є більш вузьким поняттям, так як воно включає сукупність абіотичних і біотичних середовищ, що спільно впливають на людське суспільство та його спосіб життя. Зростання антропогенного навантаження на природне середовище призводить до його перетворення людиною, що обґрунтовує появу терміна «штучне», «антропогенне» середовище. У цьому контексті поняття «нарколишне середовище» набуває комплексного характеру, його складовими стають природне, соціальне й антропогенне середовища. Логічним підтвердженням цьому є процес еволюції.

Зважаючи на те що глобалізація суттєво поглиблює взаємовплив людини та нарколишнього середовища, доцільним є використання терміна, який більш влучно відобразить реалії сучасності. Ще в 1930-х рр. академік В. Вернадський дійшов висновку, що в результаті тривалого історичного розвитку людство стає чинником переходу біосфери у вищу стадію розвитку – ноосфери, тобто цілеспрямованого й раціонального регулювання людством усієї системи біосферних процесів. Це вказує на розширення меж нарколишнього середовища, більш широку палітру зв'язків людини з оточуючим світом, а також можливості впливати на біосферу, яких ще не було століття тому. Тому, як нам видається, більш влучним є використання терміна «довкілля», який комплексно описує характер зв'язків нової якості й нового масштабу.

Певну плутанину у використанні термінів «нарколишне середовище» й «довкілля» вносить їх однаковий переклад із англійської («environment»). Унаслідок цього вони часто отожднюються. У процесі дослідження нами з'ясована їх відмінність.

Термін «довкілля» почав широко використовуватися, починаючи з 60-х рр. XX ст., коли

міжнародна спільнота зробила перші кроки щодо захисту нарколишнього природного середовища. Зокрема, на конференції з цієї проблеми, що відбулась у Стокгольмі в 1972 р., було запропоновано визначення довкілля як сукупності умов життя людей – природних і суспільних. На сьогодні можна констатувати існування різних інтерпретацій поняття «довкілля» залежно від спрямування акценту досліджень. У закордонній літературі він використовується досить широко, у розумінні будь-якого середовища, у якому відбувається життєдіяльність людини. Так, Європейська Комісія розглядає «довкілля» як сукупність елементів, складні взаємозв'язки яких створюють розташування, середовище, умови життя особистості й суспільства [11].

Серед вітчизняних дослідників найбільш влучним є визначення, яке дав довкіллю В. Костицький: «Довкілля – це необхідний і доступний для буття людства простір, що піддається впливу суспільства, яке у ньому живе». Залучення нових природних умов у сферу матеріального виробництва означає, що компоненти довкілля стають соціалізованими елементами суспільного буття або як засоби виробництва, або як різноманітні предмети суспільного чи особистого споживання. У зв'язку з цим проблема охорони довкілля як життєвого простору людини охоплює й охорону природи, і раціональне використання природних ресурсів, і забезпечення екологічної безпеки здоров'я та життя людини [12, с. 8].

Зважаючи на наявну прогалину в наукових розробках, доцільним є авторське визначення терміна «довкілля». На нашу думку, довкілля – це середовище існування й життєдіяльності людського суспільства, яке складається з природного середовища (сукупність усіх живих і неживих об'єктів без впливу на них людини), антропогенного середовища (фактори, зумовлені діяльністю людини) та нарколишнього природного середовища (космічний простір, біосфера й ноосфера), які взаємодіють між собою. Отже, «нарколишне середовище» ми розглядаємо як одну зі складових «довкілля».

Наголосимо, що понятійному апарату, який характеризує сутність ДУ в сфері довкілля, притаманна невизначеність, узагальнення, дискусійність. Зокрема, у вітчизняному науковому дискурсі ДУ у сфері довкілля переважно позначається термінами, які є похідними від категорії «управління» і термінів «екологія» та

«навколишнє середовище». Найбільш часто вживаними є «екологічне управління», «екологічне регулювання», «охорона навколишнього середовища», «екологічний менеджмент», «екологічна політика» тощо. Це вимагає їх класифікації.

Компаративний аналіз свідчить, що терміни «екологічний менеджмент» і «екологічне регулювання» використовуються переважно в економічній площині, стосуються суб'єктів підприємницької діяльності. На це вказують їх визначення. Наведемо типові приклади. Л. Кожушко визначає екологічний менеджмент як цілеспрямовану діяльність економічних суб'єктів, пов'язану з розробленням, запровадженням, реалізацією, контролюванням різноманітних заходів природного характеру, які повинні забезпечити раціональне використання та збереження природних ресурсів, а також дотримання екологічної безпеки [13]. Т. Куценко, А. Никифоров і С. Чистов під екологічним регулюванням розуміють систему активних законодавчих, адміністративних і економічних заходів і важелів впливу, які використовують державні органи різного рівня для примушування забруднювачів навколишнього середовища обмежити викиди шкідливих речовин у природні й техногенні середовища, а також для матеріального стимулювання сумлінних природокористувачів [14]. Підкреслимо, що екологічний менеджмент спрямований на постійне поліпшення виробництва, а екологічне регулювання – на широку сферу організаційної діяльності.

Хоча охорона навколишнього середовища є однією з функцій екологічного регулювання, цей термін також іноді використовується для характеристики державного управління у сфері довкілля. Наприклад, В. Кравців під охороною навколишнього середовища розуміє систему державних, міжнародних і громадських заходів, спрямованих на раціональне використання, охорону та поновлення природних ресурсів, на захист природного середовища від забруднення й руйнування в інтересах задоволення матеріальних і культурних потреб як сучасного, так і майбутніх поколінь людей [15]. Отже, можна зробити висновок, що вказані терміни відрізняються за такими критеріями, як суб'єкт і об'єкт, мотивація, принципи, функції, методи та роль органів державної влади.

Найбільша кількість визначень, що використовується для характеристики ДУ у сфері довкілля, утворена від терміна «управління»:

«управління в галузі охорони довкілля» (В. Комарницький); «державне управління охороною навколишнього середовища» (Ю. Шемшученко); «управління в галузі охорони навколишнього природного середовища», «екологічне управління» (Ю. Шемшученко, Н. Малишева, Н. Єрофєєв); «управління в галузі екології» (К. Рябець).

Зокрема, В. Комарницький, В. Шевченко, С. Єлькін вважають екологічне управління «врегульованим нормами екологічного права видом діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування й об'єднань громадян, спрямованим на забезпечення суспільних відносин по використанню та охороні об'єктів екологічного права й дотримання державними органами, юридичними та фізичними особами і органами самоврядування встановлених еколого-правових норм» [16]. Н. Кобецька дає схоже тлумачення й визначає управління в галузі охорони довкілля як підзаконну діяльність уповноважених державних органів і органів місцевого самоврядування, спрямовану на забезпечення раціонального використання природних ресурсів, збереження та відновлення довкілля, забезпечення екологічної безпеки.

Щодо розробок К. Рябця, то він розглядає управління у сфері довкілля як свідомий вплив людини на різноманітні господарські й природні об'єкти і процеси, що відбуваються в навколишньому середовищі, а також на людей, пов'язаних із ними, який здійснюється для отримання бажаних результатів, і як керівництво діями щодо забезпечення виконання норм і вимог екологічного законодавства. Це визначення ґрунтується на тому, що управління як суспільна діяльність щодо координації, регулювання, контролю соціально-екологічних процесів у сфері взаємодії суспільства і природи насамперед має забезпечувати додержання норм і вимог законодавства в разі виникнення екологічних відносин [17].

Ми погоджуємося з думкою М. Мягченко, який зазначає, що на підставі природоохоронного права в Україні діє система державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища і природокористування. Він розглядає цю систему як сукупність структурних елементів, які взаємопов'язані, виконують функції управління й контролю за процесами збереження та відновлення елементів природи, її систем, які становлять єдине ціле – біосферу [18].

На основі аналізу можна стверджувати, що більшість визначень у тому чи іншому вигляді тлумачить (трактує) діяльність державних органів влади. Разом із тим вони не можуть відобразити сутність ДУ у сфері довкілля як окремого напрямку державного управління, важливість якого в сучасних умовах невідомо зростає, адже цей напрям ДУ є порівняно новим феноменом у створенні державності в Україні.

Беручи до уваги євроінтеграційний курс України, важливим є вивчення термінологічного апарату, що застосовується для позначення ДУ у сфері довкілля, у державах-членах Європейського Союзу (далі – ЄС).

Можна зробити висновок, що термінологічний апарат, який характеризує ДУ у сфері довкілля в ЄС, віддзеркалює формування в ЄС нових підходів до моделі управління. Особливістю управління в ЄС є такий спосіб прийняття рішень і/або вироблення політики, до якого залучаються багато «гравців» і який передбачає, вертикальне й горизонтальне співробітництво для досягнення цілей, що отримав назву «врядування» (з англ. “governance”). Вітчизняні вчені І. Грицяк, О. Оржель, С. Гладкова визначають європейське врядування як унікальний, типовий для ЄС процес прийняття рішень, вироблення та реалізації європейських політик, до якого залучені національні органи ЄС; держави-члени; їхні субнаціональні органи влади (провінції, землі, регіони, райони, муніципалітети, міста тощо); бізнес-громади, включаючи транснаціональні корпорації, малий і середній бізнес, сімейний бізнес або підприємництво; громадянське суспільство, включаючи асоціації й платформи НУО, конфедерації профспілок і професійні асоціації, благодійні фонди та донори-меценати, національні або місцеві НУО й окремі громадські активісти [19].

Також для характеристики різних аспектів екологічного управління в ЄС використовуються терміни “environmental governance” та “environmental management”. У визначенні ЄС екологічне управління означає правила, процеси й поведінку, що впливають на владні повноваження на європейському рівні у сфері екологічної політики, особливо щодо відкритості, участі, підзвітності, ефективності й узгодженості. Термін «екологічний менеджмент» використовується, як і в Україні, найчастіше в економічній площині. Переважно під ним розуміється EMAS (схема та система еко-

логічного менеджменту й аудиту), що є добровільним екологічним інструментом управління для компаній та інших організацій, призначених для оцінювання, звітності й поліпшення їхніх екологічних характеристик. Для позначення будь-якого виду ДУ, у тому числі у сфері довкілля, використовується термін “public administration” (з англ. – публічне адміністрування).

Висновки і пропозиції. На основі узагальнення закордонних і вітчизняних теоретичних напрацювань ми дійшли висновку про необхідність введення в науковий обіг більш точного та уніфікованого визначення ДУ у сфері довкілля. На нашу думку, його можна характеризувати як вид діяльності держави, що врегульований нормами екологічного законодавства, має виконавчо-розпорядчий характер і різні форми владно-організуючого впливу, спрямованого на забезпечення й підтримку належного стану довкілля та його охорону, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, дотримання законодавства у сфері довкілля з метою реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя. Воно здійснюється відповідними компетентними органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування й об'єднаннями громадян.

У зв'язку з цим наголосимо, що, хоча чинна Конституція України вводить термін «довкілля» (ст. 50), в офіційних документах і назвах профільних установ до цього часу використовуються терміни «навколишнє середовище» або «екологія». Ми вважаємо цю ситуацію такою, що не відповідає вимогам часу.

Отже, на сучасному етапі розвитку теорії державного управління в Україні необґрунтовано широкого вжитку набула практика підміни низки понять, їх ототожнення та невдалого використання. Це свідчить про недосконалість понятійно-термінологічного апарату у сфері довкілля, вимагає обґрунтування та введення в обіг терміна «державне управління у сфері довкілля». Його концептуалізація має відбуватися з урахуванням передового європейського досвіду щодо розвитку державного управління, яке будується на засадах прозорості, широкої участі недержавних партнерів, дебіюрократизації й боротьби з корупцією.

Предметом подальших наукових розвідок має стати розробка концепції державного управління у сфері довкілля в Україні.

Список використаної літератури:

1. Управління в митній службі : [підруч.] / [Ю.Д. Кунєв, І.М. Коросташова, А.В. Мазур, С.П. Шапошник] ; за заг. ред. Ю.Д. Кунєва. – К. : Центр навчальної літератури, 2006. – С. 142.
2. Олійник Я.Б. Основи екології : [підруч.] / Я.Б. Олійник, П.Г. Шищенко, О.П. Гавриленко. – К. : Знання, 2012. – 558 с.
3. Бринчук М.М. Экологическое право : [учеб.] / М.М. Бринчук. – М. : ЭКСМО, 2010. – 670 с.
4. Правові питання захисту природи : громадсько-політична література / П.Стайнов ; пер. с болг. В.А. Кікоть, Л.П. Фоміної ; ред. О.С. Колбасов. – М. : Прогресс, 1974. – 350 с.
5. Колбасов О.С. Экология: политика – право / О.С. Колбасов. – М. : Наука, 1976. – 227 с.
6. Блехцін І.Я. Продуктивні сили і навколишнє середовище (проблеми та досвід дослідження) / І.Я. Блехцін, В.А. Міньєв. – М. : Думка, 1981. – 214 с.
7. Ананічев К.В. Проблеми навколишнього середовища, енергії та природних ресурсів: Міжнародний аспект / К.В. Ананічев. – М. : б. і., 1975. – 168 с.
8. Барнет Т.А. Род человеческий / Т.А. Барнет. – М. : Мир, 1975. – С. 19.
9. Алаєв Е.Б. Економіко-географічна термінологія / Е.Б. Алаєв. – М., 1977. – 199 с. – С. 147–148.
10. Крисаченко В.С. Экология. Культура. Политика: Концептуальные засады современного развития / В.С. Крисаченко, М.И. Хилько. – К. : Знання, 2001. – 598 с.
11. Бізек В. Політика та право ЄС з питань, що стосуються довкілля / European Union Policy and Legislation on Environmental Matters / В. Бізек // Проект технічної допомоги ЄС «Додаткова підтримка Міністерства екології та природних ресурсів України у впровадженні секторальної бюджетної підтримки». – К., 2013. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.greenmind.com.ua/images/meropriyatiya/EC-LEG-Textbook-UA.pdf>.
12. Костицький В.В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (Економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) / В.В. Костицький. – К. : ІЗП і ПЗ, 2003. – 772 с. – С. 8.
13. Кожушко Л.Ф. Екологічний менеджмент : [підруч.] / Л.Ф. Кожушко, П.М. Скрипчук. – К. : Академія, 2007. – 432 с.
14. Державне регулювання економіки : [навч. посіб.] / [С.М. Чистов, А.Є. Никифоров, Т.Ф. Куценко та ін.]. – К. : КНЕУ, 2000. – 316 с.
15. Кравців В.С. Регіональна екологічна політика в Україні (теорія формування, методи реалізації) / В.С. Кравців ; НАН України. Інститут регіональних досліджень. – Львів, 2007. – 336 с.
16. Комарницький В.М. Екологічне право : [навч. посіб.] / В.М. Комарницький, В.І. Шевченко, С.В. Єлькін. – 3-е вид. – К. : Центр навчальної літератури, 2006. – 224 с.
17. Рябець К.А. Екологічне право України : [навч. посіб.] / К.А. Рябець. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 438 с.
18. Мягченко О.П. Основи екології : [підруч.] / О.П. Мягченко. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 312 с.
19. Стандарти європейського врядування : [навч. посіб.] / [І.А. Грицяк, О.Ю. Оржель, С.М. Гладкова та ін.] ; за заг. ред. І.А. Грицяка. – К. : НАДУ, 2011. – 184 с.

Горбань Ю. С. Понятійно-термінологічний апарат державного управління в сфері навколишнього середовища в умовах європейської інтеграції України

В статті проведено аналіз понятійно-термінологічного апарата державного управління в сфері навколишнього середовища. Розкрито сутність таких дефініцій, як «екологія», «природа», «навколишнє середовище», «екологічне управління», «екологічне регулювання», «охорона навколишнього середовища», «екологічний менеджмент», «державне управління в сфері навколишнього середовища». Установлено їх розбіжності та взаємозв'язки. Дано авторське визначення термінам «навколишнє середовище» та «державне управління в області охорони навколишнього середовища», обґрунтовано їх введення в науковий обіг.

Ключові слова: екологія, навколишнє середовище, екологічне управління, екологічне регулювання, екологічний менеджмент, державне управління.

Gorban Yu. Concepts and terminology of public administration in the field of the environment in terms of European integration of Ukraine

The article analyses definitions “ecology”, “nature”, “environmental surroundings”, “environment”, “environmental governance”, “environmental regulation”, “environmental protection”, “environmental management” and the concept “public administration in the field of the environment”. Their differences and relationships are established. The author gives definition of “environment” and “public administration in the field of environment” and justifies their introduction into scientific disclosure with the purpose of further wide using.

Key words: ecology, environment, environmental surroundings, environmental governance, environmental regulation, environmental management, public administration.

О. М. Куракін

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії та історії держави і права
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

АНАЛІЗ ФУНКЦІЙ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В АСПЕКТІ ЙОГО ЕФЕКТИВНОСТІ

Стаття присвячена функціям механізму правового регулювання, у яких відображаються й конкретизуються його соціальна сутність і призначення, цілі та завдання. Висловлюється думка, що критерієм розмежування функцій правового регулювання є їх соціально-юридична спрямованість і специфіка змісту. Усі функції правового регулювання тісно пов'язані між собою, завдяки чому забезпечується найповніша ефективність дії права на поведінку конкретних суб'єктів і створення умов для функціонування суспільства як узгодженої соціальної системи.

Ключові слова: *правове регулювання, функція, мета, сила правового механізму, суспільні відносини.*

Постановка проблеми. Ефективність будь-якого впливу на суспільні відносини, включаючи правове регулювання, може бути забезпечена тільки у випадку виконання всією структурою відповідного механізму впливу властивих їй специфічних функцій. Цей термін є однією із важливих категорій, що використовуються під час аналізу правового регулювання.

Функція завжди зумовлює певний результат. У юридичній літературі ця категорія розглядається як складне явище, що включає принаймні два компоненти:

- соціальне призначення явища (основа й сутнісний бік функції);
- дія щодо реалізації соціального призначення явища.

У функціях відображаються найбільш важливі, істотні властивості явищ, виходячи з чого, функції правового регулювання володіють такими особливостями.

По-перше, вони є похідними від сутності правового регулювання.

По-друге, відображають у своїй сукупності місце та роль правового регулювання в системі соціального регулювання.

По-третє, являють собою визначені напрями впливу правового регулювання на соціальну дійсність.

По-четверте, ці напрями впливу завжди пов'язані з вирішенням певних завдань, що неможливо без використання правового регулювання.

Отже, під функціями правового регулювання потрібно розуміти основні напрями впливу на соціальну дійсність, що відображають сутність, місце та роль правового регулювання в системі соціального регулювання, пов'язані з вирішенням конкретних завдань за його допомогою.

Однією з проблем у теорії права є проблема класифікації функцій правового регулювання. У юридичній літературі ці функції розглядаються зазвичай як підвиди регулятивної функції права.

Так, наприклад В.М. Горшенев виділяє три їх види:

1) статична функція правового регулювання – пов'язана із закріпленням наявних суспільних відносин;

2) динамічна функція правового регулювання – пов'язана з розвитком нових суспільних відносин;

3) негативна функція правового регулювання – установлюється заборона певної поведінки [1, с. 36–43].

Однак цей підхід не враховує зовнішніх впливів права на соціальну дійсність і не дає відповіді на питання: а навіщо взагалі необхідно закріплювати й розвивати визначені суспільні відносини та забороняти певні варіанти поведінки. Тому, на думку автора, буде доцільним приділити увагу й іншим функціям правового регулювання.

У філософії цей термін розуміється як зовнішній вияв властивостей, явища чи об'єкта у відповідній системі відносин. [2, с. 166]. Це ви-

значення можна визнати задовільним, оскільки не кожний зовнішній вияв властивостей предмета є його функцією. Як справедливо зауважив А.В. Нестеров, «під функцією варто розуміти властивість процесів, що протікають в об'єкті, або процесів взаємодії поза об'єктом з іншими об'єктами та їхнім оточенням, які щось продукують». [3, с. 5]

Мета статті. Головною метою цієї роботи є дати відповідь на це питання, що передбачає аналіз завдань, які стоять перед правовим регулюванням. Це обґрунтує переконання, що правове регулювання покликане забезпечити свободу суб'єктам права, скоординувати й захистити їхні інтереси, запропонувати їм певну модель поведінки, орієнтувати щодо можливої та належної поведінки, стабілізувати суспільні відносини, забезпечити проведення певної політики в правових рішеннях, інтегрувати членів різних соціальних груп у суспільство.

Виклад основного матеріалу. Виходячи з вищевикладеного, видається можливим виділення таких функцій правового регулювання: функція впорядкування, функція гарантування, функція координації й захисту інтересів, інтегративна функція, політична функція, стабілізувальна функція, функція моделювання, орієнтувальна функція, функція стимулювання та обмеження. Розглянемо ці функції більш докладно.

Отже, функція впорядкування, на нашу думку, є основною функцією системи правового регулювання. Сутність її полягає в тому, що використання юридичних засобів призводить до впорядкування суспільних відносин та інших об'єктів – процесів правотворчості, установлення норм договору, реалізації норм права, правозастосування.

Вона здійснюється за допомогою використання відповідних методів і способів правового регулювання. При цьому об'єктом функції впорядкування не можуть бути свідомість і культура індивідуума, його вірування, почуття, переживання тощо.

Щодо функції гарантування в науці висловлювалися різні точки зору з огляду на незрозумілість самого предмета гарантування.

Неоднозначність підходів до об'єкта й предмета функції гарантування викликає закономірне питання про їх визначення. Як нам видається, не існує якогось єдиного об'єкта цієї функції. Правове регулювання покликане потенційно гарантувати свободу суб'єктів права, права лю-

дини та громадянина, умови, що забезпечують гідне життя й вільний розвиток людини, відшкодування шкоди, заподіяної їй життю і здоров'ю в результаті дій (бездіяльності) інших суб'єктів права тощо.

Відповідно, предметом цієї функції в системі правового регулювання можна визнати систему гарантій свободи суб'єкта права, яка в себе включає принцип свободи, права та обов'язки суб'єктів права, спеціальні гарантії реалізації суб'єктивних прав, заборону або обмеження діяльності, яка здатна обмежити свободу суб'єктів права, тобто завдати шкоди іншій особі, відповідальність конкретних суб'єктів права за свої дії (бездіяльність), здатні заподіяти шкоду іншій особі, наявність процедури притягнення винних осіб до відповідальності за порушення прав і свобод людини та громадянина, а також заподіяння особі фізичної, майнової (матеріальної) і моральної шкоди.

Ця функція здійснюється через використання вищеперелічених гарантій у правовому регулюванні суспільних відносин.

У юриспруденції функція координації й захисту інтересів суб'єктів права йменується функцією розмежування й захисту інтересів суб'єктів права.

У психологічній літературі категорія «інтерес» інколи розглядається як суто психологічне явище, що пов'язане із задоволенням потреб суб'єкта [4, с. 67]. Однак це визначення інтересу, як справедливо зазначає Г.В. Мальцев, непридатне для аналізу соціальних процесів, у тому числі й для аналізу координувальної функції правового регулювання, «бо в такому разі життя було б занадто невпорядкованим, оскільки інтерес – явище об'єктивне» [5, с. 41].

Предметом цієї функції є координація та захист інтересів суб'єктів права. Правове регулювання покликане захистити не просто індивідуальний інтерес суб'єкта, а скоординувати, узгодити з інтересами іншого, а лише потім захистити ці інтереси. При цьому варто мати на увазі, що під час координації та захисту інтересів одного суб'єкта не мають передбачати обмеження свободи іншого.

Інтегративна функція правового регулювання виражається в тому, що правове регулювання, упорядковуючи суспільні відносини, які входять до його предмета, створює умови для можливості існування будь-яких соціальних систем. Справді, у предмет правового регулювання входять загальнозначущі суспільні відно-

сини, тобто випадки, коли в суб'єктів цих відносин є спільні інтереси, які змушують їх вступити в ці суспільні відносини.

Сутність політичної функції правового регулювання полягає в тому, що останнє використовується як інструмент для досягнення певних політичних цілей. Політична функція правового регулювання передбачає, що політика, політичні дії, політичні рішення повинні здійснюватися з урахуванням правового регулювання суспільних відносин. Неприпустимо ігнорувати правове регулювання в тих випадках, коли політичні рішення або політичні дії підпадають під дію правового регулювання.

Стабілізуюча функція правового регулювання виражається в тому, що правове регулювання як процес, спрямований на упорядкування суспільних відносин, уносить певну стабільність у соціальні системи, перешкоджаючи, наскільки це можливо, виникненню конфліктів.

Функція моделювання передбачає, що право моделює суспільні відносини, що входять у предмет правового регулювання, показуючи, якими мають бути їхні елементи.

Предметом цієї функції є процеси моделювання (визначення) можливої та належної поведінки суб'єктів права. Ця функція здійснюється переважно за допомогою способів і методів правового регулювання. За її допомогою досягаються технічні (інструментальні) цілі правового регулювання.

Орієнтувальна функція правового регулювання спрямована на орієнтацію суб'єкта права щодо можливої, належної та забороненої поведінки. Ця функція передбачає орієнтацію суб'єкта права стосовно того, що є об'єктом у правовідносинах, хто може бути контрсуб'єктом, які права та обов'язки суб'єкта й контрсуб'єкта, які підстави виникнення і припинення правовідносин, прав і обов'язків суб'єктів.

Деякі автори вважають цю функцію головною функцією правового регулювання.

Функція стимулювання виражається в тому, що за допомогою правового регулювання здійснюється стимулювання певної поведінки й діяльності суб'єктів права, яке сприяє досягненню соціально корисних цілей. При цьому варто мати на увазі, що об'єктом цієї функції можуть бути тільки певні дії або бездіяльність суб'єктів права, які залежать від їхньої свідомості й волі та входять в об'єкт правового регулювання.

Ця функція реалізується за допомогою надання певних прав, пільг, заохочень, спеціальних гарантій для суб'єкта права щодо здійснення визначених дій, які є об'єктом правового стимулювання.

Функція обмеження полягає в тому, що за допомогою правового регулювання здійснюється стримування протиправного діяння, що заподіює або здатне заподіяти шкоду правам і законним інтересам суб'єктів права. Об'єктом цієї функції є дії чи бездіяльності суб'єкта права, які заподіюють або створюють безпосередню загрозу заподіяння шкоди правам і законним інтересам іншого суб'єкта. Як справедливо зазначає А.В. Малько, ця функція здійснюється шляхом використання «негативних засобів (заборони, обов'язки, заходи покарання) і не включає засоби позитивні (дозволи, пільги, заохочення), які належать до правових стимулів» [6, с. 136].

Право здатне здійснювати регулювання різних соціальних процесів і відносин, а також переборювати опір, що зустрічається на цьому шляху, завдяки своїй кратичній (від грец. *kratos* – сила, влада) функції.

Ця функція правового регулювання дає праву змогу спонукати соціальних суб'єктів до нормативної, законослухняної поведінки. При цьому саме право надає державі можливість досягти своєї головної мети – підтримувати стабільний цивілізований порядок у суспільстві.

Стосовно трьох основних типів соціально-правових суперечностей кратична функція виявляється так:

а) як сила, що утримує антагоністів від взаємознищення;

б) як сила, що змушує суб'єктів антагоністичних відносин дотримуватися укладених домовленостей;

в) як сила, що оберігає суб'єктів права від різних деструктивних перешкод антропогенного та соціогенного характеру.

Використані для цього засоби можуть бути трьох видів: засоби непримусового характеру (впливають опосередковано й переважно через структури індивідуальної правової свідомості, через механізми внутрішньої мотивації й аутодетермінації нормативної поведінки), засоби примусового характеру (здійснюють зовнішній нормативно-регулятивний вплив за допомогою правових інститутів, мають легітимний характер, відповідають критеріям справедливості), засоби насильницько-репресивного характеру (мають неправовий характер, використовують

невиправдано жорсткі методи впливу, не відповідають критеріям справедливості, цивілізованості й навіть доцільності).

Щоб примушувати індивідів до належної поведінки, праву необхідно володіти реальною силою та владою. Ця сила може мати не тільки фізичний, а й психологічний характер. В іншому випадку вона пов'язана зі здатністю права апелювати до емоції страху, джерела припущення, що недотримання норм права може обернутися для суб'єкта неприємними та небезпечними наслідками. Страх уважається однією з найсильніших людських емоцій. Висока соціальна ефективність правового регулювання багато в чому, на нашу думку, пояснюється його здатністю робити ставку саме на цю людську емоцію.

За даними сучасних психологів, страх, порівняно з іншими емоціями, здатний здійснювати найсильніший стримувальний вплив на людську поведінку. Він робить людину функціонально несприйнятливою до багатьох спокус і принад, у тому числі до спокуси всюдозволеності. На його властивості різко скорочувати кількість ступенів свободи в індивідуальній поведінці побудована дія механізму правової санкції.

Те, що право й державний апарат примусу, який стоїть за ним, здатні викликати страх, не варто розцінювати негативно. Страх у цьому випадку не є суто негативним, деструктивним переживанням. Його призначення – превентивне, полягає в тому, щоб попереджати про реальну небезпеку.

Наявний у нормах права спеціальний механізм санкцій призначений для того, щоб завчасно включати в індивідів емоції превентивного страху та змушувати їх завчасно вносити відповідні корективи у свою соціальну поведінку.

Справді, санкція за самою своєю сутністю превентивна. Вона сама по собі ще не завдає удару, але попереджає: «Якщо ти готовий підкорятися, тобі не загрожує удар, але якщо ти не такий – удар не забариться». Тут апеляція до страху нічим не завуальована.

Емоція страху є першим, завчасним сигналом, що інформує про існування небезпеки. У санкції ця небезпека наявна лише як можливість, що здатна ставати дійсністю лише для тих, хто чинить дії, заборонені законодавством.

Страх може виникати й у тих випадках, коли людина почуває небезпеку, яка загрожує їй з протилежного боку, і при цьому не бачить засобів надійного захисту й гарантій своєї безпеки з боку держави. У такій ситуації здатність закону

виявити й застосувати свою силу сприймається громадянами як благо та викликає суто позитивні емоції.

Страх пов'язаний з інстинктом самозбереження й почуттям безпеки. Право під час здійснення своєї кратичної функції призначене гасити емоції страху в законослухняних громадян, робити все необхідне, щоб вони могли існувати в досить комфортній атмосфері правової захищеності та психологічної безпеки. І воно ж змушене культивувати емоції страху в тих, хто не схильний виявляти належної законослухняності.

Страх за своєю природою адаптивний: здійснювані під його впливом психологічні трансформації змушують людину пристосовувати свою поведінку до зовнішніх вимог. Адаптація ж поведінки, у свою чергу, націлена на те, щоб погасити емоцію страху й повернути психіку у вихідний, урівноважений стан.

Можна говорити про цільову амбівалентність правових санкцій: вони покликані мінімізувати почуття страху в законослухняних громадян і максимізувати його в тих, хто схильний до правопорушень. В обох випадках вони слугують одному завданню – демонструвати реальну владу й силу правового механізму, які в будь-який момент за першої ж потреби можуть бути приведені в дію.

Коли примус перевищує міру доцільності, зумовлену соціально-антропологічними чинниками, він перетворюється в насильство, а правовий механізм, що допускає це, – у механізм неправа [7, с. 54]. Державна влада, яка не може або не бажає підкорити діяльність системи судочинства праву та закону, дає їй необмежені повноваження, втрачає правовий характер. Кратична функція, щоб не перетворитися в репресивну, повинна залишатися в межах легітимності, чинного законодавства й відповідати корінним суспільним інтересам і універсальним природно-правовим принципам і критеріям цивілізованості.

Тут доречно нагадати ситуацію, коли від держави вимагають створення такої правової системи, через нормативні межі якої вона сама не могла б переступити, навіть якби й бажала це зробити. Держава, яка не владна над законами, що нею самою створені, та підпорядкована їм, зв'язана їхніми вимогами, далека від свавілля, не вдається до насильства, знає міру допустимого примусу. Кратична функція її правової системи виявляється в межах природно-правових критеріїв і не переходить у репресивну.

Висновки і пропозиції. Наостанок необхідно відзначити, що категорія «функція правового регулювання» є дуже важливою, бо її розкриття передбачає з'ясування інтегративних властивостей правового регулювання як динамічної системи. Оскільки правове регулювання володіє певними функціями, то, отже, воно має певні властивості, що виражаються в цих функціях. А раз так, то правове регулювання являє собою не просто динамічну систему, а систему органічного типу.

Загалом функції механізму правового регулювання об'єднують, синтезують численні шляхи, форми та способи правового впливу, відображаючи найсуттєвіші ознаки певного його напрямку (регулятивного, охоронного) чи характеризуючи соціальну спрямованість дії права. Напрями впливу права являють собою зовнішні види його взаємозв'язку із суспільними відносинами, які, у свою чергу, є зовнішніми факторами щодо функцій відповідного механізму. Зрозуміло, що такий поділ варто здійснювати дуже обережно. Насправді функції механізму правового регулювання й суспільні відносини взаємопов'язані. Цей зв'язок взаємозалежний і багатогранний. Він здійснюється безперервно, оскільки як основні напрями правового впливу функції складаються з багатьох одиничних, конкретних правових явищ, що, перебуваючи безпосередньо в суспільних відносинах, постійно збагачуються, розвиваються, змінюються, набувають нових якостей. Це нове в сукупності утворює нові властивості правового регулювання й функцій, які воно виконує. Причому доцільно підкреслити, що саме сукупність, а не одинична властивість здійснює вплив на зміну змісту права та його функцій.

У реальному житті всі функції правового регулювання поєднуються між собою, забезпечуючи в сукупності єдиний, цілеспрямований процес правового регулювання різних суспільних відносин. Кожна з функцій перебуває в стадії безперервної зміни. Новітні тенденції в нормативному регулюванні зумовлюють необхідність застосування нових форм впливу, подальший розвиток «правового інструментарію».

Із наведеного вище можна зробити висновок про те, що функції механізму правового регулювання – це найважливіші якісні характеристики, у яких відображаються та конкретизуються його соціальна сутність і призначення, розкриваються його цілі й завдання щодо перетворення закріплених у законодавстві прав і свобод із потенційних можливостей на дійсність. Критерієм розмежування функцій єдиного процесу правового регулювання слугує їх соціально-юридична спрямованість і специфіка змісту кожної функції. Усі функції правового регулювання тісно пов'язані між собою, завдяки чому забезпечується найповніша ефективність дії права на поведінку конкретних суб'єктів і створення умов щодо функціонування суспільства як узгодженої соціальної системи.

Саме вищезгадані напрями впливу правового регулювання й характеризують його специфічне функціональне призначення як системи підпорядкованих і взаємодіючих категорій і явищ, що забезпечують правовий вплив на суспільство з метою його упорядкування та охорони найважливіших інтересів.

Список використаної літератури:

1. Горшенев В.Н. Способы и организационные формы правового регулирования / В.Н. Горшенев. – М., 1972. – 153 с.
2. Глебов А.П. Сущностно-субстанциональный и функциональный подходы в исследовании государственных и правовых явлений / А.П. Глебов // Проблемы теории государства и права / под ред. М.Н. Марченко. – М. : Проспект, 2001. – С. 163–166.
3. Нестеров А.В. Философия систем / А.В. Нестеров // НТИ. – 2002. – Вып. 1. – № 4. – С. 4–7.
4. Еникеев М.И. Общая и социальная психология : [учебник для вузов] / М.И. Еникеев. – М., 1999. – 624 с.
5. Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности. Теоретические вопросы / Г.В. Мальцев. – М. : Юрид. лит., 1968. – 143 с.
6. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве / А.В. Малько // Правоведение. – 1998. – № 3. – С. 134–147.
7. Даніліян О.Г. Соціальні протиріччя у посттоталітарних системах: методологія дослідження та розв'язання / О.Г. Даніліян. – Х. : Основа, 1998. – 254 с.

Куракин А. Н. Анализ функций правового регулирования в аспекте его эффективности

Статья посвящена функциям механизма правового регулирования, в которых отражаются и конкретизируются его социальная сущность и назначение, цели и задачи. Высказывается мнение, что критерием разграничения функций правового регулирования является их социально-юридическая направленность и специфика содержания. Все функции правового регулирования тесно связаны между собой, благодаря чему обеспечивается полная эффективность действия права на поведение конкретных субъектов и создание условий для функционирования общества как согласованной социальной системы.

Ключевые слова: правовое регулирование, функция, цель, сила правового механизма, общественные отношения.

Kurakin A. Analysis of the functions of legal regulation in the context of its effectiveness

The article is devoted to the functions of legal regulation mechanism, which reflected and concretized its social nature and purpose, goals and objectives. It has been suggested that the criterion of differentiation of legal regulation of functions is their social and legal orientation and specific content. All regulatory functions are closely related to each other, thus ensuring full effectiveness of the rights of the behavior of specific actors and the creation of conditions for the functioning of society as a coherent social system.

Key words: legal regulation, function, purpose, strength of the legal mechanism, public relations.

НОТАТКИ

НОТАТКИ