

УДК 351.82:330.34

З. М. Бурик,

кандидат наук з державного управління, старший викладач кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України

МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В СФЕРІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Z. M. Buryk,

Candidate of Sciences in Public Administration, senior lecturer Department of Regional Management and Local Self-Government The Lviv Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration, the Office of the President of Ukraine

THE MECHANISM OF GOVERNMENT REGULATION FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Визначено сутність поняття «сталий розвиток», «механізм державного управління», «механізм державного регулювання», а також «механізм державного управління сталого розвитку». З'ясовано, що механізм державного управління сталого розвитку – це процес узгодженого впливу суб'єктів управління на галузь економіки, соціальної сфери та екології, а також застосування певної послідовності відповідних процедур та інструментів, що забезпечують перехід від старого до нового стану з метою досягнення заданих цілей. Наведено основні елементи механізму державного регулювання сталого розвитку країни. Досліджено структуру механізму державного регулювання сталого розвитку. Виділено основні групи інструментів та методів управління сталого розвитку. З'ясовано, що механізм державного управління сталого розвитку країни ґрунтується на таких базових блоках: законодавча база; організаційна база; суспільно-громадянська база. Наведено основні підходи до типологізації механізму державного регулювання сталого розвитку.

The essence of the concept of "sustainable development", "mechanism of state management", "mechanism of state regulation", as well as "mechanism of state management of sustainable development" is defined. It is revealed that the mechanism of state governance of sustainable development is a process of coordinated influence of the subjects of management on the branch of economy, social sphere and ecology, as well as the application of a certain sequence of appropriate procedures and instruments that ensure the transition from the old to the new state in order to achieve the objectives goals. The main elements of the mechanism of state regulation of sustainable development of the country are shown. It is revealed that the mechanism of state governance of sustainable development of the country is based on the following basic units: the legislative base; organizational base; social and civil base. The structure of the mechanism of state regulation of sustainable development is explored. The results of the study of various approaches to the definition of the structure of the mechanism of state regulation of sustainable development have shown that the mechanism of state regulation of sustainable development is a complex and complex system consisting of the following main components: financial-economic, motivational, organizational-managerial, political and normative-legal. The main groups of tools and methods of sustainable

development management are allocated. Methods of state regulation are an interconnected set of means and methods of direct influence of state bodies on the economic, social and ecological system on objects of regulation. It should be noted that in the sphere of state regulation of sustainable development in Ukraine it is necessary to create a system of legal, state and financial regulatory, socio-economic, economic and production mechanisms. The main approaches to the typology of the mechanism of state regulation of sustainable development are presented, which allow us to conclude that varieties of an integrated mechanism of state regulation in the process of ensuring sustainable development are transformed depending on the subjects of influence, objects of influence and functional necessity of regulation and are provided by various forms of influence.

Ключові слова: *сталій розвиток, державне регулювання, механізм державного регулювання, елементи механізму державного регулювання, методи державного регулювання.*

Key words: *sustainable development, state regulation, mechanism of state regulation, elements of the mechanism of state regulation, methods of state regulation.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. В сучасних євроінтеграційних умовах в Україні проблеми забезпечення сталого розвитку та його державного регулювання є доволі актуальними. Мета державного регулювання у сфері сталого розвитку полягає у забезпеченні сприятливих умов для сталого економічного розвитку та подальшого економічного зростання в Україні, досягнення соціальної стабільності, підвищення рівня глобальної конкурентоспроможності країни в умовах забезпечення екологічної стабільності. В загальнонаціональному вимірі – це системне узгодження та гармонізація трьох основних компонент сталого розвитку суспільства (соціальної, екологічної та економічної) таким чином, щоб якість і безпека життя наступних поколінь не поступалися якості і безпеці теперішніх поколінь. Разом із цим, система державного регулювання повинна базуватися на функціонуванні механізму, що передбачає визначення головних методів, важелів, інструментів, нормативного та інструктивного забезпечення державного регулювання сталого розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми, і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Проблемним питанням державного управління, державного регулювання, зокрема і у контексті сталого розвитку досліджували такі науковці, як : Астапова Г. В., Астапова Е. А., Атаманчук Г. В., Бакуменко В. Д., Бобилев С. Н., Боженюва І. М., Гришан Ю. П., Ковалюк О. М., Лойко Д. П., Макеєнко П. А., Машков О. А., Надолішній П. І., Нижник Н. Р., Тихомиров Ю. А. та інші. Проте детальнішого розгляду потребує питання щодо розкриття головних підходів до типологізації механізму державного регулювання сталого розвитку та деталізації методів державного регулювання в цій сфері.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті полягає у визначенні сутності та структури механізму державного регулювання у сфері сталого розвитку.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.

Сталій розвиток – це керований процес збалансованого розвитку соціально-економічних і екологічних складових, спрямованих на використання та відтворення природного середовища й досягнення відповідної якості життя людини як у теперішньому, так і в майбутньому часі.

Категорія «механізм державного управління» є доволі поширеною у науковій літературі, проте її значення різні науковці по-різному тлумачать. Провідні вітчизняні науковці механізм державного управління визначають як:

– інструмент реалізації функцій держави та її виконавчої влади (Г. Атаманчук – це складова частина системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта. Механізм державного управління, на його думку, це складна система державних органів, організованих відповідно до визначених принципів для здійснення завдань державного управління; це інструмент реалізації виконавчої влади держави) [2];

– практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на будь-які суспільні відносини для досягнення поставлених цілей (В. Д. Бакуменко зазначає, що механізми державного управління – це практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на будь-які суспільні відносини з метою досягнення поставлених цілей) [3, с. 129];

– сукупність засобів організації управлінських процесів та способів впливу на розвиток керованих об'єктів із використанням відповідних методів управління, спрямованих на реалізацію цілей державного управління [5].

На думку Н. Р. Нижник, О. А. Машкова, механізм державного управління – це складова частина системи управління, що забезпечує вплив на внутрішні та зовнішні (коли говорять про механізм взаємодії з іншими організаціями) фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта [8, с. 37]. Ю. О. Тихомиров вважає, що механізм управління повинен в повній мірі відображати взаємодію різних елементів управління, що мають ознаки стійких залежностей і причинно-наслідкових зв'язків [13, с. 51].

Загалом, можна зробити висновок про те, що механізм державного управління сталого розвитку являє собою процес узгодженого впливу суб'єктів управління на галузь економіки, соціальної сфери та екології, а також застосування певної послідовності відповідних процедур та інструментів, що забезпечують перехід від старого до нового стану з метою досягнення заданих цілей.

Переходимо до дослідження категорії «механізм державного регулювання». На сьогодні в науковій літературі більшість авторів стверджує, що «механізм державного регулювання» необхідно розглядати як сукупність організаційно-економічних методів та інструментів, за допомогою яких виконуються взаємопов'язані функції для забезпечення безперервної, ефективної дії відповідно системи (держави) на підвищення функціонування економіки» [1].

На нашу думку, механізм державного регулювання сталого розвитку – це єдина складна система взаємопов'язаних елементів, що формується на основі причинно-наслідкових залежностей цілеспрямованого організуючого, координуючого і регулюючого впливу держави на систему сталого розвитку, шляхом застосування методів важелів та інструментів впливу, і включає: нормативно-правовий, організаційно-управлінський, фінансово-економічний та інформаційний механізм, та реалізується на різних рівнях управління.

Механізм державного регулювання сталого розвитку країни ґрунтується на таких базових блоках : законодавча база; організаційна база; суспільно-громадянська база (рис. 1.).

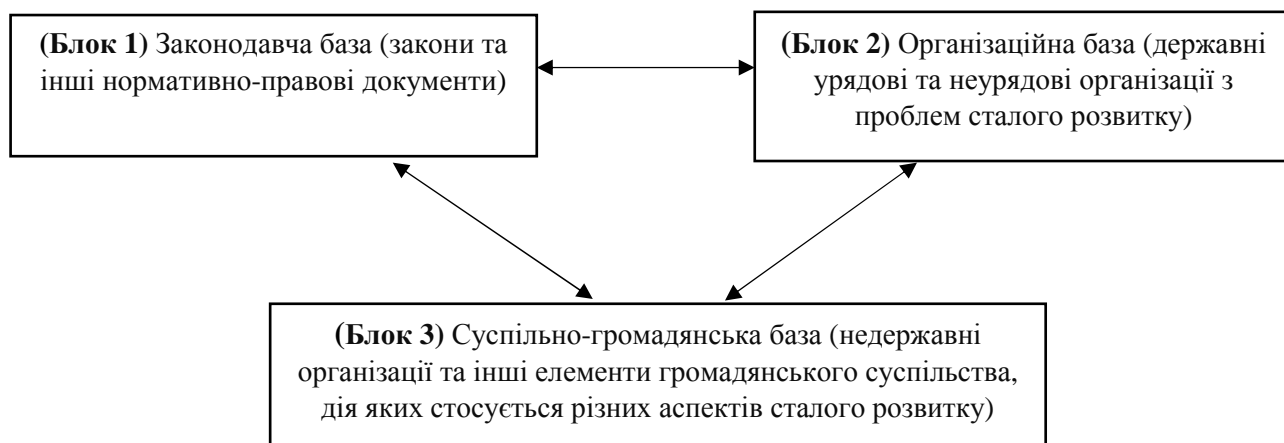


Рис. 1. Елементи механізму державного регулювання сталого розвитку країни*

** - власна розробка автора*

Розглянемо елементи цього механізму більш докладно. Правовою основою реалізації державного управління у контексті забезпечення сталого розвитку є такі нормативно-правові акти та документи нормативного характеру: Конституція України, затверджена 28.06.1996 [7]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової програми підтримки соціально-економічного розвитку малих міст на 2011-2015 роки» від 29.11.2010 р. № 1090 [10]; «Методичні рекомендації щодо розроблення регіональних стратегій розвитку», затверджені наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції від 29.06.2002 р., № 224 [11]; Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженої указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 [12]; План заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» у 2015 р. № 5/2015 від 12 січня 2015 р. (метою є розробка щорічного плану заходів щодо реалізації Стратегії - 2020, зокрема, впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні економічні позиції у світі); та інші [9].

Інституційна складова полягає в розвитку інституційних основ державної політики, що має проявлятися в підвищенні ефективності діяльності органів державної влади в окремих сферах суспільного життя, покращенні результативності державного контролю та створенні прозорих механізмів державного регулювання окремої сфери суспільного життя. Інститутами державного регулювання сталого розвитку забезпечуються «правила гри» суб'єктів соціальних, екологічних та економічних відносин у межах локального простору. Так, мережа організаційного забезпечення сталого розвитку містить органи вищої законодавчої та виконавчої влади, державні комітети, комісії та інші організації. Кожна з цих організацій спрямована на регулювання різних аспектів процесу сталого розвитку, проте координація між ними є низькою [4, с. 88]. Зокрема, до таких суб'єктів регулювання належать: Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України, державні органи виконавчої влади різних рівнів, Національний банк України, Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України, об'єднання, союзи та асоціації.

Соціальна складова системи забезпечення державного управління та регулювання сталого розвитку полягає у формації відповідної суспільно-громадської бази (тобто заснованої на системах комунікації із соціумом) сталого розвитку, яка має бути представлена громадянськими ініціативами населення та роботою органів місцевого самоврядування. В свою чергу, це є підґрунтям до прояву децентралізаційних функцій та компетенцій органів місцевого самоврядування. Так, до компетенцій сільських, селищних, міських рад належить вирішення, відповідно до закону, питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу [1].

Запропоновано модель структури механізму державного регулювання сталого розвитку, яка об'єднує всю сукупність ключових компонентів державного регулювання сталого розвитку – методів, об'єктів, суб'єктів, форм впливу, принципів, стратегічних цілей, завдань, функцій та виявляється у відповідних напрямках державної політики, яка, в свою чергу, розподілена на складові: екологічну, регіональну, бюджетно-податкову, конкурентну, науково-технічну та інноваційну, соціальну, інвестиційну, зовнішньоекономічну, структурну, цінову, амортизаційну, антициклічну, кредитно-грошову.

Окрім забезпечення функціонування механізму державного регулювання сталого розвитку, який можна віднести до зовнішньої підсистеми із правовим, організаційним, економічним, інформаційним забезпеченням, не менш важливу роль в даному процесі відіграють також складові (компоненти) внутрішньої підсистеми – методи, важелі, інструменти та норми і інструкції державного регулювання сталого розвитку.

Переходимо до вивчення типологізації (класифікації) основних видів механізмів державного управління та державного регулювання. Виокремленні підходи до типологізації (розподілу на складові) механізму державного регулювання сталого розвитку наведено на рис. 2.:

1. Відповідно до розміру впливу: загальний або базовий, який поширюється на всю територію, національні галузі та населення країни; селективний або виборчий, який охоплює окремі категорії осіб, вибіркові регіони, сфери діяльності.

2. Відповідно до методів впливу: прямий (безпосередньо регулюючий), який використовується щодо збільшення кількості робочих місць, формування розміру мінімальної заробітної плати, зведення до мінімуму шкідливих викидів в атмосферу; непрямий, який впливає на економічне, соціальне та екологічне середовище за допомогою зміни умов господарювання через здійснення державою відповідної податкової, грошово-кредитної, інвестиційної, соціальної, екологічної.

3. За типом впливу: активний; пасивний.

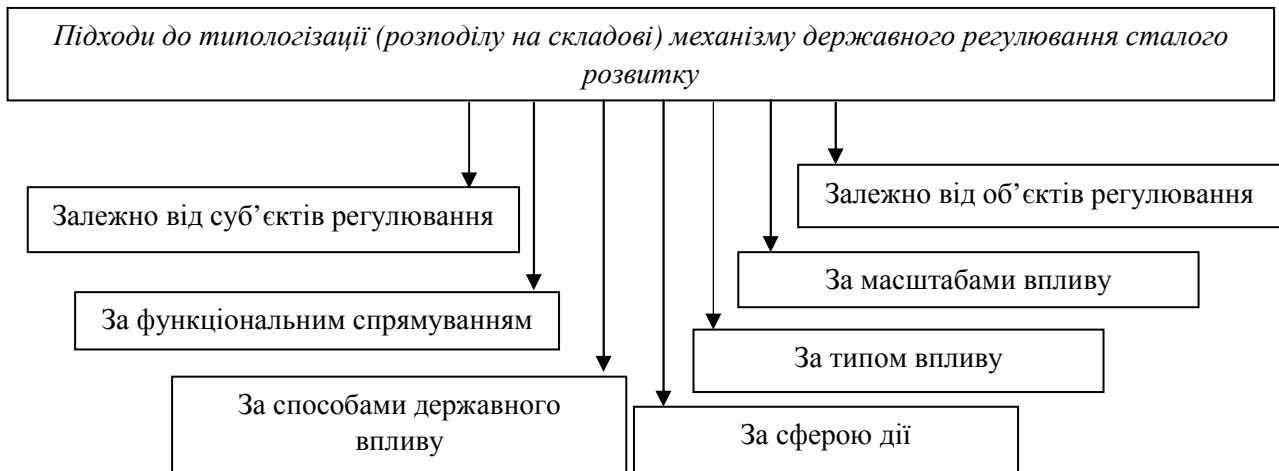


Рис. 2. Підходи до типологізації механізму державного регулювання сталого розвитку *

* - власна розробка автора

4. За об'єктом впливу: спрямований на кількісні параметри (динаміка ВВП, співвідношення попиту та пропозиції робочої сили, рівень бідності, утилізація відходів); спрямований на якісні характеристики (рівень і професійна підготовка територіально-галузевої структури).

5. Відповідно до змісту: економічний, наприклад, кредитування, надання дотацій підприємцям, створення пільгових умов для їх праці, обґрунтування розміру податку та відсотка; адміністративний, який включає законодавчі документи, що регулюють екологічну, економічну і соціальну сфери; ідеологічний, який повинен формувати суспільну думку про збалансований сталий розвиток.

6. За областю дії (юридичний, урядовий та фінансовий координуючий, соціальний та економіко-виробничий метод).

Необхідно зазначити, що у сфері державного регулювання сталого розвитку в Україні необхідне створення системи правових, державних та фінансових регулюючих, соціально-економічних, економіко-виробничих механізмів.

Правові механізми – законодавче забезпечення процесів сталого розвитку (закони, стратегії, програми). Державні регулюючі механізми мають реалізовуватися у податковій, бюджетній, фінансово-кредитній,

інвестиційній, промисловій, соціальній, зовнішньоекономічній, екологічній державній політиці. Фінансові регулюючі механізми включають збалансування міжбюджетних (вертикальних і горизонтальних) та внутрішньобюджетних (доходи / витрати) відносин; фінансову підтримку стратегічних програм щодо сталого розвитку; фіскальні регулюючі механізми оподаткування; фінансово-кредитну підтримку підприємницької діяльності, в т. ч. аграрного сектору.

Виробничо-економічні механізми: підвищення продуктивності праці, інноватизація господарського комплексу, сприяння підвищенню конкурентоспроможності економіки, її структурній перебудові, технічному реконструюванню, впровадженню новітніх технологій (енергозберігаючих, ресурсозберігаючих, безвідходних і маловідходних), сприяння розвитку інфраструктури (виробничої, інформаційно-комунікаційної тощо).

Соціально-економічні механізми спрямовані на: підвищення зайнятості громадян; забезпечення адекватності оплати праці; захист доходів громадян від інфляції; створення системи ефективного соціального страхування; адресне забезпечення соціального захисту вразливих верств населення.

Виокремлені підходи до типологізації механізмів державного регулювання дозволяють зробити висновок про те, що різновиди комплексного механізму державного регулювання у процесі забезпечення сталого розвитку трансформуються залежно від суб'єктів впливу, об'єктів впливу та функціональної необхідності регулювання і забезпечуються різноманітними формами впливу.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Отже, отримані результати дослідження основних теоретичних засад державного регулювання сталого розвитку країни засвідчують наступне: понятійно-категоріальний апарат системи забезпечення державного регулювання сталого розвитку є складним і комплексним, на сучасному етапі розвитку науки державного управління й досі наявна проблема деякої невизначеності сфер впливу процесів державного управління та регулювання на підконтрольні об'єкти та їх функціонального призначення; результати дослідження структури забезпечення механізму державного регулювання показали, що її основу складають цільовий, нормативно-правовий, організаційний, економічний та інформаційний компоненти (зовнішня система), сукупність яких через внутрішню систему важелів, методів та норм здійснює вплив на підконтрольні об'єкти регулювання; враховуючи вкрай важливу роль організації стабільного та ефективного функціонування механізму державного регулювання, враховуючи його достатньо диверсифікований характер (що виявили результати аналізу підходів до класифікації та типологізації). У сучасних умовах, органи державної влади в Україні повинні забезпечити відповідні умови за для ефективного функціонування механізму державного регулювання, його диверсифікації, зокрема, інституційних модифікацій, використання відповідних методів та інструментів державного впливу, що мають стимулювати розвиток всієї системи державного регулювання сталого розвитку. Перспективу подальших розвідок вбачаємо в удосконаленні механізму державного регулювання в сфері сталого розвитку.

Література

1. Астапова Г. В. Организационно-экономический механизм корпоративного управления в современных условиях реформирования экономики Украины: монография / Г. В. Астапова, Е.А. Астапова, Д. П. Лойко. – Донецк : ДИЭХП, 2001. – 279 с.
2. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: Курс лекций. / Г. В. Атаманчук // М.: Юридическая литература – 1997. – с. 86.
3. Бакуменко В. Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління: Навч. посібник. / П. І Надолішній, В. Д Бакуменко // К.: Міленіум, – 2003. – 113 – 122 с.; 128 – с. 130.
4. Бобылев С.Н., Макеенко П.А. Индикаторы устойчивого развития России (эколого-экономические аспекты) / Под ред. С.Н. Бобылева, П.А. Макеенко // М.: ЦППП, – 2001. – с. 220.
5. Боженьова І. М. Теорія сталого розвитку та її роль у процесі управління підприємством / І. М. Боженьова // Збірник наукових праць ВНАУ, Серія: Економічні науки. – Вип.№3 (80). – 2013. – с. 21–28.
6. Гришан Ю.П. Державне регулювання діяльності підприємств у післяприватизаційний період / Ю. Гришан // Економіка України. – 2000. – № 11. – с. 14–22.
7. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96–ВР. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA%2F96-%D0%B2%D1%80>
8. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління / Н. Р. Нижник, О. А. Машков : Навчальний посібник / За заг. ред. Н. Р. Нижник. – К.: УАДУ, 1998. – с. 160 .
9. План заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» у 2015 р. № 5/2015 від 12 січня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
10. Про затвердження Державної цільової програми підтримки соціально-економічного розвитку малих міст на 2011–2015 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.11.2010 №1090 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1090-2010-%D0%BF>
11. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування регіональних стратегій розвитку. наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції від 29.06.2002 р., № 224 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uazakon.com/document/spart09/inx09341.htm>
12. Про Стратегію сталого розвитку "Україна–2020" : Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015/conv>

13. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса / Ю. А. Тихомиров. – М.: “Юринформцентр”, 1998. – с. 482.

References

1. Astapova, H.V. Astapova, E.A. and Lojko, D.P. (2001), *Organizacionno-jekonomicheskij mehanizm korporativnogo upravlenija v sovremennyh uslovijah reformirovanija jekonomiki Ukrainy* [Organizational-economic mechanism of a corporate governance in modern conditions of reforming of economy of Ukraine], DIJeHP Donets'k, Ukraine.
2. Atamanchuk, H.V. (1997), *Teoryia hosudarstvennoho upravlenija* [Theory of Public Administration], Yurydycheskaia lyteratura. Moscow, Russia.
3. Bakumenko, V.D. and Nadolishnij, P.I. (2003), *Teoretychni ta orhanizatsijni zasady derzhavnoho upravlinnia* [Theoretical and Organizational Problems of the State Administration], Milenium, Kyiv, Ukraine.
4. Bobylev, S.N. and Makeenko, P.A. (2001), *Indikatory ustojchivogo razvitija Rossii (jekologo-jekonomicheskie aspekty)* [Indicators of sustainable development in Russia (ecological and economic aspects)], CPRP, Moscow, Russia.
5. Bozhen'ova, I.M. (2013), “Theory of sustainable development and its role in the process of enterprise management”, *Zbirnyk naukovykh prats' VNAU*, vol. 3 (80), pp. 21-28
6. Hryshan, Yu. (2000), “State regulation of activity of enterprises in the post-privatization period”, *Ekonomika Ukrainy*, vol. 11, pp. 14-22
7. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), The Law of Ukraine “Constitution of Ukraine”, available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (Accessed 19 Feb 2018)
8. Nyzhnyk, N.R. (1998), *Systemnyj pidkhid v orhanizatsii derzhavnoho upravlinnia* [System approach in the organization of public administration], UADU, Kyiv, Ukraine.
9. President of Ukraine (2015), Decree “On the Strategy for Sustainable Development "Ukraine - 2020”, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (Accessed 19 Feb 2018)
10. Cabinet of Ministers of Ukraine (2010), “On Approval of the State Target Program for Supporting the Socio-Economic Development of Small Cities for 2011-2015”, available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1090-2010-%D0%BF> (Accessed 19 Feb 2018)
11. Ministry of Economy and European Integration of Ukraine (2002), “On Approval of Methodical Recommendations on the Formation of Regional Development Strategies. by the order of the Ministry of Economy and European Integration”, available at: <http://www.uazakon.com/document/spart09/inx09341.htm> (Accessed 19 Feb 2018)
12. President of Ukraine (2015), Decree “On the Strategy for Sustainable Development "Ukraine - 2020”, available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015/conv> (Accessed 18 Feb 2018)
13. Tykhomyrov, Yu.A. (1998), *Kurs admynystratyvnoho prava y protsessa* [Kurs administrativnogo prava i processa], Jurinformcentr, Moscow, Russia.

Стаття надійшла до редакції 20.02.2018 р