

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 6

*Матеріали VI Всеукраїнської
науково-практичної конференції
“Державне управління: стратегія і тактика
формування сучасного фахівця”,
м. Київ, МАУП 29 жовтня 2011 р.*

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2011

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 8 від 28.09.11)*

Редакційна колегія

М. Ф. Головатий (голова), д-р політ. наук, проф., *В. В. Омельчук* (заступник голови), канд. іст. наук, *П. Ф. Вознюк* (відповідальний секретар), канд. політ. наук, доц., *І. П. Бідзюра*, д-р політ. наук, проф., *П. П. Гай-Нижник*, д-р іст. наук, старш. наук. співроб., *Ю. О. Куц*, д-р наук держ. упр., *І. П. Лопушинський*, д-р наук держ. упр., проф., *В. М. Піскун*, д-р іст. наук, старш. наук. співроб., *Я. Ф. Радиш*, д-р наук держ. упр., проф., *І. В. Розпутенко*, д-р наук держ. упр., проф., *Г. П. Ситник*, д-р наук держ. упр., проф., *П. К. Ситник*, д-р філос. наук, проф., *Ю. П. Сурмін*, д-р соц. наук, проф., *В. В. Утвенко*, канд. іст. наук, доц., *М. В. Чечетов*, д-р наук держ. упр., проф., *Н. П. Ярош*, д-р наук держ. упр., *Н. М. Чернуха*, д-р пед. наук, проф.

Видання здійснене в рамках проекту
“Наукові праці МАУП”

Становлення і розвиток української державності: [зб. наук. пр.] / МАУП. —
С76 К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2011 —

Вип. 5 : Матеріали VI Всеукр. наук.-практ. конф. “Державне управління: стратегія і тактика формування сучасного фахівця”, м. Київ, МАУП, 29 жовт. 2011 р./ редкол.: М. Ф. Головатий (голова) [та ін.]. — 2011. — 428 с. : іл. — Бібліогр. в кінці ст.

У пропонованому збірнику подано статті учасників науково-практичної конференції, присвяченої найважливішій проблемі сьогодення — становленню України як держави. Розглядається формування державності в Україні у різні періоди історії та в різних аспектах.

Для науковців і державних службовців, політиків і політологів, викладачів і студентів, а також усіх, хто цікавиться розвитком Української держави і суспільства.

ББК 63.3(4УКР)я43+67.9(4УКР)301я43

Л. І. Корсуненко Нормативно-правові основи функціонування і розвитку інституту державної служби у сучасній Україні.....	243
В. Ф. Солонина Судовий захист права власності: питання теорії і практики.....	249
О. В. Білик Управління інформаційними державними зкладами в умовах інформатизації	254
О. М. Посвистак Менеджмент якості освіти як стратегія вдосконалення діяльності бібліотеки ВНЗ	258
В. О. Сухомлінов Аналіз і оцінка стану інформаційної безпеки на підприємствах: регіональний аспект.....	262
Прудніков М. В. Аналіз ефективності існуючої системи формування місцевих бюджетів в Україні	266
А. М. Медвідь, Ю. А. Слюсар Розвиток державного управління і державної служби на теренах України	272
З. І. Розгач Державна політика України у сфері попередження бездоглядності та безпритульності дітей.....	277
Л. І. Костенко Системно-структурна характеристика загальнодержавної системи забезпечення безпеки дорожнього руху на регіональному рівні.....	281
О. А. Доронін Державне регулювання розвитку об'єктів інфраструктури аграрного ринку (концептуальні засади, методологічні підходи).....	286
О. О. Малишенко Розробка механізмів фінансово-кредитної підтримки розвитку малого підприємництва	291
О. Я. Гулько Концептуальні засади реформування державного управління в новітній Україні ..	296
К. О. Василенко Основні проблеми здійснення місцевого самоврядування в Україні	298
Г. О. Чічань Сутність державної служби як механізму взаємозв'язку між державою та громадянином	300
Н. В. Кляшторна Соціогуманітарні вектори державного управління в Україні	302
Я. І. Ніколаєва Етика державного службовця	308
В. О. Соловар Держава і управління Київської Русі	310
А. А. Поєдинок Стратегія і тактика управління персоналом.....	313
О. В. Романович Принцип поділу державної влади та сучасні проблеми реалізації в Україні	315
В. В. Борейчук Аналіз діяльності благодійництва як соціального явища.....	320
О. В. Ємишанова Управління трудовими міграціями в рамках міжнародної системи	323
А. М. Соколова Шляхи та механізми підвищення ефективності місцевого самоврядування в Україні.....	326
О. Л. Димарчук ЗМІ в системі державного управління	329
О. О. Бушин Державне управління в Україні в умовах становлення нових економічних інститутів	331
А. Ю. Костенко Державна служба в Україні: становлення і розвиток	333
Д. О. Трібель Психологічні особливості управління організаційними структурами.....	335
Ю. Гончар Мотивація та стимулювання праці як засіб підвищення ефективності діяльності підприємств	338
О. Грицан Імідж лідера як ефективний засіб впливу: аналітико-теоретичний аналіз	341
М. Кобиш Організаційна культура керівника як регулятор організаційної діяльності.....	344
А. Муштенко Організація управління персоналом на підприємстві	347

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ОБ'ЄКТІВ ІНФРАСТРУКТУРИ АГРАРНОГО РИНКУ (КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ, МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ)

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 286–290

Економічна політика держави є елементом загальної державної політики, яка включає соціальний, гуманітарний, оборонний, екологічний, підприємницький напрями та ін. Якими б не були напрями, характеристики та пріоритети державної політики, слід передбачати комплекс заходів державного регулювання всіх сфер суспільного життя.

Нерідко в літературі ототожнюють поняття регулювання та управління економікою. Також зустрічаються дві різні думки про співвідношення цих понять. За однією стверджується, що за змістом державне регулювання ширше, ніж поняття державне управління, оскільки в останньому для досягнення цілей застосовуються адміністративні методи, за іншою, навпаки, що державне управління ширше, ніж поняття державне регулювання, оскільки в класичній теорії управління регулювання є функцією управління. Обидва ці твердження мають право на життя, і ще довгий час будуть предметом наукової полеміки.

У сфері економіки державне регулювання передбачає встановлення загальних правил і порядку господарювання, відповідальності за дотримання цих правил, включає пряме втручання держави та її органів у діяльність економічних структур. Воно базується на законодавчо-визначеній стратегії суспільного розвитку, державних

соціально-економічних програмах, механізмі правового примусу, економічних інтересах суб'єктів господарювання.

У трансформаційних умовах державне регулювання розвитку інфраструктури аграрного ринку являє собою систему типових заходів законодавчого, виконавчого та контролюючого характеру, які здійснюють правомочні державні установи та суспільні організації з метою стабілізації та адаптації існуючої системи елементів інфраструктури до умов, що змінилися.

Регулювання інфраструктурної сфери потребує вжиття комплексу організаційних, економічних, фінансових і управлінських заходів як складових ефективної реалізації політики суспільного розвитку.

На підставі досвіду розвинених країн можна сформулювали головні напрями та інструменти державного регулювання інфраструктури аграрного ринку. Найдоцільнішим є використання на практиці таких інструментів державного регулювання, як фіскальна політика, грошово-кредитна політика НБУ, інвестиційна політика, регулювання цін та валютного курсу, державні замовлення (контракти).

Економічне регулювання здійснюється із застосуванням інструментів фіскальної, бюджетної, податкової, грошово-кредитної, амортизаційної державної економічної політики тощо.

Інструментами фіскальної політики є державні закупівлі, що характеризують бюджетні видатки і податки, які визначають бюджетні доходи. Отже, існує зв'язок між фіскальним, бюджетним та податковим напрямками політики.

Державні закупівлі здійснюються через механізм державних замовлень, укладання контрактів, виробництво продукції (виконання робіт, надання послуг), контроль, оплату продукції. Обсяги державних закупівель зумовлені державними потребами в продукції (роботах, послугах), можливостями державного бюджету забезпечити їх фінансування та моделлю фіскальної політики. Виокремлюють стимулюючу фіскальну політику, яка має на меті стимулювання виробництва через збільшення державних закупівель, та стримуючу, спрямовану на підтримку функціонування виробництва.

У межах бюджетної політики держава здійснює пряме фінансування установ сектора загального державного управління, інвестиційних програм, обслуговування державного боргу. Витрати державного бюджету здійснюються також у формах дотацій, субсидій, субвенцій.

Важливим інструментом державного регулювання агроекономіки та засобом реалізації її стратегії є державний бюджет. По-перше, він акумулює та перерозподіляє значну частку створеного в країні національного продукту. По-друге, бюджетний вплив на економіку здійснюється через фіскальну політику, тобто на основі оптимального узгодження державних доходів і витрат. Фіскальна політика може спрямовуватись як на зведення доходної та витратної частини бюджету з надлишком (щоб перешкодити надвиробництву), так і на створення дефіциту (щоб стимулювати економічне зростання).

У тісному поєднанні з бюджетом значну роль у регулюванні економіки

відіграють податки, але вона не зводиться виключно до фіскальних функцій. Поряд з цим держава використовує податки для вирішення проблем стимулювання чи обмеження певних видів господарської діяльності [1].

Бюджетна політика України постійно перебуває в центрі уваги науковців, економістів, політиків, інших фахівців. Це зумовлено як її вагомим місцем серед інструментів економічної політики, так і її гострою критикою з боку владних структур, суспільних груп, політичних рухів, незалежних експертів, міжнародних організацій, засобів масової інформації тощо. Саме в бюджетній політиці найбільш яскраво проявляються інтереси різних верств суспільства.

Єдине рішення щодо цілей, засобів та результатів бюджетної політики прийняти доволі складно, оскільки її об'єктивна оцінка має базуватися на суспільно визначених критеріях. Тому ефективність бюджетної політики може бути оцінена за результатами діяльності органів виконавчої влади за такими напрямками: збирання бюджетних доходів; виконання бюджетних зобов'язань; управління бюджетним дефіцитом.

Одним з вагомих критеріїв бюджетної політики є законодавча база, яка в Україні формується нерівномірно, зумовлено складністю реформаційного періоду.

Податкова політика застосовується для поповнення державних фінансових ресурсів, а також для стимулювання економічного зростання, науково-технічного прогресу, здійснення структурних перетворень, підвищення конкурентоспроможності вітчизняних виробників. Стосовно оподаткування підприємств АПК слід керуватися такими принципами оподаткування: 1. Виключення дублювання податків (їх розмежування), тобто податки до державного та місцевого бюджетів є різними за сутністю та формами оподаткування.

В Україні найзначнішими джерелами доходної частини бюджету є податки на прибуток, на додану вартість, прибутковий податок з громадян, плата за землю, а також загальнодержавні податки, що регулюються й одночасно сплачуються до державного і місцевого бюджетів за нормативами, передбаченими законодавчими актами. Однак за нашими розрахунками до бюджету аграрних районів надходить від 2 до 10 % збору податків з території. 2. Відповідальність платників податків за повноту та своєчасність внесення податків і зборів до бюджету. 3. Норма оподаткування повинна стимулювати виробництво.

Примусове податкове державне страхування підприємств АПК є обґрунтованим у випадках: а) коли чітко виявляється економія в масштабі (у цьому випадку збільшення кількості застрахованих — умова поєднання ризиків і засіб скорочення адміністративних витрат); б) коли відсутні достовірні прогнози деяких ризиків, наприклад, несприятливих погодних умов [1].

Амортизаційна політика є найбільш результативним економічним методом регулювання. Ефективним напрямом такої політики є механізм прискореної амортизації. Його запровадження дає змогу підприємствам прогресивних галузей економіки вже в перші роки експлуатації машин і устаткування окупити більшу частину їх вартості, накопичити в амортизаційному фонді достатньо коштів для подальшого інвестування.

Теорія державного регулювання економіки виділяє необхідність системного підходу до вибору засобів і методів впливу держави на суб'єкти економічних відносин. Регулюванню підлягають складні процеси життєдіяльності суспільства, на які нездатні ефективно впливати окремі важелі або будь-які їх вибіркові незбалансовані комбінації. Результативність державного регулювання підвищується, якщо ці важе-

лі застосовуються не випадково чи під тиском груп спеціальних інтересів і кон'юнктури, а системно, виходячи з довгострокових цілей і поточних завдань соціально-економічного розвитку.

Методи державного регулювання економіки — це способи впливу держави на сферу підприємництва, інфраструктуру ринку, некомерційний сектор економіки з метою створення умов їх ефективного функціонування відповідно до напрямів державної економічної політики. Кожен метод ґрунтується на використанні сукупності інструментів (регуляторів, важелів).

Методи державного регулювання класифікуються за двома ознаками: за формами та засобами впливу. За формами впливу методи державного регулювання поділяють на дві групи: методи прямого та непрямого впливу. Залежно від засобів впливу виділяють правові, адміністративні, економічні та пропагандистські методи.

Прямі та непрямі методи державного регулювання — це методи безпосереднього впливу, які прямо позначаються на функціонування суб'єктів ринку. Такий вплив здійснюється за допомогою адміністративно-правових інструментів, які регламентують діяльність суб'єктів господарювання, та економічних інструментів прямого впливу. Останні спрямовані на регулювання темпів зростання та структури економіки, обсягів виробничого та невиробничого споживання, масштабів діяльності суспільного сектора економіки та ін.

Загалом можна вважати, що основним інструментом прямого державного регулювання є: нормативно-правові акти, макроекономічні плани та цільові комплексні програми, державні замовлення, централізовано встановлені ціни, нормативи, ліцензії, квоти, державні бюджетні витрати, ліміти і тощо.

Методи непрямого регулювання регламентують поведінку суб'єктів рин-

ку не прямо, а опосередковано, через створення певного економічного середовища, яке змушує їх діяти в потрібному державі напрямі. Опосередковане регулювання передбачає вплив на економічні інтереси. Держава втілює в життя свої рішення на підставі мотивації, тобто спонукання суб'єктів ринку до діяльності в напрямі державних пріоритетів.

Правові методи регулювання економіки полягають у діяльності держави щодо встановлення обов'язкових для виконання юридичних норм (правил) поведінки суб'єктів права. Необхідний у цьому разі примус забезпечується розвитком громадської свідомості та силою державної влади. Водночас юридичні норми мають бути зрозумілими людям, належно обґрунтованими, системно організованими і придатними для практичної реалізації.

Якість правового регулювання залежить від того, як законодавчі органи формують юридичні норми. До основних вимог стосовно різних форм правового регулювання належать: своєчасність, стабільність, повнота, внутрішня узгодженість.

Економічні методи державного регулювання — це діяльність держави, яка уможливорює створення економічних умов, що спонукують суб'єктів ринку діяти в необхідному для суспільства напрямі, вирішувати ті чи інші завдання згідно із загальнодержавними та приватними інтересами. Регулювання за допомогою економічних методів дає змогу суб'єктам ринку зберегти право на вільний вибір своєї поведінки.

Економічне регулювання здійснюється інструментами фінансової, бюджетної, податкової, грошово-кредитної, амортизаційної державної економічної політики та ін.

Слід зазначити, що в реальному житті ніяка теоретична модель організації ринкової економіки не функціонує в чистому вигляді. Ринок завжди якоюсь мі-

рою доповнюється й обмежується втручанням (управлінням) державної влади. У сучасній економіці поєднуються у різних пропорціях елементи, механізми ринкової системи і державного регулювання та обмеження підприємницької діяльності. Інструментами державного обмеження та підтримки підприємництва як частини економічної політики можуть бути податки, обмінний курс, торгівля, національна валюта, фінанси і регулятивні рамки (закони, стандарти, програми, правила).

Як свідчить світовий досвід, вільний (нерегульований) аграрний ринок, попри усі свої безумовні переваги, не спроможний забезпечити ефективне вирішення загальнонаціональних економічних та соціально-політичних проблем, особливо якщо вони не збігаються з приватним підприємницьким інтересом. Тобто має місце так званий ефект “провалу ринку” (market failure). Говорячи словами відомого японського вченого-економіста С. Окіто, “ринковий механізм зовсім не працює бездоганно” [2]. Тому лише держава, державний управлінський апарат, нормативно-правові акти і бюджетні кошти можуть бути засобом та гарантом ефективного вирішення зазначених проблем, подолання “провалу ринку”. Скажімо, в США метою державного регулювання макроекономічних процесів є усунення перешкод для економічного зростання, вільного переміщення ресурсів, подолання кризових явищ, збалансування темпів і пропорцій економічного розвитку, стабілізація за допомогою різних важелів та інструментів процесів розширеного відтворення й ефективного вирішення соціальних завдань [3; 4].

Посилення ролі держави, її інститутів в управлінні аграрним сектором слід вважати об'єктивною вимогою і загальносвітовою тенденцією. У розвинених країнах постійно зростає державна закупівля сільськогосподарських то-

варів і послуг АПК, що помітно впливає на їх виробництво, а також частка державних замовлень у загальному обсязі попиту на товари і послуги, що зрештою зменшує амплітуду коливань обсягів виробництва. Водночас зростають обсяги державних субсидій, інвестицій тощо. Держава виконує роль координатора та посередника, що збалансовує і регулює економічні інтереси, ринок, коригує можливі кон'юнктурні коливання економіки, підтримує макроекономічну рівновагу. Тому немає жодних підстав стверджувати, що з переходом України до ринкової економіки держава повинна перекласти функції управління економікою на ринкові механізми. Навпаки, в міру соціально-економічного розвитку суспільства, нарощування виробничого і науково-технічного потенціалів роль держави неухильно зростає, а завдання надто ускладнюються. Це — об'єктивний і глобальний процес.

Проблема формування та розвитку ринкової інфраструктури є чи не найактуальнішою для країн з економікою перехідного типу, в тому числі і для

України. Нерозробленість проблеми ринкової інфраструктури у вітчизняній економічній науці породжує суттєві труднощі і для господарської практики, яка й досі позбавлена системи обґрунтованих рекомендацій, типових інструкцій, розроблених на фундаментальних наукових дослідженнях, які б враховували як світовий досвід, так і специфіку України.

Література

1. *Мостовий Г. І.* Агробізнес: державне регулювання: Моногр. — Х.: Основа, 2002. — 300 с.
2. *Голошубова Н., Гончаренко Н.* Проблеми розвитку торгівлі сільгосппродукцією на ринках // *Економіка України*. — 1997. — № 7. — С. 59 — 65.
3. *Будкін В. С., Назимова Н. К., Шепелюк Г. А.* Досвід переходу східноєвропейських країн до ринкової економіки. — К.: УкрІНТЕІ, 1992. — 88 с.
4. *Володин А. А.* США: экономика и местные органы власти. — М.: Наука, 1984. — 144 с.