

УДК 338.439(477)

Іртищева І.О.
доктор економічних наук, професор
Національного університету кораблебудування імені адмірала Макарова

Крупіца І.В.
здобувач
Міжнародного університету бізнесу і права

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ОРІЄНТАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

У статті досліджено основні підходи до державного регулювання соціальної орієнтації національної економіки. Доведено, що кінцевою метою інституційної реформи національної економіки в контексті соціалізації є підвищення якості життя населення за рахунок створення умов для сталого розвитку територіальних громад як самостійних і самодостатніх соціальних спільнот, члени яких матимуть можливість ефективно захищати власні права й інтереси шляхом участі у вирішенні питань місцевого значення.

Ключові слова: державне регулювання, соціальний розвиток, соціальна економіка.

Иртышева И.А., Крупица И.В. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ОРИЕНТАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

В статье исследованы основные подходы к государственному регулированию социальной ориентации национальной экономики. Доказано, что конечной целью институциональной реформы национальной экономики в контексте социализации является повышение качества жизни населения за счет создания условий для устойчивого развития территориальных общин как самостоятельных и самодостаточных социальных сообществ, члены которых будут иметь возможность эффективно защищать свои права и интересы путем участия в решении вопросов местного значения.

Ключевые слова: государственное регулирование, социальное развитие, социальная экономика.

Irtyshcheva I.A., Krupitsa I.V. GOVERNMENT REGULATION OF SOCIAL ORIENTATION OF NATIONAL ECONOMY

In the article the main approaches to state regulation of social orientation of the national economy are examined. It is proved that the ultimate goal of the institutional reform of the national economy in the context of socialization is to increase the quality of life through the creation of conditions for sustainable development of local communities as independent and self-sufficient social communities, the members of which will be able to effectively defend their rights and interests through participation in the process of decision-making on local issues.

Keywords: government regulation, social development, social economy.

Постановка проблеми. Соціальна орієнтація економіки є стратегічним напрямом державної політики, який визначається Конституцією України, законодавством про національну безпеку, внутрішньою та зовнішньою політикою. У програмах діяльності кожного уряду України, державних і регіональних концепціях, стратегіях, програмах визначається потреба її забезпечення. Проблема ефективності управління останнім часом в економічних дослідженнях приділяється досить уваги.

Огляд (аналіз) останніх досліджень і публікацій. Проблема соціальної орієнтації економіки присвячено праці українських учених А. Амосова, О. Білоруса, В. Близнюк, О. Власюка, А. Гальчинського, М. Долішнього, С. Мочерного, В. Новікова, А. Чухно, а також відомих представників російської науки Л. Абалкіна, В. Іноземцева, С. Кірдіна, Ю. Філякіна та ін. Проте, незважаючи на значну кількість наукових досліджень з цієї проблематики, не створено механізму державного регулювання соціальної орієнтації економіки й не визначено пріоритетних напрямів його запровадження.

Формулювання завдання дослідження. Метою нашого дослідження є систематизація основних підходів до державного регулювання соціальної орієнтації національної економіки та пропозиція інструментів регулювання.

Виклад основного матеріалу. Серед порівняно нових, але досить ефективних методів є інституційний підхід до аналізу окремих явищ. Як стверджує А. Чухно, переваги інституціональної теорії полягають в тому, що предметом її пізнання є категорії (інститути), які мають місце в економіці, соціальній сфері, сфері права, моралі, релігії, тобто дослідження має комплексний характер охоплення [7, с. 11].

Систематизація й узагальнення методів регулювання розвитку економіки регіону надає можливість говорити про відсутність єдиної точки зору на їх класифікацію. Проте найбільш широке застосування в практиці управління національною економікою мають методи, що класифікуються за суб'єктами та сферами соціально-економічного регулювання (рис. 1).

Упродовж останнього часу спостерігаються спроби структурування сукупної загальнонаціональної матриці, залежно від окремих базових інституцій. З такої самої концепції виходить, наприклад, С. Кірдіна, яка довела існування двох типів (X, Y) інституціональних матриць, що формуються залежно від специфічного поєднання відповідних економічних, політичних та ідеологічних інститутів. При цьому мається на увазі сукупність базових інститутів, що визначаються як глибинні й історично сталі, залишаються незмінними незалежно від волі та бажання конкретних соціальних об'єктів [2, с. 11].

Водночас як X-матриця є така конструкція, утворена інститутами ринкової економіки, унітарного політичного устрою й комунітарної ідеології. У свою чергу, Y-матриця вважається сформованою інститутами ринкової економіки, федеративного політичного устрою та субсидіарної ідеології [4, с. 14].

Отже, говорячи про трансформаційні процеси окремого сегмента державної інституційної матриці, логічним є визначення її належності до одного з зазначених типів. Слід відзначити, що інституційні матриці також не є статичними. З огляду на це, заслуговує на увагу формування концепції керування процесами оновлення інституційної матриці й інституційного середовища.



Рис. 1. Інструменти регулювання розвитку національної економіки в умовах соціалізації

Можна погодитись з точкою зору на визначення найбільш ефективного методу управління шляхом програмування, прийняття соціально-економічних доктрин і розвитку економічних та соціальних інститутів, формування інституційного середовища. Цей процес починається із створення ідеології оновлення економічного, соціального й політичного устрою, що в сукупності з концептуальною доктриною та стратегією трансформації являють собою інституційну матрицю перетворень економіки, соціальної сфери й системи управління [1, с. 270].

До проблем регулювання розвитку соціально орієнтованої економіки слід зарахувати відсутність нормативно-законодавчої бази, що закріплює предмети ведення і відповідальність по рівнях влади. Так, є низка функцій, покладених на регіональну владу актами, що не мають юридичної сили (рекомендації, методичні матеріали; праві акти, що не пройшли реєстрації в Мін'юсті України тощо). Немає чіткого розподілу сфер регулювання щодо виконання соціальних функцій між владою і бізнесом, як наслідок, значне зниження легітимності регулятивної функції й розпилена фінансових ресурсів.

Діяльність держави спрямована на забезпечення загальних інтересів громадян, що не завжди збігаються з їх індивідуальними інтересами. У зв'язку з цим, для формування соціально орієнтованого устрою модернізованої національної економіки загальноприйняті принципи регулювання слід доповнити принципом трибічної консенсуальності та принципом солідарної субсидіарної соціальної відповідальності економічних суб'єктів (влади, бізнесу, громадян), що припускають здійснення повноцінного соціального партнерства між ними.

Бюджетне фінансування соціальної сфери має й надалі залишатися визначальним чинником виконання державою своїх соціальних функцій, незважаючи на відсутність системи державної соціальної стандартизації.

У сучасних умовах при формуванні соціальних стосунків особливого значення набувають нефіскальні методи регулювання, запропоновані для практичної реалізації. До них можна зарахувати соціально-гуманістичні інструменти: надання послуг соціального інкубатора, корекцію нисхідної соціальної мобільності, часткову соціальну зайнятість, соціальний патронаж, волонтерство тощо, а також інструменти, спрямовані на підвищення соціальної відповідальності бізнесу і громадян, створення умов щодо залучення населення до підприємницької діяльності [5].

Вибір інструментів регулювання процесів соціальної переорієнтації економічних перетворень у національній економіці повинен забезпечувати компроміс між темпами економічного зростання й позитивною динамікою соціальних показників.

Сучасний етап модернізації державного управління в Україні в умовах становлення соціальної, правової держави та громадянського суспільства потребує вдосконалення не лише вітчизняних державних інститутів, а й комплексного покращення функціонування системи місцевого самоврядування в нашій державі.

Саме інституційне реформоване місцеве самоврядування, самостійно вирішуючи питання місцевого значення в межах Конституції і законів України, дасть змогу більш ефективно використовувати людські й матеріальні ресурси та скоріше досягти проголошених Європейських стандартів [3, с. 115].

Кінцевою метою інституційної реформи національної економіки в контексті соціалізації є підвищення якості життя населення за рахунок створення умов для сталого розвитку територіальних громад як самостійних і самодостатніх соціальних спільнот, члени яких матимуть можливість ефективно захищати власні права та інтереси шляхом участі у вирішенні питань місцевого значення.

Забезпечення цієї мети, створення реальної організаційної й фінансової самостійності територіальних громад та органів місцевого самоврядування, наближення їхніх можливостей і якості діяльності до європейських стандартів вимагає такого:

- розроблення пропозицій щодо реалізації системи заходів політичного, правового, інституційного й організаційного характеру, спрямованих на створення умов, що сприятимуть сталому розвитку територіальних громад;
- трансформації системи адміністративно-територіального устрою з метою формування суб'єкта місцевого самоврядування – територіальної громади, який мав би необхідні правові, фінансові та інші ресурсні можливості для надання населенню повноцінних публічних послуг і забезпечення комфортних і безпечних умов проживання людини в селі, селищі, місті;
- підтримку територіальної громади як цілісної (інтегрованої) солідарної соціальної спільноти, члени якої усвідомлюють свої інтереси та спроможні їх відстоювати у співпраці з органами місцевого самоврядування;
- стимулювання розвитку форм прямої демократії й створення умов задля безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення, зокрема через органи самоорганізації населення, громадські організації та інші об'єднання громадян;

- розвиток незалежного суспільного сектора соціальних ініціатив і соціальної економіки з надання туристичних і рекреаційних послуг, виробництва соціально значущих, культурних, побутових та інших продуктів для населення;

- забезпечення прозорості функціонування органів (посадових осіб) місцевого самоврядування, розроблення дієвих механізмів громадського контролю за їхньою діяльністю;

- перерозподіл, із метою недопущення подвійного підпорядкування й дублювання функцій, повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади на півострові на засадах децентралізації публічного управління й субсидіарності;

- удосконалення процедур формування органів місцевого самоврядування усіх рівнів та обрання сільських, селищних і міських голів;

- сприяння розвитку інвестиційного клімату та привабливості регіонів, започаткування системи його комплексного розвитку шляхом співфінансування проєктів різними рівнями влади, створення умов для належного матеріального, фінансового й іншого ресурсного забезпечення виконання завдань і функцій місцевого самоврядування;

- встановлення прозорих правил контролю за дотриманням конституційності й законності правових актів місцевого самоврядування та визначення порядку судового захисту прав і законних інтересів місцевого самоврядування, посилення правового захисту голів громад;

- удосконалення системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування, депутатів Верховної Ради та місцевих рад, працівників комунальних установ та підприємств, сприяння розвитку міжнародної співпраці в цій сфері.

Етапи інституційного реформування місцевого самоврядування зумовлено першочерговими, середньостроковими й перспективними завданнями трансформації і мають бути синхронізовані з етапами впровадження адміністративно-територіальної реформи загалом в Україні.

Перший етап (підготовчий) триватиме два роки й передбачає розроблення та затвердження «Концепції реформи місцевого самоврядування», змін до Конституції України щодо утворення виконавчих органів районних рад і розмежування повноважень між цими органами й місцевими державними адміністраціями, а також ухвалення Закону України «Про асоціації органів місцевого самоврядування».

Другий етап (формування соціально-політичної бази реформи) розрахований також на два роки й передбачає:

- проведення широкомасштабної інформаційно-роз'яснювальної роботи серед усіх верств населення щодо необхідності й позитивних наслідків реформування місцевого самоврядування, впровадження механізму партнерських взаємовигідних відносин між органами державної виконавчої влади, місцевого самоврядування, осередками громадських, політичних і релігійних організацій;

- удосконалення виборчого Законодавства України в частині забезпечення належного представництва й захисту інтересів громадян у місцевих радах, територіальних громад у районних радах та районів у Верховній Раді, прийняття нового Закону України «Про місцеві референдуми»;

- створення умов задля підтримки формування економічно спроможних і самодостатніх територіаль-

них громад, із цією метою внесення змін до бюджетного, податкового, тендерного та іншого галузевого законодавства;

- удосконалення організаційно-кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування, підвищення кваліфікації службовців, проведення сертифікації адміністративних послуг, які надаються місцевими органами виконавчої влади.

Третій етап (упровадження реформи) проходитиме протягом п'яти років і передбачатиме проведення виборів до новостворених рад усіх рівнів за новими правилами, формування їхніх виконавчих органів, реорганізація районних державних адміністрацій і передача повноважень новоутвореним радам відповідно до Законодавства України.

Реформування місцевого самоврядування має базуватись на основі нової редакції Конституції та Законів України, а також положеннях Європейської хартії місцевого самоврядування і здійснюватися на таких принципах: законність і верховенство права, державна підтримка місцевого самоврядування, партнерство між державою та місцевим самоврядуванням, повсюдність місцевого самоврядування, правова, організаційна й фінансова самостійність місцевого самоврядування, підзвітність і підконтрольність органів та посадових осіб місцевого самоврядування територіальній громаді, субсидіарність.

Місцеве самоврядування базового та районного рівня має будуватись на новій територіальній основі. Її параметри й шляхи формування мають бути визначені Концепцією реформування адміністративно-територіального устрою України.

Одним із найголовніших завдань реформування місцевого самоврядування є проведення реального розмежування повноважень між органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування. При цьому необхідною умовою передачі будь-якого повноваження від компетенції держави до органів місцевого самоврядування має бути дотримання таких вимог:

- повноваження не стосуються забезпечення конституційного ладу держави Україна, її цілісності й суверенітету, безпеки та зовнішньої політики;

- потреба у відповідних публічних послугах є повсюдною, а повноваження, що передаються, стандартизовані на загальнодержавному рівні, встановлено процедури надання й вимоги до якості відповідних публічних послуг, критерії їхньої оцінки (індикатори успішності виконання повноважень) тощо;

- органи місцевого самоврядування готові та спроможні виконувати надані їм повноваження, мають достатні інструменти, регуляторні, інституційні, інформаційні та інші можливості, а також забезпечено належний рівень фінансування повноважень;

- повноваження передаються на максимально низький рівень, де можливо й доцільно здійснювати ці повноваження з огляду на кадровий, фінансовий, інфраструктурний потенціал і ресурси, необхідні для реалізації повноважень на такому рівні;

- налагоджено ефективний зворотний зв'язок між державою та місцевим самоврядуванням у вигляді встановлення відповідних інституцій і створення системи консультацій між державними органами й органами місцевого самоврядування через їх асоціації;

- забезпечено ефективний і формалізований контроль місцевими державними адміністраціями за дотриманням органами місцевого самоврядування Конституції та законів України, а також діє адекватна система зовнішнього контролю з боку громадськості.

Передача повноважень держави органам місцевого самоврядування має здійснюватися шляхом внесення змін до чинного Законодавства України. При цьому рівень децентралізації влади має відповідати співвідношенню двох показників – свободи органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень та адекватності їхньої відповідальності, зокрема політичної, за прийняті рішення.

Система організації місцевих органів публічної влади має забезпечувати гармонізацію відносин між місцевими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування. Із цією метою територіальна організація місцевих органів виконавчої влади має забезпечувати таке:

- універсальність та адекватність реалізації державної політики;
- певний рівень самостійності цих органів у способах реалізації державної політики;
- координацію діяльності територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;
- ефективний контроль за діяльністю територіальних органів центральних органів виконавчої влади з боку центральних органів виконавчої влади та громадськості;
- ефективний контроль за законністю здійснення повноважень органами місцевого самоврядування.

Матеріальною основою місцевого самоврядування повинно бути майно, зокрема земля, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст (комунальної власності), а також об'єкти їх спільної власності.

Має бути завершено розмежування комунальної та державної власності, зокрема відповідне розмежування земель. Первинним носієм права комунальної власності є територіальна громада. Розмежування власності має здійснюватися відповідно до визначених за рівнями публічної влади повноважень. При цьому територіальним спільнотам районів має бути надане право власності на об'єкти, що забезпечують виконання ними визначених Законами України функцій.

Територіальні громади повинні отримати право об'єднувати свою комунальну власність чи набувати об'єкти в спільну комунальну власність і відповідні земельні ділянки для реалізації спільних програм, а також передавати об'єкти з власності одного суб'єкта комунальної власності з відповідними земельними ділянками у власність іншому суб'єктові комунальної власності за угодами відповідних органів місцевого самоврядування у визначеному Законодавством України порядку.

Водночас має бути вдосконалено порядок вилучення об'єктів приватної власності для передачі їх до комунальної власності з метою забезпечення суспільних потреб і з мотивів суспільної необхідності.

Створення умов для належного виконання повноважень органами місцевого самоврядування й забезпечення їхньої фінансової самостійності потребує вдосконалення чинного Законодавства України щодо місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин, а також розробки й впровадження новітніх високоефективних інструментів забезпечення реформування місцевої влади.

Реалізація на практиці концептуальних підходів щодо реформування місцевого самоврядування дає змогу забезпечити науковий супровід процесу належного й ефективного розподілу повноважень між рівнями органів місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на засадах децентралізації публічного управління й субсидіарності. Запро-

поновані підходи надають можливість підвищити ефективність і стабільність системи функціонування органів місцевого самоврядування, забезпечити прозорість діяльності органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб, мінімізувати умови для корупції.

Створюються умови для безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення, підвищується ефективність їх впливу на прийняття рішень органами місцевого самоврядування.

Підвищується організаційна й фінансова самостійність територіальних громад та органів місцевого самоврядування, наближуються їхні можливості до якості діяльності до європейських стандартів. Науково обґрунтовані й запропоновані до впровадження концептуальні підходи щодо реформування місцевого самоврядування сприятимуть створенню належних умов для належного матеріального, фінансового та іншого ресурсного забезпечення виконання завдань і функцій місцевого самоврядування.

Одним із перспективних напрямів подальших досліджень за напрямом інституційної реформи місцевої влади може виступити науково-методичне забезпечення розробки й впровадження змін до чинного Законодавства України в частині підвищення ефективності місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин, опрацювання новітніх високоефективних інструментів забезпечення реформування місцевого самоврядування, удосконалення кадрової політики й менеджменту тощо.

У результаті мають статися підвищення рівня соціальності економіки, її переорієнтація на соціальні критерії людського розвитку. Підвищення рівня та якості життя населення, розширення середнього класу забезпечить підвищення рівня довіри, солідарності в суспільстві, а формальні інститути отримають опору більшості членів українського суспільства.

Це дасть змогу Україні перейти на новий рівень соціального розвитку і здійснити практичне втілення соціальної держави за допомогою підвищення соціальної відповідальності держави й узгодження інтересів різних соціальних груп суспільства. Соціальний характер механізму інституціоналізації соціально-економічних інтересів суб'єктів економічної дії в перспективі значною мірою визначатиме тип соціально-економічної системи, що формуватиметься в Україні, міру її цивілізованості й динаміку соціального розвитку.

Основою стабільності національної економіки України мусить стати орієнтація на соціум як суб'єкт, що безпосередньо впливає на ефективність використання матеріальних чинників виробництва і споживаючий кінцевий продукт, а значить, визначає якісні характеристики економічного зростання території.

Висновки. Кінцевою метою інституційної реформи національної економіки в контексті соціалізації є підвищення якості життя населення за рахунок створення умов для сталого розвитку територіальних громад як самостійних і самодостатніх соціальних спільнот, члени яких матимуть можливість ефективно захищати власні права та інтереси шляхом участі у вирішенні питань місцевого значення.

У результаті підвищиться рівень соціальності економіки, її переорієнтація на соціальні критерії людського розвитку. Підвищення рівня і якості життя населення, розширення середнього класу забезпечить підвищення рівня довіри, солідарності в суспільстві, а формальні інститути отримають опору більшості членів українського суспільства.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Амосов А.И. Последствия сверхускорения эволюции экономики и общества в последние столетия: Закономерности социального и экономического развития / А.И. Амосов. – М. : Издательство ЛКИ, 2009. – 312 с.
2. Кирдина С.Г. Институциональные матрицы и развитие России: автореф. диссерт. ... д-ра эк. наук / С.Г. Кирина; Институт экономики и организации промышленного производства Сибирского Отделения РАН. – Новосибирск, 2001. – 38 с.
3. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – 160 с.
4. Олсон М. Логика коллективных действий / М. Олсон. – М. : Патриот, 1995. – 180 с.
5. Тамбовцев В. Теоретические вопросы институционального проектирования / В. Тамбовцев // Вопросы экономики. – 1997. – № 3. – С. 86–95.
6. Филякин Ю.П. Теоретические проблемы становления социально ориентированной рыночной экономики: опыт России: [монография] / Ю.П. Филякин. – М. : Вести, 2000. – 157 с.
7. Чухно А. Институціоналізм: теорія, методологія, значення / А. Чухно // Економіка України. – 2008. – № 6 (559). – С. 4–13.
8. Journal of economic regulation (Вопросы регулирования экономики). – 2008. – Том 4. – № 2. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.riocenter.ru/ru/programs/doc/340>.