

Міністерство освіти і науки України
Херсонський державний університет

М. С. Федяєва

**ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА:
ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

Навчально-методичний посібник

Херсон
2018

УДК 342.95:004.056
Ф 37

Рекомендовано до друку Вченою радою
Херсонського державного університету
(протокол № __ від _____ р.)

Рецензенти:

О. М. Левченко – доктор економічних наук, професор, проректор з наукової роботи Центральноукраїнського національного технічного університету.

І. П. Лопушинський – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, заслужений працівник освіти України.

Федяєва М. С.

Ф 37 Державне регулювання економіки: теорія і практика : навч.-метод. посіб. / М. С. Федяєва. – Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2018. – 168 с.

ISBN 978-966-916-498-8

У пропонованому виданні з позицій професійно-зорієнтованого та технологічного підходів представлено матеріали викладання окремих розділів курсу «Державне регулювання економіки» у вищому закладі освіти: загальних основ регулювання національної економіки, світового досвіду регулювання економіки державою.

Посібник адресовано викладачам економічних дисциплін, студентам вищих навчальних закладів, аспірантам, різним категоріям працівників економічної сфери.

УДК 342.95:004.056

ISBN 978-966-916-498-8

© Федяєва М. С., 2018
© ХДУ, 2018

ЗМІСТ

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА	4
-----------------------------------	----------

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ	6
--	----------

Тема 1. Соціально-економічна сутність державного регулювання національної економіки	6
Тема 2. Нормативно-правове забезпечення державного регулювання національної економіки	29
Тема 3. Регуляторна політика органів місцевого самоврядування	51

РОЗДІЛ 2

СВІТОВИЙ ДОСВІД РОЗВИТКУ

РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ	72
--	-----------

Тема 4. Регуляторна політика – світовий досвід	72
Тема 5. Реформування державного регулювання економіки Польщі. Досвід для України	95
Тема 6. Фінансові джерела одиниць територіального самоврядування (на прикладі Польщі)	116
Тема 7. Шляхи розвитку регуляторної політики органами місцевого самоврядування	137

ЗАГАЛЬНИЙ СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ	154
--	------------

ДОДАТКИ	169
----------------------	------------

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

Процес підготовки нової генерації науковців, здатних позитивно впливати на суспільний розвиток, потребує якості знань, збереження національної культури, озброєння основами професійної майстерності, економічної грамотності; розуміти, осмислювати економічні явища і процеси, що відбуваються на макроекономічному рівні, володіти економічними методами ефективного впливу на розвиток економіки.

Завдання економічної науки полягає в тому, щоб на основі економічного аналізу систематизувати, пояснити та узагальнити факти, які стосуються механізму функціонування ринкового господарства в цілому, і визначити основні ефективні напрями чи моделі його розвитку на перспективу. Саме це обумовлює об'єктивну необхідність і значимість набуття глибоких знань основних положень майбутніми фахівцями в галузі економіки, фінансів, менеджменту і бізнесу. Розуміння процесів і явищ, знання законів економіки стає запорукою поглиблення ефективних ринкових перетворень в Україні, запорукою підприємницького успіху кожного суб'єкта ринкових відносин.

У цьому посібнику викладені основи державної регуляторної політики в умовах євроінтеграції, що дає можливість самостійно вивчати цю проблему широкому колу читачів, насамперед студентам, які отримують фахову економічну освіту.

На відміну від інших навчальних посібників, які вийшли раніше із друку, даний посібник має ряд особливостей. Насамперед, як систематизований курс «Державне регулювання економіки», він є навчально-методичним комплексом: у структурі кожного розділу відповідно до узвичаєної світової практики виділені теоретична частина, основні поняття, питання для самоперевірки знань, твердження для оцінки їх вірності, тести, практичні завдання, наведена рекомендована навчальна література. Автор зосереджується на найбільш складних питаннях кожної теми. Порівняно меншою мірою розглядаються ті проблеми, що досить докладно викладені у виданнях, що раніше вийшли українською мовою. Така систематизація

теоретичного й навчально-методичного матеріалу дозволяє використовувати даний посібник одночасно як для розширення теоретичної бази знань, так і для придбання необхідних навичок практичної роботи.

Іншою характерною рисою посібника є те, що з'ясування багатьох категорій та понять проводиться автором не тільки в загальноекономічному аспекті, але й з урахуванням загальноєвропейського досвіду у порівняльному аспекті. Це дає можливість моделювати ринкові процеси, використовуючи подібні підходи до вивчення сучасної економіки в аналізі економічної політики держави.

Матеріал викладається автором в доступній формі, із використанням графічних методів аналізу й елементарного математичного апарату, що дозволяє читачу розібратися в динаміці кількісних аспектів економічних процесів.

Серйозною методичною підмогою є постановка проблемних питань для самоперевірки знань, ретельний підбір запитань для самостійного опрацювання, оцінкових суджень та практичних завдань з кожної теми курсу.

Даний посібник може бути використаний студентами, що вивчають як вступний, так і розгорнутий курс економічної науки. Його винятково зручна для читача доступність та логічність викладу, наявність навчально-методичних додатків робить посібник дуже корисним і для самостійного засвоєння курсу. Матеріал, що викладається в посібнику, відповідає державним освітнім стандартам вищої школи України.

При написанні посібника використаний узагальнений чималий авторський досвід викладання економічних дисциплін на кафедрі економічної теорії та міжнародних економічних відносин Херсонського державного університету. При підготовці навчального посібника використано широке коло джерел – оригінальні розробки автора, перекладні і вітчизняні видання.

Висловлюю щиро вдячність рецензентам, які зробили свої конкретні зауваження, цінні поради і побажання в систематизації навчального матеріалу, організації та формуванні логічної структури посібника.

Розділ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ

Тема 1. Соціально-економічна сутність державного регулювання національної економіки

Мета: ознайомити студентів з предметом та завданнями курсу

Професійна спрямованість: стимулювати у студентів інтерес до вивчення курсу та використання його у практичній діяльності економіста.

Основні поняття: сутність державного регулювання, соціально-економічні чинники, базові категорії

План лекції

1. Регуляторна політика – провідний напрям державної економічної політики.
2. Теоретичні основи обґрунтування регуляторної політики вітчизняними та зарубіжними вченими.
3. Генеза поняття державне поняття економіки.

Питання по темі для самостійного вивчення

1. Обґрунтуйте необхідність вивчення такої навчальної дисципліни як державне регулювання економіки.
2. Як реалізуються завдання державного регулювання в умовах децентралізації влади?
3. Як впливають соціально-економічні чинники на державне регулювання національної економіки?
4. У чому полягає сутність одного із завдань курсу – формування професійної спрямованості майбутніх економістів?
5. Розкрийте практичне значення курсу.

Питання для самоаналізу та самоперевірки

1. Охарактеризуйте основні поняття курсу «Державне регулювання економіки».

2. Дайте визначення та проаналізуйте поняття суб'єкти та об'єкти державного регулювання економіки.

3. У чому полягає сутність і значення предмету державного регулювання економіки?

4. Проаналізуйте поняття: «режим економії», «режим найбільшого сприяння», «режим державного регулювання». Визначте й охарактеризуйте основні їх складові.

5. Назвіть та прокоментуйте основні завдання курсу.

Список рекомендованої літератури

1. Гальцова О.Л. Державне регулювання економіки в контексті євроінтеграційних устремлінь України: [монографія] / О.Л. Гальцова; Класичний приватний університет. – Запоріжжя: Вид-во КПУ, 2014. – 308 с.

2. Генеза ринкової економіки (політекономія, мікроекономіка, макроекономіка, економічний аналіз, економіка підприємства, менеджмент, маркетинг, фінанси, банки, інвестиції, біржова діяльність): Терміни, поняття персоналії / Укладачі: В.С. Іфтемичук, В.А. Григорьев, М.І. Маниліч, Г.Д. Шута // За наук.ред. Г.І. Башнянина і В.С. Іфтемчука. – К.: «Магнолія плюс», 2004.– 688 с.

3. Державне регулювання економіки: [Навч. посіб.] / С.М. Чистов, А.Є. Никифоров, Т.Ф. Куценко та ін. – К.: КНЕУ, 2000. – 316 с.

4. Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 р. № 1160-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 41. – С. 15. Ст. 2157.

5. Навчально економічний словник-довідник (політекономія, мікроекономіка, макроекономіка, економічний аналіз, економіка підприємства, менеджмент, маркетинг, фінанси, банки, інвестиції, біржова діяльність): Терміни, поняття персоналії / Укладачі: В.С. Іфтемичук, В.А. Григорьев, М.І. Манілі, Г.Д. Шута // За наук.ред. Г.І. Башнянина і В.С. Іфтемчука. – 2-ге видання, виправлене і доповнене. – Львів: «Магнолія 2006», 2007.– 688 с.

1. Регуляторна політика – провідний напрям державної економічної політики

У контексті економічних, соціокультурних змін, глобалізаційних та інтеграційних процесів, що відбуваються в Україні, зокрема орієнтовані на європейський вектор розвитку, сучасні науковці посилюють увагу до удосконалення державної регуляторної політики на різних рівнях законодавчої і виконавчої гілки влади в країні з урахуванням міжнародного досвіду.

Регулювання (від лат. *Regulo* – привожу до порядку) – функція управління, що забезпечує функціонування керованих процесів у рамках заданих параметрів [22].

Регулювання (англ. *regulation*)– функція менеджменту щодо вивчення змін та факторів зовнішнього середовища, що мають вплив на якість управлінського рішення та ефективність функціонування системи менеджменту фірми, вжиттю заходів із доведення (удосконалення) параметрів «входу» системи або процесів в ній до нових потреб «виходу» (споживачів) [22].

Виходячи із тлумачення поняття регуляторної політики як напрямку державної політики, спрямованого на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, надзвичайно важливим є недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією та законами країни [7].

Згідно з Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» принципами державної регуляторної політики є [30]: доцільність, адекватність, ефективність, збалансованість, передбачуваність, прозорість, врахування громадської думки, відповідність світовому та європейському досвіду тощо.

Учені-економісти стверджують [54; 57], що регуляторна реформа в Україні системно почала реалізовуватися з 1998 року та включала:

1. Чітке формулювання (визначення, обґрунтування, виокремлення) мети, завдань такої політики.
2. Обґрунтування соціально-економічних засад (спрямування) – виокремлення (виділення) пріоритетних питань і проблем, які неможливо розв'язати тільки на засадах ринкового саморегулювання.
3. Визначення найбільш ефективних шляхів їх розв'язання на основі альтернативних кроків.
4. Послідовне виконання основних етапів політики.
5. Якнайширше й найактивніше залучення до реалізації завдань державної регуляторної політики інституцій громадянського суспільства на різних етапах: розробки, реалізації, проміжної і кінцевої оцінки її результатів.

Державна регуляторна політика є важливим напрямком державної економічної політики, яка включає систему економічних заходів, що здійснює держава в інтересах розвитку суспільства в цілому, а також окремих соціальних груп населення. В умовах ринкової економіки метою економічної політики має бути: забезпечення необхідної правової бази розвитку національної економіки, перерозподіл доходів та багатств, захист конкуренції, зміна напрямків у розподілі ресурсів країни задля удосконалення структури її національного продукту, ефективний контроль над рівнем інформації та зайнятості населення, стимулювання економічного зростання. Економічна політика – система економічних законів, що їх реалізує держава в інтересах певних соціальних груп населення як всередині країни, так і на міжнародній арені. Вплив економічної політики на розвиток населення країни визначається природою суспільно-економічного ладу, об'єктивними закономірностями його розвитку, формами власності та засобами виробництва. Незаперечним є положення про те, що державна економічна політика передбачає удосконалення правового регулювання відносин між суб'єктами підприємницької діяльності на основі нормативних актів, а також адміністративних відносин між регуляторними органами та іншими органами законодавчої та виконавчої влади, органами

місцевого самоврядування та суб'єктами господарської та підприємницької діяльності, недопущення прийняття економічно неефективних та недоцільних регуляторних описів, зменшення втручання держави через міністерства, відомства, регуляторні структури і комісії у діяльність підприємств, як державних так і приватних, а головне – усунення перешкод для розвитку та ведення легальної господарської діяльності.

Отже, державне регулювання (англ. *stateregulation*) – форма цілеспрямованого впливу держави через систему економічних, правових і адміністративних методів з метою забезпечення або підтримки тих чи інших економічних процесів, створення сприятливих умов для розвитку усіх інституціональних одиниць [65].

Безумовно, що сьогодні ці завдання можливо вирішити в Україні, здійснивши децентралізацію влади та дерегуляцію національної економіки. При цьому децентралізація господарської та підприємницької діяльності, формування бюджету – процес передачі центральною владою частини прав, компетенцій, відповідальності і фінансових ресурсів у цих сферах місцевим органам державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. Наслідком децентралізації є збільшення частки місцевих бюджетів у доходах і видатках зведеного (консолідованого) бюджету [65].

Дерегулювання підприємництва – сукупність заходів, спрямованих на зменшення впливу державних органів на підприємницьку діяльність, усунення правових, адміністративних, економічних та організаційних перешкод для її розвитку, а саме: спрощення порядку створення, реєстрації та ліквідації суб'єктів підприємництва; скорочення переліку видів підприємницької діяльності, котрі підлягають ліцензуванню чи патентуванню, потребують одержання сертифікатів чи будь-яких інших дозволів на здійснення підприємництва; обмеження кількості перевірок і права контролю за діяльністю суб'єктів підприємництва для зменшення тиску контролюючих органів; спрощення процедури митного оформлення вантажів у процесі експортно-імпортних операцій; забезпечення послідовності та стабільності нормативно-правового регулювання підприємства [27].

Децентралізація також дає можливість для розширення повноважень в управлінні органами влади і органами місцевого самоврядування за рахунок передачі їм функцій управління від центральних органів влади.

Дерегуляція – відмова від обмежень на діяльність компаній і підприємств з метою сприяння вільної конкуренції та більшої продуктивності економіки. Наприклад, за такого підходу окремі галузі (транспорт, телекомунікації) самі обґрунтовують ціни на послуги на підставі власних рішень, не враховуючи соціальну складову, здійснюючи негативний вплив на споживача. Така практика поширюється, наприклад, на ціну послуг місцевих перевізників, але узгоджується на рівні місцевого самоврядування. Також дерегуляція передбачає відміну державних чи інших заходів, які стримують вільну конкуренцію на фінансовому ринку як в середині країни, так і на міжнародній арені.

За таких умов господарська діяльність і підприємництво працюють на засадах самостійності, самоорганізованості. В такому процесі провідною є незалежність господарюючих суб'єктів (кожний суб'єкт вирішує самостійно питання діяльності свого підприємства, виходячи з економічного зиску та ринкової кон'юнктури). При цьому основу роботи підприємств за умов дерегуляції становить: особиста зацікавленість підприємців та відповідальність; новаторство, творчий пошук; господарський ризик; належність до відносно нетривалих тактичних засобів, дій [27].

Регулювання економіки (лат. – підпорядкувати відповідному порядку, правилам упорядкування) – система економічних заходів, спрямованих на відтворення економічних криз, спаду виробництва, інфляції, безробіття, на встановлення відносної рівноваги попиту і пропозиції у сфері виробництва і споживання, збалансованість галузей національного господарства. Економіка розвинутих країн світу, як правило, не розвивається рівномірно: періоди спаду змінюються піднесенням, за яким, в свою чергу, настає наступний етап спаду виробництва. Такий хвилеподібний розвиток економіки називається циклічним. Циклічність притаманна промислово розвинутих країнам і починає свій відлік від 1825 р., з початку першої економічної кризи промислового перевиробництва в Англії. Цей цикл продов-

жувався до початку нової економічної кризи в 1836 р., яка охопила на той час Англію і США. Початок кризи 1857 р. (Англія, США, Франція, Німеччина) і 1866 р. характеризує наступний цикл тощо. Циклічний розвиток економіки продовжується до цього часу. Він є закономірним і викликається різними причинами як економічного, так і соціально-політичного характеру. В зв'язку з цим державні діячі, вчені з давніх-давен протистоять цьому негативному явищу. З метою зменшення ударів циклічного розвитку на економіку розроблялось багато економічних теорій, впроваджувались різноманітні нові господарські інструменти.

Аналізом циклічного розвитку займалось багато вчених різних країн світу. До них можна віднести англійського – У.С. Джевонса, українського – М.І. Туган-Барановського, німецьких – К. Маркса і К. Каутського, російських – М.Д. Кондратьєва і В.В. Леонтьєва, американця – П. Самуельсона та ін [7]. Але найбільший науковий і практичний внесок в антициклічне регулювання вніс англійський вчений Дж. М. Кейнс [7], який на основі своїх теоретичних висновків за короткий проміжок часу допоміг урядам багатьох держав вивести їх країни зі світової економічної кризи 1929-1933 рр. Він мав багато послідовників, їх теоретичні висновки отримали широке застосування після другої світової війни. Суть їх теоретичних висновків і практичних рекомендацій зводилась до необхідності активного втручання держави у соціально-економічний розвиток. На основі цього здійснився науковий і практичний поступ – перехід від саморегулювання до державного регулювання економіки. До цього Дж. М. Кейнс підходив з мікроекономічної точки зору, тобто регулювання не окремих мікроекономічних процесів, а сукупних і взаємозалежних процесів. На перше місце ставилось інвестування виробництва і на цій основі одержання прибутків, формування сукупного загальнодержавного вирішення ряду соціальних проблем, таких як безробіття, рекомендації щодо використання трудових ресурсів, їх зайнятості, грошових доходів населення та ін.

Основними інструментами державного регулювання економіки є комплексність проведення фінансово-кредитної політики (бюджет, субсидії, податки, заробітна плата, кредити, грошовий обіг, банківський процент та ін.), тому регулювання

економіки України повинно здійснюватися як на основі врахування світового досвіду, так і розроблених власних форм і методів, із врахуванням національних (регіональних) особливостей [22].

Під засобами державного регулювання національної економіки в більшості випадків розуміють обмежувальні режими здійснення окремих видів господарської (підприємницької) діяльності. Також важливою категорією державного регулювання економіки є економічні регулятори. Регулятори економічні – економічні важелі, що побічно впливають через механізм впливу на інтереси учасників економічних процесів, господарюючих суб'єктів, (напр. ціни, податки, норми, банківські відсотки, санкції) [22].

Суб'єкти державного регулювання національної економіки на основі своїх повноважень виконують нормативно-обґрунтовані завдання, такі як: забезпечення дотримання виконання відкритих (публічних) вимог до підприємств різного типу і виду (наприклад, антимонопольний комітет щодо недотримання (порушення) антимонопольного законодавства господарюючими суб'єктами, податкові органи – в частині виконання суб'єктами господарювання норм податкового регулювання; комісії щодо дотримання норм, які регулюються цими комісіями (наприклад – надання комунальних послуг населенню за встановленими тарифами)) тощо.

Важливим підґрунтям для державного регулювання національної економіки є режим, при цьому ця функція в державному регулюванні визначається як режим економії і режим найбільшого сприяння. Що ж стосується самого терміну режим (франц. – управління) з економічної точки зору, то він включає [7]:

- систему обов'язкових принципів, правил, заходів, норм установленими для будь-якого виду діяльності (режим економії, технологічний, виробничий, режим стандартів, дотримання та інше);
- точно встановлений розпорядок життя (праці, відпочинку, харчування тощо).

Режим економії (РЕ) – принцип комерційного, господарського розрахунку, який передбачає комплекс економічних, органі-

заційно-технічних заходів, направлених на досягнення найкращих наслідків при найменших витратах шляхом збереження трудових, матеріальних та фінансових ресурсів як у народному господарстві, так і на кожному підприємстві, будівництві, кожній дрібній виробничій ділянці, робочому місці, в кожній установі, в повсякденному побуті. Впровадження в життя РЕ забезпечує підвищення ефективності суспільного виробництва, поліпшення якості продукції і праці, ріст ВВП, розширює ресурси, які направляються на підвищення добробуту народу, на найбільш повне задоволення зростаючих потреб суспільства.

Проведення РЕ в Україні нерозривно пов'язано із впровадженням в господарське життя нових форм управління. Важливе значення має науково обґрунтоване складання бізнес-планів. РЕ має важливе значення сьогодні, коли в державі є нестача енергетичних ресурсів та різних видів сировини, особливо тієї, що раніше постачалась із інших постсоціалістичних республік (бавовна, нафта, газ, ліс тощо). Робота по забезпеченню РЕ і бережливості в Україні вимагає більш повного урахування фактору часу, рішучої боротьби з безгосподарністю і марнотратством, розробки комплексу державних заходів щодо вдосконалення господарського механізму та посилення його впливу на підвищення ефективності виробництва і якості продукції, поліпшення й реформування організаційної структури управління, стилю і методів роботи.

Режим найбільшого сприйняття (РНС) – система правил, встановлених однією країною або групою країн по відношенню до інших для сприяння зовнішньоторговельним відносинам між ними. Наприклад, США та інші розвинуті капіталістичні країни надають РНС слаборозвинутим країнам. Суть РНС полягає в проведенні відповідної митної політики. Встановлюється перелік товарів, які дозволяється імпортувати тій чи іншій державі (торгівельні квоти), карантинні вимоги, розміри митних тарифів, використовуються антидемпінгові заходи, різні компенсаційні платежі. З метою недопущення товарів інших держав на свій внутрішній ринок, з політичних чи економічних мотивів, країна або група країн, бажаючи заблокувати інші країни, вдаються до такої митної політики, коли на імпортні товари накладається мито, більше ціни самого товару. Наприклад, з метою реклами і

пропаганди радянських товарів, колишній СРСР в 1981 році пішов на те, що сплачував США мито за імпорту літака ЯК-40 у два рази більше його ціни [121]. Найбільші маніпуляції з РНС проводили США. Так, із політичних мотивів по відношенню до колишнього СРСР, починаючи з 1951 року і до розпаду країни, їй так і не було надано. Не мали РНС і інші постсоціалістичні країни. Політику обмеженого імпорту США проводять також по відношенню до розвинутих капіталістичних держав, особливо на конкурентоспроможні товари країн ЄЕС (європейської економічної спільноти), Японії, Південної Кореї, Гонконгу, Тайваню та ін. [121]. Таким чином уряд США оберігає, захищає власного товаровиробника від іноземної конкуренції. Отримання РНС від інших держав світу має важливе значення для України в період її економічної розбудови. Але отримання такого статусу вимагає виробництва конкурентоспроможних товарів.

Різні засоби та режими державного регулювання національної економіки мають свої особливості. Так, режим регулювання підприємницької діяльності спрямовує діяльність органів державної влади у сфері економіки, є покликаним забезпечити виконання відкритих (публічних) вимог до господарської і підприємницької діяльності в регулятивних (регуляторних) відносинах та залежить від режиму здійснення такої діяльності, забезпечуючи його реалізацію.

У нашій країні, як і в будь-якій іншій, регуляторна політика має інерційність, яка пов'язана із становленням (створенням) об'єктів господарської діяльності (наприклад, підприємств малого і середнього бізнесу, тощо).

Процес державного регулювання економіки України є постійним і відповідає тим вимогам і завданням, які постають перед соціально-економічним розвитком країни. Етапність, безумовно, обґрунтовується і такою науковою дефініцією, як історичність етапу – тобто часовими проміжками, на якому ці етапи мають свої особливості, наприклад – регуляторна політика держави стосовно малого бізнесу мала б такі історичні етапи (етапи конкретного історичного періоду): перший – роки найбільшої посиленої уваги, 1990–1995; другий – 1996–1999; третій – 2000–2004; четвертий – 2004–2013 – подальший

розвиток; 2014 – дерегуляція, як провідний чинник через децентралізацію.

2. Теоретичні основи обґрунтування регуляторної політики вітчизняними та зарубіжними вченими

Теоретичному обґрунтуванню регуляторної реформи сприяло також формування нової галузі науки – «Аналіз політики», що накопичила теоретико-прикладний інструментарій аналізу всіх етапів циклу політики, яка прагнула виправити як «провали ринку», так і «провали держави» шляхом розробки універсальних варіантів політики [3].

Проблемам дерегулювання національної економіки в контексті міжнародної практики присвячені праці Т.В. Голікової [54], Е.О. Капогузова [37], В.П. Мельника [54], О.Г. Мордвінова [57], С.О. Митрофана [56], М.А. Погрібняка [57], О.В.Скидана [84; 85]. Їх праці розкривають досвід США, окремих країн Європи з питань регуляторної політики, на підставі якого надаються рекомендації, розкриваються шляхи, засоби, методи покращення державного регулювання в Україні.

Наукові праці Я.Ф. Пустовійта [74], Н.Ю. Сабіної [78], О.Х. Юлдашева [113], І.Ф. Ясіновської [116], обґрунтовують можливість розвитку регуляторної політики в Україні як однієї із необхідних умов формування прогресивної, творчої інтелектуальної економіки в країні.

Є ряд дискусійних і недостатньо обґрунтованих проблем розвитку регуляторної політики: вплив регуляторної політики на підприємницьку діяльність в Україні; визначення і розвиток теоретичних основ регуляторної активності (пасивності) державних органів влади та громадських інституцій; аналіз позитивних і негативних результатів державного регулювання підприємницької діяльності; визначення напрямів удосконалення регуляторної політики держави, зокрема в умовах децентралізації влади, а саме надання більших прав і самостійності у вирішенні цих проблем органам місцевого самоврядування, через зміни у формуванні бюджету на основі місцевої регуляторної політики та дерегуляції місцевого бізнесу з використанням позитивного міжнародного досвіду. Особливої

актуальності набуває урахування досвіду щодо адаптації органів місцевого самоврядування в Польщі, оскільки національні економіки Польщі та України є інституціонально конгруентними [26]. Окремі теоретичні питання впровадження державної регуляторної політики стали результатом наукового пошуку Ю. Єханурова, О. Кужель, К. Ляпіної, В. Нанівської та інших [44; 45; 76]. Окремі питання, зокрема регуляторних реформ висвітлено у науковому доробку Д. Ляпіна [47].

Суттєвий внесок у наукове обґрунтування теоретичних положень та шляхів вирішення практичної реалізації державної регуляторної політики здійснили науковці О. Літвінов, Т. Кравцова, М. Погрібняк, С. Кулик [42; 57] та інші.

Питанням державного регулювання національної економіки присвячено низку наукових праць економістів, теоретиків права, державознавців, філософів, соціологів як вітчизняних, так і зарубіжних. Завдяки доробку цих вчених обґрунтовані теоретико-методологічні засади державного регулювання економіки, розкриті окремі аспекти історії становлення нормативно-правового регулювання економічних процесів, зацентровано увагу на тому, що державне регулювання національної економіки спрямоване на втілення в життя конституційних принципів свободи особистості, приватної власності, підприємництва, справедливості, гуманізму, що є головною умовою розвитку ринкової економіки, громадянського суспільства, демократичної, соціальної, правової держави.

Ринкова економіка України, підприємництво висунули нові вимоги до системи державного регулювання національної економіки в тому числі: визначення його об'єкта, мети, завдань, принципів реалізації, методів, форм, засобів тощо. Нового звучання набула методологія (виключивши такий підхід як ідеологічний (парний)) [76]. Все це спрямувало науковців, практиків, підприємців, управлінців до пошуку нової співпраці, реального співвідношення із врахуванням публічних і приватних економічних інтересів, розробки правових систем, виокремлення цих питань через структуру і діяльність держави з самим широким залученням громадськості.

Держава сьогодні починає виконувати нову роль, реалізує нові завдання – побудова демократичної, соціальної, правової

держави, в якій всі інститути влади забезпечують інтереси, права і свободи людини. У своїх діях держава мусить виходити із пріоритету загальнолюдських цінностей, за якою в центрі уваги перебуває людина, її права та свободи [4].

Питання ролі держави в економічній політиці, ринковій економіці є досить складним, має свої історичні витоки і представляє певні концепції, обґрунтовані на теоретичних засадах та існуючій практиці.

Як провідну вчені [26] визначають теорію інституціоналізму, що виокремилась на межі XIX – XX ст. Провідна ідея цієї теорії полягала в тому, що держава розглядається як сила, що протидіє зловживанням, а для цього необхідно реформувати економіку, провести демонополізацію, підтримувати малий та середній бізнес, надання нового звучання соціальної політиці.

Також не можна оминати увагою і концепцію регулювання, яка спирається на дію основних ринкових законів. Її фундаментом є групи прибічників впливу на економіку за допомогою кредитно-грошової політики на чолі з І. Фішером. За цією концепцією (20-ті роки XX ст. США) визнавалося, що головною умовою стабільності економіки є стабільність цін [7]. В цей період також сформувалася концепція стабілізації економіки шляхом державної бюджетної політики на основі трактування суспільних робіт Травера – Хамсена [7].

У подальшому ці ідеї лягли в основу «нового курсу» Рузвельта (криза в США 1929р.) і увійшли в економічну теорію під назвою кейнсіанство – один із провідних напрямів сучасної економічної теорії, яка стверджує, що без активного втручання держави у розвиток соціально-економічних процесів, без суттєвого розширення функцій держави капіталізм неспроможний далі існувати [7]. Ця теорія отримала назву від імені всесвітньо відомого англійського економіста Дж. Кейнса (1883–1946 рр.). Він один із перших у західній економічній науці обґрунтував макроекономічний підхід до аналізу соціально-економічних процесів і з цією метою оперував такими глобальними категоріями, як національний доход, сукупні інвестиції, споживання, зайнятість, нагромадження тощо. Ці категорії він розглядав у їх взаємодії і функціональних зв'язках. На відміну від своїх попередників, Кейнс стверджував, що рівноваги в

економічній системі неможливо досягти через механізм вільної конкуренції, рухливості капіталу тощо. Рівновага – рідкісний випадок в економіці. Щоб наблизитись до неї, необхідно перш за все регулювати попит шляхом підвищення ефективності інвестиційних процесів з боку підприємств і держави (головну роль у цьому процесі відводив державі – ефект мультиплікатора). Розширення функцій держави, на його думку, також необхідне для боротьби із зростанням безробіття, кризами, за умов раціонального використання трудових ресурсів. Збільшення приватних інвестицій держава повинна регулювати шляхом здешевлення кредиту [34; 70]. Від загальної суми інвестицій залежить обсяг національного доходу, ріст зайнятості, урівноваження попиту і пропозиції. З цією метою Кейнс вважав доцільним збільшення державних витрат на воєнні цілі. Прихильники Кейнса виступали за активізацію процесів перерозподілу національного доходу, збільшення соціальних виплат, за антикризове та антициклічне регулювання. Всі ці заходи прискорили розвиток економіки, послабили гостроту і глибину економічних криз, соціальну напруженість у суспільстві. Однак таке стимулювання попиту призвело у 70-ті роки до високого рівня інфляції, поглиблення диспропорцій в економіці і на ринку праці, зростання дефіциту державного бюджету тощо. Тому сучасні прихильники Кейнса відмовляються від ортодоксальних положень його вчення, виступають за необхідність державного регулювання сукупного попиту в органічному взаємозв'язку з пропозицією і доходами, за посилення методів монетарного регулювання (Д. Робінсон, П. Сраффа та інші) [7]. В політиці доходів вони вбачають засіб вирішення таких найболючіших проблем економіки, як інфляція та зайнятість. Багато послідовників Кейнса виступають за необхідність довгострокового регулювання національної економіки у формі національного планування, за активнішу участь держави у структурній перебудові економіки, у координації економічної політики у міжнародному масштабі. Окремі раціональні прибічники кейнсіанства вважають, що активізацію інвестиційних процесів з боку держави слід використовувати в Україні з метою виходу з економічної кризи і поступального розвитку народного господарства [131].

Завершальний вигляд ця концепція отримала у 1936 році появою роботи Кейнса «Загальна теорія зайнятості, відсотка та грошей» в якій вчений доводив, що вихід з глибокої (економічної М.Ф.) кризи, зростання обсягів виробництва та рівня зайнятості є неможливим без активної участі держави, зокрема в таких питаннях: стимулювання зниження дисконтної норми комерційних банків; провадження широких державних закупівель, що приводить до збільшення сукупного платоспроможного попиту. За цією концепцією – держава повинна виплачувати соціальну допомогу безробітнім, людям похилого віку, іншим соціально незахищеним категоріям [7].

Подальший розвиток світової економіки, зокрема в 70-80 роках, вийшов на нові завдання, що привело до переходу США, ФРН, Великобританії, Норвегії, Данії та інших країн на засади неоконсерватизму і виокремлення неокласичної концепції державного впливу сутність якої розглянуто в працях [15; 18; 23; 24].

На основі довгострокового аналізу господарських процесів розглядається економічний горизонт на якому повністю розгортається грошово-ціновий механізм. Основним елементом даної концепції став монетаризм, що розглядав економіку як саморегулюючу систему, в якій приватний (підприємець) здатен забезпечити нормальне функціонування без державного втручання.

Неокласична державна економічна політика, безумовно, позитивно вплинула на здатність економік розвинених країн до саморегуляції, сталися позитивні зрушення в напрямку обмеження інформації, стимулювання виробництва.

Історія економічних учень свідчить, що існували й інші теорії діяльності держави в ринковій економіці (монетаризм, економіка пропозиції, неолібералізм та інші) [7].

XX століття характеризується постійним пошуком, дискусією, як теоретиків в галузі економіки, так практиків щодо долі держави в цьому процесі. Питання економічної ролі держави розглядалося в різній площині. Практичного значення «лібералізм Адама Сміта» або «регулятивізм Джона Кейнса» набував у залежності від об'єктивних внутрішніх і зовнішніх економічних та політичних умов, теоретичних, так званих «модних»,

концепцій і суб'єктивних поглядів людей що знаходилися при владі. За таких умов, зрозуміло, втілення таких концепцій у чистому вигляді просто і не можливо, і не реально [64].

Усі історичні концепції визначають роль держави в ринковій економіці, характеризують особливості її участі в управлінні національною економікою, акцентуючи увагу, що на цей процес безпосередньо впливають конкретні економічні умови. Незважаючи на те, що окремі економічні концепції по різному розглядають роль держави у економічному розвитку, визначають різні аспекти, напрями, методи її діяльності в умовах ринкової економіки, але всі вони сходяться в одному – у визнанні необхідності державного впливу на національну економіку, визначають її як обов'язкову державну функцію, зміст якої виходить із конкретних економічних умов.

Як свідчить історичний досвід, діяльність держави в ринковій економіці має постійний систематичний характер і відбувається протягом всього часу існування об'єктивно обумовлених завдань її участі у всіх соціальних і економічних відносинах.

З розвитком суспільства змінюються погляди на державу, її призначення, роль та завдання, які вона має вирішувати, захищаючи права і свободи своїх громадян. В результаті усього змінюється і діяльність в економічній сфері, відповідно змінюється її економічна функція.

Поняття «функція держави» характеризує діяльну сторону держави і в різних галузях наук, зокрема, в довідковій літературі є досить її широке тлумачення [7; 78]. З історії розвитку економічних відносин відомо, що зміст економічної функції держави постійно змінюється на різних етапах державного розвитку.

У сучасній Україні з переходом до ринкових відносин зміст економічної функції на кожному етапі економічного розвитку поповнюється новими завданнями. У цьому контексті досить повним розкриттям нової економічної функції є теза М. Косюти, що «в процесі переходу від директивної економіки до ринку економічна функція держави трансформується від функції управління до функції регулювання економіки. Управлінську функцію держава здійснює лише щодо тієї частини національного багатства, яке перебуває у державній власності і

передається державним юридичним особам на праві повного господарського віддання чи оперативного управління. Стосовно ж недержавного сектора економіки застосовується метод регулювання» [49; 131].

Таким чином, за певних умов ринкових відносин в нашій країні, економічна функція держави набула нового звучання. Вона взаємопов'язана з ринковими відносинами в економічній сфері, на які держава має впливати своєю політикою відповідно до потреб країни. При цьому незмінним залишається процес регулювання відносин підприємства і власності, інвестицій та структурної перебудови різних галузей виробництва, соціального розвитку і ринку праці, ринку фінансів та грошового обігу, територіальних пропорцій і регіональних ринків, природокористування, зовнішньоекономічної діяльності [108], а також вирішуються гострі економічні й соціальні питання, до яких можна і необхідно віднести: структурні перетворення, технологічні зміни, подолання кризових явищ [108]. Отже, діяльність держави у ринковій економіці має об'єктивний характер, обумовлений потребами життя, суспільства у конкретно-історичних та соціально-економічних умовах. Аналіз наукової літератури свідчить, що суть державного впливу на економічні відносини полягає у запровадженні політики господарського порядку, коли завдяки конкуренції приватна ініціатива і відкритість ринку діють у чітких державних межах.

Державне регулювання національної економіки спрямоване на відповідність якісно новим явищам та структурним зрушенням у національному господарстві України, воно має сприяти розвитку ринково-регульованої економіки, цивілізованих ринкових відносин [18; 23; 24; 78].

На сьогодні в Україні трансформується єдина, комплексна загальноприйнята теоретична концепція державного регулювання економіки. Питання державного регулювання національної економіки досліджуються представниками багатьох суспільних наук: економіки, соціології, юридичної науки тощо. За останні роки цим проблемам присвячені праці вітчизняних економістів [23; 24; 78; 89; 90].

3. Генеза поняття державне поняття економіки

Термін «державне регулювання» став широко вживаним з середини 90-х років ХХ ст. [78; 88; 90]. Зокрема цей термін увійшов у життя завдяки дослідженням економістів, розглядаючи питання впливу держави на ринкову економіку. Вчені наголошували на новому явищі економічної політиці – становленні в країні ринкової економіки – відмінної від радянської, наголошували на тому, що радянська система державного регулювання національною економікою зазнала суттєвих змін [50 – 53]. Потім цей термін почали вживати і у нормативно-правових актах, у тому числі законах. Проблема визначення соціально-економічної сутності поняття «державне регулювання» має надзвичайно важливе теоретичне і практичне значення і становить основу нормативно-правового забезпечення будь-якої діяльності, будь-якої галузі.

Сучасні економічні словники дають наступні визначення поняття «державне регулювання економіки» [7; 22]:

– державне регулювання економіки – це вплив держави на діяльність господарських суб'єктів і ринкову кон'юнктуру з метою забезпечення нормальних умов для функціонування ринкового механізму, вирішення екологічних і соціальних проблем;

– державне регулювання економіки є цілеспрямованим процесом, що забезпечує підтримку або зміну економічних явищ і зв'язків.

Визначення цього поняття міститься і в [86].

Ключовою характерною рисою у більшості літератури є визнання того, що «регулювання» – це процес щодо упорядкування, створення умов до функціонування (діяльності) чого-небудь. Аналіз вживання терміну «державне регулювання» у науковій та довідковій літературі свідчить про наявність широкого різноманіття думок про те що розуміння суті цього явища, зумовлено існуванням різних точок зору на регулювання і, зокрема, державне регулювання економіки. За визначенням Л.І. Ходова [109], державне регулювання економіки являє собою систему типових заходів законодавчого, виконавчого, і контролюючого характеру, здійснюваних

державними установами і громадськими організаціями з метою стабілізації і пристосування існуючої соціально-економічної системи до умов, що змінюються [Ходов].

На думку А.Н. Петрова [10; 18] «державне регулювання економіки – це система заходів законодавчого, виконавчого і контролюючого характеру, здійснюваних державними структурами і громадськими організаціями і спрямованих на ефективне функціонування національної економіки, стабілізацію економічного і соціального розвитку, узгодження інтересів суспільства й окремих прошарків населення у досягненні стратегічних цілей розвитку національної економіки».

Д.М. Стенченко [89; 90] у своїх працях наголошує, що «державне регулювання – це майже всі функції держави, пов'язані з економічною та економіко-соціальною діяльністю і покликані забезпечити умови функціонування ринкової економічної системи». При цьому наголошує, що «... державне ринково-організаційне регулювання є політикою, що визначає правові обмеження для підприємств усіх сфер економіки, політикою, яка через застосування державою спеціальних заходів впливає на поточні ринкові події». Теоретичний і практичний аспект державного регулювання розглядає в своїх наукових напрацюваннях С.М. Чистов. На його думку «з теоретичного погляду державне регулювання економіки – це система знань про сутність, закономірності, дії, правила застосування типових методів та засобів впливу держави на хід соціально-економічного розвитку, спрямованих на досягнення цілей державної економічної політики [23, с. 14; 24]». «З практичного погляду державне регулювання економіки – це сфера діяльності держави для цілеспрямованого впливу на поведінку учасників ринкових відносин з метою забезпечення пріоритетів державної економічної політики. А суб'єктом державного регулювання економіки стає держава в особі державних органів (президента, парламенту, уряду, місцевих адміністрацій)» [24, с. 15-16].

Низка робіт вітчизняних науковців присвячена питанням особливостей існування необхідності державного регулювання національної економіки. При цьому вони звертають увагу, що при необхідності державного регулювання економіки виникає проблема його обмеження, узгодженості з ринковим

саморегулюванням. Такої думки, зокрема, дотримується Я.М. Шевченко [111], який доводить, що «... напрям державного регулювання економіки повинен, по-перше, відбивати межі перехідного періоду і не бути визначальним, по-друге, він повинен бути підпорядкований меті обмеження методів державного регулювання економіки, методам її ринкового регулювання». В. Мамутов [50-53], виокремлюючи у державному регулюванні термін «соціально-орієнтоване публічно-правове регулювання економіки», наголошує на необхідності поєднання державного регулювання економіки і економічної свободи суб'єктів господарювання, самоуправління, самоорганізації, саморегулювання.. Також Мамутов В.К., Чувпило О.О. у праці «Господарче право зарубіжних країн» [52, с. 185] підкреслюють тезу про те, що «... недооцінення ролі держави в економіці, переваження уявлень про ринковий механізм як всеохоплюючий і автоматичний регулятор господарських відносин є однаково небезпечним як для суспільства, так і для недооцінки ролі ринкового механізму».

У науковому доробку вчених [14; 15; 73] відсутнє пряме визначення поняття «державне регулювання економікою», а визначено, наприклад, його різноманітні форми, методи, засоби, шляхи реалізації, зокрема виділено соціально-економічне прогнозування через антимонопольну політику і розвиток конкуренції, державну стандартизацію, метрологію і сертифікацію, систему оподаткування, інші форми регулюючого впливу держави [84; 85]. Також вони підкреслюють, що разом з нормативно-правовим регулюванням відповідних сфер господарювання, для економічної сфери діяльності характерною є розробка комплексних і регіональних програм [1; 2; 8].

Вчені зазначають, що одним із напрямів державного впливу на становлення економіки є державне регулювання, що базується на правовій організації ринкової економіки, при цьому враховуються і складові планування всіх організаційних форм роботи, тобто організаційно-технологічне забезпечення на різних рівнях планування, і регулювання через комплекс організаційних, контрольних заходів загальним державним контролем, проведення системних заходів щодо стимулювання

підприємницької діяльності і реальною підтримкою малого і середнього бізнесу.

Учені, зокрема юристи, також зазначають, що державний вплив може здійснюватися в процесі створення нових суб'єктів господарювання та їх закриття через систему регулювання та планування, об'єктивний контроль за діяльністю таких підприємств [5; 48; 81; 87].

Заслугує на увагу також і таке визначення: державне регулювання економіки – різновид державного регулювання взагалі, що уособлює господарсько-організаційну функцію держави, яка реалізується державою щодо народногосподарського комплексу як керованого [9].

До завдань державного регулювання економікою відносять і таке завдання, як «захист національних інтересів, як у внутрішній, так і зовнішній політиці» [19].

Визначаючи нормативно-правове забезпечення та організаційно-правові засади державного регулювання національної економіки, науковці акцентують увагу на такій формі державного впливу як створення законодавчих актів, що забезпечують встановлення і застосування державними органами правил (вимог), спрямованих на корегування економічної діяльності юридичними і фізичними особами, а в разі необхідності – застосування правових санкцій при порушенні норм і законів економічної діяльності. Для того, щоб державне регулювання національної економіки було високоефективним, результативним, необхідно створити відповідне макросередовище, яке зокрема включатиме: комплекс організаційно-правових заходів, розвиток інфраструктури, правові механізми стимулювання, ефективну систему захисту прав і відповідних інтересів усіх суб'єктів підприємницької діяльності. Таке макросередовище має відповідати суспільним і державним інтересам в країні. Слід зазначити, що існують різні наукові підходи до класифікації різних видів діяльності, що підпадають під поняття «державне регулювання економіки». Проведений нами аналіз наукових публікацій довідкової літератури дав змогу здійснити класифікацію державного регулювання. Один із варіантів:

1. На користь якого здійснюється державне регулювання економіки: захист окремих груп підприємців (конкуруючі суб'єкти, захист середнього і малого підприємництва); захист споживачів (регулювання безпеки товарів); захист суспільних інтересів (захист навколишнього середовища).

2. Масштаби впливу: окрема галузь економіки (галузева спрямованість); економіка в цілому (загальноекономічна); регіональна; місцева; зовнішня (внутрішня).

Також можна виокремити і за типом впливу, як правил державного регулювання певної галузі і загальний вплив, який відбувається у більшості випадків.

Державне регулювання економіки явище багатопланове, багатоаспектне, багатогранне і в науці розглядається в контексті методології різних наук – економіки, управління, юридичних і соціальних наук, історії тощо. Загалом виходимо із того, що державне регулювання національної економіки є складовою державного управління національної економіки.

У категоріально-понятійному апараті державного регулювання економіки важливим є таке поняття, як функції державного регулювання. В цьому важливому аспекті дослідження також ключовою є їх класифікація та систематизація, що не має на сьогодні єдиного підходу. До функцій державного регулювання відносять: соціальну, забезпечення економічної безпеки; стимулюючу, організаційну, нормативно-правову [9; 19; 48; 55; 58; 60].

Д.М. Стенченко [90, С. 84] у своїх працях виокремлює «дві найважливіші функції державного регулювання: забезпечення правової бази та громадського порядку, які сприяють ефективному функціонуванню ринкової системи і захист конкуренції».

А. А. Швайка [115] подає більш розгалужену класифікацію функцій державного регулювання економіки: основні та додаткові. До основних відносяться: регулювання макроекономічних процесів і пропозицій; регулювання зовнішньоекономічних відносин; розроблення і регулювання науково-технічної, інвестиційної та соціальної політики; захист внутрішнього товаровиробника і пріоритетних виробництв; розроблення і регулювання регіональної політики; соціальний

захист населення; захист особи, інтересів товаровиробника і держави; утримання і забезпечення ефективної роботи органів державної влади.

У період становлення ринкових відносин до цих функцій долучаються додаткові:

- формування інститутів державного регулювання економіки;
- створення умов та інфраструктури існування ринку;
- розвиток місцевого самоврядування;
- здійснення програм роздержавлення і приватизації власності;
- підтримка підприємництва, стимулювання конкуренції;
- здійснення цінової політики;
- кредитно-грошове регулювання, контроль за грошовим обігом.

Л. Дідківська [58; 115] виділяє такі функції державного регулювання економіки:

1. Цільову, яка полягає у визначенні цілей, пріоритетів та основних напрямів розвитку економіки.

2. Стимулюючу, яка передбачає формування таких важелів і регуляторів, які здатні ефективно впливати на діяльність суб'єктів господарювання.

3. Регламентуючу, здатну за допомогою нормативно-правової бази визначити певні правила діяльності для суб'єктів господарювання, сформувані відповідний правовий простір.

4. Корируючу, яка зводиться до внесення певних змін у хід реалізації економічної політики з метою усунення негативних екстремалій.

5. Соціальну, яка передбачає регулювання державою соціальних відносин, перерозподіл доходів, соціальний захист і соціальні гарантії.

6. Контролюючу, яка означає державний нагляд і контроль за виконанням і дотриманням нормативно-правових актів, норм і стандартів.

7. Безпосереднє управління неринковим сектором економіки.

Отже, поняття державне регулювання економіки розкривається через досить багатоаспектну систему категоріально-понятійного апарату, зокрема, визначення суттєвих характе-

ристик самого терміну регулювання з урахуванням теоретичного і практичного світового досвіду регулювання економіки на різних етапах її розвитку; визначення мети, завдань, принципів, функцій, методів, норм і нормативів, засобів державного регулювання національної економіки.

Особливе місце в державному регулюванні національної економіки посідає нормативно-правове забезпечення, яке включає дві складові: закони та законодавчі акти органів центральної і місцевої законодавчої та виконавчої влади, які виконують функції державного регулювання за рівнями управління.

Незважаючи на те що в окремих як вітчизняних, так і зарубіжних економічних концепціях по-різному розглядається роль держави в економічному розвитку, виокремлюються різні аспекти, напрями, методи її діяльності в умовах ринкової економіки, але всі вони базуються на визнанні необхідності і важливості державного впливу на національну економіку, визначають її державне регулювання як обов'язкову державну функцію управління, зміст якої виходить із конкретних соціально-економічних умов розвитку країни. Принципами регуляторної політики держави є: доцільність, адекватність, ефективність, збалансованість, передбачуваність, прозорість, врахування громадської думки, відповідність світовому, європейському та вітчизняному позитивному досвіду.

Тема 2. Нормативно-правове забезпечення державного регулювання національної економіки

Тема: Нормативно-правове забезпечення державного регулювання національної економіки.

Мета: Проаналізувати особливості наукового обґрунтування законодавчого та нормативно-правового забезпечення державного регулювання економіки.

Професійна спрямованість: ознайомити студентів з особливостями та етапами формування сучасного законодавчого та нормативно-правового функціонування суб'єктів регуляторної політики.

Основні поняття: законодавче та нормативно-правове забезпечення, нормативний документ, нормативно-правовий акт, регуляторні повноваження, регуляторна діяльність, управління господарською діяльністю.

План лекції

1. Регуляторні органи та їх повноваження в економічній сфері.
2. Державна регуляторна політика в Україні та основні етапи становлення законодавства щодо державного регулювання економіки.

Питання по темі для самостійного вивчення

1. Проаналізуйте істотні ознаки, які характеризують сучасний рівень і стан нормативно-правового забезпечення регуляторної політики.
2. Охарактеризуйте основні етапи розробки законодавчої бази щодо державного регулювання економіки.
3. Розкрийте систему органів виконавчої влади, що беруть участь у загальному правлінні господарською діяльністю.
4. Проаналізуйте повноваження державної регуляторної служби України та її територіальних органів.
5. Визначте сучасні засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

Питання для самоаналізу та самоперевірки

1. У чому полягають особливості понять: державне регулювання національної економіки, зовнішньоекономічної діяльності, інвестиційної діяльності, підприємництва, ринку фінансових послуг, ринку цінних паперів, цін.
2. Розкрийте етапи становлення нормативно-законодавчої бази як системи.
3. Поясніть специфіку роботи регуляторних органів в Україні.
4. Чим характеризується кінець XX – початок XXI століття у плані розвитку законодавства регуляторної політики в Україні.
5. Які економічні процеси активізували творення нормативно-правової бази регуляторної політики в Україні?

Список рекомендованої літератури

1. Андрійко О.Ф. Призначення і функції державного контролю / О.Ф. Андрійко // Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики: [Збірник наукових праць] / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Факт. 2003 – С. 342.
2. Господарський кодекс України: Прийнятий 16 січня 2003 р. – К.: Істина, 2003. – 208 с.
3. Губені Ю. Регуляторна політика в Україні: від реформи до практики / Ю. Губені // Економіка України: [Науковий журнал]. – 2006. – № 3.– С. 33-39.
4. Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 р. № 1160-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 41. – С. 15. Ст. 2157.
5. Регуляторна політика: нові можливості: [Монографія] / За ред. К. Ляпіної та ін. – К.: ІКС. – 2004. – 256 с.
6. Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9.12.2010 р. № 1085/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 94. – С. 15. – С. 3334.
7. Ясіновська І.Ф. Державна регуляторна політика в сфері підприємництва та її вплив на діяльність суб'єктів господарювання / І.Ф. Ясіновська // Інноваційна економіка: [Науковий журнал]. – 2012. – № 5. – С. 312-315.

1. Регуляторні органи та їх повноваження в економічній сфері

Для реалізації державної регуляторної політики у будь-якій сфері, зокрема в економіці необхідно досить чітке, зрозуміле, науково обґрунтоване законодавче і нормативно правове забезпечення, а також конкретне визначення мети і завдань, суб'єктів регуляторної політики. Так, в діючій Конституції України наголошується, що завдання цієї політики мають відповідати потребам економічного зростання в країні, покликані покращити роботи з регулювання підприємницької діяльності та механізмів (шляхів, технологій, методів, засобів,

прийомів) реалізації для створення і забезпечення сприятливих умов розвитку підприємництва європейського рівня; недопущення прийняття малоефективних або неефективних з точки зору соціально-економічних потреб суспільства регуляторних актів. На часі в країні – дерегулювання – відміна регуляторних актів, які для багатьох підприємств і підприємців, особливо тих, хто працює в легальному секторі національної економіки створюють бюрократичні перепони на шляху їх діяльності, а тим самим народжують корупцію у різних органах як законодавчої так і виконавчої влади.

Безумовно, що для реалізації мети і завдань регуляторної політики, держава використовує різні засоби, зафіксовані у різних нормативних документах, зокрема у «Господарському кодексі України» [17] у ст. 12 визначено, що держава для реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм економічного і соціального розвитку застосовує різноманітні засоби і механізми регулювання господарської діяльності. Основними засобами регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання є [71]: державне замовлення, державне завдання; ліцензування, патентування і квотування; сертифікація та стандартизація; дотримання нормативів і лімітів; регулювання цін і тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій, субсидій, субвенцій тощо.

Умови, обсяги, сфери та порядок застосування окремих нормативних актів щодо державного регулювання визначаються міністерствами, відомствами, іншими структурами. На сьогодні в Україні відбувається державне регулювання: національної економіки, зовнішньоекономічної діяльності, інвестиційної діяльності, підприємництва, ринку фінансових послуг, ринку цінних паперів, цін.

Найважливішим нормативно-правовим актом, який регламентує цей аспект діяльності держави, є Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 р. [30; 71].

Згідно з цим законом під регуляторними органами розуміють Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України, інші державні органи,

центральний галузевий орган виконавчої влади, місцевий галузевий орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, а також посадову особу будь-якого із зазначених органів, якщо відповідно до законодавства ця особа має повноваження одноосібно ухвалювати регуляторні акти.

Головне завдання Верховної Ради України у виконанні функцій державного регулювання національної економіки – законотворення, особливість її діяльності полягає у прийнятті регуляторних актів – законів відповідно до Регламенту Верховної Ради України [30]. Тобто Верховна Рада України здійснює регуляторну діяльність і через таку форму, як доповнення і зміни до діючих і нових законів та закони про ратифікацію міжнародних договорів, що часто приводить до багатьох проблем – нестабільності законодавства, різних колізій, правового нігілізму – все це не на користь вирішення багатьох соціально-економічних проблем в країні, в тому числі і ефективному державному регулюванні національної економіки на законодавчому рівні. Наприклад, якщо взяти такий довгоочікуваний системний закон «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (2003 р) то, починаючи з його вступу в дію (2004) було внесено уже 12 змін, поправок і доповнень.

Регуляторні повноваження Президента України у сфері державного регулювання національної економіки визначаються його конституційним становищем як глави держави, гаранта державного суверенітету, дотримання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Як глава держави, Президент України постійно (регулярно) інформує народних депутатів, широку громадськість, населення про основні напрями реалізації політики і завдання політики держави в конкретний історичний період в тому числі і державного регулювання національної економіки, зокрема через встановлену Конституційну норму, що Президент звертається з посланням до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України (п. 2, ст. 106) [30].

Так, у своєму посланні до Верховної Ради Президент України П. Порошенко визначив основні завдання державного регулювання економіки. Відповідно до цього Послання законодавчими і

виконавчими органами, відповідальними за різні напрями реалізації державної політики, в тому числі і державного регулювання економіки розробляються, доповнюються, змінюються закони, акти, постанови та інше.

Проте цим участь Президента у законотворчому процесі не вичерпується. Його функцією також є промульгація і оприлюднення законів України. За Конституцією, схвалені Верховною Радою закони підписуються її Головою і направляються Президентові. Отримавши закон, Президент протягом п'ятнадцяти днів має підписати його, взявши тим самим до виконання, або у разі незгоди, повернути зауваженнями для повторного розгляду. У разі погодження Верховної Ради із зауваженнями Президента, вона може його повторно розглянути, схвалити і знову направити Президенту на підпис.

Регуляторна діяльність Президента України в сфері господарської діяльності об'єктивно поєднана із функціонуванням «розподілених гілок влади», а її зміст впливає з відповідної теорії [4; 20; 63; 108]. Його повноваження щодо здійснення державної регуляторної політики здебільшого є елементами системи стримувань і противаг у взаємовідносинах між **«розподіленими гілками владами»**, насамперед між законодавчою і виконавчою.

Важливе значення для здійснення державної регуляторної політики також має положення п. 15 частини першої ст. 106 Конституції України [39], за яким Президент України утворює, реорганізує і ліквідує за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади, Президент України видає укази, виходячи із міркувань доцільності. Ця система формується з урахуванням динаміки суспільних потреб, яка зумовлює існування того чи іншого органу.

Отже, повноваження Президента України утворювати за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади з об'єктивних причин не може бути зведене лише до правової фіксації факту утворення конкретного органу.

Саме тому, аналіз регуляторних повноважень Президента України дає підстави стверджувати, що вони мають конституційне закріплення і відповідне опосередкування у нормативно-правових актах. Здійснення регуляторної функції, крім правового, має і відповідне організаційне забезпечення. Тобто, з організаційно-правової сторони регулювання з боку Президента має всі формальні підстави для виконання свого призначення, спрямованого на ефективність державного управління стосовно здійснення функції регулювання органами законодавчої та виконавчої державної влади.

Значними повноваженнями в галузі державного регулювання господарської діяльності наділений Кабінет Міністрів України – вищий орган у системі органів виконавчої влади.

Згідно ст. 116 Конституції України [39] Кабінет Міністрів України забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України; вживає заходів щодо забезпечення прав та свобод людини і громадянина; забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики, політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, охорони природи, екологічної безпеки та природокористування; розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального й культурного розвитку України; забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи; спрямовує та координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади тощо.

Значною мірою регуляторна діяльність Кабінету Міністрів України являє собою реалізацію закріпленої в законах державної політики в сфері господарювання. Покладаючи в основу своєї діяльності положення послання Президента, Кабінет Міністрів України на базі них розробляє, а потім і заявляє про пріоритети промислової і соціальної політики на рік. Так, у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України «Реформи заради добробуту» [72] основою політики економічного зростання Уряд визначив розкриття підприємницького потенціалу, розвиток приватної ініціативи. Для цього, усвідомлюючи необхідність

забезпечення послідовної та передбачуваної політики щодо створення сприятливого середовища для розвитку ділової активності на основі конкуренції, Уряд спрямував свої дії на зменшення адміністративного впливу та державного втручання у підприємницьку діяльність.

За своїм конституційним статусом Кабінет Міністрів України очолює систему органів виконавчої влади, керує роботою центральних та місцевих органів виконавчої влади, спрямовує їх на виконання програм діяльності уряду, схваленої Верховною Радою України. Виходячи з того, що регуляторна політика є одним із головних пріоритетів у діяльності органів виконавчої влади щодо здійснення економічних реформ, Уряд повинен забезпечувати реалізацію цього напрямку державної політики усією системою органів виконавчої влади. Для виконання цих умов Кабінет Міністрів України забезпечує фінансування заходів з реалізації державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності; забезпечує додержання адміністративних процедур з підготовки та впровадження регуляторних актів; скасовує регуляторні акти центральних органів виконавчої влади за поданням Державного комітету України з питань регуляторної політики у сфері органів виконавчої влади та приймає рішення за результатами розгляду; вирішує в межах повноважень, визначених законом, інших питань, пов'язаних з реалізацією державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

Основною формою реалізації регуляторної діяльності Кабінету Міністрів України є його правові акти – постанови і розпорядження, які обов'язкові до виконання на всій території України. У формі постанов Кабінету Міністрів видаються регуляторні акти, які носять нормативний характер. У формі розпоряджень Кабінету Міністрів – акти з питань організації регуляторної діяльності органів виконавчої влади та здійснення ними державної регуляторної політики в сфері господарювання. Регуляторні акти уряду підлягають реєстрації у встановленому законом порядку.

Порядок підготовки проектів регуляторних актів, які розглядаються КМУ, регулюються одночасно двома нормативно-правовими актами: Законом України «Про засади державної

регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [30] та Тимчасовим регламентом Кабінету Міністрів України, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 5 червня 2000 року № 915.

Суб'єктами, які мають право внесення проекту регуляторного акту на розгляд Кабінету Міністрів України (здебільшого це проекти Постанов Кабінету Міністрів України), є центральні органи виконавчої влади, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації.

Підготовка проекту регуляторного акту на розгляд Уряду передбачає його обов'язкове узгодження із зацікавленими органами виконавчої влади, державними, громадськими та іншими організаціями. Проекти рішень Кабінету Міністрів візуються керівниками вказаних органів і організацій, а в разі їх відсутності – особами, які їх заміщують. Будь-який проект регуляторного акту підлягає обов'язковому узгодженню з Державним комітетом України з питань регуляторної політики та підприємництва (Держпідприємництва) та Міністерством юстиції України.

До вступу в дію Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» існувала правова колізія щодо погодження проектів регуляторних актів з Держпідприємництвом. Справа в тім, що на відміну від Порядку підготовки проектів регуляторних актів, Тимчасовий регламент КМУ прямо допускає затвердження регуляторних актів без погодження. Це підтверджується низкою положень Тимчасового регламенту. По-перше, в Тимчасовому регламенті КМУ взагалі не передбачена процедура оскарження відмови у погодженні. Тобто така відмова не розглядається як бар'єр на шляху впровадження регуляторного акту.

По-друге, в Тимчасовому регламенті КМУ зазначається, що проект не потребує повторного узгодження із зацікавленими органами, якщо їх письмові зауваження повністю враховано головним розробником в остаточній редакції проекту.

По-третє, в Тимчасовому регламенті прямо вказується, що у разі внесення проекту з розбіжностями до нього додається протокол розбіжностей, в якому повинна міститися редакція спірного пункту, варіант редакції, запропонований зацікавленим

органом, відхилений або врахований головним розробником частково, мотиви відхилення головним розробником зауважень та пропозицій, а також стисло повідомляється про проведену головним розробником роботу з урегулювання цих розбіжностей та про посадових осіб, які брали у ній участь.

Тим самим прямо підтверджується той факт, що не всі зауваження зацікавлених органів (в тому числі і Держпідприємництва) є обов'язковими для врахування. Це давало можливість КМУ приймати регуляторні акти без погодження або без врахування всіх зауважень Держпідприємництва. З прийняттям Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [30] ситуація змінилася на краще: тепер на законодавчому рівні закріплена обов'язкова процедура погодження проектів регуляторних актів із спеціально уповноваженим органом – Держпідприємництвом, з можливістю доопрацювання його з урахуванням зауважень та пропозицій.

Наступним кроком після погодження регуляторного акту, згідно ст. 24 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [30], є підготовка експертного висновку щодо регуляторного впливу структурним підрозділом Секретаріату Кабінету Міністрів України, на який рішенням кабінету Міністрів України покладено відповідну функцію. Після чого проект регуляторного акту разом з аналізом регуляторного впливу, яким супроводжується цей проект, та експертним висновком щодо його регуляторного впливу подається на засідання урядового комітету.

Також до регуляторних повноважень КМУ можна віднести організацію проведення єдиної державної регуляторної політики в сфері господарської діяльності в системі органів виконавчої влади, а також роль апеляційної інстанції, яка розглядає спори, що виникають між органами виконавчої влади під час реалізації регуляторної політики.

Зокрема, в межах виконання норм Указу Президента України «Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва» від 22 січня 2000 року № 89/2000 КМУ [92] було визначено порядок підготовки проектів регуляторних актів, затверджені методичні рекомендації щодо підготовки обґрунтування проектів регуляторних актів, забезпечено

перегляд регуляторних актів, виходячи з принципів державної регуляторної політики тощо. Крім того, регуляторна функція КМУ реалізується шляхом виконання норм «Прикінцевих положень» Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [30], відповідно яких КМУ було доручено:

- підготувати та подати на розгляд Верховної Ради України пропозиції щодо приведення законодавчих актів України у відповідність із цим Законом;

- відповідно до своїх повноважень забезпечити прийняття нормативно-правових актів, необхідних для реалізації цього Закону;

- забезпечення здійснення функції з підготовки експертних висновків щодо регуляторного впливу проектів регуляторних актів, внесених на розгляд Кабінету Міністрів України;

- привести свої нормативно-правові акти, які визначають порядок розгляду та прийняття регуляторних актів, які визначають порядок підготовки та прийняття регуляторних актів, у відповідність з вимогами цього Закону;

- переглянути свої регуляторні акти та привести їх у відповідність з принципами державної регуляторної політики;

- при розробці проекту Закону України про Державний бюджет України на 2004 рік та наступні роки передбачити фінансування витрат на виконання вимог цього Закону.

У ході розбудови єдиної державної регуляторної політики Кабінет Міністрів України одночасно і організовує проведення регуляторної реформи, і створює нормативну базу під механізми, які необхідно впровадити в ході регуляторної політики.

До системи органів виконавчої влади, які беруть участь у загальному управлінні господарською діяльністю (без урахування галузевої специфіки), відносять:

- Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України;

- Міністерство фінансів України;

- Національний банк України;

- Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва;

- Державний комітет з питань технічного регулювання та споживчої політики України;
- Державний комітет статистики України;
- Державну податкову адміністрацію України;
- Державну митну службу України;
- Державні та національні комісії різної спрямованості;
- Фонд державного майна України;
- Державну службу експортного контролю України.

До інших органів держави, які безпосередньо впливають на господарську діяльність, належить Антимонопольний комітет України.

Природно, що в цьому переліку зазначені регуляторні органи, рішення яких можуть стосуватись абсолютно всіх суб'єктів господарювання. Водночас деякі регуляторні органи ухвалюють акти, що стосуються суб'єктів виключно певної галузі господарства (наприклад, Міністерство розвитку інфраструктури, Державний комітет з будівництва та архітектури та ін.).

До регуляторних органів також належать територіальні органи центральних органів виконавчої влади, державні спеціалізовані установи та організації, некомерційні самоврядні організації, які здійснюють керівництво та управління окремими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування, якщо ці органи, установи та організації відповідно до своїх повноважень ухвалюють регуляторні акти.

Регуляторні органи в межах своїх повноважень ухвалюють нормативно-правові акти, інші офіційні письмові документи, які встановлюють, змінюють чи скасовують норми права, застосовуються неодноразово та щодо невизначеного кола осіб, які або окремі положення яких спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання.

Визначимо, що забезпечення здійснення державної регуляторної політики включає:

- установлення єдиного підходу до підготовки аналізу регуляторного впливу та до відстежування результативності регуляторних актів;
- підготовку аналізу регуляторного впливу;

- планування діяльності з підготовки проектів регуляторних актів;
- оприлюднення проектів регуляторних актів з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, а також відкриті обговорення за участі представників громадськості питань, пов'язаних з регуляторною діяльністю;
- відстежування результативності регуляторних актів;
- перегляд регуляторних актів;
- систематизацію регуляторних актів;
- недопущення ухвалення регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють чинні регуляторні акти;
- виклад положень регуляторного акта в спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особами, котрі повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта;
- оприлюднення інформації про здійснення регуляторної діяльності.

Надзвичайно важливими в цьому зв'язку є повноваження спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань державної регуляторної політики (а це – Державний комітет з питань регуляторної політики і підприємництва) і його територіальних органів.

Так, проекти регуляторних актів, які розробляються центральними органами виконавчої влади, підлягають погодженню з Держкомпідприємництва, а проекти регуляторних актів, що розробляються місцевими органами виконавчої влади, територіальними органами центральних органів виконавчої влади, підлягають погодженню з відповідними територіальними органами Держкомпідприємництва.

Інші завдання та повноваження Державного комітету з питань регуляторної політики та підприємництва визначаються Положенням, затвердженим Указом Президента України від 25 травня 2000 р. № 721. Передусім до них відносять:

- участь у формуванні та реалізації єдиної державної політики у сфері підприємництва, зокрема регуляторної політики,

державної політики щодо ліцензування підприємницької діяльності та державної реєстрації підприємництва;

- координацію діяльності органів виконавчої влади, пов'язаної з розробленням та реалізацією заходів щодо проведення єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва, ліцензування підприємницької діяльності, державної реєстрації підприємництва;

- сприяння формуванню системи фінансово-кредитної, консультативної та інформаційної підтримки підприємництва.

Відповідно до положень п. 4 Указу Президента України від

3 лютого 1998 р. № 79 [92] у разі виявлення порушень щодо дерегулювання Держкомпідприємництва приймає обов'язкове до виконання рішення щодо необхідності усунення виявлених порушень, про яке письмово повідомляє відповідно центральний орган виконавчої влади, голову місцевої державної адміністрації. У разі якщо в місячний строк не вжито заходів щодо виконання рішення Держкомпідприємництва, дія відповідного нормативно-правового акта центрального органу виконавчої влади, голови місцевої державної адміністрації зупиняється до усунення порушень, зазначених у рішенні Державного комітету України з питань розвитку підприємництва.

Крім того, Держпідприємство України є спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування.

1. Державна регуляторна політика в Україні та основні етапи становлення законодавства щодо державного регулювання економіки

Державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності є напрямом державної політики, спрямованим на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією та законами України.

Протягом 1998 – 2003 років державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності здійснювалася на підставі трьох Указів Президента України та двох постанов Кабінету Міністрів України, а саме: Указ Президента України від 3 лютого 1998 р. № 79 «Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності»; Указ Президента України від 23 липня 1998 р. № 817 «Про деякі заходи з дерегулювання підприємницької діяльності»; Указ Президента України від 22 січня 2000 р. № 89 «Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва»; постанова Кабінету Міністрів України від 6 травня 2000 р. № 767 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо підготовки обґрунтування проектів регуляторних актів»; постанова Кабінету Міністрів України від 31 липня 2000 р. № 1182 «Про затвердження Положення про порядок підготовки проектів регуляторних актів».

Так, статтею 1 Указу Президента України від 22 січня 2000 р. № 89 «Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва» встановлено, що проведення єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва є одним із головних пріоритетів у діяльності органів виконавчої влади щодо здійснення економічних реформ.

Протягом тих років державна регуляторна політика, що здійснювалася у сфері підприємництва, пройшла перші два історичні етапи:

- дерегулювання – здійснення заходів щодо усунення обмежень у діючих нормативно-правових актах, які стримують розвиток підприємництва, що дозволяло мобільно реагувати на потреби ринкових вимог;

- впровадження єдиного підходу до унеможливлення появи неефективних, економічно недоцільних регуляторних актів із застосуванням методів економічного аналізу для пошуку найбільш оптимального варіанту формування правової бази з використанням форм діалогу державних органів з громадськістю.

Проте доречно зазначити, що на той момент у даній сфері правового регулювання не існувало жодного закону, а Укази Президента та постанови Кабінету Міністрів України не створювали законодавчого підґрунтя для здійснення єдиної

державної регуляторної політики ні на рівні органів виконавчої влади, ні на рівні парламенту чи органів місцевого самоврядування.

Державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності потребувала законодавчого закріплення прозорості процесу прийняття державних рішень, що, відповідно, мало активізувати діяльність громадсько-правових інститутів, спроможних впливати на зменшення адміністративного тиску при регулюванні сфери господарських відносин та збалансовувати інтереси державних органів та суб'єктів господарювання.

З метою створення законодавчого підґрунтя для здійснення єдиної державної регуляторної політики 11 вересня 2003 року Верховною Радою України прийнято Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон). Прийняття Закону стало початком ключового етапу здійснення державної регуляторної політики в Україні. На цьому етапі провадження державної регуляторної політики формується принципово нова прогресивна система державного управління, спрямована на переорієнтацію діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Метою Закону є визначення правових засад реалізації державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, яка спрямована на забезпечення ефективного впливу держави на економічні й соціальні процеси, оптимізації адміністративно-правового регулювання економічних відносин. Це забезпечується шляхом встановлення і дії таких принципів державного регулювання, за яких прийнятий регуляторний акт максимально відповідає потребам суспільства та підтримується адекватними заходами державного забезпечення.

Завданням Закону є унеможливлення появи таких регуляторних актів, які призводять до створення адміністративних, економічних та організаційних перешкод для розвитку підприємництва, є економічно недоцільними та неефективними, дискредитують діяльність з державного регулювання у сфері економіки.

Засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, визначені Законом, відповідають основним принципам єдиної державної регуляторної політики у сфері господарської

діяльності, які закріпив Указ Президента України «Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва» [92]:

- доцільність, достатність та відповідність нормативного регулювання вимогам ринкових відносин;
- ефективність та забезпечення досягнення позитивних економічних і соціальних результатів впровадження регуляторних актів;
- системність, послідовність та координованість дій щодо розроблення, видання та виконання регуляторних актів;
- гласність у процесі підготовки проектів найважливіших регуляторних актів, які суттєво впливають на ринкове середовище, права та інтереси підприємців, та публічне обговорення цих проектів;
- обов'язковість та своєчасність доведення виданих регуляторних актів до суб'єктів господарювання.

Базуючись на принципах державної регуляторної політики, закріплених Законом, дії всіх учасників регуляторного процесу, який носитиме довготривалий характер, мають бути спрямовані на забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Для забезпечення реалізації Закону Кабінетом Міністрів України прийнято низку нормативно-правових актів:

- постанову Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2004 р. № 150 «Про офіційне оприлюднення регуляторних актів, прийнятих місцевими органами виконавчої влади, територіальними органами центральних органів виконавчої влади та їх посадовими особами, і внесення змін до Порядку оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» [59; 61];
- постанову Кабінету Міністрів України від 3 березня 2004 р. № 226 «Про затвердження Положення про апеляційну регуляторну комісію»;
- постанову Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 р. № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта»;
- постанову Кабінету Міністрів України і Національного банку України від 14 квітня 2004 р. № 471 «Про затвердження

методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта Національного банку України»;

– розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 березня 2004 р. № 152-р «Про підготовку та оприлюднення щорічної інформації Кабінету Міністрів України про здійснення державної регуляторної політики органами виконавчої влади».

До регуляторної діяльності, яка спрямована на підготовку, прийняття, відстеження результативності та перегляд регуляторних актів, залучені всі ланки адміністративної системи, фізичні та юридичні особи, їх об'єднання, органи місцевого самоврядування, всі вони повинні відігравати свою власну роль у регуляторному процесі.

Проте відзначимо, що реалізація даного закону стикається з низкою проблем і протиріч, що викликає необхідність формування стратегічних пріоритетів розвитку регуляторної політики держави в контексті євро інтеграційних процесів національної економіки.

Розглянемо деякі аспекти реалізації державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності регуляторними органами – органами виконавчої влади.

Так, центральні та місцеві органи виконавчої влади у процесі регуляторної діяльності мають, зокрема, дотримуватися єдиного підходу до підготовки аналізу регуляторного впливу та до здійснення відстежень результативності регуляторних актів, планувати діяльність з підготовки проєктів регуляторних актів; дотримуватись вимог процедури, встановленої Законом щодо розроблення проєкту регуляторного акта та підготовки аналізу його регуляторного впливу.

До обов'язків регуляторних органів щодо забезпечення здійснення державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності відносяться [30]:

1. Планування діяльності з підготовки регуляторних актів.
2. Підготовка аналізу регуляторного впливу.
3. Оприлюднення проєктів регуляторних актів з метою одержання зауважень і пропозицій.
4. Здійснення відстеження результативності регуляторного акта.

5. Перегляд регуляторних актів.

6. Оприлюднення інформації про здійснення регуляторної діяльності.

У зв'язку з цим Кабінетом Міністрів України прийнято постанову від 11 лютого 2004 р. № 150 «Про офіційне оприлюднення регуляторних актів, прийнятих місцевими органами виконавчої влади, територіальними органами центральних органів виконавчої влади та їх посадовими особами, і внесення змін до Порядку оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади», якою встановлено, що регуляторні акти, прийняті Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими, районними, районними у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями, а також територіальними органами центральних органів виконавчої влади в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, районах у містах Києві та Севастополі та їх посадовими особами, офіційно оприлюднюються в офіційних друкованих виданнях або друкованих засобах масової інформації відповідно Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських, районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій. Також цією постановою внесено зміни до Порядку оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 р. № 3. Слід наголосити, що більшість центральних органів виконавчої влади основним засобом масової інформації для розміщення проектів регуляторних актів обрали комп'ютерну мережу Інтернет.

Усі проекти регуляторних актів, які розробляються центральними органами виконавчої влади, підлягають погодженню із спеціально уповноваженим органом, а всі проекти регуляторних актів, які розробляються територіальними органами центральних органів виконавчої влади, – погоджуються відповідно з територіальними органами спеціально уповноваженого органу.

Для погодження до спеціально уповноваженого органу подаються [30]: проект регуляторного акта; аналіз регуляторного проекту; копія оприлюдненого повідомлення про оприлюднення

проекту з метою одержання зауважень і пропозицій. Після розгляду проекту регуляторного акта та документів, що його супроводжують (термін розгляду не перевищує одного місяця з дня одержання проекту), спеціально уповноважений орган приймає рішення про погодження цього проекту або рішення про відмову в його погодженні. Це рішення не пізніше наступного робочого дня з дня його прийняття подається до органу, який розробив проект регуляторного акта.

У разі незгоди з рішенням про відмову в погодженні проекту регуляторного акта розробник цього проекту – центральний орган виконавчої влади може звернутися до спеціально уповноваженого органу, територіальний орган центрального органу виконавчої влади – до територіального органу спеціально уповноваженого органу з ініціативою щодо утворення погоджувальної групи для проведення консультацій з метою усунення суперечностей. До складу погоджувальної групи входять представники розробника проекту регуляторного акта та спеціально уповноваженого органу.

Причинами відмови у розгляді проекту регуляторного акта спеціально уповноваженим органом може бути [30]: подання на погодження проекту регуляторного акта, який не оприлюднювався розробником цього проекту, відсутність аналізу регуляторного впливу. Розробник проекту регуляторного акта має право оскаржити рішення про відмову спеціально уповноваженого органу або його територіального органу в погодженні проекту регуляторного акта. При цьому центральний орган виконавчої влади оскаржує таку відмову до урядового комітету, визначеного Кабінетом Міністрів України, а територіальний орган центрального органу виконавчої влади – до апеляційної регуляторної комісії.

Організаційно-правові засади діяльності апеляційних регуляторних комісій, порядок їх створення та розгляду скарг регуляторних органів (територіальних органів центральних органів виконавчої влади) щодо відмови територіальних органів Держпідприємництва в погодженні проектів регуляторних актів регулюються «Положенням про апеляційну регуляторну комісію, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2004 р. № 226».

Закон визначає також обставини, за яких регуляторний акт не може бути прийнятий або схвалений уповноваженим на це органом виконавчої влади або його посадовою особою [30]: відсутній аналіз регуляторного впливу; проект регуляторного акта не був оприлюднений; проект регуляторного акта не був поданий на погодження із спеціально уповноваженим органом або його відповідним територіальним органом; щодо проекту регуляторного акта спеціально уповноваженим органом або його територіальним органом було прийнято рішення про відмову в його погодженні; урядовим комітетом або апеляційною регуляторною комісією не прийнято рішення стосовно поданої розробником проекту регуляторного акта скарги щодо відмови в погодженні цього проекту спеціально уповноваженим органом чи його територіальним органом; розробником проекту регуляторного акта не виконано рішення урядового комітету або апеляційної регуляторної комісії стосовно скарги щодо відмови в погодженні цього проекту спеціально уповноваженим органом чи його територіальним органом.

З метою забезпечення дотримання регуляторними органами принципів державної регуляторної політики спеціально уповноваженим органом провадиться експертиза регуляторних актів на їх відповідність вимогам Закону. Підставами проведення експертизи є:

- відповідне звернення фізичних/або юридичних осіб, їх об'єднань, а також консультативно-дорадчих органів, що створені при органах державної влади та органах місцевого самоврядування і представляють інтереси громадян та суб'єктів господарювання;

- аналіз спеціально уповноваженим органом звітів про відстеження результативності регуляторних актів.

У результаті проведеної експертизи спеціально уповноважений орган приймає рішення про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики, яке може стосуватися регуляторного акта у цілому або окремих його положень. Зазначене рішення не підлягає державній реєстрації в органах юстиції та не пізніше наступного робочого дня після його прийняття надсилається органу виконавчої влади, що прийняв регуляторний акт. Регуляторний орган повинен або виконати

дане рішення у двомісячний строк з дня його прийняття, або оскаржити (відповідно до статті 29 Закону [30]) до урядового комітету, визначеного Кабінетом Міністрів України, протягом десяти робочих днів з дня його одержання. Виконання рішення передбачає підготовку органом виконавчої влади (щодо регуляторного акта якого було прийнято це рішення) проекту акта про внесення змін до регуляторного акта або проекту акта про визнання регуляторного акта таким, що втратив чинність. При цьому проект акта про внесення змін до регуляторного акта подається на погодження до спеціально уповноваженого органу не пізніше ніж за п'ять робочих днів до закінчення строку виконання рішення. А у разі підготовки проекту акта про визнання регуляторного акта таким, що втратив чинність, до спеціально уповноваженого органу не пізніше одного робочого дня до закінчення строку виконання рішення подається копія акта про визнання регуляторного акта таким, що втратив чинність. У разі невиконання рішення спеціально уповноваженого органу про необхідність усунення порушення принципів державної регуляторної політики або неоскарження цього рішення органом виконавчої влади протягом десяти робочих днів з дня одержання органом виконавчої влади відповідного рішення дія регуляторного акта або окремих його положень, щодо яких було прийнято відповідне рішення, зупиняється наступного дня з дня закінчення строку для виконання такого рішення.

Наведений аналіз свідчить про те, що Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» суттєво змінює процеси підготовки аналізу регуляторного впливу; планування діяльності з підготовки проектів регуляторних актів; оприлюднення, відстеження результативності, перегляду та систематизації регуляторних актів. Впровадження норм Закону забезпечить в умовах трансформації української економіки послідовне та системне здійснення регуляторних процедур.

Нормативно-правове забезпечення державного регулювання національної економіки базується на: актах і законах; органах законодавчої та виконавчої влади. Визначальними елементами для реалізації регуляторної політики держави є: роль місцевого

самоврядування, мета, завдання, принципи, форми, методи, засоби діяльності. Нормативно-правове забезпечення має чітку структуру, відповідних виконавців, серед яких провідними є: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Державний комітет з питань регуляторної політики та підприємництва, Національний Банк України, Антимонопольний комітет України.

Тема 3. Регуляторна політика органів місцевого самоврядування

Тема: Регуляторна політика органів місцевого самоврядування

Мета: Розглянути зі студентами шляхи реалізації функцій центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо здійснення регуляторної політики у сфері господарювання.

Професійна спрямованість: сприяти розвитку структурно-логічного мислення та ознайомити з особливостями здійснення державної регуляторної політики органами місцевого самоврядування відповідно до законодавчої бази України.

Основні поняття: функції регулювання, регуляторне рішення, регуляторний акт, місцеве самоврядування, одиниця територіального самоврядування, регіональна програма розвитку, сприяння розвитку малого підприємництва, місцевий бюджет.

План лекції

1. Особливості здійснення регуляторної політики органами місцевого самоврядування.

2. Регіональні програми розвитку підприємництва як провідна правова форма регуляторної діяльності органів місцевого самоврядування.

Питання по темі для самостійного вивчення

1. У чому полягають особливості регуляторної функції одиниць територіального самоврядування?

2. Охарактеризуйте порядок підготовки та прийняття регуляторного акту органами виконавчої влади.

3. Проаналізуйте причини неприйняття регуляторного акту органами виконавчої влади.

4. Розкрийте сутність, мету і завдання управлінської діяльності органів місцевого самоврядування в економічній сфері.

5. Порівняйте типи державних цільових програм регіонального рівня та результати їх виконання.

Питання для самоаналізу та самоперевірки

1. Проаналізуйте основні принципи побудови державної регуляторної політики на місцевому рівні.

2. У чому полягає сутність юридичної процедури при здійсненні державної регуляторної політики виконавчими органами місцевої влади?

3. Охарактеризуйте особливості укладання адміністративних договорів між органами місцевого самоврядування та підприємствами.

4. Запропонуйте перспективні напрями державних регіональних програм у Херсонській області.

5. Визначте складові розробки регіональних програм та їх особливості.

Список рекомендованої літератури

1. Варда Я. Острови надій: розробка стратегій локального розвитку / Яцек Варда, Войцех Клосовські; пер. з пол. М. Р. Желяк. – вид. 2-ге, стереотип. – К.: Молодь, 2005. – 312 с.

2. Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 р. № 1160-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 41. – С. 15. Ст. 2157.

3. Закон України «Про Національну програму сприяння розвитку малого підприємництва в Україні» від 21.12.2000 р. – № 2157-III // Офіційний вісник України. – 2001. – № 4. – С. 1. – Ст. 105.

4. Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9.12.2010 р.

№ 1085/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 94. – С. 15. – С. 3334.

5. Федяєва М.С. Децентралізація і територіальна конкурентоспроможність: проблема просторового диференціювання національного економічного розвитку / М.С. Федяєва // Стратегії розвитку економічних систем на мікро- та макрорівнях: [Матеріали IV Міжнародної наук.-практ. конф., Дніпропетровськ, 17-18 травня 2013 р.]. – Дніпропетровськ: Вид-во ДВНЗ «Національний гірничий університет», 2013. – С. 39–41.

6. Федяєва М.С. Майнові податки як джерело формування місцевих бюджетів / М.С. Федяєва // Економіка: сучасні проблеми та перспективи розвитку: [Матеріали XIX Міжнародної наук.-практ. конф., Львів, 26 – 27 жовтня 2012 р.]. – Львів: Вид-во Львівської економічної фундації, 2012. – С. 125–127.

7. Федяєва М.С. Функції публічних фінансів у процесі децентралізації влади у національній економіці / М.С. Федяєва // Вісник Одеського національного університету імені І.І. Мечникова. Серія: Економіка: [Науковий журнал]. – Вип. 3/4. – Том 19. – Одеса: Видавництво ОНУ ім. І.І. Мечникова, 2014. – С. 107–111.

8. Юлдашев О.Х. Проблеми вдосконалення державної регуляторної політики в Україні: [Монографія] / О.Х. Юлдашев. – К.: МАУП, 2005. – 336 с.

Особливості здійснення регуляторної політики органами місцевого самоврядування

Центральні та місцеві органи виконавчої влади здійснюють регуляторну функцію у порядку безпосередньої реалізації заходів, спрямованих на реалізацію завдань регуляторної політики в сфері господарської діяльності. Для забезпечення реалізації регуляторної політики вони повинні дотримуватися принципів впорядкування нормативного регулювання господарської діяльності шляхом виконання адміністративних процедур з підготовки та впровадження регуляторних актів. Згідно Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [30] забороняється внесення Президентом України та Кабінету Міністрів України проектів регуляторних актів, видання органами виконавчої

влади регуляторних актів без обґрунтування доцільності втручання держави у відповідну сферу господарської діяльності, адекватності та ефективності запропонованих шляхів та способів розв'язання порушених у проєктів питань, оприлюднення проєкту регуляторного акту з метою отримання зауважень та пропозицій, характеристики очікуваних соціально-економічних наслідків запропонованих заходів, що передбачаються у проєкті, а також без попереднього погодження відповідного проєкту регуляторного акту з Державним комітетом з питань регуляторної політики та підприємництва.

Реалізація функції регулювання центральними та місцевими органами виконавчої влади впроваджується за напрямками завершення формування нормативно-правової бази щодо впровадження регуляторної політики у сфері господарювання; здійснення перегляду діючих нормативно-правових актів на відповідність вимогам ринкових відносин; здійснення заходів щодо усунення обмежень, які стримують розвиток підприємницької діяльності, зменшення надмірного державного регулювання господарської діяльності; забезпечення дотримання процедури підготовки проєктів регуляторних актів, складання планів заходів з реалізації державної регуляторної політики. Для цього з метою реалізації покладених на них повноважень у здійсненні державної регуляторної політики центральні та місцеві органи виконавчої влади створюють у своєму складі структурні підрозділи з питань реалізації державної регуляторної політики або покладають реалізацію цих повноважень на один з існуючих структурних підрозділів чи окремих посадових осіб.

Регуляторні рішення центрального органу виконавчої влади набувають юридичної сили, коли вони оформлені як правові акти, що видані в межах своїх повноважень на основі та на виконання Конституції та законів України, актів Президента і Кабінету Міністрів.

Переважна більшість регуляторних актів центрального органу виконавчої влади видається у вигляді наказів міністерства. Вони є обов'язковими до виконання всіма органами і організаціями, їх посадовими особами, які підпорядковані відповідному центральному органу. У випадку, передбачених законодавством, акти центрального органу є обов'язковими для виконання іншими

центральною та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями незалежно від форм власності та громадянами.

Хоча більшість регуляторних актів створюються на центральному рівні управління державою, однак їх впровадження та виконання здійснюється на місцевому рівні. І місцеві органи влади мають певні повноваження щодо регулювання окремих аспектів господарської діяльності. Практика доводить, що прийняття центральними органами державної влади рішень, які спрямовані на розвиток підприємницького середовища, є необхідною, але не достатньою умовою для досягнення реального покращення. Багато залежить від рівня виконавчої дисципліни місцевої влади. Саме тому вважаємо за необхідне зосередити окрему вагу на особливостях здійснення регуляторної політики органами місцевого самоврядування, розвиток яких є невід'ємним атрибутом євроінтеграційних процесів.

Виходячи з того, що місцеві державні адміністрації є єдино-начальними органами виконавчої влади, їх владні повноваження щодо здійснення регуляторної політики реалізуються одноосібно їх керівниками – головами місцевих державних адміністрацій. Голови місцевих державних адміністрацій одноосібно приймають регуляторні акти шляхом видання розпоряджень і несуть за них відповідальність згідно із законодавством.

Порядок підготовки та прийняття регуляторних актів органами виконавчої влади здійснюється відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [30]. Особливе місце в їх регуляторній діяльності займає оцінка ефективності проектів та діючих регуляторних актів за допомогою аналізу їх регуляторного впливу. Мета цього заходу спрямована на створення системи прийняття доцільних та ефективних регуляторних рішень. Оцінка ефективності проектів регуляторних актів повинна мінімізувати вірогідність появи неефективності регуляторних актів, а оцінка ефективності діючих актів спрямована на виявлення документів, які не є адекватними сучасним реаліям з метою їх подальшого перегляду та скасування.

Але як показує практика, органи виконавчої влади не проводять якісного та неупередженого аналізу впливу

регуляторного акту [61]. Розробники більшості проектів регуляторних актів мають власну зацікавленість у впровадженні такого процесу. Вони за будь-яку ціну намагаються довести доцільність та ефективність запропонованого регулювання. Часто така зацікавленість полягає у перерозподілі бюджетних коштів чи свідомому створенні адміністративних бар'єрів з метою отримання неправомірної вигоди. При цьому нерідко органи виконавчої влади, оцінюючи ефективність того чи іншого проекту, лише зазначають, що його реалізація «не потребує додаткових витрат бюджету» [61], навіть у тих випадках, коли додаткові витрати бюджету будуть.

Саме з метою вирішення цих проблем Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [30] передбачені такі гарантії забезпечення реалізації засади державної регуляторної політики в регуляторній діяльності органів виконавчої влади – регуляторний акт не може бути прийнятий або схвалений уповноваженим на це органом виконавчої влади або його посадовою особою, якщо наявна хоча б одна з таких обставин:

- відсутній аналіз регуляторного акту;
- проект регуляторного акта не був оприлюднений;
- проект регуляторного акта не був поданий на погодження із Держпідприємництвом або його відповідним територіальним органом;
- щодо проекту регуляторного акта Держпідприємництвом або його територіальним органом було прийнято рішення про відмову в його погодженні;
- урядовим комітетом або апеляційною регуляторною комісією не прийнято рішення стосовно поданої розробником проекту регуляторного акта скарги щодо відмови в погодженні цього проекту Держпідприємництвом чи його територіальним органом;
- розробником проекту регуляторного акта не виконано рішення урядового комітету або апеляційної регуляторної комісії стосовно скарги щодо відмови в погодженні цього проекту Держпідприємництвом чи його територіальним органом.

Крім того, регуляторні акти органів виконавчої влади підлягають обов'язковій державній реєстрації в органах юстиції.

Якщо в ході перевірки на підставі повідомлення Держпідприємництва або його територіального органу органом юстиції буде виявлено порушення порядку прийняття регуляторного акта, орган юстиції відмовляє в державній реєстрації цього акта скасовує прийняте рішення його про державну реєстрацію.

Виконання цих вимог органами виконавчої влади особливо важливо, тому що саме вони є державними інституціями, які безпосередньо здійснюють заходи, спрямовані на регулювання господарської діяльності. Крім того, ці органи здійснюють контролюючі функції, а отже, і захист особистості, суспільства і держави від зловживань у сфері господарювання, здійснюють державний нагляд за законністю у господарській сфері. Але виступаючи як регуляторні, вони реалізують засади регуляторної політики у своїй діяльності. Через них держава активно впливає на здійснення функції регулювання в сфері господарської діяльності відповідно до цілей і завдань, сформульованих нею як регуляторна політика.

Розглянемо тепер детальніше здійснення регулювання господарської діяльності органами місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування – це один з видів управління певними (встановленими законом) суспільними справами локального співтовариства людей [6; 7; 13]. Воно являє собою самостійну діяльність населення щодо вирішення питань місцевого значення. Місцеве самоврядування організовується, виходячи з інтересів населення, його історичних і інших місцевих традицій. Воно автономне: його органи не входять до системи органів державної влади і не підлегли ієрархічно один одному.

Місцеве самоврядування в Україні являє собою конституційно закріплену форму управління. Згідно зі ст. 143 Конституції України, місцеве самоврядування забезпечує самостійне вирішення територіальними громадами питань місцевого значення, управління майном, що є в комунальній власності. При цьому, відповідно до ст. 144 Конституції України, органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

Здійснюючи в межах Конституції і законів України функції з вирішення питань місцевого значення, органи місцевого самоврядування у багатьох випадках наділяються юридично-владними повноваженнями з регулювання діяльності різноманітних господарюючих об'єктів, розташованих на відповідній території. Це пояснюється тим, що без регулювання неможлива ефективна реалізація тих управлінських завдань, які покладаються на органи місцевого самоврядування Конституцією і законами України.

Тому регуляторну діяльність органів місцевого самоврядування можна розглядати як одну із основних сторін соціального призначення відповідних органів місцевого самоврядування, і як функцію, і як елемент управління, об'єктивно властивий всім органам місцевого самоврядування, оскільки їх діяльність за своїм змістом є управлінською, що, як зазначалося вище, передбачає аналіз конкретної ситуації; вибір цілей; прогнозування, розробку стратегії і планування діяльності по здійсненню обраних цілей, наміченої стратегії; інформування керованого об'єкта; організацію; координацію; регулювання; контроль; узагальнення й оцінку результатів управління. З цих позицій можна говорити, що органи місцевого самоврядування виступають у межах своїх повноважень повноцінними суб'єктами регулювання національної економіки. Його сутність, мета і завдання впливають, насамперед, із соціально-політичного призначення місцевого самоврядування в Україні як гарантованого державою права і реальної здатності територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Свідченням владно-управлінської природи органів місцевого самоврядування є, зокрема, положення ст. 73 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [29], згідно з якою акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування, прийняті в межах наданих їм повноважень, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території.

Саме такий правовий статус місцевого самоврядування і зумовлює юридично-владну природу регулювання, здійсню-

ваного у системі місцевого самоврядування, яке являє собою систему упорядкування, коректування та інших дій, спрямованих на забезпечення функціонування розташованих на відповідній території органів, підприємств, установ та організацій у певних межах, визначених законами України та іншими нормативно-правовими актами, в тому числі рішеннями органів місцевого самоврядування, шляхом встановлення економічних, правових та інших нормативів. Але органи місцевого самоврядування повинні здійснювати функцію регулювання відповідно до організаційно-правових засад своєї діяльності, визначених Конституцією України та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Так, відповідно до статті 135 Конституції України нормативно-правові акти Верховної Ради, нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим та рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим не можуть суперечити Конституції України і законам України та приймаються відповідно до Конституції України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України та на їх виконання. Автономна Республіка Крим приймає нормативно-правові акти в процесі розробки, затвердження і виконання власної програми економічного та соціального розвитку, формування та здійснення економічної, регуляторної політики. Регуляторні акти органи місцевого самоврядування видають в межах регуляторних повноважень, визначених Конституцією України (статті 143) і законами України. Ст. 18 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [29] закріплює, що відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами, організаціями, що не перебувають у комунальній власності, формуються на договірній і податковій основі. Ст. 27 надає право органам місцевого самоврядування розміщувати на договірних засадах замовлення на виконання необхідних робіт (послуг), а ст. 28 передбачає фінансування цих послуг за рахунок місцевого бюджету.

Нині регуляторна діяльність органів місцевого самоврядування здійснюється відповідно до закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [29] та регламентів відповідних місцевих рад з урахуванням в Україні та регламентів відповідних місцевих рад з урахуванням норм Закону України «Про засади

державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [30].

Особливостям здійснення державної регуляторної політики органам місцевого самоврядування присвячений окремий розділ Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» – розділ VI «Здійснення державної регуляторної політики органами та посадовими особами місцевого самоврядування». В ньому врегульовані головні аспекти регуляторної діяльності, яку здійснюють органи місцевого самоврядування. Так, визначені особливості планування їх діяльності з підготовки проектів регуляторних актів (ст. 32), підготовки аналізу регуляторного впливу (ст. 33), розгляду та оприлюднення проектів регуляторних актів (ст. 34 та ст. 35), відстеження їх результативності (ст. 37).

Для реалізації повноважень у здійсненні державної регуляторної політики місцеві ради можуть створювати у своєму складі постійні комісії з питань реалізації державної регуляторної політики або покладати ці повноваження на одну з існуючих постійних комісій відповідної ради, а їх виконавчі органи створюють у своєму складі структурні підрозділи з питань реалізації державної регуляторної політики або покладають реалізацію цих повноважень на один з існуючих структурних підрозділів чи окремих посадових осіб відповідного виконавчого органу ради.

До того ж Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [30] зобов'язав органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб не приймати регуляторні акти, якщо відсутній аналіз регуляторного впливу або проект регуляторного акта не був оприлюднений. Правовими гарантіями виконання цих обов'язків закон встановив право органу місцевого самоврядування вжити передбачених законодавством заходів для припинення виявлених порушень, у тому числі скасувати або призупинити дію регуляторного акта, прийнятого з порушеннями. Також гарантією виступає юридична процедура заслуховування місцевими радами щорічних звітів сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті ради про здійснення державної регуляторної політики виконавчими органами

відповідної сільської, селищної, міської, районної у місті ради. Районна, обласна рада заслуховує щорічний звіт голови районної, обласної ради про здійснення державної регуляторної політики виконавчим апаратом відповідної ради. При цьому щорічні звіти оприлюднюються шляхом їх опублікування в друкованих засобах масової інформації рад, які заслуховують відповідні звіти, а у разі їх відсутності – в інших місцевих друкованих засобах масової інформації.

Крім того, свою регуляторну функцію органи місцевого самоврядування здійснюють також і в процесі безпосереднього вирішення питань, віднесених законодавством до їх компетенцій. Регулювання має місце, наприклад, при вирішенні питань затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, місцевих бюджетів; встановлення місцевих податків і зборів, регулювання земельних відносин; управління об'єктами комунальної власності тощо. З метою забезпечення життєво важливих суспільних потреб і інтересів громадян, підтримки порядку на відповідній території, органи місцевого самоврядування можуть укладати адміністративні договори, наприклад, з відповідним підприємством, делегувавши йому частину повноважень, які належать органам місцевого самоврядування, у даному випадку по забезпеченню чистоти в місті; передати приватній комп'ютерній фірмі повноваження по складанню електронного міського земельного кадастру, обробці картографічної інформації тощо. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виконавчі органи місцевого самоврядування можуть, зокрема, приймати рішення про скасування даного ними дозволу на експлуатацію об'єктів у разі порушення екологічних, санітарних правил, інших вимог законодавства (п. 2 (б) ст. 30); зупиняти у випадках, передбачених законом, будівництво, яке проводиться із порушенням містобудівної документації і проектів окремих об'єктів, а також може заподіяти шкоди навколишньому природному середовищу (п. 3 (б) ст. 31).

2. Регіональні програми розвитку підприємництва як провідна правова форма регуляторної діяльності органів місцевого самоврядування

Головною правовою формою регуляторної діяльності органів місцевого самоврядування в сфері господарювання виступають регіональні програми розвитку підприємництва. Враховуючи сучасні умови розвитку господарської самостійності регіонів, підприємництво виступає важливим чинником, що за сприятливих умов його розвитку має вирішальний вплив на процеси оптимізації структури регіональної економіки, зменшення рівня бідності та безробіття в регіоні. Саме тому набуває такої важливості проблема вироблення та реалізації механізму взаємодії держави і суб'єктів малого підприємництва за допомогою механізму реалізації регіональних програм розвитку підприємництва.

Програма розробляється на основі комплексного аналізу регіональних особливостей: соціально-економічного стану в регіоні, демографічної та екологічної ситуації, стану використання природного, виробничого, науково-технічного та трудового потенціалу. Відмінною особливістю цих програм є те, що кожна регіональна програма передбачає оцінку рівня розвитку підприємництва. Регіональна програма розвитку підприємництва враховує пріоритети і цілі соціально-економічного розвитку регіону, фінансові ресурси, узгоджується з іншими програмами, які діють в регіоні, враховує міжрегіональні та міжнародні домовленості.

Регіональні програми спрямовані на виконання наступних заходів:

- вдосконалення нормативно-правової бази малого підприємництва;
- фінансово-кредитну та інвестиційну підтримку малого підприємництва;
- створення та вдосконалення інфраструктури підтримки малого підприємництва;
- інформаційно-рекламну підтримку малого підприємництва.

Одним із напрямків підтримки підприємництва з боку органів місцевого самоврядування є майнова підтримка суб'єктів малого підприємництва. В більшості регіонів вже відпрацьована гнучка система орендної плати за користування об'єктами комунальної власності, що робить їх привабливими та доступними для використання у підприємницькій діяльності [61]. Зокрема, при розрахунку орендної плати малим підприємствам, діяльність яких для регіонів має пріоритетне значення, та суб'єктам підприємництва – інвалідам рішеннями органів місцевого самоврядування передбачені пільгові ставки. Така практика зменшення коефіцієнтів орендної плати набула поширення в Житомирській, Київській, Львівській, Чернігівській, Чернівецькій, Хмельницькій, Дніпропетровській областях. В Запорізькій області для підтримки підприємців-початківців, які займаються виробництвом товарів широкого вжитку, передбачена плата за перший рік оренди в розмірі 1 грн. за квадратний метр [61]. У Вінницькій, Дніпропетровській областях рішенням місцевих органів самоврядування для підприємців диференційовано орендну плату за використання земельних ділянок [61].

Однак, не зважаючи на певні досягнення у регулювання господарської діяльності на місцевому рівні, регіональні програми розвитку підприємництва досі мають низку недоліків. По-перше, це наявність доволіної структури регіональних програм. Справа в тому, що до 2001 року в основу їх формування покладені методичні рекомендації, затверджені наказом Мінекономіки і Мінфіну України № 110/168 від 14 серпня 1996 р., в яких лише схематично були визначені напрямки підтримки малого підприємництва без урахування змін, що відбулись за час виконання програм попереднього періоду. Для вирішення цієї проблеми Держпідприємництвом спільно з Мінекономіки були розроблені нові методичні рекомендації щодо формування та реалізації відповідних регіональних програм [61]. Методичні рекомендації направлені в усі регіони та розміщені на веб-сторінці Держпідприємництва, вони використовуються також при розробці районних і міських програм розвитку малого підприємництва. Сьогодні в усіх регіонах країни розроблені і затверджені місцевого самоврядування нові регіональні програми розвитку малого підприємництва до 2015 року.

Друга проблема реалізації регіональних програм полягає у відсутності єдиних підходів у плануванні очікуваних результатів. Цільові показники та їх значення досі встановлюється на власний розсуд розробників без будь-якого обґрунтування. За основу беруться дані обласних статистичних управлінь, які в деяких випадках суттєво відрізняються від даних Держкомстату. Не завжди визначаються джерела фінансування програмних заходів. Часто плани здійснення конкретного заходу підміняються лише розробкою намірів їх виконання (наприклад, не «створити», а «розглянути питання про створення»), а заплановані заходи носять декларативний, неконкретний характер. Крім того, майже в усіх регіонах спостерігається відсутність власної оцінки виконання програми в цілому, що свідчить про формальне ставлення органів місцевого самоврядування до цих питань [61].

По-третє, становлення та розвиток малого підприємництва багато в чому стримується через відсутність або недостатню кількість коштів, виділених на його підтримку органами місцевого самоврядування. В результаті дослідження фінансового забезпечення регіональних програм розвитку малого підприємництва до 2000 року встановлено, що з 27 регіонів 15 в 1999 році та 12 регіонів у 2000 році передбачили в регіональних бюджетах кошти на виконання програмних заходів на загальну суму 16 млн. грн. В 1999 р. та 23,7 млн. грн.. в 2000 р. Лише деяких випадках були враховані рекомендації, викладені в Указі Президента України «Про державну підтримку малого підприємництва» щодо виділення на ці цілі не менше 0,5 % річних доходів місцевих бюджетів (Івано-Франківська, Кіровоградська, Рівненська, Черкаська області та місто Київ). Але ситуація з фінансуванням регіональних програм з кожним роком покращується, а кількість регіонів, що фінансують ці програми з обласних бюджетів, постійно зростає. Так, якщо у 2000 році регіональні програми, з місцевих бюджетів фінансували лише 13 регіонів, у 2001 році – 15, у 2002 році – 18, то у 2003 році затвердили в своїх бюджетах кошти на ці цілі вже 25 регіонів. Крім того, якщо у 2001 році з усіх регіонів, що затвердили в місцевих бюджетах кошти на виконання регіональних програм, 4 регіон так і не забезпечили бюджетного фінансування (Автономна Республіка Крим, Львівська, Миколаївська, Хмельницька області), то у

2002 році число таких регіонів скоротилось до одного (Хмельницька область).

Разом з тим, однією з важливих проблем регіонального розвитку підприємництва ще лишається недостатність обсягів фінансового забезпечення регіональних програм із місцевих бюджетів. Так, у 2001 році обсяги фактичного фінансування становили лише 30% від передбачених в місцевих бюджетах сум, у 2002 році – 68%. Такі регіони як Дніпропетровська, Закарпатська, Тернопільська, Чернівецька області взагалі жодного разу з початку впровадження регіональних програм не фінансували їх заходи з обласного бюджету. Для порівняння, в середньому на одне мале підприємство в Україні припадає в 10 разів менше, ніж в Росії, коштів місцевих бюджетів, які спрямовуються на реалізацію заходів регіональних програм.

Саме для вирішення цих проблемних питань було спрямоване прийняття у жовтні 2000 року Закону України «Про Національну програму сприяння розвитку малого підприємництва» [31]. Цей закон визначив основні засади розробки, фінансування та затвердження регіональних програм розвитку підприємництва та закріпив повноваження по їх затвердженню за органами місцевого самоврядування (раніше це питання належало до компетенції місцевих органів виконавчої влади). Прийняття цього закону сприяло значному посиленню співпраці органів державної влади та самоврядування з питань розробки, затвердження та фінансового забезпечення регіональних програм розвитку підприємництва та державного регулювання національної економіки загалом. Однак, на місцях ще не в повній мірі усвідомлюється значимість малого підприємництва як самостійного сектора економіки, зданого зміцнити економічну базу регіонів, сприяти швидкому насиченню ринку товарами та послугами, забезпеченню зайнятості населення. Як наслідок, нині програмні заходи фінансуються головним чином за рахунок позабюджетних джерел на залишковому принципі, що призводить до виконання програм не в повному обсязі.

Таким чином, реалізація регіональних програм розвитку і підтримки підприємництва підвищує роль та відповідальність органів місцевого самоврядування за вирішення покладених на них повноважень і завдань по створенню сприятливого

підприємницького середовища в регіонах. А функція регулювання в сфері місцевого самоврядування стає одним з найважливіших засобів забезпечення права територіальних громад на вирішення питань місцевого значення, врахування їх інтересів у господарській діяльності розташованих на відповідній території підприємств, установ та організацій, забезпечення комплексного соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

При цьому, як засвідчили дослідження [61], правове забезпечення програмного регулювання у сфері регіонального розвитку підприємництва має комплексний системний підхід, що дозволяє його включити до загальнодержавної системи регулювання господарської діяльності. Це підтверджує тезу, що регуляторна функція органів місцевого самоврядування не може здійснюватись поза сферою державного управління, адже державне регулювання в сфері господарювання, яке хоч і знаходить своє практичне втілення здебільшого у діяльності органів законодавчої та виконавчої влади, не є їх виключною функцією. У процесі впровадження єдиної державної регуляторної політики в сфері господарської діяльності беруть участь й інші суб'єкти, які здійснюють регуляторну функцію в господарській сфері суспільного життя. До таких суб'єктів об'єктивно належать і органи місцевого самоврядування, які також здійснюють регуляторну функцію, однак на засадах правової, організаційної та фінансової автономії. Саме тому місцеве самоврядування досить часто називають формою децентралізації державного управління, формою залучення населення до участі в державному управлінні тощо [69; 82].

Разом з тим, питання віднесення органів місцевого самоврядування до регуляторних органів залишається дискусійним. Причиною цього є те, що органи місцевого самоврядування не хочуть реалізовувати свою регуляторну діяльність відповідно до засад державної регуляторної політики в сфері господарської діяльності, приймають регуляторні рішення здебільшого без консультацій з громадськістю, без ґрунтовного аналізу можливих наслідків впровадження тих чи інших регулювань. Як органи виконавчої влади, так і органи місцевого самоврядування не співвідносять свої дії по виданню

регуляторних актів з принципами, закладеними в ідеологію державної регуляторної політики, а саме [61]:

- додержання вимог скорочення витрат суб'єктів господарювання на виконання цих актів;
- спрощення та прозорість змісту регуляторних актів;
- адекватності відповідальності керівників органів місцевого самоврядування розмірам заподіяної шкоди суб'єктам господарювання.

Це призводить до того, що часто приймаються рішення, які уповільнюють розвиток підприємництва – основного джерела місцевих бюджетів. Так сталося тому, що до вступу в силу Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [30] в законодавстві України діяла концепція, згідно з якою органи місцевого самоврядування самостійно вирішують питання про застосування засад державної регуляторної політики у практику їх регуляторної діяльності. Так, Указ Президента України № 89/2000 від 22 січня 2000 року «Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва» лише рекомендував органам місцевого самоврядування під час розробки та прийняття власних регуляторних актів додержуватися принципів єдиної державної регуляторної політики щодо впорядкування нормативного регулювання підприємницької діяльності. В результаті це породжувало недоліки, які гальмували провадження державної регуляторної політики на рівні місцевого самоврядування: інтереси території превалювали над інтересами суспільства; невизначеність механізмів відповідальності за невиконання вимог регуляторної політики; необов'язковість дотримання принципів та засад державної регуляторної політики органами місцевого самоврядування. Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [30] остаточно визнав органи місцевого самоврядування суб'єктами регуляторної політики, а їх рішення щодо суб'єктів господарювання – регуляторними актами.

Дискусія щодо визнання органів місцевого самоврядування – регуляторними має свої коріння в існуючій полеміці навколо питання щодо природи й сутності місцевого самоврядування та його місця в механізмі управління національною економікою. З

цього питання вчені поділилися на дві групи. Одні автори [5; 20], визнаючи наявність певного взаємозв'язку органів місцевого самоврядування і держави, не бачать підстав для їх включення до державного механізму (а, отже, визнають місцеве самоврядування лише елементом громадянського суспільства), інші ж [36], посилаючись на функціональну близькість органів місцевого самоврядування з органами виконавчої влади, розглядають їх як одну з ланок механізму держави, проте ні в якому разі не як компонент її апарату.

О. Ботанов [5] вважає, що вихідною методологічною основою для характеристики місцевого самоврядування має бути визнання його як явища суспільного життя, у якому поєднуються самоврядні і державницькі засади, що співіснують між собою, доповнюючи одна одну. Саме під таким кутом зору можна пояснити існуючу суперечність між положеннями частини першої ст. 5 Конституції України [39], згідно з якою «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади є народ», який здійснює її «безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування», та частини першої ст. 140, відповідно до якої «місцеве самоврядування є правом територіальної громади... самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України».

Поєднання самоврядних і державницьких засад в діяльності органів місцевого самоврядування обґрунтовується тим, що, з одного боку, коріння місцевого самоврядування знаходяться в тій владі, джерелом якої є увесь народ, а з іншого боку – вся діяльність місцевого самоврядування здійснюється на основі і відповідно до законів, де, як відомо, віддзеркалюється державна воля всього народу. Це означає, влада органів місцевого самоврядування є похідною від державної влади, а не від вигаданої муніципальної влади, що органи державної влади й органи місцевого самоврядування здійснюють одну владу, що, нарешті, і було визнано на загальнодержавному рівні. У даному випадку влада територіальної громади, на відміну від влади інших об'єднань громадян (політичних партій, громадських організацій), трансформується по суті у державну владу, що і знайшло відображення у закріпленні права територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення

лише в межах Конституції і законів України шляхом прийняття рішень, які є обов'язковими до виконання на відповідній території. У такий спосіб відбувається своєрідне «злиття» влади державної і влади територіальної громади, внаслідок чого остання втрачає природу громадської і набуває статусу «державної» [45].

При цьому очевидним є й те, що місцеве самоврядування є не лише правом, а й обов'язком територіальних громад вирішувати питання місцевого значення способом, визначеним Конституцією і законами України. Тому здійснення регуляторної політики є справою не тільки органів державної влади, а і органів місцевого самоврядування, бо це загальнодержавна політика в сфері господарської діяльності. Держава не може розраховувати на те, що в кожному населеному пункті жителі самі організуються, розробляють правила, які б врегулювали відносини між органами місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання, створюють відповідні структурні підрозділи з питань регуляторної політики в системі органів місцевого самоврядування, а органи та посадові особи місцевого самоврядування будуть беззастережно виконувати рішення щодо регуляторної діяльності, засновані тільки на громадському авторитеті територіальної громади, якого явно недостатньо для проведення державної політики в сфері господарської діяльності на місцях. Тому у процесі реалізації цілей та завдань державної регуляторної політики для органів місцевого самоврядування застосовуються принципи: обов'язковості рішень для виконання, можливості застосування державного примусу, встановлення меж, повноважень та порядку здійснення регуляторної діяльності.

Отже, регуляторна діяльність органів місцевого самоврядування є відносно автономною частиною загальної системи регулювання у сфері загальнодержавного управління. Між ними існує певний змістовний зв'язок, що знаходить, насамперед, своє відображення в єдності принципів, на основі яких здійснюється функція регулювання у системі державного управління та в системі місцевого самоврядування.

Держава спрямовує регуляторну діяльність органів місцевого самоврядування на реалізацію мети та завдань державної регуляторної політики, у яких відображаються основні сторони

соціального призначення держави в сфері господарювання. А це означає, що функції органів місцевого самоврядування щодо регулювання господарської діяльності є похідними від державних функцій. Здійснюючи свої повноваження на засадах правової, організаційної та матеріально-фінансової автономії, органи місцевого самоврядування діють, образно кажучи, як «продовжена рука держави». При цьому вони, реалізуючи надані їм законом повноваження, в яких зафіксований загальносуспільний (загальндержавний) інтерес, діють ясна річ, в інтересах місцевого населення, внаслідок чого відбувається поєднання місцевих і державних інтересів.

Спільною для всіх видів регулювання є мета його здійснення, хоча кожен наділений певними характерними для нього рисами. Розглянуті види регулювання в цілому становлять систему державного регулювання національної економіки, яка відіграє значну роль у забезпеченні правового господарського порядку в державі. Вихідним елементом правової регламентації функції регулювання виступають загальні статусні закони щодо правового регулювання органів виконавчої влади всіх рівнів – закони «Про Кабінет Міністрів України, «Про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади», «Про місцеві державні адміністрації», в яких функція регулювання, її обсяг і межі здійснення мають бути чітко визначені. Важливо, щоб регулювання отримало більш конкретну регламентацію в локальних компетенційних актах – про конкретні міністерства, їх підлеглі ланки. Причому така регламентація не повинна обмежуватися лише посиленням необхідності здійснення регулювання, а має містити його функціональні й процесуальні механізми регулювання. З метою посилення стимулюючої функції регулювання слід зобов'язати державні органи до забезпечення «прозорості» своєї регуляторної діяльності, особливо тієї, яка являє широкий інтерес для громадян та суб'єктів господарювання. Велике значення для правової регламентації здійснення державного регулювання в сфері господарської діяльності має Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [30], який закріпив правові основи регуляторної діяльності державних органів на законодавчому рівні. Такий підхід до регламентації функції державного регулювання в сфері господарювання, на нашу

думку, є виправданим, бо дає можливість ретельно впорядкувати зміст регуляторної діяльності, визначити основні принципи регулювання, завдання, уніфікувати форми та методи його здійснення.

Безпосередню участь у реалізації державного регулювання національної економіки беруть місцеві органи законодавчої та виконавчої влади через залучення до цього процесу місцевої громади (органи місцевого самоврядування). Прийняття органами місцевого самоврядування регуляторних актів відбувається відповідно до законодавства України; ці акти підлягають державній реєстрації в органах юстиції. Для реалізації повноважень у здійсненні державної регуляторної політики місцеві органи влади, як правило, створюють відповідну постійну депутатську комісію, або своїм рішенням покладають ці обов'язки і повноваження на одну із постійних комісій відповідної ради. В цілому, саме органи місцевого самоврядування своїм нормативно-правовим забезпеченням через відповідні регулюючі акти і постанови можуть вирішити нагальні соціально-економічні питання, спрямовані на підвищення життєвого рівня своєї громади, забезпечити соціальну підтримку різних категорій населення місцевої громади.

Розділ 2

СВІТОВИЙ ДОСВІД РОЗВИТКУ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

Тема 4. Регуляторна політика – світовий досвід

Мета: проаналізувати сутність, структуру, періодизацію державного регулювання економіки закордоном та його вплив на трансформаційні процеси в Україні.

Професійна спрямованість: залучати студентів до вивчення міжнародного досвіду в сфері державного регулювання економіки.

Основні поняття: світовий досвід, ринкове господарство, глобалізація, економічні перетворення, економічна модель, нові господарські реалії, лонгітюдність, програма централізованого нагляду, бізнесове середовище, публічний ресурс.

План лекції

1. Глобалізаційні світові трансформаційні процеси і регуляторна економічна політика країн.
2. Особливості регуляторних реформ в різних країнах світу.
3. Децентралізація та реформування регуляторної політики в європейських країнах.

Питання по темі для самостійного вивчення

1. У чому полягають особливості різних періодів у регулюванні економіки країн Західної Європи у XX столітті?
2. Підтвердіть, що сучасне ринкове господарство країн Західної Європи базується на автоматичному ринковому регулюванні.
3. Охарактеризуйте погляди зарубіжних вчених на роль держави в регулюванні економіки.
4. Які заходи на рівні держави сприяють реалізації ефективної регуляторної політики (світовий досвід)?

5. Розкрийте сутність регуляторних реформ в одній із країн за власним вибором.

6. Обґрунтуйте поняття децентралізація та наведіть приклади особливості децентралізації в країнах Європи.

Питання для самоаналізу та самоперевірки

1. Проаналізуйте поняття «децентралізація» та «саморегулювання» на різних наукових рівнях його розуміння. З яких елементів вони складаються?

2. Реалізація теорії «нової кейнсіанської економіки» Дж. Стігліца в сучасних ринкових умовах – переваги та недоліки.

3. Вивчіть та порівняйте системи державного регулювання національних економік США, Канади та однієї країни за власним вибором.

4. Назвіть та охарактеризуйте світовий досвід в сфері реформування системи державного регулювання національної економіки в умовах сьогодення.

5. Розкрийте причини і умови початку регуляторних реформ в європейських країнах.

6. Покажіть вплив децентралізаційних змін на регуляторну політику країн Європейського Союзу.

Список рекомендованої літератури

1. Варда Я. Острови надій: розробка стратегій локального розвитку / Яцек Варда, Войцех Клосовські; пер. з пол. М. Р. Желяк. – Вид. 2-ге, стереотип. – К.: Молодь, 2005. – 312 с.

2. Генеза ринкової економіки (політекономія, мікроекономіка, макроекономіка, економічний аналіз, економіка підприємства, менеджмент, маркетинг, фінанси, банки, інвестиції, біржова діяльність): Терміни, поняття персоналії / Укладачі: В.С. Іфтемічук, В.А. Григор'єв, М.І. Маниліч, Г.Д. Шута // За наук. ред. Г.І. Башнянина і В.С. Іфтемчука. – К.: «Магнолія плюс», 2004. – 688 с.

3. Длугопольський О.В. Особливості фінансування суспільних благ в епоху глобальних трансформацій: теоретичні та прикладні аспекти / О.В. Длугопольський // Механізм регулювання економіки: [Науковий журнал]. – 2011. – № 1. – С. 188–196; № 2. – С. 113–122.

4. Еволюція інституціональної теорії в контексті трансформації сучасних економічних систем: [монографія] / Ю.В. Богоявленська, К.С. Шапошников; Житомирський національний технологічний університет. – Житомир: Вид-во ЖДТУ, 2010. – 550 с.

5. Капогузов Е.А. Европейский опыт деbüroкратизации и возможности его применения на постсоветскомпространстве / Е.А. Капогузов // Научныетруды Донецького національного технічногоуніверситета. Серія: економіческая. – Донецк: ДонНТУ, 2010. – Выпуск 38 (1). – С. 84–87.

6. Митрофан С.О. Світовий досвід державного регулювання підприємництва / С.О. Митрофан // Вісник КНУТД: [Науковий журнал]. – 2011. – № 4. – С. 163–168.

7. Мордвінов О.Г. Досвід формування механізму регуляторної політики в США та можливості застосування його в Україні / О.Г. Мордвінов, М.А. Погрібняк: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/PORTAL/Soc_Gum/Ptdu/2011_2/files/PD211_28.pdf

8. Fukuyama F. WielkiWstrząs/ Fukuyana F // Politeja. – Warszawa, 2000. – 124 s.

9. Gail N. Finance i gospodarkalokalnanaswiecie / N. Gail // PWE: Warszawa, 2000. – 212 s.

1. Глобалізаційні світові трансформаційні процеси і регуляторна економічна політика країн

Держава завжди виконувала класичні економічні функції в тому числі регуляторну, встановлюючи законодавчі основи господарювання, контроль за усіма видами діяльності, спрямовуючи регуляторну політику на підвищення життєвого рівня громадян країни.

Як і в Україні, становлення державного регулювання національної економіки в зарубіжних державах мало свої особливості на різних етапах формування світового ринку. Оскільки без урахування світового досвіду розвиток регуляторної політики в Україні в контексті євроінтеграційних процесів неможливий, вважаємо за необхідне присвятити вивченню такого досвіду цей розділ дисертаційної роботи.

Так, у регулюванні економіки країн Західної Європи фахівці виділяють два періоди [8; 10]:

- інтенсивного розвитку механізмів державного регулювання (1923-1933 рр.) – період характеризується використанням різних форм втручання в економіку);
- звуження масштабів державного регулювання (початок 80-х рр ХХ ст.) – період характеризується скороченням державного сектору в економіці.

Сучасне ринкове господарство країн Західної Європи базується на автоматичному ринковому регулюванні національної економіки, тобто відбувається делегування повноважень [10].

До проблем становлення і розвитку системи державного регулювання національної економіки в силу їх актуальності у різних країнах звертаються науковці – економісти, практики, зокрема, розкриваючи суспільну сутність економічних перетворень [4; 20; 23; 41].

Останні десятиліття ХХ ст. характеризуються як період прискорених суспільних, економічних і політичних змін, пов'язаних перш за все з прогресуючим процесом глобалізації, який Френсіс Фукуяма назвав Великим Струсом [121]. На місці традиційного, індустріального суспільства з'явились, постіндустріальні, а згодом – цифрові (віртуальні, електронні, креативні) [32]. У 90-хх роках разом з розвитком Інтернету народилося інформаційне суспільство, що характеризується значними інвестиціями в людський капітал і підсиленою роллю наукових досліджень та креативності в розвитку національної. Знання стали цінним товаром, а можливість здобуття інформації через комп'ютерну мережу швидким і зручним її способом отримання. Знання почали трактувати як ресурс, що дозволяє високорозвиненим країнам досягти ще більшого успіху [32].

У початковій фазі глобальних економічно-суспільних змін рішуче переважали оптимістичні думки та пов'язані з цим процесом надії на швидкий цивілізаційний і господарський розвиток світу. Сьогодні поруч з надалі домінуючими голосами прихильників глобалізації все частіше з'являються більш стримані або критичні думки. Ф. Фукуяма стверджує, що з однієї сторони « не має жодної очевидної альтернативи по відношенню

до ліберальних політичних і економічних інститутів, які існують навколо нас» [121, с. 19]. З другого боку проблема полягає в тому, що не видно аналогічних процесів прогресу в моральній і суспільній сфері, що в свою чергу ускладнює створення нового суспільного порядку [121, с. 24].

Подібні думки висловлював відомий англійський історик Джон Грей [125; 126]. На його думку панує загальне, хоч і примарне переконання, що знання збільшують людську свободу і створюють універсальну цивілізацію. Це знайшло своє відображення в неоліберальному культі глобального вільного ринку. «Ортодоксальні економісти – пише Грей – сьогодні дотримуються думки, що тільки країни з вільним ринком дадуть людству добробут. Але попередні покоління були певні того, що цю саму функцію здійснить контрольований ринок, а до цього передувала віра в централізоване планування» [125, с. 22-23].

Джозеф Стігліц, колишній головний економіст Світового Банку і також Голова ради економічних консультантів Білла Клінтона, доктринально пов'язаний з новою кейнсіанською економікою, твердить, що «ринку як кожна гра вимагає правил і арбітрів. І це є роль держави, від якої ніхто її не звільнить [147]. Тільки анахронічні ринкові фундаменталісти вірять ще, що ринок може діяти без втручання держави» [147, с. 53]

М. Фрідман, творець монетаризму, підтверджує, що 15 років тому трансформацію сприймав через призму трьох «П»: приватизації, приватизації, приватизації. Сьогодні, незважаючи на те, що надалі вважає приватизацію основним елементом трансформації, додає ще необхідність створення стабільних інститутів, що мають захищати права власності та стабільну монетарну політику [7, с. 15].

Тим часом прискорений процес суспільно-економічних змін, що виникає з прогресуючої глобалізації, змінює обличчя сучасної держави. Вона вже не захищає своїх громадян, відбувається персоналізація, кожен відповідає за себе. Людина розраховує на власні сили, мусить вміти знайти своє місце на ринку, щоб не стати «рештками глобалізації» [11].

Разом з відходом на другий план моделі соціальної держави, відійшов старий суспільний порядок, новий же ще не народився. Зміни в суспільно-економічній сфері випередили виникнення

нової системи етично-моральних норм, які б вказували напрямок руху у новому світі. У результаті сучасна економіка, ігноруючи суспільні проблеми нищить господарську систему [11, с. 53-54], змінює принципи поділу домінуючих політичних інститутів або ринків і відбирає у держави можливість контролю над економічною сферою [16]. Ігнорування суспільних наслідків в економіці є такою ж вагомою помилкою, як ігнорування ринкових механізмів [11, с. 53].

Наведені думки відомих світових наукових і інтелектуальних авторитетів не залишають сумніву щодо небезпек, котрі виникають з економічно-політичних перетворень світу. У цій ситуації питання про те, яку роль повинна відіграти сучасна держава є більш, ніж вагомим. І незважаючи на те, що прихильники неоліберальної доктрини [25] не дуже позитивно сприймають кожен прояв збільшеної активності держави на економічній арені, господарське і суспільне життя ставить перед нею щоразу нові завдання.

У світовій економічній літературі триває бурхлива дискусія навколо форми і сфери впливу держави в нових господарських реаліях, що виникають в процесі прогресуючої глобалізації

2. Особливості регуляторних реформ в різних країнах світу

Складна ситуація із зарегульованістю економіки притаманна не лише країнам пострадянського простору. Внаслідок факторів психологічного та управлінського характеру від зарегульованості потерпають економіки і розвинених країн. З метою виправлення ситуації та створення підґрунтя для економічного зростання уряди США, Канади та Великобританії першими почали провадити системну регуляторну реформу ще наприкінці 1970 – початку 1980-х років [10]. Потім їх наслідували Австрія, Нова Зеландія, Мексика, Аргентина та деякі інші країни, які намагалися виправити негативні тенденції у своїх економіках. Результати свідчать самі за себе: наприклад, згідно із звітом спеціальної комісії США з питань регуляторного послаблення діяльність цієї комісії з внесення змін до адміністративних актів та актів законодавства з 1981 р. по 1983 р. дозволила спрогнозувати економію для суспільства протягом наступних

десяти років (до 1993 р.) 150 мільярдів доларів [10]. З цієї суми 110 мільярдів зекономлено через перегляд або скасування неефективних існуючих регуляторів, а 40 мільярдів становили доходи споживачів, за рахунок дерегулювання сектора фінансових послуг.

Досвід іноземних країн, в яких проводилась регуляторна реформа, доводить складність та тривалість цих процесів. Регуляторні реформи різних країн різняться за масштабами, глибиною, до того ж результати реформ багато в чому залежать від історичних умов, економічних і соціальних факторів, стратегії і методів дії урядів. Разом з тим, аналіз особливостей регуляторної реформи в розвинених країнах світу доводить, що ключовими компонентами успішних заходів з вироблення ефективної регуляторної політики були:

1) удосконалення процесу та процедур розробки і прийняття регуляторних актів, зокрема:

– планування регуляторної діяльності органів державної влади;

– впровадження процедур оцінки впливу державного регулювання національної економіки на споживачів, підприємців та бюджет держави на основі аналізу коштів і вигоди (очікуваного результату);

2) побудова ефективного механізму секторального або галузевого перегляду існуючого законодавства і підготовка пропозицій щодо скасування або покращення регулювання;

3) створення уповноваженого державного органу, який координує та контролює здійснення заходів щодо реалізації регуляторної політики в державі та наділення його реальною владою;

4) обмеження органів державної влади щодо прав на регулювання підприємницької діяльності.

Розглянемо особливості застосування кожного з цих заходів регуляторної реформи в окремих країнах.

Побудова нової процедури впровадження державного регулювання національної економіки є однією із головних складових регуляторних реформ, що має привести до зміни культури системи державного регулювання національної економіки та побудови такої системи, яка працюватиме на

добробут громадян та забезпечуватиме ефективність регуляторної політики. Таке розуміння знайшло своє відображення в Канаді у запровадженому з 1978 року механізмі, якому передував аналіз соціально-економічних наслідків, що застосувався до основних регуляторів у сфері охорони здоров'я, безпеки та довкілля. Також наприкінці 70-х Економічна Рада Канади отримала завдання провести серію спеціалізованих досліджень щодо наслідків державного регулювання національної економіки як на центральному, так і на місцевому рівнях [10]. В 1980 році Спеціальний комітет з впровадження регуляторної реформи при Палаті громад Канади, очолюваний Дж. Пітерсоном, розробив 29 рекомендацій щодо вдосконалення процесу розробки та впровадження регуляторів. Відповідно до вимог розвитку регуляторної політики, регулюючі органи Канади при впровадженні нових нормативно-правових актів мали довести, що [10]:

- існує проблема ризику для суспільства, втручання Уряду є доцільним, а впровадження державного регулювання є найкращою альтернативою;
- громадськість брала участь в консультаціях, у розробці та внесенні змін до регуляторів та регуляторних програм;
- вигоди від регуляторів перевищують їх вартість для громадян, влади та бізнесу;
- здатність національної економіки накопичувати багатство та створювати робочі місця збільшується, нормативно-правовий акт не утворює додаткових регуляторних бар'єрів. Зокрема, регулюючі органи повинні показати, що: інформаційні та адміністративні вимоги не перевищують мінімальної міри доцільності, вони не тягнуть за собою будь-яких додаткових витрат для громадян; вони враховують специфічні умови функціонування малого бізнесу; вони враховують пропозиції щодо зміни регуляторних вимог; додержано стандарт управління регуляторним процесом, запропоноване регулювання легітимне, існує механізм моніторингу за виконанням регулювання.

Побудова ефективної системи державного регулювання національної економіки в США почалася із запровадження програми централізованого нагляду. Наказ Президента США Д. Картера «Про вдосконалення державного регулювання» у 1977 р. встановив загальні принципи діяльності органів

державної влади і передбачив регуляторний аналіз тоді, коли регулювання матиме суттєвий вплив на економіку [142]. Д. Картер створив групу нагляду за регуляторним аналізом, яка могла розглянути близько десяти найважливіших регуляторів щорічно, а очолили її мали економічні радники. В результаті адміністрація Д. Картера запровадила нагляд за державним регулюванням національної економіки і необхідність здійснення аналізу витрат та вигоди тими, хто приймає регуляторне рішення. Крім того, рішенням Апеляційного суду в Сієра КлабКостле округу Колумбія США було визначено, що одним з обов'язків Президента є перегляд ухвалених регуляторів [10].

З прийняттям Указу Президента США Б. Клінтона «Про регуляторне планування та перегляд» № 12866 від 30 вересня 1993 року реформа почала базуватися не на ідеї, що всі нормативно-правові акти погані і потребують свого скасування, а на тому, що регулятори будуть корисними, якщо вони базуються на ґрунтовному аналізі та за активної участі тих, кого стосується пропонуваній нормативний документ, тобто за участю підприємців, споживачів та тих, хто буде займатися моніторингом або контролем. Указ встановив, що вигода від державного регулювання національної економіки мусить перевищувати витрати, і ухвалив кілька змін, одна з яких полягала в тому, щоб сконцентрувати увагу наглядової ради на найважливіших регуляторах, зокрема податках. Рада щорічно здійснювала нагляд за близько 2200 регуляторами, хоча її апарат не перевищував 40 фахівців [10]. Це дало змогу зосередити увагу на найважливіших ділянках державного регулювання національної економіки. Окрім того, було встановлено 90-денний строк розгляду запропонованого регулювання та посилено відкритість і відповідальність процесу нагляду.

Регуляторна реформа у Великобританії почалася у 1984 р. зі створення урядовим рішенням Міждепартаментської інспекції з вивчення питань державного контролю над бізнесовим середовищем [37]. В результаті роботи ця інспекція дійшла висновку, що виконання урядових вимог накладає значні додаткові витрати на бізнес, особливо на малі підприємства. Однією з причин цього визначено великий ступінь централізації у прийнятті рішень для більшості традиційних форм

впровадження регуляторів [10]. Як правило, державна установа оприлюднює велику кількість деталізованих, обов'язкових правил поведінки. Через величезне різноманіття заходів, що зазвичай підпадають під дію правил, цей деталізований наказовий підхід створює умови для стримування поведінки підприємця більшою мірою, ніж це виправдано метою державного регулювання національної економіки, або навпаки, – стримування поведінки підприємця меншою мірою, ніж це виправдано метою регулювання. З метою протидії цим тенденціям уряд Великобританії запровадив правові заходи [37]: переформулювання регуляторних правил у більш загальні принципи, які залишають на розсуд чиновників, як застосовувати ці принципи у конкретних випадках конкретних фірм; делегування повноважень у виробленні правил менш централізованим, можливо, навіть приватним, установам, які можуть краще сприймати мінливі умови в кожній окремій фірмі; заміна деталізованих законодавчих положень кодексами практичної діяльності, які роз'яснюють, як досягти мети регулювання.

Запроваджуючи механізм ефективного державного регулювання національної економіки, уряди країн, які проводили регуляторну реформу, ставили за мету поліпшити якість регулювання. З цією метою був запроваджений інститут оцінки пропозицій нових регуляторів [10].

Ще в 70-х роках ХХ ст. в США розпочали проводити порівняльний аналіз витрат і очікуваного результату, до яких призводять певні рішення або дії адміністративного агентства [40]. Після проведення такого аналізу визначаються і розподіляються по пунктах конкретні витрати та користь від очікуваного результату рішення або дії. Якщо витрати перевищують користь, яку принесе очікуваний результат від дії або рішення, то від такого рішення або дії відмовлялися. Від багатьох агентств вимагалось проведення такого аналізу щодо будь-якого пропонованого нормативного акта, який може мати значний економічний вплив. Витрати або очікуваний результат від прийняття рішення або здійснення певних заходів, які неможливо подати в числовому вимірі, повинні однаково бути чітко визначеними.

Результат такого аналізу передається на розгляд Бюро менеджменту та бюджету, яке дає свій дозвіл агентству на видання відповідного нормативного акта [40].

З метою допомоги державним органам у підготовці економічного аналізу в січні 1996 р у США було підготовлено документ «Найкраща практика», що визначив стандарти високоякісного економічного аналізу державного регулювання національної економіки або у вигляді аналізу очікуваного регулярного впливу від певного запропонованого регулятора, або у вигляді ретроспективної оцінки регуляторної програми [10]. Структура американських аналізів впливу державного регулювання зводиться до такого [10]:

- викладається деталізований опис потреби в нормативному регулюванні та пояснюється, як цей регулятор вирішить вказану проблему;

- здійснюється базовий аналіз витрат та оцінка очікуваного результату від запропонованого заходу контролю в кількісному вимірі (наскільки це можливо). До цих витрат відносять безпосередні витрати на уряд (витрати на нагляд за новими правилами), на підприємства та інші структури, яких безпосередньо стосується впровадження запропонованого регулятора, на будь-які інші несприятливі впливи (зовнішні ефекти): здоров'я, безпека та природа;

- розглядаються усі можливі альтернативні вирішення проблеми шляхом знову ж таки оцінки витрат і очікуваного результату. Пояснюється, чому запланованій контрольній дії віддано перевагу перед іншими вигідними підходами.

У Канаді при розробці переважної більшості проектів нормативних документів регулюючими органами використовується аналіз вигод та витрат при оцінці впливу того чи іншого регулятора на ринок праці, на споживачів та на інші сфери національної економіки. Велика увага в Плані дій щодо впровадження регуляторної реформи, затвердженому Урядом Канади у 1994р., приділялася новому Тесту щодо впливу на бізнес (BusinessImpactTest) [74]. Цей тест є спеціальною комп'ютерною програмою, що дозволяє розробнику регулятора визначити його можливий вплив на приватний сектор. З кінця 1996 року від усіх регуляторних управлінь та органів

вимагається використання Тесту або подібного аналізу при розробці усіх важливих регуляторних змін.

Аналіз регуляторного впливу держави на національну економіку у Великобританії здійснюється шляхом підготовки департаментом уряду, що є відповідальним за впровадження певного нормативного акту, спеціального документа – оцінки впливу нового регулятора. Після формулювання проєктів пропозицій, члени відділу департаменту, яким часто допомагають економісти та фахівці з статистичних органів, розробляють початкові кошториси витрат на впровадження цього регулятора. В оцінці впливу має вказуватися така інформація [76]: мета і запланований вплив заходу (окреслюється мета запропонованого заходу та заплановані наслідки); сектори бізнесу, що підпадають, під дію регулятора; ступінь консультацій (які джерела використовуються і опис будь-яких консультацій, проведених з підприємцями); втрати для типових підприємств (підсумовуються приблизні загальні витрати, які складаються з змінних витрат за рік та постійних витрат для типових підприємств у кожному з визначених секторів); «лакмусова» перевірка на невеликих підприємствах (проводиться перевірка впливу запропонованого регулятора на малий бізнес); загальні витрати на виконання нормативного акта (підсумовуються приблизні загальні витрати для всіх секторів національної економіки та типів підприємств, які підпадуть під дію регулятора); вплив на міжнародну конкуренцію; заходи з моніторингу та огляду (чітко вказується, як і коли буде проводитися моніторинг, витрати на впровадження регулятора, або, якщо такий моніторинг проводитися не буде, пояснюється чому); альтернативні підходи (коротко описуються альтернативи запропонованому заходу. Якщо інший підхід досягне цілей запропонованого заходу з меншими затратами для бізнесу, пояснюється, чому цей варіант відхилено).

Поряд з оцінкою впливу державного регулювання національної економіки набуває актуальності безпосередня участь громадян у регуляторному процесі. Завдяки цьому самі громадяни та підприємці одержують можливість впливати на рішення органів влади, уряд гарантує «прозорість» своєї діяльності, відкритість інформації тощо. Так, один з головних принципів Акта (Закону) про адміністративні процедури, схваленого Конгресом США у

1946 р. полягає в тому, щоб громадськість брала участь у підготовці проектів нормативних актів. Відповідно до Акта про адміністративні процедури [10]: будь-який нормоутворюючий орган повинен повідомити всіх, що він хоче підготувати новий акт і приймати відгуки; державний орган готує пропозицію про видання акта так, щоб громадяни країни зрозуміли, чи стосується їх ця пропозиція; нормоутворюючий орган повинен надрукувати повний текст пропозиції; орган має визначити, якими є політичні засади необхідності акта; орган надає адресу особи, яка займається цим актом в установі.

Згідно з федеральним Законом вся ця інформація має бути надрукована у спеціальному виданні «Федеральний реєстр» [10]. Далі нормоутворюючий орган запрошує громадськість надіслати письмові зауваження з приводу запропонованого акта і розглядає їх. Потім йде публікація остаточного варіанту нормативного акта з детальним поясненням причин його прийняття.

У Великобританії з метою залучення громадськості до участі у прийнятті регуляторних рішень, проекти регуляторних пропозицій разом з кошторисами витрат розсилаються для консультацій з представниками підприємств, яких безпосередньо стосується цей регулятор. Форма консультаційних процедур залежить від виду департаменту, а також від характеру запропонованого державного регулювання. Тут справа може стосуватися кількості та розміру секторів бізнесу, які найімовірніше, підпадуть під дію державного регулювання. Деякі департаменти радяться лише з торговими асоціаціями та іншими бізнесовими організаціями, покладаючи на останніх завдання зв'язку з окремими членами. Інші департаменти надсилають консультаційні документи безпосередньо до відповідних фірм і отримують відповіді на запропонований регулятор «з перших рук». Як тільки процес консультацій завершено, кошториси переглядаються і проект нового регулятора з оцінкою його впливу надсилається до Відділу дерегулювання при Резиденції Кабінету Міністрів для отримання коментарів [69]. Потім виробляється кінцева редакція пропозиції або документа, що засвідчує конкретну політику, і вона розповсюджується серед

відповідальних за проведення політики як всередині, так і поза урядом.

Канадський «План дій щодо впровадження регуляторної реформи» передбачає заходи прискорення процесу доступу для громадян та урядових структур до інформації, що стосується регуляторів [77]. Для цього пропонується використання більш зрозумілої мови у регуляторних актах; відпрацювання механізму реагування на скарги та розробка нової регуляторної культури (значне розширення навчальних програм, обговорення через комп'ютерну мережу Інтернет, групові дискусії через веб-сторінки, інформаційні листки тощо).

У 1992 році уряд Канади постановою про регуляторну політику запровадив відомчі та парламентські огляди регуляторів [77]. Всі відомства були зобов'язані провести оцінку програм регуляторів шляхом громадських консультацій та оприлюднення, їх доцільності. Вони також визначали вплив регуляторів на конкурентоспроможність Канади на світовому ринку та шляхи удосконалення регуляторних програм, процедур, а також міжурядової кооперації. У процесі проведення таких оглядів Секретаріат Казни надавав їм підтримку через консультації та підтримку процесу обміну інформацією 26 міністерств та урядових агентств, котрі завершили огляди існуючих регуляторів в червні 1993 року та розробили процедуру відміни та внесення змін до існуючих регуляторів на наступні п'ять років [77]. Таким чином, це заклало підвалини для побудови ефектнішого механізму перегляду існуючого законодавства відповідно до конкретних історичних, економічних умов та для підготовки пропозицій щодо скасування або покращення певного державного регулювання національної економіки. Цей механізм було реалізовано, як ми бачимо, завдяки запровадженню нового правового інституту – дерегулювання підприємницької діяльності [110].

Інститутом дерегулювання у Великобританії було запроваджено розроблення урядом стратегії вирішення проблеми надмірного державного втручання у підприємницьку діяльність, відомої як Ініціатива дерегулювання [10]. Вона стала причиною двох важливих видів урядових дій: огляду існуючої нормативної бази з питань бізнесу та його контролю, наслідком якого були

конкретні пропозиції з дерегулювання, і впровадження інституту оцінки пропозицій щодо нових регуляторів.

Використовуючи інститут дерегулювання, уряд Великобританії виходив з такої логіки: якщо можна довести, що певне втручання або контроль більше не потрібні чи не бажані для підприємницького середовища, то через законодавчу базу можна просто усунути інструменти державного регулювання національної економіки, залишаючи визначення результатів на розсуд ринку та приватних прав.

Наступний крок розвинених країн у напрямку реалізації регуляторної реформи та запровадження ефективної системи державного регулювання національної економіки було обмеження державних органів щодо їх права на регулювання підприємницької діяльності.

Цей крок зумовлений тим, що органи державної влади цих країн мали величезні повноваження щодо видання нормативних актів і надмірна кількість регуляторів була їм вигідна, бо посилювала їх владні повноваження, а ще й тому, що на кожен регулятор до бюджету закладалися кошти.

Як наслідок на початку 80-х років США мали надзвичайно бюрократичну і зарегульовану систему державного регулювання національної економіки. Часткову картину масштабу зарегульованості може дати аналіз витрат, пов'язаних із звітністю урядовців та підприємців, у тому числі витрат на заповнення бланків [10]. Під час правління адміністрації Президента США Д. Картера спеціально створена Комісія з питань діловодства провела дослідження канцелярських витрат, які несуть суб'єкти підприємництва. У своєму звіті від 1979 року Комісія вказала, що працівники недержавної сфери витрачали 786 млн. годин на заповнення державних форм звітності. Це відповідало обсягу роботи 4000 000 робітників, зайнятих повний робочий день протягом року [87]. Кожний крок громадянина, підприємця, державного службовця був визначений тим чи іншим нормативним актом. З метою зміни такої регулярної системи Президент США Р. Рейган у 1981 р. своїм актом значно обмежив права агентства щодо регламентування підприємницької діяльності [10]. Зокрема, після 1982 року всі агентства були зобов'язані направляти для аналізу «дорогі» нормативні акти та їх

попередні варіанти до Бюро менеджменту та бюджету. Один з головних критеріїв цього аналізу – мінімізація вимог щодо зобов'язання підприємців надавати агентствам різного роду інформацію.

Канадський уряд з метою зменшення зарегульованості економіки також виступив за обмеження прав органів державної влади щодо регулювання підприємницької діяльності, ініціювавши при цьому зменшення «паперового тиску» на малий бізнес. Відповідно до регуляторної політики регулюючі органи Канади зобов'язані зменшити тиск на цей сектор при розробці нових регуляторних актів та внесенні змін до вже існуючих. План дій, розроблений урядом, стосується також специфічних перешкод, на які надходить найбільше скарг від приватного сектора. Розробляючи стандарти для зменшення паперового тиску і контролюючи їх виконання протягом наступних п'яти років, уряд планує унеможливити появу нових недоцільних регуляторних перешкод.

У Великобританії державним контролем зазвичай накладається адміністративний тягар на фірми, вимагаючи від них адекватного розуміння букви закону (наслідок – додаткові витрати на юристів), заповнювати складні бюрократичні форми (витрати на бухгалтерів) або надавати інформацію в інший спосіб, а також мати справу з установою або чиновниками, відповідальними за запровадження певного виду державного регулювання національної економіки. В результаті запровадження стратегії «Ініціатива дерегулювання» британський уряд почав розглядати ці явища як такі, що ведуть до зростання витрат у промисловості і спрямував свої дії на зменшення обсягу адміністративної роботи як для урядовців, так і для підприємців [10].

Отже, за останні 20 років світова спільнота накопичила значний досвід в сфері реформування системи державного регулювання національної економіки. Аналіз цього досвіду дозволяє зробити кілька висновків.

По-перше, хоча причини й умови початку регуляторних реформ в сфері господарювання в багатьох країнах різні, у цілому обрана стратегія та основні напрямки збігаються. По-друге, модернізація державного регулювання національної економіки спрямована на підвищення ефективності і результативності регуляторної

діяльності державних структур в сфері господарювання, посилення їхньої відповідальності за впровадження неякісних, неефективних регуляторів в сфері господарської діяльності. По-третє, якщо в розвинутих країнах проводиться робота з удосконалення сформованої системи державного регулювання національної економіки, то в Україні та інших колишніх соціалістичних країнах розгортається процес формування нових інститутів і механізмів управління національною економікою на фоні глибоких економічних і політичних перетворень. По-четверте, інтенсивно розробляється концепція «нового державного регулювання», заснована на заміні бюрократичної машини гнучкими автономними організаційними структурами, які несуть відповідальність перед суспільством і розвивають партнерські відносини з приватним сектором, громадянами і громадами. По-п'яте, регуляторні реформи разом з адміністративними перетвореннями, що охопили більшість країн світу, є відображенням глобальної тенденції щодо переосмислення природи і ролі держави в житті сучасного суспільства.

Таким чином, незважаючи на те, що нерідко країни по-різному підходили до реформування відносин у сфері державного регулювання господарської діяльності, застосовували не схожі між собою методології, стикалися з різними проблемами та протиріччями, що виникали під час впровадження регуляторної політики, не має сумнівів, що в державі, яка декларує принципи демократії та спрямовує свої зусилля на досягнення економічного зростання, реформування системи державного регулювання національної економіки необхідне, але при цьому слід керуватися власними потребами, необхідністю та внутрішніми особливостями суспільних зв'язків.

3. Децентралізація та реформування регуляторної політики в європейських країнах

Кілька останніх років виразно вказують, що Європа стала на роздоріжжі між продовженням децентралізації завдань і публічних ресурсів на користь місцевого самоврядування та зворотним напрямом. Централізацією обґрунтовано необхідність подолання наявної економічної кризи.

Особливої уваги для України заслуговує досвід державного регулювання національної економіки Польщі, яка за територією, чисельністю, менталітетом громадян, державним устроєм, історичною траєкторією розвитку інституціонального середовища найбільш подібна до нашої країни.

Із початку фінансової, господарської і суспільної кризи, яка з повною силою проявила себе в 2008 році, місцеві і регіональні органи влади в європейських країнах мусили пристосуватися до нової політичної і господарської ситуації. У зв'язку з цим проведено територіальні реформи, які мали на меті обмежити наслідки економічної кризи.

Вони стали досить загальними та розповсюдженими, а головне обмежувалися об'єднанням гмін або регіоналізацією території [107]. Їх головною метою стало пристосування функціонування одиниць територіального самоврядування до бюджетних обмежень, впровадження механізмів сприяння стабілізації або зменшенню публічних видатків, котрі сьогодні є одним з найефективніших у довгостроковій перспективі регуляторів.

У багатьох країнах розмірковували: чи адекватним рішенням в умовах кризових трансформацій є децентралізація, котра сприймалася як відходження держави від втручання в економіку. Більшість схилилася до думки, що навпаки в екстремально скрутній ситуації ефективнішим буде збільшення політичного заангажування держави з метою досягнення більших вигод в умовах клімату ощадливості і скорочення суспільних видатків.

Рух до децентралізації, що набув розповсюдження в 80-90 роках минулого століття, став під загрозу через тенденцію до централізації впливу держави на національну економіку. Вважалося, що це могло бути добрим приводом для ефективного повернення контролю над повноваженнями, що були передані в минулому на рівень місцевих самоврядувань [107].

Такий спосіб мислення переміг у більшому або меншому масштабі в т.ч. в Ірландії (стосовно централізації завдань сфери охорони навколишнього середовища), в Угорщині (закривалися ради менших гмін, при одночасному збереженні їх політичного і адміністративного існування), а також Молдавії (освіта стала знову завданням держави, а не місцевих громад).

Процес консолідації управління розпочався також в Іспанії (стосувався комунальних фірм, що керувалися через гміни до 20 тис. мешканців), Фінляндії та Чехії (консолідація управління місцевими публічними послугами перейшла до повноважень більших утворень).

Ясна річ є й зворотні практики. Варто навести хоч би приклади Великобританії та Голландії (самоврядуванням передано нові завдання зі сфери управління охороною здоров'я); Македонії і Чорногорії (гмінам доручено управління просторовим плануванням) чи Албанії (делегування до гмін дистрибуції води) [77].

У багатьох країнах Європи у великій мірі реалізується процес консолідації гмін. Так сталося вже в Греції, Данії, Нідерландах, Люксембурзі (до 2017 року в цій країні має бути на 1/3 гмін менше ніж в 2006 році) і Португалії [77].

Проте слід зосередити увагу на питанні децентралізації влади та її позитивних аспектах для розвитку регіонів та національної економіки загалом. Аналізувати дану проблему вважаємо за доцільне на прикладі Республіки Польща в силу названих вище аргументів.

Децентралізація зміцнила в Польщі інституційний потенціал самоврядувань. Потенціал самоврядувань визначає їх здібність до конкуренції щодо зовнішніх ресурсів (фінансовий капітал – перш за все зарубіжні інвестиції, людський капітал – конкуренція за так звані креативні класи). На потенціал самоврядувань впливають два ключові елементи [83]: здібність до залучення зовнішніх інвесторів; здібність до залучення зовнішніх ресурсів на розвиток (з бюджету держави або ресурсів ЄС).

Міста і регіони в Польщі використали і використовують значущі квоти з бюджету ЄС (67 млрд. євро в 2007-2013 роках) і найімовірніше 72-75 млрд. євро в 2014-2020 роках перш за все завдяки побудові в місцевих структурах одиниць, відповідальних за абсорбцію і залучення зовнішніх ресурсів [83]. Аналогічно ситуація виглядає із залученням зовнішніх інвесторів – в умовах децентралізації легше прийняти рішення про виокремлення спеціальних економічних зон на територіях міст і створення всіх необхідних умов для обслуговування інвесторів.

Процес децентралізації та реформу самоврядувань супроводжував також механізм децентралізації певних завдань,

пов'язаних з переказом місцевим органам самоврядування частини повноважень, що до цього часу належали уряду. Цей перехід супроводжувався трансфером до новостворених самоврядних установ кваліфікованих і досвідчених чиновників, що були працевлаштовані в державних установах.

Децентралізація прискорила темп суспільно-господарського розвитку в обраних регіонах Польщі [110]. Однак така ситуація стосувалася регіонів вже заможних, що додатково користувалися так званою рентою стану. У наслідку, через виникнення синергічного ефекту (децентралізація, попередній відносно високий рівень розвитку обраних регіонів, а також рента стану), частина воєводств почала розвиватися швидше ніж в середньому для Польщі [122].

Децентралізація уможливила розробку стратегії розвитку регіонів, міст, повітів і гмін знизу. Завдяки цьому стратегічне планування стало в більшій мірі індивідуалізоване і відповідало характеру міст. У зв'язку з вищезгаданим виріс рівень економічної і суспільної раціональності рішень (необхідність з однієї сторони раціональної калькуляції доходів і видатків) [128]. З іншого боку індивідуалізація і низовий характер стратегії місцевого розвитку спричинили підвищення рівня суспільної участі і ангажування мешканців міст і регіонів у вирішенні власних проблем. У Польщі вважається, що така велика суспільна мобілізація в органи та процеси самоврядування не була б можлива без децентралізації [128]. Децентралізація призвела до явища позитивної конкуренції міст і регіонів між собою, що безсумнівно оптимізує процеси управління в містах. Одним з найкращих прикладів впливу децентралізації на стимуляцію змін в містах є конкурс за титул Європейської Столиці Культури 2016 (перемогу отримав Вроцлав) [127].

Децентралізація влади сприяє виникненню креативних класів в містах і міській агломерації. Це пов'язане з мікросуспільним і низовим характером поведінки осіб, що творять креативні спільноти, – вони не в змозі розвиватися в умовах централізації влади і зменшення повноважень одиниць територіального самоврядування.

У нових концепціях розвитку регіонів і міст одним із ключових чинників переходу з традиційної стежки розвитку до сучасних

траєкторій розвитку вважається потенціал креативності мешканців та інституція [118; 119]. В результаті росте додана вартість, яка походить з так званої креативної промисловості, що абсорбує талант, артистичні вміння і широко зрозумілий інноваційний потенціал одиниць до виготовлення унікальних і конкурентоспроможних товарів, послуг. Їх продаж на глобальному ринку збільшився в 1996-2005 роках в середньому за рік на 6,4%, сягнувши в 2005 році вартість 425 млрд. дол., що становило понад 3% загального експорту майна і послуг. До креативної промисловості ЮНКТАД (Конференція ООН з торгівлі та розвитку) відносить [77]: культурний спадок, мистецтво, медіа, функціональні послуги. Креативна промисловість і креативна економіка стають так званим двигуном розвитку креативних міст також завдяки концентрації в них креативного працевлаштування та заохоченню іноземних інвесторів цікавою культурною пропозицією. Згідно з доповіддю ЮНКТАД і ПРООН (Програма розвитку ООН), що стосується креативної економіки, головними чинниками її розвитку є [77]: технологія, попит на креативні продукти і послуги, а також туризм. У польських реаліях децентралізація, пов'язана з реформою самоврядування в 1999 році, спричинила звільнення творчої енергії креативних класів в найбільших містах протягом декількох років від моменту запровадження реформи. У випадку середніх міст цей процес був і є розподілений на 7-15 років (залежно від розробленої стратегії та існуючого раніше креативного потенціалу) [107].

Незважаючи на всі позитивні моменти слід зазначити, що децентралізація для більшості малорозвинених регіонів в Польщі означала збільшення дистанції та диспропорцій порівнянно до регіонів високо- та середньорозвинених. Сам факт децентралізації не означав безпосереднього зменшення економічного потенціалу бідніших регіонів, але через менш компетентні органи влади, нижчий кадровий і конкурентний показники, а також ефект міграції краще освічених людей до міських осередків з більшими можливостями працевлаштування і розвитку, спричинили ріст стагнації в декілька разів [107]. Після реформи децентралізації ці процеси посилювалися.

Польща також долучилася до цієї тенденції. Однак в польській економіці, подібно до багатьох постсоціалістичних країн на

загальносвітові глобалізаційні тенденції наклалися додатково ще два інші процеси: системної трансформації й інтеграції у рамках Європейського Союзу. Кожний з них генерує однаково як позитивні явища, як і негативні по відношенню до яких держава мусить зайняти принципову позицію.

Дієвим та ефективним є той уряд, який вміє використовувати наявні ринкові сили для реалізації раціонально визначених цілей. Для забезпечення стабільного економічного зростання також мусить існувати рівновага між ринком і державою, якої на жаль на початку трансформації в Польщі бракувало [140].

Серед бар'єрів головне місце належить наступним: бар'єр економічного зростання, що полягає в неможливості утримання високого темпу зростання; бар'єр, пов'язаний із структурою народного господарства, виникаючий з невідповідних пропорцій працевлаштування в трьох секторах (землеробство, промисловість і послуги); бар'єр, пов'язаний з інвестиціями, що мають на меті ліквідувати технологічні і прибуткові розбіжності між Польщею і Заходом; бар'єр, що пов'язаний із землеробством, полягає в застарілій аграрній структурі; бар'єр, пов'язаний зі сферою банківської діяльності і фінансів, що полягає в надмірній участі зарубіжного капіталу в польських банках і катастрофічному стані публічних фінансів; бар'єр в зовнішній торгівлі, пов'язаний із слабкою експортною пропозицією Польщі і великим відсотком товарів, які не представлені в експорті [157, с. 332-349].

Подолання вищезгаданих бар'єрів було і залишається поки що незвичайно важким, а інколи просто неможливим для національної економіки Польщі. Якщо зіставити їх з негативними тенденціями розвитку сучасної національної економіки, такими як [157, с. 34-37]: високе і постійне безробіття, яке супроводжується наднизьким рівнем соціального забезпечення безробітних; зростаючий показник бідності і процес «спадкування бідності», що посилюється; значне диференціювання заробітних плат і доходів; падіння землеробства і пауперизація селян; деградація системи суспільних забезпечень; зловживання в процесі приватизації, то очевидно, що майбутнє вимагатиме від значної частини суспільства подальших самопожертв. У цій ситуації питання про

характер і сферу економічної ролі держави є надзвичайно важливим.

Активна роль держави залишається поза будь-якою дискусією, щонайменше через наступні три обставини. По-перше, не існує досконалого універсального саморегулюваного механізму, по-друге, національна економіка не досягла урівноваженого і міцного зростання, по-третє, не вироблено ще самостійно діючого кризового механізму, який усував би негативні явища і утримував економіку на траєкторії інституціонального розвитку.

Доповідь Світового Банку підкреслює, що держава в сучасних умовах повинна реалізовувати п'ять основних функцій [77]: творити юридичні правила і норми; керувати макроекономічною політикою; інвестувати в сектори основних соціальних послуг, людського капіталу й інфраструктури; забезпечити найбільш необхідні суспільні групи захистом; захищати навколишнє середовище.

Держава повинна пом'якшувати диспропорції між людьми, що досягли успіху, і тими, які не знайшли місця в новій реальності. Інформаційне суспільство і креативна економіка, ґрунтована на знаннях, вимагають від держави креації: кваліфікованого людського капіталу, технологій і інфраструктури, а також інвестицій, які приватний сектор не спроможний залучити власноруч. Це обумовлює потребу введення цілком нових форм організації підприємництва і методів управління. В період глобалізаційних викликів, умовою розвитку підприємництва і укріплення його місця в національній економіці стає відповідна синхронізація політики мікро- і макrorівня.

Посилюється роль держави в створенні підприємницького середовища, особливо його освітньої складової [113, с. 202-203]. Утримання економічного зростання на відповідно високому рівні вимагає створення відповідної податкової системи, гарантуючої високий рівень бюджетних надходжень, що будуть підтримувати відповідний рівень заощаджень та інвестицій. Крім того, держава мусить частину коштів призначати на соціальні цілі [113, с. 131-132].

Роль держави повинна також полягати в створенні партнерського співробітництва з приватним сектором, що вимагає радикальних змін у законодавстві.

Серед багатьох функцій держави на більшу увагу заслуговують регуляторна та ринкова функції. Перша полягає в забезпеченні суспільно-економічного порядку, створенні ефективної господарської системи, а також визначенні чітких правил гри (норм – у інституціональному розумінні). Істотне значення тут також має і контроль за їх виконанням.

Отже, децентралізацію влади перш за все необхідно супроводжувати додатковою фінансово-інституційною підтримкою для менш розвинених регіонів, що починають процес трансформації. Загалом же позитивні результати рішуче переважають над негативними наслідками децентралізації як напряму розвитку регуляторної політики держави в контексті євроінтеграційних процесів у національній економіці, при цьому загальні позитивні ефекти проявляються в середньому терміні 5-7 років.

Механізм державного регулювання національної економіки в країнах світу залежить від рівня розвитку ринку, особливостей та тенденцій регулювання ринку. Досвід державного регулювання економіки в зарубіжних країнах пройшов шлях становлення від класичного капіталізму до державного соціалізму, провідними чинниками впливу стали міжнародна конкуренція і глобалізація.

Тема 5. Реформування державного регулювання економіки Польщі. Досвід для України

Мета: охарактеризувати шляхи та особливості реформування місцевого самоврядування в Польщі як інструмент реалізації державного регулювання економіки, розкрити можливості застосування досвіду в Україні.

Професійна спрямованість: розвивати інтерес до вивчення європейської практики втілення економічних реформ в сучасних умовах трансформації національної економіки та її адаптації до вимог спільного європейського економічного простору.

Основні поняття: конгруентність економік, інституціональне середовище, самоврядний сектор, адміністративна реформа, адміністративно-територіальні одиниці Польщі, одиниця

територіального самоврядування, внутрішній контроль, правовий механізм, децентралізація.

План лекції

1. Адміністративна реформа Республіки Польща та законодавча база її запровадження.
2. Територіальне самоврядування в Польщі.

Питання по темі для самостійного вивчення

1. У чому полягають загальні підходи до процесу проведення адміністративної реформи в Республіці Польщі та можливості застосування в Україні?
2. Проаналізуйте основні законодавчі акти Польщі у сфері місцевого самоврядування.
3. Розкрийте завдання органів місцевого самоврядування Республіки Польща.
4. Дайте характеристику одиницям місцевого самоврядування в Польщі та Україні.
5. В чому особливість функцій гмінного самоврядування?
6. Проаналізуйте сутність і значення самоврядування такої територіальної структурної одиниці як повіт та воєводство.
7. Розкрийте структуру формування фінансів органів місцевого самоврядування Польщі та України.

Питання для самоаналізу та перевірки

1. Виділіть та охарактеризуйте основні сфери повноважень та компетенцій органів місцевого самоврядування.
2. Сформулюйте основні умови успішного реформування територіальних одиниць в Польщі.
3. Розкрийте проблемні питання реформування управлінських структур в Польщі.
4. Роль податків у формування фінансів органів місцевого самоврядування.
5. Проаналізувати співвідношення державних та локальних фінансових ресурсів у формуванні місцевих бюджетів.

Список рекомендованої літератури

1. Адміністративна реформа: досвід Польщі для України / Л. Токар, Я. Гонція, Д. Новаківська [та ін.]. – К.: Генеза, 2000. – 51 с.
2. Батанов О. Юридична відповідальність суб'єктів муніципальної влади у зарубіжних країнах: досвід для України / О. Батанов // Порівняльно-правові дослідження: [Українсько-грецький міжнародний науковий юридичний журнал]. – 2006. – N 1. – С. 103 – 114.
3. Бебик В. Еволюція системи місцевого самоврядування в Польщі (на прикладі міста Шрьода Великопольська) / В. Бебик, М. Яцків // Вісн. УАДУ: [Науковий журнал]. – 2001. – № 1. – С. 233–238.
4. Вторая волна польских реформ: [Монография] / под ред. Л. Колярской-Бобинской; пер. с пол. Л. Клубинской. – Варшава: Oficyna naukowa, 2000. – 209с.
5. Вуйчик М. Організація та принципи функціонування органів самоврядування в Польщі: доповідь / М.Вуйчик. – Варшава: PLIK, 2000. – 51 с.
6. Камінські М. Досвід проведення адміністративної реформи в Польщі і можливості його застосування в Україні / М. Камінські // Економічний часопис: [Науковий журнал]. – 2000. – № 7 – 8. – С. 17 – 18.
7. Конституція Республіки Польща / пер. с пол. А. Кубика. – Варшава: Изд-во Сейма, 2001. – 104 с.
8. Панкулич Л.А. Реформування адміністративно-територіального устрою: досвід держав-членів Європейського Союзу і Україна: автореф.дис. ... к. політ. н.: 23.00.02 / Л.А. Панкулич. – К., 2013. – 20 с.
9. Самоврядування та територіальна організація влади в Польщі: [Монографія] / Я. Гонцяж, Н. Гнидюк, О. Куленкова, В. Гуменюк; за заг. Ред. Я. Гонцяжа. – К.: Міленіум – Вид-во УАДУ, 2001. – 184 с.
10. Система органів місцевого самоврядування Республіки Польща: [Інформаційний бюлетень]. – Прага: Інформаційна довідка Посольства України в Республіці Польща, 2007. – черв.
11. Слівінсткий З. Політичні і правові проблеми нинішнього муніципального управління в Польщі / Збігнев Слівінський //

Місцеве та регіональне самоврядування України: [Збірник наукових праць]. – К., 1995. – Вип. № 4 (12 – 13). – С. 64 – 71.

12. Узагальнення польського досвіду місцевого самоврядування та перспективні напрямки розвитку самоврядування в Україні: [Колективна монографія] / упоряд.: Т. Шамайда, О. Дмитренко. – К.: Агентство «Україна», 2001. – 336 с.

13. Федяєва М.С. Майнові податки як джерело формування місцевих бюджетів / М.С. Федяєва // Економіка: сучасні проблеми та перспективи розвитку: [Матеріали XIX Міжнародної наук.-практ. конф., Львів, 26 – 27 жовтня 2012 р.]. – Львів: Вид-во Львівської економічної фундації, 2012. – С. 125 – 127.

14. Федяєва М.С. Реформи місцевого самоврядування в Польщі кінця XX століття як основа децентралізації управління національною економікою / М.С. Федяєва // Вісник Одеського національного університету імені І.І. Мечникова. Серія: Економіка: [Науковий журнал]. – Вип. 2/2. – Том 19. – Одеса: Видавництво ОНУ ім. І.І. Мечникова, 2014. – С. 186 – 189.

15. Фролов О. Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Польщі / О. Фролов. – Режим доступу: www.viche.info/journal/2649/.

1. Адміністративна реформа Республіки Польща та законодавча база її запровадження

Завдання розбудови України як демократичної правової держави, її входження в європейські та євроатлантичні структури потребує врахування світового досвіду з питань реформування системи місцевого самоврядування, зокрема тих країн, які мають близькі до України стартові умови розбудови громадянського суспільства, а також конгруентні за історичною траєкторією розвитку інституціонального середовища. Саме такою країною є Польща за своїм геополітичним станом, територією, чисельністю населення, історичним розвитком, прагненням до соціальної, економічної, політичної незалежності.

Початок третього тисячоліття позначився оновленням поглядом світової спільноти в майбутнє. Загальною ознакою сьогодні для більшості країн є пошук шляхів соціально-економічної, політичної, правової та духовної трансформації.

Однією із пріоритетних умов реалізації цих завдань є розвиток місцевого самоврядування.

Чимало досліджень присвячено вивченню досвіду проведення адміністративної реформи в Республіці Польща і можливості його застосування в Україні (М. Лесечко, А. Ткачук [91], Н. Шпортюк [112]), проблематиці реформи регіонального та місцевого самоврядування (Л. Колярської [110], Т. Ковалик [132]), еволюції системи місцевого самоврядування (В. Бебик [6], Е. Лукавер [135]), порівняльному аналізу місцевого самоврядування в Україні та Польщі (М. Камінські [36], Л. Панкулич [69], З. Слівінтський [83]), а також питанням організації територіального самоврядування в Польщі (А. Бентковські [82], М. Вуйчік [13], Н. Гнидюк, Я. Гонцяж, В. Гуменюк, О. Куленкова [79], О. Фролов [107]), зокрема функціонуванню гмін та повітів у системі місцевого самоврядування (А. Любовський [134], М. Саган [136]), правничо-функціональним аспектам діяльності міст на правах повіту (Ж. Регульський [143]) та ін.

Самоврядний сектор Республіки Польща налічує сьогодні 16 воєводств, 314 земських повітів (об'єднання декількох сусідніх між собою гмін) та 65 міських повітів (тобто 65 гмін є одночасно міськими повітами), а також 2478 гмін, з яких 1589 – сільські, 582 – місько-сільські та 307 – міські [150; 151].

Джерелами загальнообов'язкового права в Республіці Польща є: Конституція (1997 р.) [38], міжнародні угоди, закони, розпорядження, акти місцевого права, зокрема гмінні положення, акти, встановлювані повітом, органами воєводського самоврядування, воєводою та органами спеціальної адміністрації.

На відміну від вітчизняного законодавства, яке регулює діяльність суб'єктів місцевого самоврядування, одним основним Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [29], у Республіці Польща головними законодавчими актами у цій сфері є три окремі закони «Про гмінне самоврядування» [150], «Про повітове самоврядування» [152] та «Про самоврядування воєводства» [154]. Окрім цього, регулювання місцевого самоврядування кожного із цих рівнів доповнюється статутами гмін, повітів та воєводств, які підлягають опублікуванню в урядових щоденниках воєводства.

Порядок виборів до органів місцевого самоврядування визначають Закон Республіки Польща «Про вибори до рад гмін, рад повітів та сеймиків воєводств» [149] та Закон Республіки Польща «Про вибори вйта, бурмістра та президента міста» [155].

Гмінні та повітові ради, воєводські сейми, які формуються за одним принципом: шляхом проведення загальних, рівних виборів, що відбуваються безпосередньо та таємним голосуванням, – є постановодавчими та контрольними органами відповідних одиниць місцевого самоврядування. Проведення виборів регулюється законом про вибори, зокрема кількісний склад ради/сеймику є чітко визначеним і зміна його не є компетенцією самих рад. Каденція рад/сеймиків, до складу яких належать радні, обрані шляхом безпосередніх виборів, триває 4 роки.

На відміну від вітчизняного законодавства, де Законом України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» [28] не розмежовано структурування місцевих рад за адміністративно-територіальними рівнями, у Польщі формування рад/сеймів чітко пов'язано з адміністративно-територіальним поділом і залежить від кількості мешканців відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Гідним уваги вітчизняних законотворців є законодавче закріплення «коефіцієнта навантаження» на радного (далі – K_n) – кількості мешканців, яка припадає на одного радного ради/сеймику і визначається як співвідношення кількості мешканців адміністративно-територіальної одиниці (N_m) до кількості радних відповідної ради/сеймику (N_p):

Роботу ради/сеймику організовує голова ради/сеймику, якого обирають з радних шляхом таємного голосування абсолютною більшістю голосів за умови присутності не менше половини статутного складу ради/сеймику шляхом таємного голосування. В Україні прямими виборами обирають сільського, селищного та міського голову, які керують роботою відповідної ради. Голова районної в місті, районної та обласної рад обираються з числа депутатів (ст. 55) [28], проте процедура їх обрання в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» чітко не регламентована.

Сфера повноважень та компетенцій голови ради/сеймику безпосередньо пов'язана, насамперед, із організаційно-процесуальною роботою цієї структури, а також сприяння діяльності радних, тимчасових та постійних комісій.

Процедура відкликання голови ради/сеймику та його заступників відбувається за заявою 1/4 статутного складу ради/сеймику і є аналогічною призначенню. В Україні питання про звільнення заступника голови ради може бути внесене на розгляд ради на вимогу не менш як 1/3 депутатів від загального складу ради або голови ради (ст. 56) [28], що є більшим за величиною показником. Це означає, що для ініціативи депутатами розгляду певних питань на сесії необхідно заручитися підтримкою значно більшої кількості депутатів, аніж радних відповідної ради/сеймику в Республіці Польща.

У ст. 4 Закону Республіки Польща про самоврядування воєводства [154] встановлено, що органи місцевого самоврядування воєводства не є органами контролю чи нагляду над органами місцевого самоврядування гміни чи повіту. Одним із головних завдань гмінних та повітових рад, воєводських сеймиків є виконання контрольних функцій щодо виконавчих органів місцевого самоврядування на відповідній території. Сьогодні керівництво виконавчими органами (правління) у гміні здійснює війт (у сільських гмінах), бурмістр (у місько-сільських гмінах з чисельністю населення до 100 тис. осіб) або президент (у великих міських гмінах з чисельністю населення понад 100 тис. осіб), які обираються шляхом проведення безпосередніх виборів [154]. Донедавна ці голови правління обиралися гмінною радою.

Виконавчим органом земського повіту є староство, яке очолює староста повіту, обраний повітовою радою. У міському повіті відповідні владні повноваження мають міська рада та президент міста або бурмістр. Проте, на відміну від останніх, бурмістри та президенти обираються безпосередньо населенням теж на 4 роки. У міських повітах виконавчим органом влади, що є в підпорядкуванні президента, є міське відомство, яке здебільшого називають магістратом або ратушею.

Виконавчим органом сеймику є правління воєводства, яке очолюється маршалком воєводства.

Делеговані виконуються в силу закону, тобто визначені законодавчо, або в силу порозумінь (співпраці), тобто визначені внаслідок укладення угоди з органами державної влади, зокрема урядовою адміністрацією

Доручені виконуються на основі консенсусу з іншими одиницями місцевого самоврядування, що є на цій території.

Рада/сеймик скликається на звичайні (чергові) сесії головою не рідше одного разу на квартал. Надзвичайні сесії можуть бути скликані окрім голови, також за заявою радних (не менше 1/4 від статутного складу ради/сеймику), правління або голови правління [154, с. 21]. Рішення приймаються простою більшістю голосів за присутності не менше половини складу органу, якщо інше не передбачено законом. У випадку рівної кількості голосів вирішальним є голос голови ради/сеймика (ст. 14) [152]. На практиці так само часто відбувається і в українських місцевих радах, хоча на законодавчому рівні, зокрема у ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [29], це не закріплено.

Виняткове право дотерміново відкликати виборний орган місцевого самоврядування в Польщі мають члени самоврядної спільноти, але лише за рішенням референдуму (ст. 11) [148] (ст. 10) [152].

Через референдуми члени самоврядної спільноти також беруть участь у вирішенні справ, що належать до її компетенції, зокрема щодо їх самооподаткування на громадські цілі [148, с. 14]. Право одиниць місцевого самоврядування на встановлення локальних податків та зборів закріплено у ст. 168 Конституції Республіки Польща.

Рада/сеймик, як і місцеві ради в Україні, можуть створювати постійні та тимчасові комісії відповідно до своїх завдань, визначати предмет їх діяльності, а також персональний склад. Склад комісій повітової ради/воєводського сеймику може бути сформований лише з радних [154, с. 27]. У засіданнях комісій гмінних рад можуть брати участь інші особи, які не є їх членами. Вони можуть дискутувати і робити пропозиції, але не мають права голосувати (п. 3 ст. 21) [154].

Особлива роль стосовно реалізації внутрішнього контролю правління та інших організаційних одиниць у фінансовій сфері

відводиться ревізійній комісії ради/сеймику. Принципи і порядок діяльності ревізійної комісії визначаються статутом.

Порядок нагляду з боку уряду за діяльністю органів місцевого самоврядування закріплено у ст. 170 Конституції Республіки Польща. Нагляд здійснюється, як і в більшості зарубіжних держав, у двох напрямках: у фінансовій сфері – регіональними ревізійними (рахунковими) палатами; за дотриманням законності – Головою Ради Міністрів і воєводою, якого призначає Прем'єр-міністр Республіки Польща (ст. 85, 86) [38].

Гідною уваги також є регламентація різних критичних ситуацій, пов'язаних із неспроможністю органів місцевого самоврядування здійснювати надані чинним законодавством повноваження, і відповідно тих дій, які вживатимуть у цих випадках державні інституції, що засвідчує дієвість організаційно-правового механізму юридичної відповідальності суб'єктів публічної влади [38].

Підставою для розпуску ради може слугувати, відповідно до ст. 96 [38], неодноразове порушення радою гміни Конституції чи законів.

За умови відсутності сподівань на швидке виправлення і продовження неналежного виконання громадських завдань органами гміни, Прем'єр-міністр за поданням міністра внутрішніх справ та адміністрації може розпустити органи гміни і встановити комісарське правління строком до двох років, але не довше як до обрання правління радою наступного скликання.

З викладеного вище можна зробити висновок про наявність інституту нагляду за діяльністю місцевих органів з боку державних інституцій та чітку регламентацію механізму виведення територіальних громад із кризових ситуацій, пов'язаних з «управлінською та фінансовою неспроможністю органів місцевого самоврядування» [38, с. 112] як постановодавчих, так і виконавчих.

Підсумовуючи, можна зробити такі висновки:

- у результаті реформування замість двоступеневої системи територіальних одиниць (гміна – воєводство) була запроваджена триступенева (гміна – повіт – воєводство);
- реформування місцевого самоврядування у Республіці Польща сприяло оптимізації кількості адміністративно-

територіальних одиниць базового та вторинного рівнів, що загалом покращило рівень управління та якість надання послуг;

- запровадження термінів «коефіцієнта навантаження» та «кроку навантаження» на депутата місцевої ради оптимізувало б структуру представницьких органів місцевого самоврядування в Україні;

- зміна величини показника ініціативи депутатів 1/3 (в Україні) на 1/4 (у Республіці Польща), врешті як і в інших зарубіжних державах, сприяло би активності депутатів, підвищенню рівня демократичності процедур;

- необхідно запровадити інститут виконавчих органів місцевого самоврядування на рівні районних та обласних рад, аналогічно повітовим радам та воєводським сеймикам, оскільки їх відсутність суперечить положенням ратифікованої Україною Європейській хартії місцевого самоврядування;

- з метою посилення контрольних функцій місцевих рад за діяльністю виконавчих структур місцевого самоврядування, пропонується запровадження інституту голови виконавчих органів місцевого самоврядування;

- розмежування завдань суб'єктів місцевого управління та їх легітимація уможливила б уникнення компетенційних спорів, конфліктів між органами державної влади та місцевого самоврядування, а також між останніми різних адміністративно-територіальних рівнів;

- необхідна розробка правового механізму виведення територіальних громад із кризових ситуацій.

Отже, загалом реформування місцевого самоврядування в Республіці Польща, розпочате ще трансформацією в 1990 р., було радикальним за своїм спрямуванням і стосувалось не лише оптимізації територіальних утворень, але й покращення організації та функціонування владних інституцій, зокрема рад/сеймиків. Не можна однозначно сказати, що процес реформ на сьогодні завершився, оскільки трансформація виборів посадових осіб: війта, бурмістра та президента – затвердженого Законом Республіки Польща у 2002 р., зменшення загального складу місцевих рад, їх оптимізація загалом підтверджують подальші демократичні кроки стосовно утвердження автономності самоврядних спільнот.

Перспективи подальших досліджень вбачаються у вивченні досвіду інших зарубіжних держав в означеній сфері, використання якого, поряд з досвідом Польщі, сприятиме виробленню теоретико-методологічних положень процесу реформування місцевого самоврядування в Україні та пришвидшенню темпів її входження в європейський простір.

Воєводство функціонує як урядова адміністрація на чолі з воєводою, призначеним прем'єр-міністром країни, самоврядна адміністрація із сеймиком, обраним на місцевих виборах, та правлінням воєводства, на чолі якого стоїть маршал, обраний сеймиком.

Повіт виконує також завдання урядової адміністрації. Законодавчою владою є рада, яка обирається на виборах, а виконавчою – правління повіту, на чолі якого стоїть староста, обраний через членів ради повіту.

Гміна – найменша адміністративна одиниця у Польщі, усі органи влади обирає мешканцями: законодавча влада – рада, виконавча – вїйт.

Кожна одиниця місцевого самоврядування в Польщі є незалежною від інших, у тому числі від одиниць місцевого самоврядування вищого рівня. Розвиток самоврядування в сучасній Польщі відбувався поетапно, системно, на засадах демократії, свободи та відкритості.

2. Територіальне самоврядування в Польщі

У 1990 році в Польщі було відроджено гмінне самоврядування та відновлена його самостійність. Саме тоді був прийнятий закон про місцеве самоврядування, який запровадив органи територіального самоврядування на рівні гміни. Відтоді гміна стала основною одиницею територіального самоврядування. Вважається, що той закон установив у Польщі територіальне самоврядування, хоча лише 1999-го року відбулася реформа адміністрації, яка запроваджувала новий поділ держави [79].

У 2002 році в Польщі вперше відбулися безпосередні вибори вїйтів, бурмістерів та президентів міст. Сьогодні виконавча влада одноосібна. Основною одиницею територіального самоврядування в Польщі є гміна, яка є одночасно самоврядною

спільнотою осіб, що проживають на визначеній території. Поняття «самоврядної громади» є дуже важливим для розуміння явища самоврядування в Польщі [38; 79].

Гміни в Польщі різні за кількісними, якісними, регіональними показниками. Гміною може бути саме місто, або місто й декілька сіл. Деякі гміни можуть виконувати завдання повіту – і тоді вони називаються містами на правах повіту. На практиці це означає, що кордон такої гміни є одночасно кордоном повіту та функціонує одне управління для двох одиниць.

Зараз у Польщі є: 1566 гмін сільських, 608 сільсько-міських та 305 міських, у тому числі 66 міст на правах повіту [79]. Гміна в Польщі є юридичною одиницею. Вона виконує громадські завдання від власного імені та несе за це відповідальність, її самостійність охороняється законом. До сфери компетенції гміни належать усі публічні справи місцевого значення, які не належать до компетенції інших суб'єктів, тобто одиниць місцевого самоврядування. Власним завданням гміни є задоволення потреб громади, таких як благоустрій, громадський порядок, освіта, комунальні послуги, суспільна допомога й інше. З метою виконання завдань гміна може створювати спеціалізовані одиниці.

Закон про гмінне самоврядування розділяє власні завдання гміни та завдання, доручення з області урядової адміністрації. І лише серед власних завдань закон визначає більше двадцяти напрямів [150]. Це дороги, захист навколишнього середовища, нерухомості, водопроводи, каналізація, сміття, забезпечення електричною енергією, газ, тепло, місцевий транспорт, охорона здоров'я, суспільна допомога, підтримка сімейного життя, комунальне будівництво, освіта, культура, фізкультура, туризм, ринки, зелені терени, комунальні кладовища, безпека громадян, протипожежна й протипаводкова охорона, промоція (реклама) гміни, підтримка і поширення самоврядної ідеї, співпраця з неурядовими організаціями, співробітництво з місцевими і регіональними спільнотами інших держав тощо.

У гміні є влада законодавча та виконавча. Законодавча влада – це Рада гміни, а в містах – Рада міста. Кількість депутатів залежить від населення гміни й становить від 15 до 25 осіб.

Раду обирають на загальних, рівних, безпосередніх виборах таємним голосуванням на 4-літню каденцію. Щоб стати депутатом, потрібно досягти віку 18 років, не мати судимості та проживати на території гміни [151].

Зарплати депутат не отримує, оскільки він не є працівником у розумінні польського трудового права, – але він отримує так звані «відрядні кошти» за участь у сесіях ради й засіданнях комісій, членом яких він є. За законом, ці відрядні кошти не мають перевищувати 2649,69 польських злотих. Для порівняння – мінімальна заробітна плата в Польщі в 2014-му році становить 1680 злотих – близько 400 євро, а середня заробітна плата по країні, відповідно, 3834 злотих, або приблизно 914 євро [66].

Війт отримує зарплату, розмір якої визначає Рада гміни, але в межах, визначених законом. Зокрема, зарплата війта у 2014 році не може бути вища за 12.365,22 польських злотих – приблизно 2.950 євро. Війт є головою гміни та одночасно є керівником управління гміни – тобто, він є роботодавцем. Управління – це організація, у якій працюють працівники, працевлаштовані через війта, з яким вони мають трудовий договір. Працівники управління гміни є посадовими особами, їхнє працевлаштування та статус визначає закон; вони захищені трудовим правом. До кінця березня кожного року війт має скласти звіт за минулий рік, у тому числі стосовно виконання бюджету перед радою гміни. Звіт із реалізації бюджету посилається до Регіональної розрахункової палати, яка його оцінює. У разі, якщо палата негативно оцінить звіт, або звіт не буде прийнятий радою гміни, то рада визначає місцевий референдум у справі відкликання війта.

Територіальне самоврядування в Республіці Польща означає право і здатність місцевих громад, у рамках визначених законом, для управління і керування основною частиною громадських справ на їхню власну відповідальність та в інтересах їхніх жителів. Територіальне самоврядування це форма публічної адміністрації, у якій жителі створюють згідно права громаду і вирішують про виконання завдань, які виникають з необхідності цієї громади на даній території, під визначеним законом наглядом держави.

Адміністративно-територіальна реформа, проведена в Польщі в 1999 році, виокреслила наступні цілі: подальша децентралізація

управління громадськими справами, розширення механізмів громадянського суспільства, демократії громадського контролю дії адміністрації, зростання раціональності витрат громадських коштів, перебудова системи публічних фінансів, збільшення її непроникності, упорядкування компетенційної системи публічної адміністрації і поліпшення протікання інформації, створення механізмів ведення регіональної політики, поліпшення механізмів функціонування уряду, модернізація урядової центральної і місцевої адміністрації, формування професійної цивільної служби, пристосування територіальної організації країни до стандартів Європейського Союзу.

Територіальне самоврядування в Польщі також грає важливу роль у реформуванні державного регулювання національної економіки. Стаття 163 Конституції РП [38]: «Територіальне самоврядування виконує публічні завдання незаборонені Конституцією або законами для органів іншої громадської влади». З 1 січня 1999 р. в Польщі є триступенева структура територіального самоврядування [148]:

- I ступінь – гмінне самоврядування;
- II ступінь – повітове самоврядування;
- III ступінь – воєводське самоврядування.

Територіальне самоврядування у Польщі немає ієрархічної структури: гміна, повіт і воєводство є незалежними один від одного і разом підпорядковуються нагляду винятково з боку держави, в рамках визначених законом; виконують завдання різного характеру, згідно з компетенцією визначеною законами.

Керівництво гміною здійснює Рада гміни, яка крім всіх наданих законодавством повноважень, виконує контролюючі функції. Кількість членів Рада гміни установлюється відповідно до кількості місцевих жителів. Термін її повноважень триває 4 роки від дня виборів. До ради гміни належать усі справи, які залишаються в сфері повноважень гміни: ухвалення статуту гміни, встановлення зарплати вуйта, ухвалення бюджету гміни, ухвалення рішень гміни.

Повітове самоврядування. Повіт – це структурна одиниця територіального самоврядування другого рівня. У Польщі є 379 повітів, двох родів: земські повіти – 314, які створені декількома гмінами. Виконавча влада належить до старости і

правління повіту; міські повіти – 65. Це, як правило, міста понад 100 тис. жителів, які додатково виконують функції повіту. Замість старости службові обов'язки виконує президент міста, який приймає його права. Органи влади – рада повіту. Рада повіту вибирає зі свого складу голову та одного або двох заступників голови, завдання яких винятково організація роботи ради і проведення засідань. До особливостей ради повіту належать усі справи, які залишаються у сфері діяльності повіту, наскільки закони це дозволяють.

Самоврядування воєводства – окремих у структурі держави союз місцевої громади, який функціонує у ранзі воєводства, який згідно із законодавством створений для самостійного виконання завдань публічної адміністрації, а також, наділений матеріальними засобами, що дозволяють виконати покладені на нього завдання.

Адміністративна реформа, яка увійшла в життя 1 січня 1999 року, встановила 16 нових самоврядних воєводств [148-154]. Метою цієї реформи було створення сильних регіонів, які могли б конкурувати з регіонами інших держав після вступу Польщі до Європейського Союзу.

Великопольське воєводство є одним з найбільших воєводств Польщі. За площею (29.825 кв. км) займає друге місце у країні та третє за кількістю жителів (3.346 тис.). Зараховується групою експертів до числа 3 воєводств з найпривабливішим інвестиційним кліматом в країні. Цьому сприяли наступні фактори: комунікаційна доступність, оточення бізнесу, абсорбційна здатність ринку, рівень розвитку промисловості і динаміка процесу трансформації. Столицею Великопольського воєводства та її економічним, науковим і культурним центром є Познань.

Керівництво самоврядування воєводства. Сеймик воєводства є органом центральним і контрольним самоврядування воєводства. До складу сеймику входять депутати, які обираються в безпосередніх виборах, на чотирирічний термін. Сеймик, в основному, відповідальний за цивілізаційний розвиток у масштабі воєводства, а значить за регіональну політику. Правління воєводства є виконавчим органом воєводства. До його складу, у кількості, 5 осіб, входить маршалеk воєводства (як голова),

заступник голови і члени. Завдання правління чітко визначені [154].

Самоврядування воєводства – це головний оператор фінансових коштів в рамках структурних фондів ЄС для обслуговування програм у рамках Об'єднаної програми операційного регіонального розвитку, Європейського громадського фонду, Секторної операційної програми транспорт і стипендійних фондів ЄС.

Самоврядування воєводства проводить політику розвитку області, на яку покладається:

- створення умов економічного розвитку, у т.ч. створення ринку праці;
- утримання і розширення громадської і технічної інфраструктури воєводського значення;
- підтримка і проведення діяльності, спрямованої на зростання рівня виховання громадян, підтримка розвитку науки і культури;
- раціональне використання запасів природи і формування натурального середовища;
- промоція можливостей воєводства (представницьке бюро у Брюсселі).

Фінанси органів місцевого самоврядування на прикладі гміни. Прибутками гміни є:

- надходження із встановлених на підставі окремих законів податків: від нерухомості, сільськогосподарської, лісової, транспортної галузей, економічної діяльності фізичних осіб, від спадків і подарунків;
- надходження з оплат: казначейської, експлуатаційної, місцевої, та інших;
- участь в податках, які становлять прибуток бюджету держави у кількості: 27,6 % надходжень із прибуткового податку від фізичних осіб, які проживають на території гміни, 5% надходжень із прибуткового податку від юридичних осіб і організаційних одиниць, загальні дотації, доходи, які отримуються від бюджетних структур гміни і внесків від бюджетних підприємств і господарств, цільових дотацій з бюджету держави на завдання зі сфери урядової адміністрації, доручені гмінам та інші завдання, відсотки від фінансових коштів гміни, які збираються на банківських рахунках, доходи з майна гміни, цільові дотації на дофінансування власних

завдань гміни, цільові дотації на завдання, які виконують гміни на підставі угод з органами урядової адміністрації, цільові дотації з бюджету держави на усунення безпосередньої загрози для безпеки і громадського порядку, дотації з цільових фондів, спадки, записи, подарунки, відсотки від позичок наданих гміною, пролонгаційні оплати і відсотки від нетерміново регульованих приналежностей, які становлять доходи гміни, відсотки і дивіденди від капіталу внесеного в компанії, доходи з грошових штрафів.

Метою перебудови системи управління в Польщі, яка почалась в 1990 році, було пристосування її до нових реалій громадянської держави. Колишня система була зорганізована таким чином, щоб контролювати всі суспільні відносини, навіть якщо суспільство виступало проти цього. Нова держава повинна була працювати так, щоб служити загальному благу всіх громадян – не «керувати» ними, а створювати стабільні і безпечні умови для вільної діяльності осіб, підприємств та організацій.

Громадянам Польщі дісталася в спадщину система, яка була створена для інших цілей. Тому і постала необхідність її ґрунтовного перегляду та перебудови. Проте, «старі» структури все ще залишалися сильними та важко піддавалися змінам. Весь цей час був часом боротьби, коли ніхто не хотів ділитися владою та впливом. Можна сказати, що Польща, як і всі посткомуністичні держави, все ще не пододала наслідків монополізованого суспільного життя, економіки та управління, хоч і досягла помітного прогресу. Проблема децентралізації і перегляду відносин між центральною та місцевою владою в перехідних державах виглядає зовсім по-іншому, ніж у державах стабільних. Для Польщі як для держави з перехідним статусом, першочергове завдання полягало не в удосконаленні системи, а в створенні цілком нових відносин між державними інституціями, яких раніше просто не існувало.

Для того, щоб аналізувати реформу та її механізми, слід визначити, що розуміється під словом «реформа», адже для того, щоб провести реформу влади – потрібно змінити свідомість сотні тисяч і навіть мільйонів громадян. Сьогодні, оглядаючись назад, можна визначити чотири умови, які є необхідними для успішного проведення реформи місцевого самоуправління: політична воля керівництва держави; суспільна підтримка (або хоча б згода);

професійні фахівці; людські ресурси (тобто, підготований персонал, здатний проводити реформи).

У 1989-1990 роках в Польщі були наявні всі чотири складові. Вся енергія була направлена на створення нової системи, а не на боротьбу зі старою. Однак скоро ситуація змінилась. Розкол «Солідарності» послабив колишню рішучість. Політична воля «вигоріла», а знання вичерпались. Суспільної підтримки та сприяння місцевих рад було недостатньо, щоб продовжувати процеси реформування, а тому 1991 та 1992 роки стали роками призупинення реформаторських процесів.

Якщо розглянути контекст реформ 1990 та 1998 років, можна прослідкувати деяку схожість. В обох випадках перед хвилями реформ відбувалось тривале вивчення ситуації тими особами, які перебували в опозиції до влади. Обидві хвилі були радикальними і здійснювались порівняно швидко, оскільки була політична воля, яка прагнула використати історичний шанс. Ще однієї спільною рисою була широка суспільна підтримка.

Цей досвід дозволяє зробити фундаментальний висновок: ймовірно, жодна важлива реформа не може бути проведена, якщо влада слідує порадам тих, хто рекомендує проводити їх повільно, обережно і поступово. Сьогодні можна із задоволенням констатувати: «обережні» радники помилились, адже польське суспільство виявилось здатним взяти ініціативу до своїх рук і сприйняти нові умови.

Необхідно нагадати найбільш важливі джерела супротиву реформаторським процесам в Польщі. Один з них – Союз Вчителів, який протестував проти передачі шкіл до відання гмін. Водії автобусів із міста Бялисток перейшли до голодного страйку восени 1990 року, виступаючи проти передачі до гмінів компаній. Також Міністерство охорони здоров'я, профспілки і працівники лікарень блокували процес муніципалізації. Такі ситуації були численними.

Для цього був ще один загальний очевидний мотив – боротьба за гроші та вплив, тобто за власні приватні інтереси. Очевидно, бюрократія також чинить опір змінам. Децентралізація означає обмеження влади державних посадовців, зменшення їх кількості і послаблення державного контролю над фінансами та

економікою. А, отже, створюється ризик втрати роботи у випадку нездатності пристосуватися.

Комуністична держава була побудована як ієрархічна піраміда під керівництвом міністрів. Така організація управління глибоко укорінилась у способі мислення та інтересах бюрократії. Створення системи гмін стало першою тріщиною в цій структурі, а тому піддавалось нищівній критиці центральних адміністрацій та політиків.

Відносини місцевої влади та профспілок також заслуговують на увагу. У Польщі професійні спілки відіграють важливу роль в політичному житті, особливо, якщо згадати роль «Солідарності» наприкінці розвалу комуністичної системи. Однак, за своєю природою профспілки – противники місцевого самоуправління та децентралізації. Як відомо, організуються вони за галузевим принципом.

Прихильники реформ: місцеві громади і ентузіазм суспільства. Історія доводить, що процес децентралізації розвинувся. З 1989 по 1990 роки загальна суспільна вимога змінити владу була достатньою силою, щоб розпочати зміни. Окрема частина політичних лідерів та спеціалістів отримали кредит довіри для проведення реформ. На щастя, у них було достатньо волі та знань, щоб використати ентузіазм суспільства. Якщо цього б не відбулось – гімн у Польщі на сьогоднішній день не було б.

Коли процес реформування почався, більша частина суспільства разом з політичними лідерами, не мали жодного уявлення, що таке «гміна». Однак, нові члени рад, мери міст і гмін, а також групи активістів стали рушійною силою руху і реформа пройшла точку, після якої вже не могла повернутися назад. Разом із розвитком реформи виникали нові союзники, створювався механізм саморозвитку.

Першими союзниками, безперечно, стали місцеві громади. Можливість брати участь в управлінні та наявні результати успіху місцевої економіки збільшили соціальну підтримку гмін. Такі успіхи почали підтримуватися іноземними державами і вони почали впроваджувати в Польщі програми підтримки. Місцеві еліти також переформувались і об'єднались навколо місцевих рад.

На місцевому рівні виникали нові асоціації бізнесменів. Економічні успіхи гмін, а також організаційні можливості

муніципальних асоціацій привернули, у свою чергу, увагу великого бізнесу, який зацікавився можливістю співпраці з місцевою владою. Слід підкреслити, що влада місцевого самоврядування залежить не тільки від ширини сфер компетенції та бюджету, але й від організаційних можливостей місцевих асоціацій, а також таких закладів як муніципальні банки, учбові центри, консалтингові компанії, центри міського планування та комунальні підприємства. Розвиток усіх цих інституцій визначив в подальшому ріст впливу місцевого самоврядування. Згодом, успіх системи гмін помітили політичні партії. Гміни стали сильними не тільки завдяки новій сфері влади та отриманим фондам, а скоріше завдяки успіху у свої діяльності на всіх рівнях – від економічного до культурного і освітнього. Врешті, реформування місцевого самоврядування отримало підтримку політичних сил, які намагалися якнайшвидше провести трансформацію влади, економіки та суспільства заради зближення з Європою.

Децентралізація і розвиток місцевого самоврядування були критично важливими кроками європейських інтеграційних процесів. Тобто, місцеве самоврядування стало чимось на зразок лавини. Воно виникло після реформи 1990 року і стало проникати у все нові сфери, що призвело до процесів економічної та соціальної трансформації. Розвиток місцевого самоврядування слід вважати історичним надбанням. Сьогодні в Польщі воно розвивається так само як в західних демократіях. Різниця полягає лише в тому, що в Польщі існує тенденція до прискорення, оскільки протягом багатьох десятиріч реформаторські процеси було заблоковані. Єдине питання, що залишається відкритим: чи буде цей розвиток гармоніювати із зусиллями реформаторів, чи зустрінє конфронтацію реакційних сил. Який сценарій розвитку подій є кращим – відповідь дасть історія.

Третя хвиля реформ: реформа центрального апарату. Подальше створення дворівневої системи місцевого самоуправління на рівні повітів і регіональному рівні стало можливим лише завдяки тому, що раніше вже були утворені та успішно функціонували гміни. Цей успіх дав знання та досвід місцевим політикам та чиновникам.

Однак, безумовно, це ще не кінець реформ. Противники децентралізації ще також не здались. Немає сумнівів, що боротьба продовжиться, допоки система не стане стабільною. На порядку денному ще стоїть реформа центральних адміністрацій та спосіб їх функціонування. Ця реформа, проведена після створення гмін, заснування повітів і воєводств, повинна стати третьою стадією реформування держави. Також необхідно усунути негативні явища, які загрожують суспільній підтримці місцевих та регіональних влад, адже без неї все втратить своє значення. Але не можна заперечувати, що багато на сьогоднішній день вже досягнуто. Місцеве самоврядування існує, воно дієздатне та розвивається, змінює себе та змінює Польщу.

Фінанси органів місцевого самоврядування Польщі складаються із власних прибутків, утворюючи так звані незалежні бюджети. Вони складаються з надходжень із встановлених на підставі окремих законів податків, надходження з оплат, доходів, які отримуються окремими підрозділами гмін та надходження від бюджетних підприємств, з майна гміни, спадщини, записів, дарчих, доходів з грошових покарань та штрафів. Окрім того, тут є трансфери з Державного бюджету, від інших підрозділів територіального самоврядування або з інших джерел: дотації без вказання мети призначення, цільові дотації на часткове фінансування власних завдань гміни або на завдання, замовлені від адміністрації, та дотації із структурних фондів. До державного бюджету з прибуткового податку фізичних осіб, які проживають на території Польщі, надходить: від гміни – 39,34%, повіту – 10,25%, воєводства – 1,60%. З прибуткового податку від юридичних осіб: гміни – 6,71%, повіту – 1,40%, воєводства – 14,75%. Основний бюджет польської гміни складається із плати за нерухомість та з прибуткового податку фізичних осіб. За 1 кв. м земельної ділянки, яка використовується у комерційних цілях, у бюджет громадяни Польщі сплачують 20 злотих у рік. У бюджет тієї чи іншої територіальної громади України від нормативної грошової оцінки надходить від 3 до 12 %, що значно нижче, ніж у Польщі. Тому готовність вкладати кошти інвесторам в українські землі очевидна. До того ж, не секрет, що у нас дешева робоча сила. Ми повинні підготувати для роботи іноземного бізнесу в нашій

країні усі умови, але й разом з тим максимально, відповідно до чинного законодавства України, отримувати з цього свій заслужений дохід у сільській, селищній, районній та обласній бюджетах.

В обох країнах завжди можна знайти причину невиконання того чи іншого завдання, найважче – обрати засоби виконання. Досвід реформування в Польщі нашоєхує на висновок: місцеєе самоврядування є, воно дієздатне, змінює себе та змінює свою країну. Який сценарій розвитку обере Україна – залежить від політичної волі керівництва держави.

На особливу увагу в Україні заслуговує досвід державного регулювання національної економіки Республіки Польща, яка у 90-х роках ХХ століття мала у соціально-економічному розвитку такі ж стартові позиції як і Україна. Сьогодні економіка Польщі розвивається на засадах вільного підприємництва, функціонує в умовах ринкового господарського механізму. Разом із цим, ця держава має значний вплив на екологію, структурну політику, протекціонізм, регулювання фінансової сфери, регулювання трудових відносин. Провідними в системі державного регулювання національної економіки є інститути державного управління державним сектором.

Тема 6. Фінансові джерела одиниць територіального самоврядування (на прикладі Польщі)

Мета: поглибити знання студентів про ступінь децентралізації публічних видатків в Польщі; подати класифікацію доходів одиниць територіального самоврядування; розкрити значення та роль місцевих податків при проведенні регуляторної політики, а також фінансуванні публічних завдань гмін.

Професійна спрямованість: сприяти формуванню у студентів розуміння природи фінансових джерел одиниць територіального самоврядування, розвивати уміння систематизації статистичних даних що стосуються доходів і витрат органів місцевого самоврядування.

Основні поняття: публічні видатки, фінансові джерела, місцеві податки, наповнення бюджету, публічні завдання, господарські програми, фінансова політика, рівень витрат, доходи одиниць територіального самоврядування.

План лекції:

1. Публічні видатки – інструмент реалізації регуляторної політики держави.
2. Особливості фінансової політики Польщі на місцевому рівні.

Питання по темі для самостійного вивчення:

1. У чому полягає сутність механізму алокації ресурсів в національній економіці?
2. Визначити ступінь децентралізації публічних видатків в країнах Європейського союзу.
3. Які є дискусії та розбіжності щодо визначення поняття «децентралізація»?
4. Як пов'язані між собою поняття «децентралізація» та «територіальне самоврядування»?
5. Який показник використовується для визначення ступеня децентралізації публічних фінансів у процесі реалізації регуляторної політики держави?

Питання для самоаналізу та самоперевірки:

1. Проаналізуйте поняття «податки». Розкрийте його сутність та виділіть категорійні ознаки.
2. Назвіть основні джерела наповнення бюджетів одиниць територіального самоврядування в Польщі та Україні.
3. Обґрунтуйте високий відсоток публічних видатків у ВВП Польщі та який він має вплив на фінансову політику.
4. Чим обумовлювався високий відсоток використання ВВП публічним сектором у країнах ЄС та Польщі зокрема?
5. Порівняйте облігаторні та факультативні доходи одиниць територіального самоврядування.

Список рекомендованої літератури:

1. Адміністративна реформа: досвід Польщі для України / Л. Токар, Я. Гонція, Д. Новаківська [та ін.]. – К.: Генеза, 2000. – 51 с.
2. Аналіз вигід і витрат. Концепції і практика: Пер.з англ./ Ентоні Е. Боардмен, Девід Х.грінберг, Ейдан Р. Вайнінг, Девід Л. Веймер. – К.: Видавництво «АртЕк», 2003. – 568 с.
3. Батанов О. Юридична відповідальність суб'єктів муніципальної влади у зарубіжних країнах: досвід для України / О. Батанов // Порівняльно-правові дослідження: [Українсько-грецький міжнародний науковий юридичний журнал]. – 2006. – № 1. – С. 103 – 114.
4. Бебик В. Еволюція системи місцевого самоврядування в Польщі (на прикладі міста Шрьода Великопольська) / В. Бебик, М. Яцків // Вісн. УАДУ: [Науковий журнал]. – 2001. – № 1. – С. 233–238.
5. Большой экономический словарь / Под. ред. А.Н. Азримяна. – М.: Институт новой экономики, 1997. – С. 25.
6. Вторая волна польских реформ: [Монография] / под ред. Л. Колярской-Бобинской; пер. с пол. Л. Ключбинской. – Варшава: Oficyna naukowa, 2000. – 209 с.
7. Вуйчік М. Організація та принципи функціонування органів самоврядування в Польщі: доповідь / М. Вуйчік. – Варшава: PLIK, 2000. – 51 с.
8. Державне регулювання економіки: [Навч посіб.] / С. М. Чистов, А.Є.Никифоров, Т.Ф.Куценко та ін. – К.: КНЕУ, 2000. – 316 с.
9. Длугопольський О.В. Особливості фінансування суспільних благ в епоху глобальних трансформацій: теоретичні та прикладні аспекти / О.В. Длугопольський // Механізм регулювання економіки: [Науковий журнал]. – 2011. – № 1. – С. 188 – 196; № 2. – С. 113–122.
10. Федяєва М.С. Майнові податки як джерело формування місцевих бюджетів / М.С. Федяєва // Економіка: сучасні проблеми та перспективи розвитку: [Матеріали ХІХ Міжнародної наук.-практ. конф., Львів, 26 – 27 жовтня 2012 р.]. – Львів: Вид-во Львівської економічної фундації, 2012. – С. 125–127.

11.Федяєва М.С. Оцінка ступеня децентралізації публічних видатків у країнах Європейського Союзу / М.С. Федяєва // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Економічні науки: [Збірник наукових праць]. – Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2014. – Вип. 6. – Частина 2. – С. 72–75.

12.Федяєва М.С. Процес децентралізації регулювання економіки в Європі та його наслідки для розвитку регіонів / М.С. Федяєва // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Економічні науки: [Збірник наукових праць]. – Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2014. – Вип. 4. – С. 77–79.

13.Федяєва М.С. Реформи місцевого самоврядування в Польщі кінця ХХ століття як основа децентралізації управління національною економікою / М.С. Федяєва // Вісник Одеського національного університету імені І.І. Мечникова. Серія: Економіка: [Науковий журнал]. – Вип. 2/2. – Том 19. – Одеса: Видавництво ОНУ ім. І.І. Мечникова, 2014. – С. 186–189.

14.Owsiak S. Finanse publiczne teoria i praktyka / S. Owsiak // Wydawnictwo naukowe PWN: Warszawa, 2005. – 224s.

15.Kornberger-Sokolowska E. Decentralizacja finansów publicznych a samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego /E. Kornberger-Sokolowska // Liber. – Warszawa, 2001. – S. 84–101.

16.Kowalik T. Społeczne aspekty transformacji a rola państwa,/ Kowalik T. // Gospodarka Narodowa. – 2001, nr 9.

17.Kowalik T. Społeczne aspekty transformacji a rola państwa,/ Kowalik T. // Gospodarka Narodowa. – 2001, nr 9.

1. Публічні видатки – інструмент реалізації регуляторної політики держави

Публічні видатки є одним із сучасних інструментів реалізації регуляторної політики держави. Вони являють собою істотний елемент адміністративного механізму алокації ресурсів у національній економіці.

Дані Євростату [75] свідчать, що ступінь децентралізації публічних видатків у Польщі в порівнянні з іншими країнами Європейського союзу є досить високим, що є особливо цікавим

для України в силу конгруентності інституціонального середовища обох національних економік.

Процес децентралізації публічних витадків у національній економіці та перерозподілу бюджетних коштів між центральною та місцевими владами знайшов своє відображення в працях таких учених як: С. Овсіак [139], Х. Алегре [117], Е. Корнберг-Соколовська [130], а також в офіційних дослідженнях Європейської комісії та Євростату.

Незважаючи на численні дослідження процесу децентралізації, визначення самого поняття й досі викликає жваві дискусії та розбіжності у поглядах. Згідно з Енциклопедією Польського наукового видавництва децентралізація розуміється як «процес передання завдань через центральні органи влади до адміністративних одиниць нижчого рівня, разом із розширенням сфери їх повноважень, включаючи можливість самостійно приймати рішення в економічній, суспільній і адміністративній галузях підпорядкованої їм території; а також комплекс організаційних елементів, які характеризують правовий статус адміністративно територіальних одиниць, що виникли в результаті процесу децентралізації» [120, с. 582].

Відтак, децентралізація є складним процесом, що можна розглядати однаково як у статичному трактуванні, так і в динамічному. Децентралізація в статичному трактуванні характеризує завдання та фінансові ресурси місцевих органів влади, які вони отримують в процесі державного розподілу. В свою чергу в динамічному трактуванні децентралізація визначає саме процес передання завдань і фінансових ресурсів від центральної влади до територіальних самоврядувань, змінюючи відповідні акценти у реалізації регуляторної політики держави.

Досвід Польщі, а також й інших країн ЄС вказує на те, що поняття децентралізації тісно пов'язане з розвитком інституту територіального самоврядування, обґрунтованого нами як інструмент реалізації регуляторної політики держави. Саме тому, його ототожнюють із потребою створення в державі такої моделі організації публічної адміністрації, в якій рішення, що стосуються публічних справ, піднімалися б якомога ближче до місця їх подальшої реалізації [133, с. 12]. Це уможливило б краще

визначення потреб, збільшило б прозорість, а тим самим і раціональність регулювання публічних ресурсів [130, с. 126-128].

Отже, децентралізація повинна включати наступні елементи [136, с. 12]: процес переказу від центрального рівня на місцевий визначених завдань і компетенцій; надання місцевій владі відповідного майна, повноважень, гарантувати їх самостійність та можливість вирішення місцевих проблем; забезпечити місцеві органи відповідними фінансовими ресурсами для реалізації регуляторної політики.

Унаслідок процесів децентралізації в структурі публічної адміністрації між державою і органами територіального самоврядування виникає розподіл завдань та фінансових інструментів для їх реалізації. Децентралізація завдань і ресурсів не може відбуватися стихійно, а має залежати від можливостей їх ефективного використання певною територіальною одиницею у процесі реалізації регуляторної політики. У свою чергу, децентралізація компетенцій в адміністративних структурах має бути щільно пов'язана з процесом раціоналізації публічних витатків [136, с. 48].

Слід зауважити, що в Польщі децентралізація публічної влади регулюється ст. 15 параграф 1 Конституції Республіки Польща[38]. Цей закон затверджує організацію публічної адміністрації, яка створює всі умови для забезпечення належної децентралізації влади в країні. Потрібно однак зазначити, що Конституція РП не пояснює природу децентралізації та її межі [38, с. 14-15]. Можна сказати, що основними передумовами, які обумовлюють сферу і масштаб децентралізації, є: територіальна організація країни, відповідні перетворення в питаннях власності, а також закріплення за територіальними одиницями відповідних регуляторних компетенцій та ресурсів для їх реалізації [38, с. 15]. Крім того, адекватно реалізовуваний процес децентралізації повинен містити в собі [136, с. 31]:

- децентралізацію устрою, яка забезпечує демократичний спосіб вибору представницьких органів в одиницях територіального самоврядування та їх незалежність від держави;
- адміністративну децентралізацію, яка має за основу надання органам територіального самоврядування регуляторних

функцій, завдань та адміністративних інструментів для їх реалізації;

– фінансову децентралізацію (децентралізацію публічних фінансів), що означає переказ на користь одиниць територіального самоврядування відповідних публічних фінансових ресурсів і права регулювання та розпорядження ними.

Однак слід зазначити, що децентралізацію публічних фінансів не можна проводити самостійно, треба оцінювати в категорії суспільних ефектів і підготовленості держави, а також зростання ефективності використання публічних ресурсів. З метою визначення ступеня децентралізації публічних фінансів у процесі реалізації регуляторної політики держави використовується показник частки видатків одиниць територіального самоврядування у ВВП.

Публічні видатки є одним з головних знарядь регуляторного впливу держави на економіку, тому величина та структура публічних видатків головним чином залежить від ролі, яку держава виконує в публічній, суспільній і господарській сфері. Загальноприйнятим показником оцінки сфери впливу держави на економіку співвідношення величини публічних видатків до ВВП [24; 35; 61]. Покажемо та проаналізуємо динаміку частки публічних витрат у ВВП у країнах ЄС (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Динаміка частки публічних витрат у ВВП у країнах ЄС*

Країна	Частка публічних витрат у ВВП (%) у період 1996 – 2013 рр.									
	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2013
ЄС (27 країн)	-	-	-	46,7	46,8	46,3	45,7	45,6	45,6	45,5
ЄС (15 країн)	50,1	47,5	45,4	46,8	47,1	46,6	46,0	45,6	45,2	45,1
Бельгія	52,4	50,4	49,2	49,9	49,4	48,4	48,4	48,4	48,2	48,0
Болгарія	-	-	-	40,3	39,7	36,5	41,5	41,0	40,8	40,8
Чехія	42,6	43,2	41,8	46,3	45,1	43,8	42,6	42,4	42,0	41,8
Данія	58,8	56,2	53,6	54,6	54,6	51,2	50,7	50,2	50,0	49,6
Німеччина	49,3	48,0	45,1	48,1	47,1	45,3	43,8	43,2	42,7	42,2
Естонія	39,3	39,4	36,5	35,9	34,1	34,2	35,5	35,5	35,1	34,8
Ірландія	39,1	34,5	31,5	33,6	33,7	33,8	35,4	35,4	35,1	34,7
Греція	43,9	44,2	46,7	45,1	45,4	42,2	43,7	43,2	42,8	42,2

Закінчення таблиці 2.4

Іспанія	43,2	41,1	39,1	38,9	38,9	38,5	38,8	38,5	38,1	37,8
Франція	54,5	52,7	51,6	52,6	53,2	52,7	52,4	52,2	51,7	51,1
Італія	52,5	49,2	46,2	47,4	47,7	48,8	48,2	48,0	47,7	47,1
Кіпр	–	36,7	37,0	40,2	42,8	43,4	43,0	43,0	42,6	42,2
Латвія	36,9	40,2	37,3	35,6	35,8	37,9	37,7	37,4	37,1	36,8
Литва	37,4	40,4	39,1	34,7	33,3	33,6	35,2	35,0	34,8	34,7
Люксембург	41,1	41,1	37,6	41,5	42,5	38,6	37,8	37,5	37,5	37,2
Угорщина	52,6	52,8	46,5	51,4	48,9	51,9	49,8	49,4	49,2	49,0
Мальта	42,6	43,0	41,0	43,2	45,4	43,6	42,4	42,1	41,8	41,6
Голландія	49,4	46,7	44,2	46,2	46,1	45,6	45,3	45,1	45,0	44,7
Австрія	55,9	54,0	52,1	51,0	54,0	49,4	48,4	48,4	48,2	48,0
Польща	51,0	44,3	41,1	44,2	42,6	43,8	42,0	42,0	41,8	41,5
Португалія	44,1	42,8	43,1	44,3	46,5	46,3	45,8	45,8	45,6	45,6
Румунія	–	45,2	40,6	39,6	33,6	35,3	37,3	37,4	37,1	37,0
Словенія	45,0	46,3	46,7	46,3	45,8	44,5	42,4	42,1	42,1	41,9
Словаччина	53,7	45,8	50,9	45,1	37,7	37,1	34,6	34,2	34,0	34,0
Фінляндія	60,0	52,5	48,3	48,8	50,2	48,9	47,3	47,1	46,8	46,8
Швеція	63,0	58,8	55,6	56,7	55,6	54,3	52,7	52,5	52,3	52,1
Велико-британія	42,3	39,5	39,0	41,0	42,9	44,2	44,4	44,4	44,2	44,1

**Систематизовано автором на основі даних Європейської Комісії від 12 грудня 2013 року*

Високий відсоток публічних видатків у ВВП свідчить про опікунський характер фіскальної політики. Як свідчать дані Європейської Комісії [10] у Польщі показник публічних видатків у ВВП у 1996-2007 знаходився на значно нижчому рівні від середнього рівня країн ЄС, у наступних роках ситуація повільно змінювалась. У країнах ЄС найбільша вага публічних видатків у ВВП спостерігалася в Данії, Франції, Швеції.

У вищезгаданих державах приблизно 52% ВВП витрачалося публічним сектором. У свою чергу, серед ново прийнятих держав ЄС найвищий показник дістався Угорщині. Він становив приблизно 50% ВВП. Найнижча часта публічних видатків спостерігалася в таких країнах, як: Естонія, Литва, Латвія, Словаччина, а також Ірландія. Слід відзначити, що на підставі даних таблиці 2.4 не можна однозначно констатувати тенденції змін співвідношення публічних видатків до ВВП. Практично у всіх державах вищезгаданий показник у досліджуваному періоді

показував позмінно як тенденції зростання, так і відповідного спаду.

У Польщі, подібно як і в інших країнах Європейського союзу, висока частка публічних видатків у ВВП є результатом політичних доктрин, що реалізовувалися в цих країнах у попередніх періодах. Високі показники ступеня захисту в державах Європи, були результатом запровадження доктрин лівих політичних сил у господарських програмах, що реалізовувалися по II світовій війні. Звідси також у державах ЄС-15 середній розмір публічних видатків збільшився з 35% у 1960 р. до 55% у 1993 р. Позитивним результатом цього явища було обмеження суспільних нерівностей і пом'якшення вагань кон'юнктурного циклу. У свою чергу, до негативних наслідків варто віднести: високий дефіцит сектора публічних фінансів, зростання публічного боргу, зростання інфляції, обмеження економічного зростання [76, с. 79].

У другій половині 80 років у господарській політиці держав ЄС почали домінувати неоліберальні концепції, що мали на меті обмежити публічні видатки і прискорити економічне зростання. У 90-х роках та на початку XXI століття середній розмір видатків у країнах ЄС зменшився з 55% у 1993 р. до 45,7% у 2007 р. У свою чергу у Польщі публічні видатки по відношенню до ВВП скоротилися з 56% у 1993 р. до 42% у 2007 р. Незважаючи на цей спад, рівень публічних витрат по відношенню до ВВП й у період 2007 – 2013 рр. залишається занадто високим для Польщі. Дані з таблиці 2.4 вказують на те, що такий показник є більш наближеним до рівня, притаманного для «старих» країн ЄС ніж для новоприйнятих країн. Розмір публічних видатків вказує, що Польща належить до «опікунських держав», які в значній мірі втручаються в суспільні і господарські процеси [2, с. 27].

Бюджет (центральний) держави вважають за стержень публічних фінансів. Проте, крім бюджету держави функціонують місцеві бюджети, цільові фонди та інші публічні фонди. Ступінь децентралізації публічних фінансів у процесі реалізації регуляторної політики держави пов'язується з участю одиниць територіального самоврядування у використанні публічних ресурсів. Саме тому з метою розпізнання стану розвитку процесу децентралізації публічних фінансів в країнах ЄС необхідно

дослідити, яка частина ВВП витрачається на центральному рівні, а яка на місцевому.

В ЄС, крім унітарних держав, є також федеральні держави, що характеризуються наявністю трьох рівнів влади: центральної, місцевої та посередницької. Вищезгадане явище пов'язане з функціонуванням влади союзних держав, що створюють федерацію. У випадку ЄС це: Австрія (9 земель), Бельгія (3 регіони), Іспанія (17 регіонів) і Німеччина (16 земель) [10, с. 51]. Систематизуємо та проаналізуємо динаміку частки витрат органів місцевого самоврядування у ВВП у країнах ЄС (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

Динаміка частки витрат органів місцевого самоврядування у ВВП в країнах ЄС*

Країна	Частка витрат органів місцевого самоврядування у ВВП (%) у період 1996 – 2013 рр.									
	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2013
ЄС (27 країн)	-	-	-	11,1	11,4	11,3	11,2	11,2	11,1	11,0
ЄС (15 країн)	10,9	10,6	10,8	11,1	11,4	11,3	11,3	11,3	11,2	11,2
Бельгія	6,6	6,3	6,6	6,8	6,8	6,9	6,7	6,7	6,5	6,5
Болгарія	-	-	-	7,6	6,8	6,8	7,2	7,1	7,1	7,1
Чехія	12,2	9,8	9,6	11,0	12,6	12,1	11,2	11,1	11,0	10,9
Данія	32,0	31,8	31,1	32,7	33,4	33,4	32,0	32,1	31,9	31,9
Німеччина	8,0	7,4	7,3	7,3	7,1	7,2	7,2	7,2	7,1	7,1
Естонія	10,4	9,8	8,5	10,4	9,6	9,3	9,8	9,7	9,6	9,6
Ірландія	12,4	11,7	12,4	14,4	14,4	6,6	7,1	7,0	7,0	6,9
Греція	2,1	2,2	2,5	2,6	2,7	2,7	2,6	2,5	2,5	2,4
Іспанія	5,8	6,1	6,0	6,0	5,9	6,2	6,4	6,4	6,3	6,2
Франція	10,0	9,5	9,7	10,0	10,7	11,0	11,2	11,2	11,2	11,1
Італія	13,3	13,7	14,1	14,9	15,5	15,5	15,0	15,1	15,0	14,9
Кіпр	-	1,5	1,5	1,7	1,9	2,0	2,0	2,0	1,9	1,9
Латвія	8,4	9,9	9,7	10,2	10,0	10,5	11,3	11,3	11,2	11,2
Литва	-	-	9,1	9,5	8,9	8,5	8,4	8,5	8,4	8,3
Люксембург	6,0	5,8	5,2	5,9	5,5	4,8	5,0	5,1	5,0	4,9
Угорщина	12,8	13,0	11,6	12,0	12,8	12,9	11,7	11,6	11,6	11,4
Мальта	0,8	0,5	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,7	0,6	0,6
Голандія	16,7	15,7	15,7	16,3	16,2	15,3	15,3	15,4	15,2	15,3
Австрія	10,3	9,5	9,1	7,8	7,6	7,4	7,4	7,5	7,3	7,4
Польща	15,9	9,8	13,4	13,5	12,9	13,6	13,3	13,4	13,3	13,1

Закінчення таблиці 2.5

Португалія	5,4	5,5	6,0	6,4	5,9	6,0	6,1	6,1	6,0	6,0
Румунія	-	-	-	6,6	7,0	8,3	9,8	9,7	9,8	9,7
Словенія	7,9	7,9	8,4	8,7	8,6	8,7	8,4	8,5	8,3	8,3
Словаччина	6,0	3,7	2,7	3,6	6,4	6,6	6,1	6,2	6,0	6,0
Фінляндія	20,3	18,4	17,7	18,6	19,5	19,6	19,2	19,2	19,1	19,0
Швеція	24,7	25,2	23,8	25,3	24,6	24,5	24,5	24,4	24,1	24,1
Велико-британія	11,4	10,7	11,5	11,9	12,6	12,8	12,9	12,8	12,9	12,8

**Систематизовано автором на основі даних Європейської Комісії від 12 грудня 2013 року.*

Проаналізувавши дані таблиці 2.5, можна сказати, що рівень витрат одиниць територіального самоврядування Польщі значно перевищує показник середнього рівня для країн ЄС. Крім того, участь місцевих органів влади у реалізації регуляторної політики держави та використанні публічних ресурсів у Польщі найвища в порівнянні з іншими новоприйнятими державами ЄС. Слід зауважити, що до країн ЄС з найвищим ступенем децентралізації публічних видатків можна віднести такі країни, як: Данія, Швеція, Фінляндія. У свою чергу, в Ірландії, яку часто наслідує польська економіка, участь місцевої влади у реалізації регуляторної політики значно звужена. На підставі представлених даних не можна в однозначний спосіб констатувати прогресуючу децентралізацію регуляторної політики в країнах ЄС, а тому Україні при євроінтеграції слід бути до цього готовою.

Проведений аналіз засвідчив, що Польща, подібно як і інші країни ЄС, веде фіскальну політику «опікунського» характеру. Про це свідчить показник високої частки публічних видатків у ВВП. Що ж стосується процесу децентралізації публічних видатків, то слід зауважити: Польща належить до кола країн ЄС, які характеризуються найвищим ступенем децентралізації регуляторної політики – органи місцевої влади приймають рішення та розпоряджаються публічними ресурсами.

2. Особливості фіскальної політики Польщі на місцевому рівні

Згідно з Конституцією Республіки Польща[38] (ст. 167 п. 1) одиниці територіального самоврядування (ОТС) гарантується частина публічних доходів відповідно до завдань, які вона виконує. Всі зміни, пов'язані із завданнями та компетенціями ОТС, також відображаються і на розподілі публічних доходів для ОТС (ст. 167 п. 4). Зазначенні положення Конституції не суперечать Європейській хартії місцевого самоврядування, яка надає місцевим громадам право на володіння фінансовими засобами. Крім того, розмір цих засобів повинен відповідати повноваженням ОТС, які надаються Конституцією та чинним законодавством. Таким чином, органи місцевого самоврядування можуть розраховувати на такий розмір доходів, який відповідає кількості регуляторних завдань. Якщо на рівні законодавчої влади на ОТС будуть покладені нові зобов'язання без відповідного збільшення доходів, то ОТС може розраховувати на захист своїх інтересів з боку судової системи.

Конституцією встановлено (ст. 167 п. 2) доходи ОТС [38]: власні доходи, загальні субвенції і цільові дотації з державного бюджету. Публічні доходи служать ОТС для фінансування та реалізації покладених на неї адміністративних (публічних) завдань. Важливе значення в цьому випадку має Закон «Про доходи одиниць територіального самоврядування» від 13 листопада 2003 року. Використаний в Конституції термін «джерело доходу» треба розуміти як окреслений (визначений) вид (тип) публічного доходу, передбачений законодавством даної країни, який направлений на фінансування завдань держави (державне джерело доходу). Джерела доходів, наприклад податки чи субвенції, приймають урізноманітнену конструкцію та форми. Відзначимо, що дане джерело доходу може приносити реальні великі доходи (наприклад, у гмінах податок від нерухомості, земельний податок) або невеликі, бути продуктивними чи мати цілком мізерне значення (наприклад, податок на володіння домашніх тварин).

У літературі в різний спосіб (на основі різноманітних критеріїв) класифікують доходи ОТС [130; 131]. Нижче будуть

представлені найважливіші з цих класифікацій. Отже, залежно від можливості отримання доходу ОТС можна поділити на:

1) обов'язкові (облігаторійні) доходи – до цієї групи доходів ОТС належать власні доходи, загальні субвенції, а також дотації з державного бюджету;

2) факультативні доходи – до цієї групи належать, наприклад, засоби від закордонних джерел, що не підлягають поверненню (у тому числі кошти ЄС), дотації з цільових фондів, доходи що надходять від оплат, запроваджених радою гміни (наприклад оплата оздоровлення).

Доходи ОТС часто класифікують відповідно до їх юридичної форми:

1) доходи податкового характеру – до цієї групи доходів ОТС відносять місцеві податки, оплата та частина державних податків;

2) безподаткові доходи – до цієї групи доходів ОТС належать доходи, що не підлягають оподаткуванню: субвенції, цільові дотації, доходи бюджетних одиниць, оплати від бюджетних установ і допоміжних господарств, доходи від власності ОТС, спадки, переписи та дарчі на користь ОТС.

З точки зору регулярної функції в бюджеті ОТС, доходи можна поділити на:

1) циклічні доходи – також називають постійними або звичайними, надходять до бюджету ОТС у чітко визначений час; сюди відносять місцеві податки, частку державних податків, оплати, трансфери з державного бюджету (субвенції, цільові дотації), доходи від діяльності організаційних одиниць самоврядування;

2) випадкові доходи – називаються також надзвичайними, надходять до бюджету ОТС поодинокі, часто одноразово; відносяться доходи від продажу майна ОТС, записи та дарчі у грошовій формі на користь місцевого самоврядування.

Важливим критерієм класифікації доходів ОТС є надходження коштів, що складають бюджет ОТС. Вони поділяються на: особисті доходи; зовнішні доходи (що надходять головним чином з державного бюджету). Ця класифікація має за основу ст. 167 п. 2 Конституції Республіки Польща, а також п. 3 закону «Про доходи ОТС» від 13 листопада 2003 року. Саме на такій класифікації і

буде продовжуватися вивчення джерел фінансування завдань одиниць територіального самоврядування.

Згідно з приписом Європейської хартії місцевого самоврядування система доходів місцевих громад має бути урізноманітненою та еластичною, що має служити гарантією можливості реалізації регуляторної політики та фінансування завдань, що виконуються місцевими владами. Ця система повинна включати в себе різного роду джерела доходів, однак здебільшого повинна спиратися на власні джерела доходів. Наявність власних доходів є конституційно гарантованим правом ОТС. Відзначимо, що жоден з правових актів не дає визначення власних доходів ОТС, що ускладнює реалізацію регуляторної політики. Таке визначення можна сформулювати шляхом аналізу найважливішого положення щодо власних доходів ОТС. Отже, на підставі ст. 9 п. 1 Європейської хартії місцевого самоврядування доходи ОТС є ті фінансові засоби, володіння якими (в рамках національної економічної політики) закріплено за місцевими громадами і які громади можуть вільно використовувати в межах своїх повноважень.

Власні доходи є основою фінансового забезпечення ОТС і служать фінансуванню тих завдань місцевої влади, які на законодавчому рівні характеризуються як власні завдання. Закон «Про самоврядування воєводства» (ст. 67 п. 1) запевняє, що власні доходи становлять важливе джерело фінансування завдань воєводства, а Закон «Про самоврядування гміни» (ст. 7 п. 3) попереджає, що у випадку надання нових завдань для гміни, належить і збільшити власні доходи чи субвенції.

Власні доходи ОТС включають у себе різноманітні надходження. Серед них можна виділити доходи від місцевих податків, податки що були одержані гмінною, пов'ятовою чи воєводською бюджетною одиницею, а також сплати від бюджетних закладів певної ОТС (до 31 грудня поточного року), доходів від власності ОТС, грошових покарань, дотації від інших ОТС, а також спадки, переписи та дарчі на користь ОТС. Необхідно також відзначити, що не всі ОТС диспонують тими самими видами власних доходів. Джерела власних доходів гміни окреслюються законом «Про доходи ОТС» (рис. 2.1).

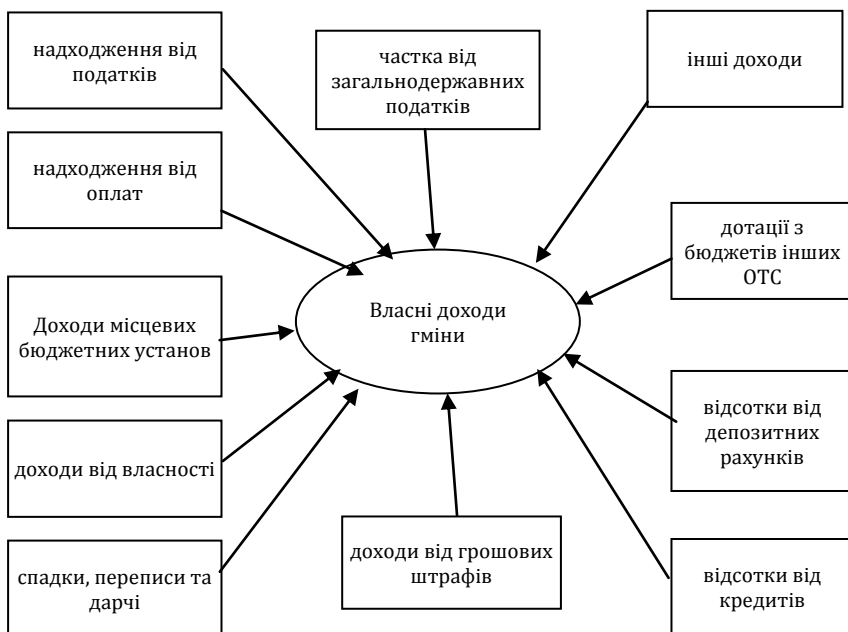


Рис. 2.1. Джерела власних доходів гміни

Згідно з ст. 4 п. 1 до них належать:

- надходження від податків: з нерухомості, землі, лісових ресурсів, транспортних засобів, доходів фізичних осіб, спадків та дарчих, від цивільно-правових актів;
- надходження від оплат: торгових, комерційних, місцевих, оздоровчих, від власності тварин, експлуатаційної (геологічна та гірнична) діяльності та інших оплат, що регулюються додатковими положеннями;
- доходи, що були одержані місцевими бюджетними установами та закладами, які допомагають їм здійснювати діяльність;
 - доходи від власності гміни;
 - спадки, переписи та дарчі на користь гміни;
 - доходи від грошових штрафів та покарань (що окреслюються окремими положеннями);
 - відсотки від кредитів, що надаються гміною;

- відсотки від депозитних рахунків гміни;
- дотації з бюджетів інших одиниць територіального самоврядування;

- інші доходи гміни на підставі окремих положень.

Власними доходами гміни є також частка від загальнодержавних податків, тобто:

- 39,4% відрахувань податку на прибуток фізичних осіб, що мешкають на території гміни;
- 6,7% відрахувань з податку на доходи від осіб, що мають житло на території гміни.

Власні доходи можна розділити та чотири категорії: податки місцеві; виплати; участь у державних податках; від власності одиниці територіального самоврядування. Власні доходи гміни зазвичай мають постійний характер. Їх наповнення гарантується такими надходженнями як карі, штрафи, продаж власних об'єктів гміни, а також спадків, переписів, дарчих на користь гміни.

Найважливішим із точки зору продуктивності джерелом наповнення бюджету гміни виступають місцеві податки та сплати. Розгляд теми місцевих податків як головного джерела власних доходів гміни необхідно розпочати з визначення ключових для подальшого аналізу понять податку та місцевих податків.

Податок виступає базовим видом публічної грошової данини (крім податків до них можна віднести оплати, доплати, мито). Другим поняттям, що включає визначення для подальшого дослідження, виступають податки одиниць територіального самоврядування. Це поняття можна виділити на основі такого критерія як бенефіціанта податкових надходжень. Використовуючи даний підхід, податки можна поділити на державні (надходження з окремих джерел податків наповнюють державний бюджет) і місцеві (надходження формують бюджет одиниці територіального самоврядування). Податки ОТС наповнюють виключно бюджет гміни, становлять одне з джерел її власних доходів (найбільш важливе з точки зору продуктивності). Бюджети повітів та воєводств не мають власних податкових надходжень, якщо не брати до уваги частку податків до державного бюджету. Саме тому, податки ОТС часто окреслюють у літературі як місцеві податки. Визначаючи податки ОТС (місцеві), можна стверджувати, що це такі податки, які на основі закону

становлять постійне, безтермінове і єдине джерело доходів бюджету гміни.

Місцеві податки використовуються для регуляторної політики та фінансування публічних завдань гміни. До податків ОТС (місцевих) належать: податок на нерухомість; податок на землю; податок за використання лісових ресурсів; податок на транспортні засоби; податок на спадок та дарчі; податок на доходи від економічної діяльності фізичних осіб, що сплачується у формі податкової карти; податок від цивільно-правових угод.

Конституція Республіки Польща (ст. 168) [38] підкреслює регуляторну функцію гмін, а саме гарантує гмінам право встановлення розміру місцевих податків, проте в рамках, визначених податковим законодавством. Це означає, що гміна не має права запроваджувати або скасовувати вже існуючі податкові обмеження, однак, може вирішувати питання щодо деяких податкових преференцій або також регулювати розмір податкових ставок у рамках повноважень, окреслених чинним законодавством.

Гміни мають вплив на реалізацію своїх податкових доходів навіть тоді, коли їх стягнення відбувається іншими податковими органами, що не являються гмінними. На основі ст. 13 п. 1 Закону «Про податкову систему» [148] гмінним податковим органом першої інстанції виступає війт, бурмістр, президент міста. То є відповідний орган для встановлення та зборів тільки деяких місцевих податків: від нерухомого майна, землі, лісових ресурсів, транспортних засобів. Такі місцеві податки, як: від цивільно-правових угод, податок від спадків та дарчих, а також податкової карти визначаються та збираються головами казначейства на місцевому рівні. Проте, всі податкові преференції надаються виключно після рішення війта, бурмістра чи президента міста. Таке рішення гарантує гміні безпосередній вплив на формування рівня доходів, що наповнюють місцевий бюджет.

Повноваження, якими наділені гміни щодо місцевих податків (а також оплат), належать до податкового регулювання: визначені законодавством компетенції щодо прийняття рішень з питань оподаткування. Саме надання зазначених повноважень дає можливість реалізувати постанови ст. 9 п. 3 Європейської хартії місцевого самоврядування: принаймні частина фінансових

засобів локальних громад повинна походити від місцевих податків та оплат, а їх розмір громади мають право встановлювати в визначених законодавством межах.

Найбільше значення серед місцевих податків, з точки зору реалізації регуляторної політики та наповнення місцевого бюджету, мають податок від нерухомості в гмінах міського типу та податок від землі в гмінах сільського типу.

Джерела власних доходів повіту формуються в спосіб, подібний як і у випадку гміни, проте, слід підкреслити, що повіт не володіє надходженнями з місцевих податків, а його участь у державних податках є меншою від участі гміни (рис. 2.2).

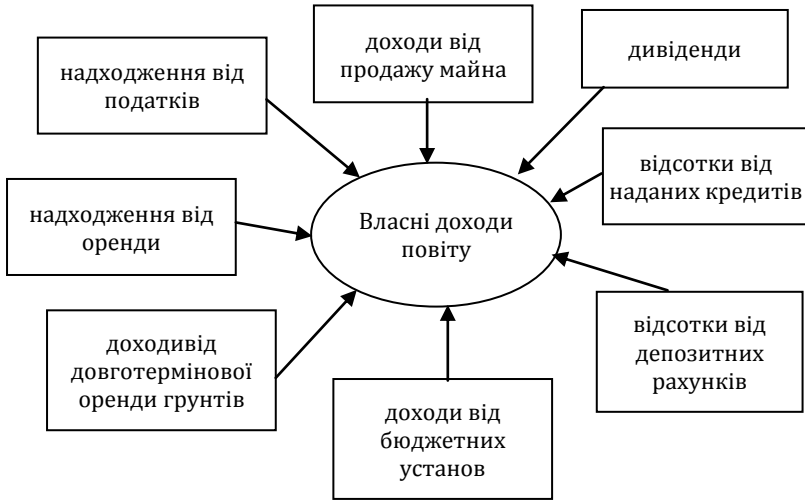


Рис. 2.2. Джерела власних доходів повіту

Із січня 2004 року розмір користі для повіту значно збільшився. До цього моменту повіт не мав права на зискання від податків з доходів юридичних осіб. Сьогодні ж повітам надано право поповнювати свій бюджет за рахунок податку на прибуток від фізичних осіб у розмірі 10,25% (перед цим 1%), а також податку на прибуток від діяльності юридичних осіб – 1,40%.

Також слід зауважити, що відповідно до ст. 4 п. 2 згаданого закону повіти можуть об'єднуватися шляхом погодження та

законодавчо закріпити це підписанням угоди. І в цьому випадку такий об'єднаний повіт має право на отримання збільшеного на 5% податку на доходи від діяльності юридичних осіб. На рівні законодавства таке об'єднання може існувати протягом 5 років та розпочинає свою діяльність від 1 січня наступного від моменту підписання року.

Повіт також отримує доходи від своєї власності. До цієї категорії належать в першу чергу: доходи від оренди офісних приміщень, квартир, будинків, земельних ділянок чи інших об'єктів, що знаходяться у правах власності повіту; оплати від довготермінової оренди ґрунтів, земельних ділянок; доходи від бюджетних установ повіту та відповідні оплати допоміжних установ на території повіту; відсотки від нагромаджених коштів на банківських рахунках; відсотки від наданих повітом кредитів та цінних паперів, емісія яких була здійснена повітом; відсотки та дивіденди від капіталу, який повіт вніс до торгових спілок; доходи від продажу майна повіта.

Джерелом власних доходів воєводства виступають майже ті самі категорії, що й у випадку повіту (рис. 2.3).

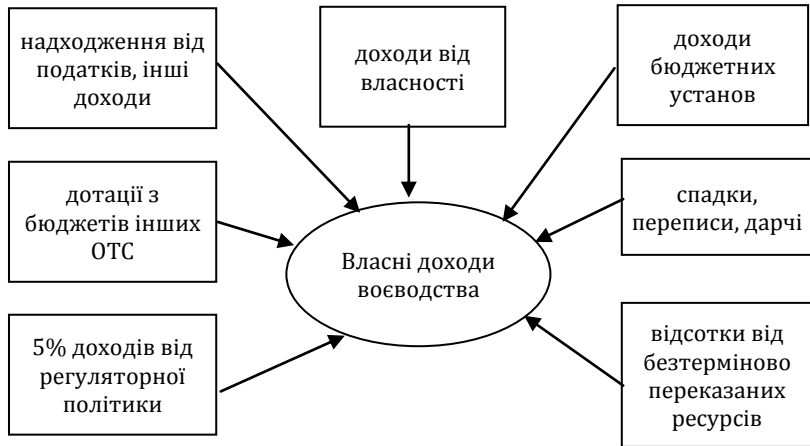


Рис. 2.3. Джерела власних доходів воєводства

Одним із джерел власних доходів воєводства є участь у державних податках. Слід зауважити, що по відношенню до попереднього правового стану, сьогодні характерним є збільшення надходжень до місцевого бюджету воєводства від зазначеного джерела.

До кінця 2003 року воєводство отримувало надходження у такому розмірі: 1,5% податку від прибутку фізичних осіб (тепер 1,6%) і тільки 0,5% податку від прибутків юридичних осіб (тепер аж 14,75%). На жаль, воєводства як і інші одиниці територіального самоврядування зустрічаються з суттєвими фінансовими проблемами, що ускладнюють реалізацію покладених на них обов'язків. Це є наслідком порушення рівноваги (браку пропорційності) між існуючими та додатковими (що їх делегує держава) регуляторними обов'язками одиниць самоврядування та фінансовим забезпеченням з боку уряду.

Власними джерелами доходів воєводства є: доходи отриманні бюджетними установами та оплати від їх допоміжних інституцій; сдоходи від власності (майна) воєводства, такі як: оренда, винайм, продаж об'єктів і прав, що належать воєводству, відсотки та дивіденді; надходження від державних податків (як зазначалося раніше 1,6% від податку на прибуток фізичних осіб та 14,75% від податку на прибуток юридичних осіб, що проживають та проводять свою діяльність на території воєводства); дотації з бюджетів інших одиниць територіального самоврядування; 5% доходів від реалізації завдань, що передбачені в межах законодавчих норм; відсотки від безтерміново переказаних ресурсів; спадки, переписи, дарчі на користь воєводства; інші доходи (наприклад оплати та стягнення на користь воєводства).

Як вже зазначалося раніше, джерела доходів ОТС можна поділити на дві групи: власні доходи; зовнішні доходи. Зовнішніми доходами, в першу чергу, виступають загальні субвенції та цільові дотації з державного бюджету. Вони мають важливе значення для слабших з точку зору економічного розвитку ОТС, які диспонують досить низьким рівнем власних доходів. Загальні субвенції та цільові дотації становлять конституційно гарантовані доходи ОТС. Їх головними характерними рисами є: безповоротність (повернення коштів може відбутися у тому випадку, якщо вони були надані

неналежно або в надмірній кількості), безоплатність та реалізація публічних інтересів.

Підставовою різницею між цими двома видами доходів є:

1) субвенції мають загальний характер (відносяться до фінансування всіх завдань ОТС), а дотації – цільовий (пов'язані з необхідністю фінансування певного завдання/конкретної цілі);

2) субвенції призначені для фінансування власних завдань; у свою ж чергу, дотації спрямовані на фінансування як власних завдань, так і делегованих;

3) істотною рисою, яка розділяє субвенції та дотації, є те, що про призначення використання коштів субвенції вирішують органи ОТС, у той самий час, коли про використання дотаційних коштів вирішує саме цільове призначення даного ресурсу. Кошти, що отримала ОТС у рамках дотації, мають бути використанні лише в чітко визначених напрямках, при порушенні цієї вимоги всі отриманні кошти необхідно повернути до державного бюджету.

Крім загальних субвенцій та цільових дотацій, з центрального бюджету до зовнішніх джерел доходів ОТС, які вона використовує для реалізації своїх завдань та обов'язків, також можна віднести: безповоротні кошти із закордонних джерел (у тому числі від бюджету ЄС), дотації від інших ОТС та інші джерела, що визначаються окремими законами. В останні роки спостерігається криза фінансів територіальних самоврядувань, яка, в першу чергу, проявляється у недостатній кількості коштів для реалізації регуляторних завдань ОТС.

Цю нестачу самоврядні **єдності** намагаються компенсувати різними способами, наприклад отримати безповоротні фінансові засоби із закордонних джерел. Ними можуть бути кошти, отриманні від держав Європейської асоціації вільної торгівлі (Норвезького фінансового механізму, Швейцарсько-Польської програми співпраці), а також кошти з бюджету ЄС. Законодавство надає можливість ОТС отримання кредитів та позик, а також проведення емісії цінних паперів для таких потреб: покриття тимчасового дефіциту бюджету ОТС; фінансування прогнозованого дефіциту ОТС; оплата за попередньо залучені кредити, позики та зобов'язання по цінним паперам; фінансування

завдань, кошти на які гарантовано надійдуть з державного бюджету в рамках чинного законодавства.

Таким чином, зовнішні залучені джерела фінансування дають можливість збільшити плинність бюджету поточного року та фінансування місцевих і регіональних завдань, а саме великих інвестиційних проектів, які перевищують фінансові можливості різних доходів бюджету ОТС.

Важливе місце в державному регулюванні економіки Польщі посідають органи місцевого самоврядування, які завдяки послідовній системі реформування цих органів набули нових завдань і повноважень, що сприяло як децентралізації влади, так і децентралізації національної економіки.

Тема 7. Шляхи розвитку регуляторної політики органами місцевого самоврядування

Тема: Шляхи розвитку регуляторної політики органами місцевого самоврядування

Мета: поглибити знання студентів щодо використання світового досвіду у творенні нової регуляторної політики в країні.

Професійна спрямованість: розвивати уміння та навички систематизації теоретичних знань задля їх практичного застосування в майбутній професійній діяльності економіста.

Основні поняття: регуляторні повноваження органів місцевого самоврядування, місцевий бюджет, податок на нерухомість, стратегія розвитку, детермінований план, лібералізація економіки, креативна економіка, інституціональна межа, SMART-регулювання.

План лекції:

1. Стратегія регуляторної політики держави.
2. SMART-економіка: інструмент ефективної моделі управління.

Питання по темі для самостійного вивчення:

1. Розкрийте економічну складову поняття «регуляторний механізм».
2. Систематизуйте підходи до тлумачення такого інструменту державного регулювання як «стратегія».
3. Чим обґрунтована необхідність прискореного проведення ефективних реформ, у тому числі і в сфері державного регулювання, національної економіки в Україні?
4. Що таке медіативний тип розвитку ідеології?
5. Як можна і необхідно впливати на формування ефективного інституту місцевого самоврядування?
6. Розкрийте генезу становлення SMART-економіки. Визначте особливості кожного етапу її розвитку.

Питання для самоаналізу та самоперевірки:

1. Що необхідно розуміти під змістом креативна економіка?
2. Назвіть систему пріоритетів розвитку регуляторної політики держави.
3. Яка є головна мета використання SMART-регулювання на рівні місцевих громад?
4. Які можна виокремити принципи реалізації смарт-регулювання на рівні органів місцевого самоврядування в Україні?
5. Поясніть взаємозв'язок між SMART-життям та SMART-середовищем.

Список рекомендованої літератури:

1. Варда Я. Острови надій: розробка стратегій локального розвитку / Яцек Варда, Войцех Клосовські; пер. з пол. М. Р. Желяк. – Вид. 2-ге, стереотип. – К.: Молодь, 2005. – 312 с.
2. Гальцова О.Л. Інституційне середовище та регуляторна політика в розвитку АПК: європейський досвід та вітчизняні реалії / О.Л. Гальцова // Інституціональний вектор економічного розвитку / Institutional Vector of Economic Development: [Збірник наукових праць]. – Вип. 5 (1). – Мелітополь: Вид-во КПУ, 2013. – С. 143-158

3. Гальцова О.Л. Державне регулювання економіки в контексті євроінтеграційних устремлінь України: [монографія] / О.Л. Гальцова; Класичний приватний університет. – Запоріжжя: Вид-во КПУ, 2014. – 308 с.

4. Голуб Н.В. Україна та міжнародні організації: [Монографія] / Н.В. Голуб, П.А. Клімкін. – К.: Кондор, 2003. – 212 с.

5. Гринькова В.М. Тлумачний словник економічних термінів: [Навчальний посібник] / В.М. Гринькова, В.О. Корда. – Харків: Гриф, 2001. – 184 с.

6. Генеза ринкової економіки (політекономія, мікроекономіка, макроекономіка, економічний аналіз, економіка підприємства, менеджмент, маркетинг, фінанси, банки, інвестиції, біржова діяльність): Терміни, поняття персоналії / Укладачі: В.С. Іфтемчук, В.А. Григорьев, М.І. Маниліч, Г.Д. Шута // За наук.ред. Г.І. Башнянина і В.С. Іфтемчука. – К.: «Магнолія плюс», 2004. – 688 с.

7. Длугопольський О.В. Особливості фінансування суспільних благ в епоху глобальних трансформацій: теоретичні та прикладні аспекти / О.В. Длугопольський // Механізм регулювання економіки: [Науковий журнал]. – 2011. – № 1. – С. 188–196; № 2. – С. 113–122.

8. Еволюція інституціональної теорії в контексті трансформації сучасних економічних систем: [монографія] / Ю.В. Богоявленська, К.С. Шапошников; Житомирський національний технологічний університет. – Житомир: Вид-во ЖДТУ, 2010. – 550 с.

9. Загородній А.Г. Фінансово-економічний словник / А.Г. Загородній, Г.Л. Вознюк. – К.: Знання, 2007. – 1072 с.– С. 205.

10. Йоас Х. Креативность действия: [монография] / Х. Йоас. – СПб: Питер. – 600 с.

11. Кремнёв Д. SMART – цели и их постановка / Д. Кремнёв // Блог достижения целей: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremnev.info/inf/blog/smart/>.

12. Сафиуллин А.Р. Эволюция макроэкономической политики и SMART-регулирования: на пути к экономике знаний / А.Р. Сафиуллин // Вопросы регулирования экономики: [Научный журнал]. – № 3. – Том. 5, 2014. – С. 15–22.

Стратегія регуляторної політики держави

Розвиток регуляторної політики держави на рівні органів місцевого самоврядування має супроводжуватись децентралізацією та реформою публічної влади. Децентралізація ж має передбачати реформу місцевого самоврядування.

Розбудова державності в Україні та формування ринкових відносин супроводжуються ускладненням процесів у соціальній, економічній і політичній сферах суспільного розвитку. За таких умов важлива роль відводиться державі, її регуляторному механізму, від якого вимагається втілення в життя конституційних принципів свободи особи, приватної власності, підприємництва, справедливості, гуманізму, що є головною умовою формування ринкової економіки, громадянського суспільства, демократичної, соціальної правової держави. Важливе місце у забезпеченні цих вимог має державне регулювання національної економіки, визначення стратегічних напрямів регуляторної політики. Спробуємо обґрунтувати такі напрями для нашої країни.

Виходячи із термінологічного визначення стратегії [9; 22] – мистецтво управління, загальний план ведення, виокремлюють на підставі теорії та практики реалізації державного регулювання національної економіки та світового досвіду наступні складові побудови такої стратегії [26]: стратегія активного впливу; інноваційна стратегія; конкурентна стратегія; стратегія ліквідації бізнесу; стратегія маркетингу; стратегія низьких витрат; стратегія росту в менеджменті; стратегія скорочення в менеджменті та багато інших.

Практика розвитку регуляторної політики держави у країнах ОЕСР свідчить, що без відповідної стратегії, без визначення її механізму реалізації неможливо рухатися вперед, тому що саме вона включає передбачення майбутнього розвитку, визначення цілей і завдань певного явища, в нашому випадку – розвитку регуляторної політики держави.

Серед дослідників існує досить широкий спектр думок щодо як тлумачення самого поняття як «стратегія», так і поняття «стратегія державного регулювання національної економіки» [9; 22; 10; 18].

В цілому, вчені переконані в тому, що стратегія включає дві основні частини:

- концепцію, яка визначає ключові напрями розвитку і основні цільові орієнтири;
- детермінований план, яким визначаються конкретні засоби стратегічних цілей.

Отже, стратегія розвитку регуляторної політики держави – це узагальнена модель, спрямована на реалізацію регуляторних функцій держави в управлінні економічними процесами, в якій визначаються майбутній стан національної економіки, планові дії до його досягнення, напрями, цілі та пріоритети діяльності. Також ця модель включає ресурсний потенціал, необхідні нововведення, засоби реалізації та індикатори досягнення з урахуванням вітчизняного та світового досвіду, внутрішніх можливостей національної економіки та змін у зовнішньому середовищі.

Сьогодні перед Україною постала необхідність прискореного проведення ефективних реформ, в тому числі і в сфері державного регулювання національної економіки, чому сприяє вибір комплексу стратегічних напрямів їх здійснення: проведення системних змін в економіці, включаючи інституційні та структурні перетворення, лібералізацію економіки, фінансову стабілізацію. Такий процес реформування в світовій практиці має два шляхи вирішення [10; 12; 144]:

- проведення необхідної кількості радикальних реформ у короткі терміни (шокова терапія);
- поступове проведення часткових реформ та їх поетапне поглиблення («градуалізм»).

Європейська практика засвідчує, що оптимальним є гармонійне поєднання цих двох напрямів. Сьогодні постала необхідність проводити реформи державного регулювання національної економіки в контексті загальносвітових тенденцій у розвитку трансформаційних процесів, які впливають на хід перетворень в Україні. Реформи мають забезпечувати реалізацію комплексної стратегії розвитку, до якої в тому числі відноситься ефективно державне регулювання.

Нова стратегія розвитку регуляторної політики держави повинна враховувати позитивний історичний досвід становлення

ринкової економіки. Запропонуємо логічно-структурну схему розвитку регуляторної політики держави та відповідні стратегічні пріоритети (Рис. 3.2).

До стратегічних пріоритетів розвитку регуляторної політики держави відносимо:

- урахування міжнародного досвіду;
- розвиток креативної економіки;
- трансформацію правового поля відповідно до сучасних тенденцій в країнах ЄС;
- формування ефективного інституту місцевого самоврядування;
- використання медіативного типу розвитку ідеології.

Всі зазначені стратегічні пріоритети можуть бути ефективно реалізовані за умови відповідних трансформацій інституціонального середовища. Теоретичні та практичні аспекти інституціональних змін досліджені в контексті трансформації сучасних економічних систем викладені вітчизняними науковцями у праці [26]. Спираючись на їх теоретичні висновки, обґрунтуємо взаємозв'язок визначених нами стратегічних пріоритетів та необхідності змін інституціонального середовища національної економіки.

Урахування міжнародного досвіду при розвитку регуляторної політики держави в Україні можливе і доцільне за умови конгруентності інституціональних меж України та країни-експортера інституціональних інновацій. Конгруентність як необхідна умова використання міжнародного досвіду обґрунтована у [26].

Як відзначив Х. Йоас [32], розвиток креативності неможливий без відповідної трансформації ідеологічних основ розвитку суспільства. В свою чергу розвиток ідеології в інституціональному розумінні можливий за умови медіативного типу прогресування. Нарешті, медіативне прогресування в науковій літературі [26] пов'язується зі змінами правового поля та формуванням ефективного інституту місцевого самоврядування, що пов'язане не тільки з децентралізацією владних повноважень, а і зі збільшенням ступеня відповідальності.

Таким чином, всі визначені нами стратегічні пріоритети розвитку державної регуляторної політики в Україні

безпосередньо пов'язані з інституціональними змінами в національній економіці. Розглянемо особливості здійснення таких змін детальніше. Всі типи інституціональних змін, які на сьогодні розроблені і можуть бути використані для розвитку регуляторної політики держави, зводять до трьох:

1. Інкрементні, або прирістні, додаткові зміни обумовлені бажанням держави як економічного агента зменшити трансакційні витрати, як тільки угода виходить за межі окремої соціальної групи. Власне додаткові витрати (як і вигоди) виникають у разі розширення меж угоди. Наприклад, у такі соціальні групи долучають найбільш вигідних партнерів (у нашому випадку – національна економіка Польщі), – щоб забезпечити прояви опортунізму з боку останніх та збільшити переваги (вигоди) від вертикальної інтеграції. У будь-якому разі приріст вигід має перевищувати приріст витрат від цих угод.

2. Еволюційні, або генетичні зміни обумовлені бажанням агентів легалізувати неформальні практики, перетворивши їх на формальні, тобто надати нормам і правилам, що лежать в їх основі, законної сили. У такий спосіб розвиток формальних інститутів відтворює тенденції, що вже склалися на рівні неформальних (традицій, звичок).

Водночас, еволюційні невдачі можуть так само часто повторюватись, як і успіхи; тому говорити про економію на трансакційних витратах у даному разі зарано (сьогоднішні країни ЄС: Іспанія, Португалія, Італія і Греція) – вона виникатиме у випадку актуалізації всіх компонентів інституту ринку та, особливо, за умови лібералізації ринку, легітимізації деперсоніфікованої довіри у вигляді законодавчого закріплення норм і правил та їх дотримання усіма членами суспільства, наприклад, участь громад в управлінні державою, норми солідарності, цілераціональність діяльності господарюючих суб'єктів.

Тому вплив різних чинників, що спричинюють зміни і впливають на інституціональний розвиток, традиційно розглядають через теорії ідеології, суспільного вибору й ігор [26]. Зокрема, теорія ідеології, що є галуззю нової економічної історії, під ідеологією розуміє, на основі яких базових цінностей і норм повинна будуватися взаємодія. Тривалі періоди повільних,

часткових змін (в ідеології) мають тенденцію замінюватись відносно короткими періодами радикальних змін, протягом яких здійснюється зміна механізму інтерпретації. Україна мала змогу спостерігати це уже двічі: у 2004 та 2014 роках.

Зміна ідеології методом «уривчастої рівноваги» здійснюються лише за наявності в самій ідеології елементів, що відповідають за її поточне коригування. Тому розглядають два типи ідеології [25; 26]: орієнтовані на інверсію (незмінність, відмову від сприйняття нового досвіду, або від його інтерпретації – від ідеології взагалі) і на медіацію (інтегрування через синтез нового досвіду і попереднього світогляду – через постійну корекцію ідеології) нового досвіду. Медіативний тип розвитку ідеології не тільки є пріоритетним для України в контексті євро інтеграційних процесів, але й забезпечує відтворення креативного капіталу. У процесі розвитку регуляторної політики держави в контексті євроінтеграційних процесів у національній економіці можуть виникати протиріччя між структурою норми і цілями, які, можуть бути усунені шляхом або логіки інверсії (легалізація неформальної норми без її змін або заборона неформальної норми), або логіки медіації (інтерпретація неформальної норми у відповідності зі специфікою взаємодії у межах суспільства в цілому). Для національної економіки України необхідною передумовою успішного урахування міжнародного досвіду розвитку регуляторної політики є медіативний тип прогресування ідеології, що знову підкреслює взаємозв'язок визначених нами стратегічних пріоритетів не тільки між собою, і з інституціональними змінами у національній економіці.

3. Революційний варіант зміни інститутів реалізується через спроби змінити, у першу чергу, формальні межі, орієнтуючись на відомі зразки (не обов'язково емпірично перевірені). Він орієнтований на досягнення визначеного результату, з однією особливістю втілення – неформальні інститути, що існують у суспільстві, приймаються до уваги в останню чергу; за умови експорту/імпорту інститутів вони особливо піддавані змінам внаслідок трансформації формальних, і, по своїй сутності, не піддаються прямому впливу держави, тому можуть змінюватись індуктивно (як реакція на нові формальні інститути). У такий спосіб бажана ситуація проектується на суспільство.

Крім того, останні проекти були успішними у разі, коли їх очолювали люди, близько знайомі із структурою та функціонуванням всіх гілок влади, особливо виконавчої, та мали практичний досвід роботи у вищому керівництві країни у недалекому минулому (як правило, один виборчий термін). А так як починати зміни та управляти ними потрібно за наявності підтримки, на рівні країни такими групами виступали мешканці окремих регіонів (Грузія – центр, Україна – захід, Киргизстан – південь, Польща – центр та південь), що особливо дієво в умовах їх культурно-історичних та духовно-релігійних відмінностей.

Зрозуміло, окрім політичних інститутів (демократії на основі принципів лібералізму, збіжності нації і держави, територіальної єдності тощо), мають відбуватись і зміни економічних інститутів (ринку). Першими прикладами останніх стали перетворення у колишніх колоніальних країнах європейських держав, що виступило результатом втілення інтересів як країн-експортерів (відновлення впливу у колишніх колоніях), так і країн-імпортерів (посилення влади нових політичних еліт). Крім того, внаслідок відтворення країною-імпортером інститутів країни-експортера остання отримує переваги у торгівлі внаслідок уніфікації інституціональних систем [26], що дозволяє суттєво знизити трансакційні витрати, пов'язані з експортом продукції та капіталу. Країна-імпортер звільняється від необхідності пошуку оптимальної інституціональної структури, а отримує «рекомендовану, готову модель» (але тут виникає небезпека загострення опортунізму). Також, внаслідок відсутності специфікованих прав власності на «рекомендовані» інституціональні моделі витрати на їх відтворення мінімальні (немає ренти).

Таким чином, зміна інститутів, безумовно, впливає на динаміку інституціонального і економічного розвитку, але цей вплив може бути як позитивним, так і негативним. Наприклад, небезпеку для України у випадку наслідування досвіду Польщі може становити відсутність стабільного зовнішнього джерела фінансування запроваджуваних реформ (інституціональних змін). Крім того, відрізняється і візовий режим між Польщею та ЄС (на етапі регуляторних реформ) та візовий режим між Україною та країнами ЄС сьогодні. При цьому візовий режим не тільки поживляє і зміцнює економічні зв'язки, але і сприяє зміні

ідеології українського населення під впливом набутих вражень і закріпленого досвіду щодо рівня життя країн ЄС.

Процеси інституціональних змін, котрі супроводжують розвиток регуляторної політики держави, пов'язують з категоріями інституціоналізації (формуванням нових) і деінституціоналізації (руйнуванням старих) інститутів [26]. Так, інституціоналізація ринку передбачає рух економічної системи до своєї інституціональної рівноваги. Особлива роль при формуванні ринку належить формальним інститутам, як-то законодавство. Деінституціоналізація ринку характеризує процес сталого і прогресуючого руху до стану інституціональної нерівноваги. Вона є процесом формування неефективних локальних інституціональних структур, що характеризуються нестійкістю. Так, відсутність змін у розвитку науки, техніки, технологій, їх моральне старіння, зупинка у розвитку людського капіталу виступає яскравим результатом неефективних інституціональних змін, які були характерні для України протягом останніх років.

Особлива роль у цих процесах відводиться державі. Так, у періоди стрімких економічних і соціальних змін вона створює більшість інститутів, тому усунення держави від активної політики щодо формування інституціональних умов на ринку може призводити до деінституціоналізації. Крім того, недоліки механізму ринкового регулювання намагаються «компенсувати» заходами прямого адміністративного контролю «сильної» держави – в іншому разі відбувається тінізація ринку.

Але, як було доведено подіями в Україні у 2014 році, існують обмеження у вигляді інституціональних фреймів. Ця категорія є повноцінно застосовною щодо держави, адже в контексті еволюції інституціональної теорії було визначено, що її можна розглядати як організацію.

Отже, ми обґрунтували всі запропоновані стратегічні пріоритети розвитку регуляторної політики держави в контексті євроінтеграційних процесів у національній економіці, їх зв'язок між собою, а також вплив на відповідні зміни інституціонального середовища. Відзначимо, що всі стратегічні пріоритети розвитку регуляторної політики держави мають ґрунтуватися на

гармонізації нормативно-правового забезпечення державного регулювання національної економіки України та країн ЄС.

2. SMART-економіка: інструмент ефективної моделі управління

Використання технології розвитку регуляторної політики держави на основі успішного поєднання всіх стратегічних пріоритетів має стати SMART-регулювання національної економіки.

Місцева влада реалізує регуляторну політику від імені громадськості та з урахуванням її інтересів з метою досягнення наступних цілей: гарантувати справедливе і конкурентно здатне ринкове середовище, захистити здоров'я, забезпечити безпеку, стимулювати інновації, зберегти природне довкілля. У цьому контексті державне регулювання економіки слід розглядати як інструмент взаємодії економічної політики держави й очікувань населення. Під час розробки стратегії економічного розвитку, її нормативно-правового забезпечення, уряд прагне максимізувати суспільну корисність. Для цього слід переконатися у адекватності використовуваних інструментів.

Вибір інструментів для реалізації регуляторної політики ускладнюється тим, що у еру глобалізації, в якій кордони руху товарів, послуг і людей зникають, громадяни чекають, що уряд буде гарантувати їх безпеку і добробут. Бізнес-структури у цей же час чекають, що влада стане гарантом створення сприятливого економічного середовища і підвищення конкурентоспроможності національної економіки. При цьому і представники економічної науки [40; 43; 68; 80; 123; 124; 145; 146], і представники практики розуміють, що державне регулювання економіки – необхідний і загальноприйнятий аспект сучасного суспільства, відбувається на усіх рівнях – місцевому, національному і міжнародному.

Але некоректне та необґрунтоване державне регулювання, може виявитися надмірним і виходити за необхідні межі (регулювання може бути надмірно регламентованим, необґрунтовано дорогим або контрпродуктивним). Крім того, особливістю державного регулювання економіки є здатність існуючих підходів швидко старіти морально. Швидкий технологічний розвиток, відкриті та глобальні ринки, що розширюються, і

доступ до постійно зростаючого обсягу інформації означають, що державне регулювання економіки доведеться постійно коригувати.

У результаті державне регулювання економіки перетворюється на частину континууму урядової дії, яка включає в себе наукове і соціальне обґрунтування, економічний та політичний розвиток, створення відповідного інституціонального середовища. Така система вимагає близького взаємного зв'язку між всіма цими елементами.

У відповідь на згадані вище виклики з'явився новий підхід до реалізації регуляторної політики на рівні органів місцевого самоврядування – SMART-регулювання, яке одночасно виконує функції захисту та дозволу [80; 123; 124; 145; 146]. Таке регулювання економіки передбачає користування регулюючою системою з метою здійснення соціальних та екологічних виплат, створюючи одночасно умови для конкурентоздатної й інноваційної економіки, яка залучає інвестиції та кваліфікованих працівників і у результаті веде до підвищення якості життя населення. Мова йде про те, щоб зробити державне регулювання на стільки ефективним, на скільки це є можливим, а також переконатися, що це не створить більше перешкод та додаткових витрат для населення, держави та економічних агентів.

Смарт-регулювання є більш гнучким (чуттєвим) підходом до державного регулювання економіки. Ефективна регулююча система має бути самооновлюваною та відповідати тенденціям розвитку в науці, технології виробництва та конкуренції на глобальних ринках. Смарт-регулювання діє швидко і свідомо, запобігає ризикам і дозволяє нововведенням впливати на розмір вигоди, котру отримує населення від засвоєння нових знань. Це також має на меті надати процесу державного регулювання економіки більшої гнучкості у використанні інструментів досягнення цілей, заявлених регуляторною політикою держави.

Смарт-регулювання використовується з метою досягнення спільного для місцевої громади інтересу. Таким чином використання смарт-регулювання дозволяє перетворити регуляторну політику на місцевому рівні на сучасну регулюючу систему, у якій державне регулювання економіки передбачає розділену відповідальність, в якій уряд, громадяни і економічні

агенти грають цілком активну роль, щоб зробити систему ефективнішою. Характерною рисою смарт-регулювання є урахування думки громадян і в той же час інтересів та потреб фірм, а також викликів, з якими вони стикаються в глобальній економіці. Отже, регулююча система при застосуванні смарт-регулювання стає частиною складної глобальної системи, яка вимагає від уряду, органів місцевого самоврядування і незалежних організацій працювати краще разом у напрямку досягнення спільних цілей.

Таким чином смарт-регулювання національної економіки створює наступні можливості:

- підтримка та розвиток соціальних, екологічних та економічних пріоритетів;
- досягнення високих стандартів соціального захисту для громадян;
- збільшення ділової активності та громадської довіри до регулюючої системи;
- зміцнення позицій країни в глобальній економіці;
- допомога населенню щодо використання нових знань;
- оптимізація використання ресурсів.

Сформулюємо принципи реалізації смарт-регулювання на рівні органів місцевого самоврядування в Україні. Уряд, місцеві громади і бізнес-структури працюватимуть разом, щоб побудувати національну регулюючу систему, яка б максимізувала вигоди від регуляторної політики для всього населення, надала їм можливість скористатися новими знаннями і підтримати позиції країни на міжнародній арені. В межах цього бачення виділимо три компоненти:

1. Довіра – регулююча система повинна поступово отримати довіру, упевненість як всередині національної економіки, так і за кордоном для національної продукції та послуг, ринків і урядових установ.

2. Інновації – регулююча система повинна трансформувати ринкове середовище, підтримувати розробку і запровадження інновацій, підвищувати конкурентоспроможність, підтримувати підприємництво і залучити інвестиції в національну економіку.

3. Захист – регулююча система повинна продемонструвати громадянам, що громадський інтерес, який включає такі

проблеми як людське здоров'я і безпеку, екологічний захист, буде таким, що охороняється в межах всесвітньої динаміки розвитку.

Це може бути досягнуте лише за умови, що регулююча система, від стадії розробки до згоди і здійснення, буде дотримуватися наступних принципів:

- синергічна ефективність;
- вартісна ефективність;
- своєчасність;
- прозорість;
- відповідальність і виконання.

Економічні і фінансові проблеми останніх років містили важливі уроки для регуляторної політики держави. Найбільш важливим є те, що вони підтвердили неможливість існування ринків в ізоляції. Вони існують, щоб забезпечити процвітання для всіх учасників ринкових відносин, і ринки не завжди можуть це робити самостійно. Державне регулювання економіки при цьому відіграє позитивну і необхідну роль.

Використання смарт-регулювання в Україні просуватиме інтереси місцевих громад, гарантуватиме досягнення цілей державної соціальної політики та фінансової стабільності. Інституціональне середовище ЄС також сприяє розвитку ділової конкурентоспроможності, підживлюючи єдиний ринок, в тому числі використовуючи фрагментацію внутрішнього ринку з урахуванням відмінностей кожної ОТС. В той же час, беручи до уваги інтереси бізнес-структур, зокрема малих і середніх підприємств, необхідно обмежити законодавчий тягар і для них, що дозволить їм працювати і змагатися ефективно.

У широкому розумінні смарт-регулювання – це регуляторний цикл, що розпочинається від розробки нормативно-правового забезпечення до його виконання, здійснення, оцінки і перегляду.

Крім того, смарт-регулювання та відповідальність за його реалізацію розподіляються між центральною та місцевими владами. Саме участь місцевої влади і місцевих громад в контексті смарт-регулювання стало підґрунтям для розвитку розумних (креативних) міст – смарт місто (smart city) [80; 123; 124; 145; 146]. Концепція смарт-міста базується на використанні інформаційно-комунікаційних технологій для більш ефективного

освоєння ресурсів і менших витрат, тобто це можуть бути логістичні міські транспортні мережі, модернізована система водозабезпечення та розташування сміттєпереробних підприємств, енергозберігаючі системи освітлення та опалення будівель. І в першу чергу ця концепція включає в себе відкрити для діалогу місцеву владу, безпечні громадські місця, що відповідають потребам старіючого населення.

У смарт-місті економічний розвиток і види економічної діяльності стабільні, вони раціонально залежать від попиту і пропозиції. Вони приносять вигоду кожному, у тому числі громадянам, бізнес-структурам, уряду і довкіллю. Концепція розумних міст виникла в той час, коли весь світ переживав одну з найгостріших економічних криз [123; 124; 145; 146]. У 2008 році IBM (International Business Machines Corporation також відома як «Блакитний гігант») почала роботу над концепцією «Smarter Cities» («Розумні Міста») в рамках своєї ініціативи Smarter Planet («Розумна Планета»). До початку 2009 року концепція полонила уяву різних країн по всьому світу, в тому числі і в Європі.

На тлі економічних і технологічних змін, викликаних глобалізацією та інтеграційними процесами, в містах Європи стикаються з проблемою синергізму конкурентоспроможності та сталого розвитку міст одночасно. Досить очевидно, що ця проблема може мати вплив на такі сфери як житлово-комунальне господарство, економіка, культура, соціальні умови та навколишнє середовище. Цей проект, однак, не спрямований на провідні європейські метрополії, а призначений для середніх міст та окреслення перспектив їх розвитку (додаток Б). Отже, впровадження даної концепції на рівні органів місцевого самоврядування в Україні дозволить побудувати смарт-міста, котрі включатимуть в себе 6 характеристик, які ґрунтуватимуться на поєднанні творчості та саморегульованої діяльності, незалежності та свідомості громадян:

1. Смарт-економіка: інноваційне середовище; підприємництво; економічний імідж і торгові марки; продуктивність; гнучкість ринку праці; міжнародна заангажованість.

2. Смарт-управління: участь у громадському житті; публічні та соціальні послуги; прозоре управління.

3. Смарт-життя: культурні об'єкти; медико-санітарні умови; індивідуальна безпека; якість житла; споруди освіти; туристична привабливість; економічний добробут.

4. Смарт-населення: рівень кваліфікації; безперервне навчання; етнічний склад; неупередженість/відкритість/ширина світогляду.

5. Смарт-середовище: умови навколишнього середовища; якість повітря (відсутність забруднення); екологічна свідомість; стале управління ресурсами.

6. Смарт-мобільність: місцева доступність; інтернаціональна доступність; наявність ІТ-інфраструктури; стійкість транспортної системи.

Отже, використання смарт-регулювання на рівні органів місцевого самоврядування дозволить побудувати смарт-міста та дозволить інтенсифікувати євроінтеграційні процеси шляхом розвитку регуляторної політики держави.

Пошук напрямів розвитку регуляторної політики держави в контексті євроінтеграційних процесів у національній економіці дає нам підстави для таких висновків:

1. Розвиток регуляторної політики держави в контексті євроінтеграційних процесів має відбуватися за умов гармонізації нормативно-правового забезпечення державного регулювання національної економіки України та розвитку регуляторної політики на рівні органів місцевого самоврядування.

2. Під гармонізацією нормативно-правового забезпечення включає в себе такі основні напрями: реформа Кабінету Міністрів України та системи інших державних органів; реформа системи адміністративних послуг та адміністративних процедур; реформа публічних фінансів; створення сприятливого інвестиційного середовища; реформа антимонопольного регулювання національної економіки; податкова реформа; зміни в ідеології населення, що має стати підґрунтям для ефективної реалізації реформ, залучення підтримки з боку населення, створення позитивного клімату та іміджу України для міжнародної спільноти.

3. Стратегічними пріоритетами розвитку регуляторної політики держави в контексті євроінтеграції є: урахування міжнародного досвіду; розвиток креативної економіки; трансформація правового поля відповідно до сучасних тенденцій в країнах ЄС;

формування ефективного інституту самоврядування; використання медіативного типу розвитку ідеології. Успішне поєднання цих пріоритетів можливе завдяки використанню SMART-регулювання національної економіки.

ЗАГАЛЬНИЙ СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. 44 тисячі нелегальних підприємців виявила податкова служба з початку року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sts.gov.ua/media-tsentr/novini/77709.html>.

2. Адміністративна реформа: досвід Польщі для України / Л. Токар, Я. Гонція, Д. Новаківська [та ін.]. – К.: Генеза, 2000. – 51 с.

3. Аналіз вигід і витрат. Концепції і практика: Пер. з англ. / Ентоні Е. Боардмен, Девід Х. Грінберг, Ейдан Р. Вайнінг, Девід Л. Веймер. – К.: Видавництво «АртЕк», 2003. – 568 с.

4. Андрійко О.Ф. Призначення і функції державного контролю / О.Ф. Андрійко // Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики: [Збірник наукових праць] / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Факт. 2003 – С. 342. <http://subject.com.ua/economic/dict/375.html>.

5. Батанов О. Юридична відповідальність суб'єктів муніципальної влади у зарубіжних країнах: досвід для України / О. Батанов // Порівняльно-правові дослідження: [Українсько-грецький міжнародний науковий юридичний журнал]. – 2006. – № 1. – С. 103–114.

6. Бебик В. Еволюція системи місцевого самоврядування в Польщі (на прикладі міста Шрьода Великопольська) / В. Бебик, М. Яцків // Вісн. УАДУ: [Науковий журнал]. – 2001. – № 1. – С. 233–238.

7. Большой экономический словарь / Под.ред. А.Н. Азримяна. – М.: Институт новой экономики, 1997. – С.25.

8. Варда Я. Острови надій: розробка стратегій локального розвитку / Яцек Варда, Войцех Клосовські; пер. з пол. М. Р. Желяк. – Вид. 2-ге, стереотип. – К.: Молодь, 2005. – 312 с.

9. Василевский А.И. Экономика. Современная экономическая наука в понятиях и терминах. Школьный справочник / А.И. Василевский; Художник В.Н. Куров. – Ярославль: «Академия развития», 1997. – 256 с., ил. – (Серия: «Сдадим экзамен на «отлично»).

10. Ведение бизнеса – 2013: Разумный подход к регулированию деятельности малых и средних предприятий. Сопоста-

вительные данные об условиях регулирования предпринимательской деятельности по 185 странам: [Электронный ресурс]. – 10-е изд. МБPP/BB, 2013. – Режим доступа: <http://russian.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/Foreing/DB13-Overview-Russian.pdf>

11.Внешнеэкономическая деятельность: организация, управление, прогнозирование: [Монография] / Ю.В. Макогон и др. – Донецк: Донеччина, 1999. – 496 с.

12.Вторая волна польских реформ: [Монография] / под ред. Л. Колярской-Бобинской; пер. с пол. Л. Клюбинской. – Варшава: Oficyna naukowa, 2000. – 209 с.

13.Вуйчік М. Організація та принципи функціонування органів самоврядування в Польщі: доповідь / М.Вуйчік. – Варшава: PLIK, 2000. – 51 с.

14.Гальцова О.Л. Інституційне середовище та регуляторна політика в розвитку АПК: європейський досвід та вітчизняні реалії / О.Л.Гальцова // Інституціональний вектор економічного розвитку / Institutional Vector of Economic Development: [Збірник наукових праць]. – Вип. 5 (1). – Мелітополь: Вид-во КПУ, 2013. – С. 143-158.

15.Гальцова О.Л. Державне регулювання економіки в контексті євроінтеграційних устремлень України: [монографія] / О.Л.Гальцова; Класичний приватний університет. – Запоріжжя: Вид-во КПУ, 2014. – 308 с.

16.Голуб Н.В. Україна та міжнародні організації: [Монографія] / Н.В. Голуб, П.А. Клімкін. – К.: Кондор, 2003. – 212 с.

17.Господарський кодекс України: Прийнятий 16 січня 2003 р. – К.: Істина, 2003. – 208с.

18.Государственное регулирование экономики: Учебное пособие / Под. ред. проф. А.Н. Петрова. – Ч. 1. – СПб.: Знание, 1999. – С. 28.

19.Гринькова В.М. Тлумачний словник економічних термінів: [Навчальний посібник] / В.М. Гринькова, В.О. Корда. – Харків: Гриф, 2001.– 184 с.

20.Губені Ю. Регуляторна політика в Україні: від реформи до практики / Ю. Губені // Економіка України: [Науковий журнал]. – 2006. – № 3. – С. 33-39.

21.Гуменюк В.Я. Біржове регулювання підприємницьких ризиків: [Монографія] / В.Я. Гуменюк, Г.Ю. Міщук. – Рівне: УДУВГП, 2004. – 127 с.

22.Гене́за ринкової економіки (політекономія, мікроекономіка, макроекономіка, економічний аналіз, економіка підприємства, менеджмент, маркетинг, фінанси, банки, інвестиції, біржова діяльність): Терміни, поняття персоналії / Укладачі: В.С. Іфтемічук, В.А. Григор'єв, М.І. Маниліч, Г.Д. Шута // За наук. ред. Г.І. Башнянина і В.С. Іфтемчука. – К.: «Магнолія плюс», 2004. – 688 с.

23.Державне регулювання економіки: [Навч. посібник] / С.М. Чистов, А.Є. Никифоров, Т.Ф. Куценко та інші. – К.: КНТУ, 2000 – С. 14–16.

24.Державне регулювання економіки: [Навч. посіб.] / С.М. Чистов, А.Є. Никифоров, Т.Ф. Куценко та ін. – К.: КНЕУ, 2000. – 316 с.

25.Длугопольський О.В. Особливості фінансування суспільних благ в епоху глобальних трансформацій: теоретичні та прикладні аспекти / О.В. Длугопольський // Механізм регулювання економіки: [Науковий журнал]. – 2011. – № 1. – С. 188 – 196; № 2. – С. 113–122.

26.Еволюція інституціональної теорії в контексті трансформації сучасних економічних систем: [монографія] / Ю.В. Богоявленська, К.С. Шапошников; Житомирський національний технологічний університет. – Житомир: Вид-во ЖДТУ, 2010. – 550 с.

27.Загородній А.Г. Фінансово-економічний словник / А.Г. Загородній, Г.Л. Вознюк. – К.: Знання, 2007. – 1072 с.– С. 205.

28.Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 6 квітня 2004 р. – Режим доступу: www.rada.kiev.ua.

29.Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. – Режим доступу: www.rada.kiev.ua.

30.Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 р. № 1160-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 41. – С. 15. Ст. 2157.

31. Закон України «Про Національну програму сприяння розвитку малого підприємництва в Україні» від 21.12.2000 р. – № 2157-III // Офіційний вісник України. – 2001. – № 4. – С. 1. – Ст. 105.

32. Йоас Х. Креативность действия: [монография] / Х. Йоас. – СПб: Питер. – 600 с.

33. Ільяшенко В.А. Механізми розвитку місцевого самоврядування в Україні / В.А. Ільяшенко // Держава та регіони. Серія: Державне управління: [Науково-виробничий журнал]. – № 3, 2011. – С. 97–102.

34. Ільяшенко В.А. Причини виникнення та методи скорочення податкового боргу в Україні в контексті євроінтеграційних процесів / В.А. Ільяшенко // Науковий вісник Чернігівського державного інституту економіки і управління: [Збірник наукових праць]. – Вип. 2 (18). – Чернігів: Вид-во ЧДІЕУ, 2013. – С. 34–40.

35. Інформація про здійснення органами виконавчої влади державної регуляторної політики у 2010 році: [Електронний ресурс] / Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва. – К., 2011. – Режим доступу: http://www.dkrp.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=184119&cat_id=33911

36. Камінські М. Досвід проведення адміністративної реформи в Польщі і можливості його застосування в Україні / М. Камінські // Економічний часопис: [Науковий журнал]. – 2000. – № 7–8. – С. 17–18.

37. Капогузов Е.А. Европейский опыт де бюрократизации и возможности его применения на постсоветском пространстве / Е.А. Капогузов // Научные труды Донецкого национального технического университета. Серия: экономическая. – Донецк: ДонНТУ, 2010. – Выпуск 38 (1). – С. 84–87.

38. Конституція Республіки Польща / пер. с пол. А. Кубика. – Варшава: Изд-во Сейма, 2001. – 104 с.

39. Конституція України // Відомості Верховної Ради України, 1996. – № 30. – 141 с.

40. Корчагина Т.В. Мериорные блага в условиях формирования экономической системы нового типа. – Автореферат и диссертация на соискание уч. степени канд. экон. наук. – Москва, 2011: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dissercat.com/>

content/meritornye-bлага-v-usloviyakh-formirivaniya-ekonomicheskoi-sistemy-novogo-tipa

41. Котельников А.А. Государственная поддержка воспроизводства опекаемых благ. – Автореферат и диссертация на соискание уч. степени канд. экон. наук. – Саратов, 2010: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dissercat.com/content/meritornye-bлага-v-usloviyakh-formirivaniya-ekonomicheskoi-sistemy-novogo-tipa#ixzz2Rm0CzS71>

42. Кравцова Т.М. Виконавча влада і проблеми регуляторної політики в Україні: [Монографія] / Т.М. Кравцова. – Київ: ЦУЛ, 2007. – 540 с.

43. Кремнёв Д. SMART – цели и их постановка / Д. Кремнёв // Блог достижения целей: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremnev.info/inf/blog/smart/>.

44. Кужель О. Як стати підприємцем? / О. Кужель // ЮВУ: [Науковий журнал]. – 2004. – № 12. – С. 8–21.

45. Кужель О.В. Формування паритетності інтересів / О.В. Кужель. – К.: ЦУЛ, 2002. – 200с.

46. Лапко О. Інноваційна діяльність в системі державного регулювання: [Монографія] / О. Лапко. – К.: ІЕП НАН України, 1999. – 254 с.

47. Ляпін Д.В. Мінімізація інституційного конфлікту інтересів як вимога побудови належної системи державного управління / Д.В. Ляпін // Реформування системи державного управління та державної служби: теорія і практика: [Збірник матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (8 квітня 2011 р.)]: у 2 ч., Ч2 / за наук. ред. В. С. Загорського. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2011. – С. 218–222.

48. Ляшенко В.И. Регулирование развития малого предпринимательства в Украине: [Монография] / В.И. Ляшенко. – Донецк, 2007. – 452 с.

49. Мале підприємництво України: процес розвитку: [Інформаційний бюлетень] / Інститут конкурентного суспільства. – К.: Основа, 2001. – 253 с.

50. Мамутов В.К. Кодификация хозяйственного законодательства Украины в новых экономических условиях / В.К. Мамутов // Государство и право: [Научный журнал]. – 1966. – № 26. – С. 83–86.

51.Мамутов В.К. Так ли страшен ХК как его малюют. В чем же проблема применения Гражданского и Хозяйственного кодексов / В.К. Мамутов // Закон & Бизнес: [Научно-практический журнал]. – 2004. – С. 5.

52.Мамутов В.К. Господарче право зарубіжних країн: [Навчальний посібник] / В.К. Мамутов, О.О. Чувпило. – К.: «Ділова Україна», 1996. – 185 с.

53.Мамутов В.К. Сближение современных систем правового регулирования хозяйственной деятельности / В.К. Мамутов // Государство и право: [Научный журнал]. – 1999. – № 1. – С. 17–19.

54.Мельник В.П. Деретулірование хозуяствованія как теоретическая и практическая проблема / В.П. Мельникова, Т.В. Голикова // Научные труды Донецкого национального технического университета. Серия: экономическая: [Сборник научных трудов]. – Донецк: ДонНТУ, 2012. – Выпуск 41. – С. 105–115.

55.Митне регулювання: [Навч. посіб.] / В.М. Голомозий, Л.А. Панкова, О.Ю.Григор'єв та ін. – Л.: Вид-во Нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2004. – 240 с.

56.Митрофан С.О. Світовий досвід державного регулювання підприємництва / С.О. Митрофан // Вісник КНУТД: [Науковий журнал]. – 2011. – № 4. – С. 163–168.

57.Мордвінов О.Г. Досвід формування механізму регуляторної політики в США та можливості застосування його в Україні / О.Г. Мордвінов, М.А. Погрібняк: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/PORTAL/Soc_Gum/Ptdu/2011_2/files/PD211_28.pdf

58.Навчально економічний словник-довідник (політекономія, мікроекономіка, макроекономіка, економічний аналіз, економіка підприємства, менеджмент, маркетинг, фінанси, банки, інвестиції, біржова діяльність): Терміни, поняття персоналії / Укладачі: В.С. Іфтемічук, В.А. Григорєв, М.І. Маніли, Г.Д. Шута // За наук.ред. Г.І. Башнянина і В.С. Іфтемічука. – 2-ге видання, виправлене і доповнене. – Львів: «Магнолія 2006», 2007. – 688 с.

59.Наукова та інноваційна діяльність в Україні: [Стат. Збірник]. – Київ: ДП «Інформаційно-видавничий центр Держстату України», 2012. – 305 с.

60. Науменко В.П. Митне регулювання зовнішньо – економічної діяльності в Україні: [Монографія] / В.П. Науменко, П.В. Пашко, В.А. Руссков. – К.: Знання, 2004. – 403 с.

61. Незалежні моніторинги дотримання вимог державної регуляторної політики з 2004 року / Інститут конкурентного суспільства, Інститут власності і свободи, Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політик [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/PORTAL/Soc_Gum/Ptdu/2011_2/files/PD211_38.pdf

62. Нормотворчество по-русски. Половина правительственных актов вредна для бизнеса / RBK daily. – 2011. – № 89 (1133). – 26 травня 2011 р. – С. 3.

63. Аналіз політики: концепції, практика: [Монографія] / О.Е. Бордиен, Д.Л. Вемер, Е.Р. Вайнінг; пер. з англ. І. Дзюби, А. Олійника; наук. ред. О. Кілієвич. – К.: Основи, 1998. – 654 с.

64. Ойкен Вальтер. Основы национальной экономики / В.С. Антонов (общ.ред.) – М.: Экономика, 1996. – С. 2.

65. Осовська Г.В. Економічний словник / Г.В. Осовська, О.О. Юркевич, Й.С. Завадський. – К.: Кондор, 2007. – 358 с.

66. Офіційний сайт держкомстату республіки Польща : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-bezrobotni-bierni-zawodowo-wg-bael/aktywnosc-ekonomiczna-ludnosci-polski-w-latach-2010-2012,5,3.html>. – Назва з екрану.

67. Офіційний сайт Державної служби статистики України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua>. – Назва з екрану.

68. Панасюк Б.Я. Прогнозування та регулювання розвитку економіки: [Монографія] / Б.Я. Панасюк. – К.: Поліграф книга, 1998. – 304 с.

69. Панкулич Л.А. Реформування адміністративно-територіального устрою: досвід держав-членів Європейського Союзу і Україна: автореф. дис. ... к. політ. н.: 23.00.02 / Л.А. Панкулич. – К., 2013. – 20 с.

70. Покатаєва О.В. Вплив податкової політики на соціально-економічний розвиток країни / О.В. Покатаєва, С.О. Давидков // Інвестиції: практика та досвід: [Науковий журнал]. – № 11, 2014. – С. 17-21.

71.Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11 вересня 2003 р. № 1160-IV // Урядовий кур'єр. – 2003. – № 198.

72.Програма економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.president.gov.ua/docs/programa_reform_final_1.pdf

73.Прядко В.В. Система державних закупівель в умовах євроінтеграції: фінансовий аспект / В.В. Прядко, К.Є. Крищенко // Ефективна економіка: [Науковий журнал]. – № 5, 2013. – С. 15–21.

74.Пустовійт Р.Ф. Інституціональне середовище підприємництва в трансформаційній економіці: [Монографія] / Р.Ф. Пустовійт. – Черкаси: Брама-Україна, 2006. – 372 с.

75.Путівник по євро / Пер. з англ.. – К.: ТОВ «Вірксам», 2001. – 24 с.

76.Регуляторна політика: нові можливості: [Монографія] / За ред. К. Ляпіної та ін. – К.: ІКС. – 2004. – 256 с.

77.Рейтинг економік – Doing Business 2013 – The World Bank, IFC. Оцінка бізнес регулювання: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://russian.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/ukraine/>.

78.Сабіна Н.Ю. Державне регулювання малого підприємництва як один із напрямів економічної соціалізації в Україні / Н.Ю. Сабіна // Економіка та держава: [Науковий журнал]. – 2011. – № 2. – С. 65 – 67.

79.Самоврядування та територіальна організація влади в Польщі: [Монографія] / Я. Гонцяж, Н. Гнидюк, О. Куленкова, В. Гуменюк; за заг. Ред. Я. Гонцяжа. – К.: Міленіум – Вид-во УАДУ, 2001. – 184 с.

80.Сафиуллин А.Р. Эволюция макроэкономической политики и СМАРТ-регулювання: на пути к экономике знаний / А.Р. Сафиуллин // Вопросы регулювання економіки: [Научный журнал]. – № 3. – Том. 5, 2014. – С. 15–22.

81.Селіванов В. Ціннісно-правовий вимір вітчизняного державного управління / В. Селіванов // Право України: [Науковий журнал]. – 2004. – № 4. – С. 31.

82. Система органів місцевого самоврядування Республіки Польща: [Інформаційний бюлетень]. – Прага: Інформаційна довідка Посольства України в Республіці Польща, 2007. – черв.

83. Слівінсткий З. Політичні і правові проблеми нинішнього муніципального управління в Польщі / Збігнев Слівінський // Місцеве та регіональне самоврядування України: [Збірник наукових праць]. – К., 1995. – Вип. № 4 (12–13). – С. 64–71.

84. Скидан О.В. Кон'юнктура та перспективи світових аграрних ринків: регуляторна політика та Євроінтеграція: [монографія] / І.М. Волкова, О.М. Варченко, В.Є. Данкевич, О.В. Скидан [та ін.]. – К.: Центр учбової літератури, 2013. – 670 с.

85. Скидан О.В. Інституціональні засади формування аграрної політики України в контексті євроінтеграційних процесів у національній економіці: [монографія] / О.В. Скидан. – Житомир: Вид-во «Полісся», 2014. – 328 с.

86. Словник-довідник Європейського Союзу / Ред. Ю. Марченко. – К.: К.І.С., 2001. – 152 с.

87. Социальная политика в контексте «нормативной теории государства»: [Монографія] / Под. общей ред. проф. А.Я. Рубинштейна. – М., 2009. – 343 с.

88. Стадницький Ю.І. Державна амортизаційна політика в системі регулювання підприємницької діяльності: [Монографія] / Ю.І. Стадницький, А.Г. Загородній, Т.Л. Саган. – Л.: ЗУКЦ, 2005. – 236 с.

89. Стеченко Д.М. Державне регулювання економіки: [Навч. посібник] / Д.М. Стеченко. – К.: МАУП, 2000 – С. 7.

90. Стеченко Д.М. Державне регулювання економіки: [Навч. посіб] / Д.М. Стеченко. – К.: Вікар, 2003. – 262 с.

91. Узагальнення польського досвіду місцевого самоврядування та перспективні напрямки розвитку самоврядування в Україні: [Коллективна монографія] / упоряд.: Т. Шамайда, О. Дмитренко. – К.: Агентство «Україна», 2001. – 336 с.

92. Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9.12.2010 р. № 1085/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 94. – С. 15. – С. 3334.

93. Управлінський облік: [Монографія] / Д.Р. Хенсен, М.М. Моувен, Н.С. Еліас, Д.У. Сенков; Пер. з англ. 5-го канад. вид.

О. Григораша та ін.; Наук. ред. пер. Н.П. Краснік. – К.: Міленіум, 2002. – 253 с.

94. Федяєва М.С. Институциональные трансформации современной национальной экономики / М.С. Федяева // Management theory and studies for rural business and infrastructure development: [Research papers (EBSCO)]. – Klaipeda: Klaipeda University, Lithuania, 2011. – № 1 (25). – С. 53–59.

95. Федяєва М.С. Децентралізація і територіальна конкурентоспроможність: проблема просторового диференціювання національного економічного розвитку / М.С. Федяєва // Стратегії розвитку економічних систем на мікро- та макрорівнях: [Матеріали IV Міжнародної наук.-практ. конф., Дніпропетровськ, 17–18 травня 2013 р.]. – Дніпропетровськ: Вид-во ДВНЗ «Національний гірничий університет», 2013. – С. 39–41.

96. Федяєва М.С. Децентралізація управління національною економікою як елемент забезпечення євроінтеграційних процесів у організаційних структурах / М.С. Федяєва // Методологія досліджень та сучасні соціальні, економічні і психологічні проблеми розвитку суспільства: Серія «Економіка і менеджмент»: [Зб. наук. праць Донецького інституту ринку та соціальної політики]. – Донецьк: ТОВ «Східний видавничий дім», 2011. – С. 310–315.

97. Федяєва М.С. Координація фіскальної і грошової політики в період господарської кризи в національній економіці / М.С. Федяєва // Механізми державного регулювання конкурентоспроможності національної економіки: [Матеріали Міжнародної наук.-практ. конф., Ужгород, 27–28 вересня 2013 р.]. – Ужгород: Вид-во УжНУ, 2013. – С. 47–49.

98. Федяєва М.С. Майнові податки як джерело формування місцевих бюджетів / М.С. Федяєва // Економіка: сучасні проблеми та перспективи розвитку: [Матеріали XIX Міжнародної наук.-практ. конф., Львів, 26–27 жовтня 2012 р.]. – Львів: Вид-во Львівської економічної фундації, 2012. – С. 125–127.

99. Федяєва М.С. Оцінка ступеня децентралізації публічних видатків у країнах Європейського Союзу / М.С. Федяєва // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Економічні науки: [Збірник наукових праць]. – Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2014. – Вип. 6. – Частина 2. – С. 72–75.

100. Федяєва М.С. Процес децентралізації регулювання економіки в Європі та його наслідки для розвитку регіонів / М.С. Федяєва // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Економічні науки: [Збірник наукових праць]. – Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2014. – Вип. 4. – С. 77–79.

101. Федяєва М.С. Реформи місцевого самоврядування в Польщі кінця ХХ століття як основа децентралізації управління національною економікою / М.С. Федяєва // Вісник Одеського національного університету імені І.І. Мечникова. Серія: Економіка: [Науковий журнал]. – Вип. 2/2. – Том 19. – Одеса: Видавництво ОНУ ім. І.І. Мечникова, 2014. – С. 186–189.

102. Федяєва М.С. Роль держави в процесі сучасних суспільно-економічних перетворень / М.С. Федяєва // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Економічні науки: [Збірник наукових праць]. – Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2014. – Вип. 5. – Частина 1. – С. 108–111.

103. Федяєва М.С. Теоретичні засади розвитку бюджетного фінансування у національній економіці / М.С. Федяєва // Національні моделі економічних систем: формування, управління, трансформації: [Матер. міжнар. наук.-практ. конф., Херсон, 6–7 грудня 2013 р.]. – Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2013. – С. 40–41.

104. Федяєва М.С. Україна: між Росією та Європейським Союзом / М.С. Федяєва // Розвиток національних економік в умовах глобальної нестабільності: [Матер. III міжнар. наук.-практ. конф., Одеса, 25–26 жовтня 2013 р.]. – Одеса: ОНУ імені І.І. Мечникова, 2013. – С. 137–139.

105. Федяєва М.С. Фінансово-економічна підтримка ЄС сільського господарства Польщі / М.С. Федяєва // Сучасні тенденції економічної теорії і практики: світовий досвід та вітчизняні реалії: [Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, Херсон, 18–19 листопада 2010 р.]. – Херсон: Вид-во ХДУ, 2010. – С. 146–148.

106. Федяєва М.С. Функції публічних фінансів у процесі децентралізації влади у національній економіці / М.С. Федяєва // Вісник Одеського національного університету імені І.І. Мечникова. Серія: Економіка: [Науковий журнал]. – Вип. 3/4. –

Том 19. – Одеса: Видавництво ОНУ ім. І.І. Мечникова, 2014. – С. 107–111.

107. Фролов О. Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Польщі / О. Фролов. – Режим доступу: www.viche.info/journal/2649/.

108. Ханс Петер Шпиль Государство и экономика: сотрудничество и конфронтация / Шпиль Ханс Петер // Проблемы теории и практики управления: [Научный журнал]. – 2000. – № 5. – С. 22.

109. Ходов Л.Г. Основы государственной экономической политики.: [Учебник] / Л.Г. Ходов. – М.: БЕК, 1997. – С. 168.

110. Четыре реформы. От концепции до реализации: [Монографія] / под ред. Л. Колярской-Бобинської; пер. с пол. Л. Клубинської. – Варшава: Oficyna naukowa. 2007. – 392 с.

111. Шевченко Я.М. Проблеми підвищення ефективності цивільного законодавства у сфері цивільно-правових відносин / Я.М. Шевченко // Концепція розвитку законодавства України: [Збірник наукових праць]. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України. – 1996. – с. 37.

112. Шпортюк Н.Л. Реформування адміністративно-територіального устрою Польщі як основи місцевого самоврядування: досвід для України: автореф. Дис. ... к. держ. Упр.: 25.00.04 / Н.Л. Шпортюк. – Дніпропетровськ., 2013. – 20 с.

113. Юлдашев О.Х. Проблеми вдосконалення державної регуляторної політики в Україні: [Монографія] / О.Х. Юлдашев. – К.: МАУП, 2005. – 336 с.

114. Ющенко В.А. Валютне регулювання: [Навч. посіб.] / В.А. Ющенко, В.І. Міщенко – К.: Т-во «Знання», КОО, 1999. – 359 с.

115. Як влада приймає рішення і як підприємці можуть на це впливати – Програма АРД / Чеккі «Регуляторна реформа в Україні». – 2001. – 46 с.

116. Ясіновська І.Ф. Державна регуляторна політика в сфері підприємництва та її вплив на діяльність суб'єктів господарювання / І.Ф. Ясіновська // Інноваційна економіка: [Науковий журнал]. – 2012. – № 5. – С. 312–315.

117. Alegre J.G. Decentralization and the Composition of Public Expenditures in Spain / J.G. Alegre // European University Institute Department of Economics, 2006.

118. Creative economy. Report 2008 / The Challenge of Assessing the Creative Economy: towards Informed Policy-making; UNDP, UNCTAD. – Geneva, New York, 2008. – S. 115.

119. Creative economy. Report 2008, The Challenge of Assessing the Creative Economy: towards Informed Policy-making, UNDP, UNCTAD, Geneva, New York 2008. – S. 115.

120. Encyklopedia powszechna PWN. – PWE: Warszawa, 2001. – 552 s.

121. Fukuyama F. Wielki Wstrząs/ Fukuyama F // Politeja. – Warszawa, 2000. – 124 s.

122. Gail N. Finance i gospodarka lokalna na świecie / N. Gail // PWE: Warszawa, 2000. – 212 s.

123. G-J. Hospers How to create a creative city? / G-J. Hospers, R. van Dalm // The viewpoints of Richard Florida and Jane Jacobs «Foresight», 2005. – Vol. 7, nr 4. – S. 9-10.

124. G-J. Hospers, R. van Dalm, How to create a creative city? The viewpoints of Richard Florida and Jane Jacobs / G-J. Hospers, R. van Dalm // «Foresight» 2005. – Vol. 7, nr 4, s. 9-10; Patrz: R. Florida, The Economic Geography of Talent // «Annals of the Association of American Geographers». – 2002, 92(4). – S. 743-755

125. Gray J. O rządzie ograniczonym / Gray J. – Warszawa, 1995. – 220 s.

126. Gray J. Postęp- złudzenie z przyszłością / Gray J. – Gazeta Wyborcza. – 19-20 luty 2005.

127. Kołodko G.W. Instytucje i polityka a wzrost gospodarczy/ Kołodko G.W // Ekonomista. – 2004. – Nr 5.

128. Kołodko G.W. Nowa gospodarka i stare problemy w: Nowa gospodarka i stare problemy/ G.W. Kołodko i M. Piątkowski // WSPiZ im. Leona Koźmińskiego. – Warszawa, 2002. – S. 124-129.

129. Kołodko G.W. Od szoku do terapii. Ekonomia i polityka transformacji / Kołodko G.W // Poltext. – Warszawa, 1999. – S. 224-230.

130. Kornberger-Sokolowska E. Decentralizacja finansów publicznych a samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego /E. Kornberger-Sokolowska // Liber. – Warszawa, 2001. – S. 84-101.

131. Kosek-Wojnar M., Surówka K. Finanse samorządu terytorialnego / M. Kosek-Wojnar., K. Surówka // Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie. – Kraków, 2002. – S. 23-34.

132. Kowalik T. Społeczna gospodarka rynkowa- dekoracja czy program działania? Społeczna gospodarka rynkowa. Idee i możliwości praktycznego wykorzystania w Polsce / E. Mączyńska, P. Pysz // PTE: Warszawa, 2003. – S. 45–56.

133. Kowalik T. Społeczne aspekty transformacji a rola państwa, / Kowalik T. // Gospodarka Narodowa. – 2001, nr 9.

134. Lubowski A. Czar starych, dobrych recept. Która ścieżka do dobrobytu? / Lubowski A. // Niezbędnik Inteligenta dodatek tygodnika Polityka. – 2004, nr 27.

135. Łukawer E. Bariery transformacji (w oczach polskich ekonomistów) w: Dokonania współczesnej myśli ekonomicznej. Teorie ekonomiczne a polityka gospodarcza państwa / U. Zagórajonszta // Wyd. AE. – Katowice, 2001. – S. 13–25.

136. M. Sagan Doswaidczenia decentralizacji władzy w Polsce – I jej skutki dla rozwoju regionow / M. Sagan // Materiały II Międzynarodowej Konferencji «Scenariusze rozwoju regionalnego». – Wolgograd.: WKU, 2009. – 220 s.

137. Mączyńska E. Ustrój gospodarczy w Polsce. Pułapki modelowe w: Społeczna gospodarka rynkowa. Idee i możliwości praktycznego wykorzystania w Polsce / E. Mączyńska, P. Pysz // PTE: Warszawa, 2003. – S. 34–44.

138. Mała Konstytucja / Tryb dostępu: www.polska.ru/polska/polityka/uc/konst_mala_92.html.

139. Owsiak S. Finanse publiczne teoria i praktyka/ S. Owsiak// Wydawnictwo naukowe PWN: Warszawa, 2005. – 224 s.

140. Płowiec U. Niektóre problemy rozwoju Polski w warunkach członkostwa w Unii Europejskiej / Płowiec U // Ekonomista. – 2004, nr 2.

141. Polarczyk K. Wydatki publiczne w Polsce na tle państw Unii Europejskiej / K. Polarczyk // INFOS, BAS. – 2007, nr 22.

142. R. Florida The Economic Geography of Talent / R. Florida // «Annals of the Association of American Geographers», 2002. – 92(4). – S. 743–755.

143. Regulski J. Reformowanie państwa: moje doswaidczenia / J. Regulski. – Szczecin^ Wyższa Szkoła Administracji Publicznej, 2007. – 180 s.

144. Sadowski Z. Społeczne aspekty systemu rynkowego w Polsce w: Społeczna gospodarka rynkowa. Idee i możliwości praktycznego

wykorzystania w Polsce / E. Mączyńska, P. Pysz // PTE: Warszawa , 2003. – S. 120–128.

145. SMART – regulation in European Union // Communication from the Comission oto the European Prliament. – Brussels, 2010. – 102 pp.

146. Steward J. The Purpose and Character of Local Government / J. Steward, R. Greenwood // Institute of Local Government Studies, University of Birmingham. – Birmingham ,1999. – S. 101–109.

147. Stiglitz J. Globalizacja / Stiglitz J. // Wydawnictwo Naukowe PWN: Warszawa , 2003. – S. 10–18.

148. Ustawa o administracji rzadowel w wojewodztwie z dnia 5 czerwcz 1998 r. – Tryb dostepu: www.sejm.gov.pl.

149. Ustawa o ordynacje wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw z dnia 16 lipca 1998 r. // Dz.U. Nr 95, poz. 602 i Nr 160, poz. 1060 oraz z 2001 r. Nr 45, poz. 497 i Nr 89, poz. 971 / <http://isip.sejm.gov.pl>

150. Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. – Tryb dotepu: www.sejm.gov.pl.

151. Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. – Режим доступу : <http://isip.sejm.gov.pl>

152. Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998 r. // Dz.U., 1998. – No 91, poz. 578. – Режим доступу : <http://isip.sejm.gov.pl>

153. Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwcz 1998 r. – Tryb dostepu: www.sejm.gov.pl.

154. Ustawa o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998 r. / Dz.U., 1998. – No 91, poz. 576. – Режим доступу : <http://isip.sejm.gov.pl>

155. Ustawa o wyboru wójta, burmistrza, prezydenta miasta z dnia 20 czerwca 2002 r. – Режим доступу : <http://isip.sejm.gov.pl>

156. XXI wiek kłamstwa / Jacek Żakowski rozmawia z Zygmuntem Baumanem // Niezbędnik Inteligenta, dodatek tygodnika Polityka, 2004. – Nr 50.

157. Young H.P. Sprawiedliwy podział / H.P. Young // Wydawnictwo Naukowe Scholar. – Warszawa, 2003. – 440 s.

158. Zrób to sam / rozmowa z Josephem Stiglitzem. – Polityka 2004, nr 20.

Додатки

Додаток А

Методика створення SMART-міста

З 2007 року команда Технічного Університету Відня працює над питанням смарт-міст. У співпраці з різними партнерами і в перспективі різних проектів, що фінансуються приватними або державними суб'єктами діяльності, була розроблена модель Європейського Смарт-Міста. Вона забезпечує комплексний підхід до профілізації і створення еталонних європейських міст середнього розміру і розглядається як інструмент для ефективних процесів навчання, а також стосується міських інновацій в конкретних сферах урбаністичного розвитку.

На тлі економічних і технологічних змін, викликаних глобалізацією та інтеграційним процесом, в містах Європи виникає проблема об'єднання конкурентоспроможності та сталого розвитку міст одночасно. Очевидно, ця проблема може мати вплив на характеристики якості життя в місті, такі як житло, економіка, культура, соціальна сфера і умови навколишнього середовища.

Цей проект, однак, не має справу з провідними європейськими метрополіями, а є спрямованим на середні міста й їх перспективи розвитку. Переважна більшість міського населення живе саме в таких містах, проте основна увага містобудівних досліджень, як правило, зосереджена на «глобальних» мегаполісах. В результаті, проблеми середніх міст, що можуть досить суттєво відрізнятися, залишаються в певній мірі недослідженими. Середні міста, які повинні впоратися з конкуренцією більш великих метрополій, гірше обладнані з точки зору забезпечення ресурсів і організаторських здібностей.

Для рейтингу був обраний новий зразок міста. Відповідно до мети проекту і його термінів такий зразок був визначений за двома критеріями: міста повинні бути середнього розміру, і вони повинні мати покриття доступними і відповідними базами даних. Найбільш

повний список міст в Європі постачає проект ESPON 1.1.1. (Європейська мережа зі спостереження за територіального розвитку та згуртованості). Вона охоплює практично 1600 міст з даними про чисельність населення і деякими функціональними даними.

Виділяють такі три критерії вибору міста:

- міське населення між 100000 і 500000 жителів;
- щонайменше 1 університет (щоб виключити міста зі слабкою основою освіти);
- водонакопичувальна система менше 1.500,000 жителів.

Смарт місто включає в себе 6 характеристик, які побудовані на «розумній» комбінації обдарованості, саморегулювання, самостійності у прийнятті рішень, свідомому населенні.

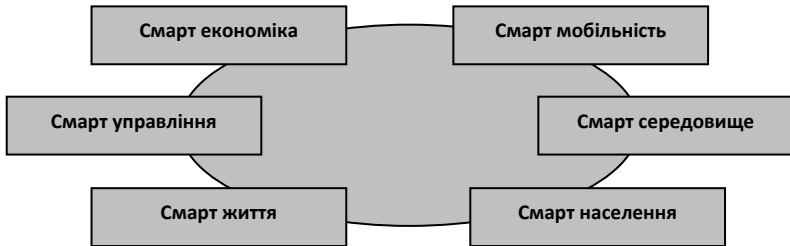


Рис. Б.1. Характеристики Смарт-Міста

Складові кожної характеристики наведено нижче.

Таблиця Б.1

Смарт економіка

Характеристика	Компоненти
інноваційне середовище	3
підприємництво	3
економічний імідж і торгові марки	1
Продуктивність	3
гнучкість ринку праці	3
міжнародна заангажованість	2
Разом	15

Таблиця Б.2

Смарт управління

Характеристика	Компоненти
участь у громадському житті	4
публічні та соціальні послуги	2
прозоре управління	3
Разом	9

Таблиця Б.3

Смарт життя

Характеристика	Компоненти
культурні об'єкти	3
медико-санітарні умови	6
індивідуальна безпека	2
якість житла	3
споруди освіти	5
туристична привабливість	1
економічний добробут	5
Разом	25

Таблиця Б.3

Смарт населення

Характеристика	Компоненти
рівень кваліфікації	2
безперервне навчання	3
етнічний склад	2
неупередженість/відкритість/ширина світогляду	4
Разом	11

Таблиця Б.4

Смарт середовище

Характеристика	Компоненти
умови навколишнього середовища	2
якість повітря	3
екологічна свідомість	3
стале управління ресурсами	2
Разом	10

Таблиця Б.5

Смарт мобільність

Характеристика	Компоненти
місцева доступність	3
(інтер) національна доступність	1
наявність ІТ-інфраструктури	3
стійкість транспортної системи	4
Разом	11

Кожна з характеристик включає в себе певні складові та компоненти, що дають можливість порівняти різні показники та стандартизувати необхідне значення. Одним із методів

стандартизації є Z-перетворення $Z_j = \frac{x_j - \bar{x}}{S}$.

Крім того, місто повинно мати покриття на базі Urban Audit (Міський Аудит), що є загальноєвропейською базою даних міст. Тим не менш, два міста-партнери PLEEC не були охоплені цією міською базою даних. В ході проекту PLEEC (Планування енергоефективних міст), міста-партнери зібрали відсутні дані з метою включення в модель. Після подальшої адаптації та розробки ефективної моделі міста, 77 об'єктів було обрано для зразка розумного міста.

Таблиця Б.6

Ранжування провідних 25 Смарт-Міст

	Місто	Екон	Нас	Упр	Моб	Сер	Жит	Загалом
LU	Люксембург	1	18	56	4	16	4	1
DK	Орхус	2	3	6	3	19	27	2
SE	Умко	24	5	2	34	1	13	3
SE	Ескільстуна	21	1	7	24	3	41	4
DK	Ольборг	10	11	5	14	14	10	5
SE	Єнчепінг	32	13	3	11	2	26	6
DK	Оденсе	13	9	4	20	9	40	7
FI	Ювяскюля	23	8	1	47	5	25	8

Закінчення таблиці Б.6

FI	Тампере	16	2	15	31	12	14	9
AT	Зальцбург	27	24	29	2	27	1	10
FI	Турку	20	6	12	15	18	29	11
FI	Оулу	14	4	9	39	13	35	12
AT	Інсбурк	35	27	26	12	6	3	13
AT	Лінц	11	23	31	8	25	7	14
SI	Любляна	6	7	34	33	21	21	15
AT	Грац	26	21	33	9	28	2	16
NL	Ейндговен	5	12	24	1	49	49	17
DE	Регенсбург	4	17	37	10	37	11	18
FR	Монпельє	29	20	16	46	4	30	19
BE	Гент	15	29	27	6	41	9	20
NL	Гронінген	18	14	11	30	54	12	21
NL	Неймеген	28	10	8	18	57	43	22
FR	Нансі	44	37	13	23	11	20	23
DE	Геттінген	19	15	25	40	42	18	24
FR	Пуатьє	47	38	10	44	8	15	25

Додаток Б
ПЛАНІ СЕМІНАРСЬКИХ ЗАНЯТЬ З КУРСУ
«ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ»

РОЗДІЛ І. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ЕКОНОМІКИ ТА МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

ТЕМА 1. Об'єктивна потреба і теоретичні основи державного регулювання економіки.

1. Економічна діяльність держави.
2. Формування ринкової економіки.
3. Об'єкти, суб'єкти та головні важелі державного регулювання економіки.
4. Методи і засоби державного регулювання економіки.
5. Деретулювання економіки.
6. Економічна безпека України.
7. Економічна диктатура держави як один із варіантів виходу країни з кризи

Основні поняття: держава, економічні системи, ринковий механізм, ринкова економіка, ринкові регулятори, державне регулювання, дерегулювання.

Запитання і завдання:

1. Які типи економічних систем ви знаєте?
2. Розкрийте сутність ринкового, планово-державного механізмів.
3. Перелічіть основні недоліки та переваги ринкового та планово-державного механізмів.
4. Сутність змішаної системи управління економікою та її риси

5. Які чинники зумовлюють необхідність державного регулювання економіки та його сутність
6. У чому полягають особливості державного регулювання в умовах переходу до ринкової економіки?
7. Еволюція теорії і практики державного регулювання. Чим вона викликана?
8. Розкрийте сутність найбільш відомих теорій державного регулювання.
9. У чому полягає заслуга Дж. М. Кейнса?
10. Що таке економічний дирижизм і економічний лібералізм?

Література:

1. Михасюк І., Мельник А., Крупка М., Залога З. Державне регулювання економіки. Навчальний посібник. – Львівський національний університет ім. І. Франка, Львів: «Українські технології», 2006. – 640 с.
2. Державне регулювання економіки: Навч. посібник / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко та ін. – К.: КНЕУ, 2000. – 316 с.
3. Беляєв О. О., Бебело А. С., Комяков О. М. Держава і перехідна економіка: механізм взаємодії: – К.: КНЕУ, 2003.
4. Беляєв О. О. Системно-економічна трансформація: теорія та практика здійснення в Україні. – К.: КНЕУ, 2006.
5. Головінов О. М., Держава у ринковому середовищі: питання теорії -Донецьк: ДонНУЕТ, 2007.
6. Економічна політика / О. О. Беляєв, А. С. Бебело, М. І. Диба та ін – К. КНЕУ, 2007.
7. Чухно А. А., Юхименко П. І., Леоненко П. М. Сучасні економічні теорії / За ред. А. А. Чухно. – К.: Знання, 2007.

ТЕМА 2. Органи державного управління в системі державного регулювання економіки України

1. Органи законодавчої та виконавчої влади.
2. Загальна організаційна структура управління державою.

Основні поняття: влада, виконавча влада, законодавча влада, судова влада, управління державною, економічна безпека, протекціонізм.

Запитання і завдання:

1. Органи виконавчої влади в Україні.
2. Законодавча влада в системі економічної безпеки в країні.
3. Організація процесу загального управління.
4. Економічна безпека в системі взаємозв'язку всіх видів влади.
5. В чому сутність економічної безпеки та її роль в забезпеченні національної безпеки України?
6. Які важелі економічної безпеки ви знаєте?
7. Які принципи забезпечують економічну безпеку країни?
8. Перелічіть базові елементи системи економічної безпеки та розкрийте їх сутність.
9. Що оцінюють критерії економічної безпеки?
10. Розкрийте класифікацію показників економічної безпеки.
11. Які загальні макроекономічні показники характеризують стан економіки?
12. Які кількісні та якісні виробничі показники ви знаєте?
13. Сутність методів оцінки економічної безпеки.

Література:

1. Михасюк І., Мельник А., Крупка М., Залога З. Державне регулювання економіки. Навчальний посібник. – Львівський національний університет ім. І. Франка, Львів: «Українські технології», 2006. – 640 с.
2. Державне регулювання економіки: Навч. посібник / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко та ін. – К.: КНЕУ, 2000. – 316 с.
3. Беляєв О. О., Бебело А. С, Комяков О. М. Держава і перехідна економіка: механізм взаємодії: – К.: КНЕУ, 2003.
4. Беляєв О. О. Системно-економічна трансформація: теорія та практика здійснення в Україні. – К.: КНЕУ, 2006.
5. Головінов О. М., Держава у ринковому середовищі: питання теорії. – Донецьк: ДонНУЕТ, 2007.

6. Економічна політика / О. О. Беляев, А. С. Бебело, М. І. Диба та ін. – К. КНЕУ, 2007.
7. Чухно А. А., Юхименко П. І., Леоненко П. М. Сучасні економічні теорії / За ред. А. А. Чухно. – К.: Знання, 2007.
8. Антимонопольна діяльність / Лагутін В. Д. (ред.). – К.: Київ. нац. торг-екон. ун-т, 2005.
9. Базилевич В. Д., Баластрик Л. О. Державні фінанси. – К.: Атіка, 2002.

ТЕМА 3. Правові та адміністративні методи державного регулювання економіки

1. Правове регулювання економіки.
2. Адміністративні методи державного регулювання економіки.
3. Державні замовлення та контракти в системі державного регулювання економіки.

Основні поняття: методологія державного регулювання економіки, принципи ДРЕ, логіка ДРЕ, бюджетно-податкове регулювання, методи прямого впливу, субсидія, субвенція, правові методи ДРЕ, прямі та непрямі методи ДРЕ, адміністративні засоби ДРЕ.

Запитання і завдання:

1. Основні принципи ДРЕ.
2. Основні методи ДРЕ.
3. Прямі та непрямі методи ДРЕ.
4. Інструменти прямого втручання держави в економічні процеси.
5. Правові методи ДРЕ.
6. Які існують основні форми правового регулювання економіки в Україні?
7. Що відноситься до інструментів адміністративного регулювання економіки?
8. Які інструменти та методи ДРЕ є найбільш досконалими?
9. Основна мета адміністративної реформи в Україні?

10. Коли використання адміністративних методів є ефективнішим, ніж економічних?
11. Що спільного і відмінного між держконтрактом і держзамовленням?

Література:

1. Барановський О. І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення). – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2004.
2. Білоцерківець В. В., Завгородня О. О., Лебедева В. К. та Ін. Національна економіка: За ред. В. М. Тарасевича – К.: Центр учбової літератури, 2009
3. Антимонопольна діяльність / Лагутін В. Д. (ред.). – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2005.
4. Базилевич В. Д., Баластрик Л. О. Державні фінанси. – К.: Атіка, 2002.
5. Базилевич В. Д., Базилевич К. С., Баластрик Л. О. Макроекономіка. – К.:
6. Михасюк І., Мельник А., Крупка М., Залога З. Державне регулювання економіки. Навчальний посібник. – Львівський національний університет ім. І. Франка, Львів: «Українські технології», 2006. – 640 с.
7. Державне регулювання економіки: Навч. посібник / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко та ін. – К.: КНЕУ, 2000. – 316 с.
8. Беляєв О. О., Бебело А. С., Комяков О. М. Держава і перехідна економіка: механізм взаємодії. – К.: КНЕУ, 2003.

ТЕМА 4. Прогнозування соціально-економічного розвитку

1. Сутність і головні принципи економічного та соціального прогнозування.
2. Система прогнозів економічного і соціального розвитку.
3. Методи і моделі прогнозування.

Основні поняття: прогноз, передбачення, план, функції прогнозування, принципи прогнозування, суспільні прогнози,

інтуїтивний метод, екстраполяція, експертні методи, логічне моделювання.

Запитання і завдання:

1. Передбачення та його основні три форми.
2. Які форми поєднання прогнозу і плану існують?
3. Три стадії наукового аналізу соціально-економічних процесів.
4. Головні принципи соціально-економічного прогнозування.
5. Класифікація соціально-економічних прогнозів.
6. Державне прогнозування економічного і соціального розвитку України.
7. Методи прогнозування та їх класифікація.

Література:

1. Присенко Г., Равікович Є. Прогнозування соціально-економічних процесів. Навч. посібник. – К.: КНЕУ, 2005.
2. Стохастическое моделирование и прогнозирование / Под ред. Гранберга А. М.: Финансы и статистика, 1990, с. 381
3. Кугаенко А.А. Основы теории и практики динамического моделирования социально-экономических объектов и прогнозирования их развития. – М.: Вузовская книга, 1998.
4. Четыркин Е. М. Статистические методы прогнозирования. М.: Статистика, 1975.
5. Литвак В.Г. Экспертная информация: методы получения и анализа. М.: Мир. – 1985.

ТЕМА 5. Програмування національної економіки

1. Суть державного програмування і види програм.
2. Методика та організація розробки цільових комплексних програм

Основні поняття: план, планування, державні програми, макроекономічне планування, програми соціального та економічного розвитку, державні цільові програми

Запитання і завдання:

1. Сутність програмно-цільового методу планування, державні цільові програми.
2. Класифікація ДЦП.
3. Етапи програмно-цільового планування. Контроль за реалізацією заходів ДЦП.

Література:

1. Присенко Г., Равікович Є. Прогнозування соціально-економічних процесів. Навч. посібник. – К.: КНЕУ, 2005.
2. Стохастическое моделирование и прогнозирование / Под ред. Гранберга А.М.: Финансы и статистика, 1990, с. 381.
3. Кугаенко А.А. Основы теории и практики динамического моделирования социально-экономических объектов и прогнозирования их развития. – М.: Вузовская книга, 1998.
4. Четыркин Е.М. Статистические методы прогнозирования. М.: Статистика, 1975.
5. Литвак В.Г. Экспертная информация: методы получения и анализа. М.: Мир. – 1985.

ТЕМА 6. Макроекономічне планування

1. Місце макроекономічного планування в системі державного регулювання економіки та види макроекономічних планів.
2. Індикативне (рекомендаційне) планування.
3. Основи методології індикативного планування.
4. Методи планування

Основні поняття: макроекономічне планування, директивний план, індикативний план, план, методи планування.

Запитання і завдання:

1. Сутність макроекономічного планування.
2. Директивне та індикативне планування.
3. Державна програма економічного і соціального розвитку України як форма макроекономічного планування.

Література:

ТЕМА 7. Фінансово-кредитне регулювання економіки

1. Державний бюджет як інструмент державного регулювання економіки. Фінансова політика уряду.
2. Податки як інструмент державного регулювання економіки.
3. Особливості податкової системи в АПК.
4. Шляхи вдосконалення податкової системи.
5. Становлення і зміцнення банківської системи України.
6. Грошово-кредитне регулювання.

Основні поняття: фінансова політика та її типи, бюджетна система, бюджет, доходи та видатки бюджету, профіцит та дефіцит, податок, податкова система, податкова ставка, грошово-кредитне регулювання, банківська система.

Запитання і завдання:

1. Що передбачає фінансово-бюджетне регулювання?
2. Які складові фінансової системи України?
3. Що таке державний і консолідований державні бюджети?
4. Якими способами може здійснюватися покриття бюджетного дефіциту?
5. Перелічіть етапи бюджетного процесу в Україні.
6. Розкрийте структуру видатків державного бюджету.
7. Які засоби та інструменти ДРЕ належать до грошово-кредитної політики?
8. Що таке політика «дорогих грошей» та політика «дешевих грошей»?
9. Що передбачає такий захід держави, як операції на відкритому ринку?
10. Що являє собою податкова система країни?

Література:

1. Основні засади грошово-кредитної політики на 1999 рік. Реєстр Верховної Ради України № 2147 від 09.10.1998 р. – С. 26.

2. Гальчинський А. С. Теорія грошей / А. К. Гальчинський. – Основи, 2001. – 204 с.
3. Гуревичев М. М. Государственное регулирование в условиях рыночной экономики. – Харьков: Основа, 1993. – 240 с.
4. Дідківська Л. І. Державне регулювання економіки: Навч. посібник. – К.: Знання. – Прес, 2000. – 210 с.
5. Государственное регулирование рыночной экономики: Учебник для вузов / Под общ. ред. Кушлина В.И., Волгина Н.А. – М.: ОАО НПО «Экономика», 2000. – 736 с.
6. Чистов С. М. Державне регулювання економіки: Навч. посібник / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко. – К.: КНЕУ, 2000. – 316 с.
7. Економіка України за 2003 р. // Урядовий кур'єр. – 2004. – № 12–22 січня. – С. 12–16.
8. Михасюк І. Державне регулювання економіки. Підручник / І. Михасюк, А. Мельник, М. Крупка, З. Залога – К.: Атака, Ельга-Н, 2000. – 592 с.
9. Найденов В. Інфляція і монетаризм. Уроки антикризисної політики / В.С. Найденов, А.Ю. Сменковский. – Белая Церковь. ОАО «Белоцерковская книжная фабрика», 2003. – 352 с.
10. Равенко А. О национальных особенностях инфляции и индекса потребительских цен / Зеркало недели. – 2002. – № 44. – С. 3.
11. Селезнев В. В. Основы рыночной экономики Украины: Учебное пособие. – К.: А.С.К., 2000. – 544 с.
12. Стельмах В.С. Грошово-кредитна політика в Україні / В.С. Стельмах, А.О. Єпіфанов, Н.І. Гребеник, В.І. Міщенко. – К.: Знання, 2003. – 382 с.

ТЕМА 8. Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності

1. Сутність та види зовнішньоекономічної діяльності.
2. Форми та методи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності

Основні поняття: міжнародне співробітництво, зовнішньоекономічна діяльність, торговельна діяльність, квоти, ліцензії, Міжнародний валютний фонд, Європейський банк.

Запитання і завдання:

1. У чому полягає сутність зовнішньоекономічної діяльності?
2. Види зовнішньоекономічної діяльності.
3. Форми зовнішньоекономічної діяльності.
4. Методи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності.
5. Органи, які регулюють зовнішньоекономічну діяльність.

Література:

1. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1999.
2. Урядовий кур'єр. – 1999. – № 128.
3. Дідківська Л. І. Державне регулювання економіки: Навч. посібник. – К.: Знання – Прес, 2000 – 209 с.
4. Державне регулювання ринкової економіки: Підручник для вузів / Під заг. ред. Кушліна В.И., Волгіна Н.А. – М.: ОАО «НПО» Економіка», 2000. – 736 с.
5. Державне регулювання економіки: Навч. посібник / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко та ін. – К.: КНЕУ, 2000. – 316 с.
6. Шевчук В. О. Міжнародна економіка: теорія і практика. – Л.: Каменяр, 2003.
7. Фаренік С. А. Аналіз зарубіжного досвіду управління соціально-економічними процесами. – К.: Видавництво НАДУ, 2005.
8. Конкурентна політика держави в умовах трансформації національної економіки / В. Д. Пагутін (заг. ред.). – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2008.
9. Гребельник О. П., Романовський О. О. Основи зовнішньоекономічної діяльності. – К.: Деміур, 2003.

ТЕМА 9. Державне регулювання інвестиційної діяльності

1. Суть і види інвестицій.
2. Механізм державного регулювання інвестиційної діяльності.
3. Інвестиції у виробничу та соціальну інфраструктуру.
4. Прогнозування і державне регулювання відтворення основних фондів, введення в дію виробничих потужностей і об'єктів.
5. Обґрунтування обсягів інвестицій та їхнього розподілу.
6. Основи методики визначення економічної ефективності інвестицій.

Основні поняття: інвестиції та їх види, відтворювальна структура, технологічна структура, державне регулювання інвестиційної діяльності, позабюджетні методи, податкова система, джерела інвестицій, податкова амортизація.

Запитання і завдання:

1. Проблеми структурної перебудови народного господарства України.
2. Формування структури економіки.
3. Основні напрямки державної інвестиційної діяльності.
4. Назвіть фази довгострокових структурних циклів.
5. Головні джерела нецентралізованих вкладень?
6. Особливості галузевій структурі іноземних інвестицій в економіку України?
7. СЕЗ як ефективна форма залучення інвестицій.
8. Сутність амортизаційної політики держави.
9. Система показників ефективності інвестицій.
10. Структура і завдання концепції регулювання інвестиційної діяльності держави.
11. Механізм реалізації інвестиційної політики.

Література:

1. Барановський О. І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення). – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2004.

2. Білоцерківець В. В., Завгородня О. О., Лебедева В. К. та ін. Національна економіка: За ред. В. М. Тарасевича – К.: Центр учбової літератури, 2009.
3. Белінська Я. В. Валютно-курсове регулювання: проблеми теорії і практики / Національна академія управління. – К., 2007.
4. Постанова КМУ від 1.06.1995 р. № 384 «Про концепцію регулювання інвестиційної діяльності в умовах ринкової трансформації економіки» // Бізнес. – 1998. – № 19.
5. Гитман Л. Дж., Джонк М. Д. Основи інвестування: Пер. с англ. – М.: Справа, 1997. – 288 с.
6. Дідківська Л. І. Державне регулювання економіки: Навч. посібник. – К.: Знання. – Прес, 2000. – 209 с.
7. Державне регулювання ринкової економіки: Підручник для вузів / Під заг. ред. Кушліна В.І., Волгіна Н.А. – М.: ОАО «НПО» Економіка», 2000. – 736 с.
8. Державне регулювання економіки: Навч. посібник / С. М. Чистов, Никифоров А. Є., Куценко Т. Ф. та ін. – К.: КНЕУ, 2000. – 316 с.
9. Інвестиції в Україні / Під ред. С.І. Вакаріна (Міжнародний валютний фонд). – К.: Конкорд, 1996. – 192 с.
10. Іонів М. Регулювання інвестиційної й інноваційної діяльності // Економіст. – 1992. – № 5.
11. Куценко В., Удовиченко В. Индекс человеческого развития: измерение его основных параметров и пути их повышения // Экономика Украины – 1997. – № 1. – С. 15-18.
12. Михасюк І. Р., Залогова З. М., Сапжинець С. Й. Державне регулювання перехідної української економіки. – Львів: Українські технології, 1998. – 348 с.
13. Михасюк І.Р., Яцура В. В. Основи регулювання економічного і соціального розвитку регіонів. Навч. посібник. – К.: Атака, 1998. – 186 с.
14. Найдъонов В.С. Планування інвестиційного розвитку суспільного виробництва: Навч. посібник. – М.: Соминтек, 1990. – 228 с.
15. Орешин В.П. Державне регулювання національної економіки: Навч. пособ. – М.: ИНФРА-М, 2000. – 124 с.

16. Пересада А. А. Основи інвестиційної діяльності. – К.: Лібра, 1994. – 256 с.

РОЗДІЛ II. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦТВА ТА СФЕР ГОСПОДАРСЬКОЇ І СОЦІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

ТЕМА 10. Державне регулювання підприємництва

1. Державне підприємництво й управління державною власністю.
2. Державне управління процесами приватизації.
3. Порівняльна характеристика механізмів приватизації інших країн.
4. Управління процесами приватизації в Україні.
5. Способи приватизації.
6. Державна підтримка малого підприємництва.
7. Використання сучасних форм фінансування малого та середнього підприємництва.
8. Державна підтримка венчурних (ризикових) підприємств.
9. Прикладні аспекти програмного регулювання розвитку малого та середнього бізнесу у регіоні.

Основні поняття: підприємництво, державний сектор економіки, власність, змішана економіка, приватизація, комерціалізація, корпоратизація, роздержавлення, мала приватизація, аукціон, конкурс, державне майно, Фонд державного майна

Запитання і завдання:

1. Сутність підприємництва та його роль в рішенні економічних та соціальних проблем української економіки.
2. Види та форми підприємництва.
3. Основні функції державного регулювання підприємництва.
4. Сутність та основні елементи ринкової інфраструктури.
5. Вплив інфраструктури на розвиток ринкової економіки в Україні.

6. Яка головна мета державного сектору у ринковій економіці?
7. Назвіть способи управління державною власністю.
8. Охарактеризуйте банкрутство як спосіб управління державною власністю.
9. Які головні завдання держави щодо формування структури змішаної економіки?
10. Перерахуйте способи зміни форми державної власності.
11. Опишіть світовий досвід проведення приватизації.

Література:

1. Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» // Урядовий кур'єр. – 1999. – № 128. – 16 квітня. – С. 214.
2. Гуревичев М. М. Государственное регулирование в условиях рыночной экономики. – Харьков: Основа, 1993. – 240 с.
3. Дідківська Л. І. Державне регулювання економіки: Навч. посібник. – К.: Знання – Прес, 2000. – 210 с.
4. Государственное регулирование рыночной экономики: Учебник для вузов / Под общ. ред. Кушлина В.И., Волгина Н.А. – М.: ОАО НПО «Экономика», 2000. – 736 с.
5. Чистов С. М. Державне регулювання економіки: Навч. посібник / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко. – К.: КНЕУ, 2000. – 316 с.
6. Ішаков В. Вибір стратегії // Урядовий кур'єр. – 2004. – № 15. – 27 січня. – С. 6-8.
7. Економіка України за 2003 р. // Урядовий кур'єр. – 2004. – № 12. – 22 січня. – С. 12-16.
8. Михасюк І. Державне регулювання економіки. Підручник / І. Михасюк, А. Мельник, М. Крупка, З. Залого – К.: Атака, Ельга-Н, 2000. – 592 с.

ТЕМА 11. Державне регулювання природоохоронної діяльності

1. Об'єктивна необхідність екологізації розвитку.
2. Сутність природного середовища як об'єкта державного регулювання.

3. Національний рівень державного регулювання охорони природи та природокористування.
4. Регіональний та місцевий рівні управління охороною природи та природокористуванням.

Основні поняття: екологічна політика, екологізація суспільства, кадастр природних ресурсів, стандартизація, регіональна екологічна програма, державна еколого-економічна політика.

Запитання і завдання:

1. Чому стан природного середовища є сферою державного регулювання?
2. Перерахуйте функції регулювання охорони природи та управління природокористуванням, що здійснюються на державному рівні.
3. Які функції управління природокористуванням належать до регіонального рівня?
4. У чому специфіка місцевого рівня управління природоохоронною діяльністю?
5. Які основні складові системи соціально-економічних норм і нормативів?
6. Проаналізуйте методи розроблення нормативів споживання товарів і надання платних послуг.
7. Охарактеризуйте норми і нормативи, які використовують у регулюванні соціального розвитку.

Література:

1. Загородній А.Г. Фінансовий словник / А.Г. Загородній, Г.Л. Вознюк, Т.С. Смовженко. – 4-те вид., випр. та доп. – К.: т-во Знання, КОО; Львів : вид-во Львів. банк. ін-ту НБУ, 2002. – 566 с.
2. Державне регулювання економіки. навч. посіб. / С.М. Чистов, А.Є. Никифоров, А.Є. Никифоров, Т.Ф. Куценко та ін. – К.: КНЕУ, 2000. – 316 с.
3. Практикум з державного регулювання економіки : навч. посіб. / А.Ф. Мельник, А.Ю. Васіна, О.П. Дудкіна, Т.Л. Желюк,

Т.М. Попович за ред. д. е. н., проф. А.Ф. Мельника. –
Тернопіль : Економічна думка, 2003. – 334 с.

ТЕМА 12. Державне регулювання праці, рівня життя населення та розвитку соціальної сфери

1. Державне регулювання ринку праці, зайнятості та умов праці.
2. Державне регулювання оплати праці.
3. Соціальний захист населення, регулювання доходів та споживання.
4. Державне регулювання розвитку сфери обслуговування населення.
5. Досвід розподілу витрат на розвиток сфери обслуговування в США.

Основні поняття: людський капітал, ринок праці, оплата праці, державна соціальна політика, соціальний захист, добробут, доходи, споживання, заощадження, сфера обслуговування, показники соціального розвитку.

Запитання і завдання:

1. Розкрийте основні принципи соціальної політики.
2. Які методи впливу держави на розвиток соціальної сфери ви знаєте?
3. Що означають соціальні амортизатори? Яку роль вони відіграють в економіці?
4. Якими методами держава регулює попит на робочу силу?
5. Назвіть елементи механізму розподілу та перерозподілу доходів.
6. Які цілі ставить держава, регулюючи оплату праці?
7. Чим обумовлюється рівень життя населення?
8. Роль соціального страхування в соціальній політиці держави?
9. Базовий державний соціальний стандарт?
10. Які галузі народного господарства включає соціальна інфраструктура?

Література:

1. Добрынин А. И., Дятлов С. А., Цыренова Е. Д. Человеческий капитал в транзитивной экономике. – СПб.: Наука, 1999.
2. Економіка України: підсумки перетворень та перспективи зростання / За ред. В. М. Гейця. – К.: Форт, 2000.
3. Економічна теорія: вступ, макроекономіка, мікроекономіка / За ред. З. Г. Ватаманюка та О. З. Ватаманюка. – Львів: «Інтелект-Захід», 2008.
4. Лагутін В. Д. Внутрішній ринок споживчих товарів: теорія розвитку і регулювання. – Київ. нац. торг.-екон. ун-т. – К., 2008.
5. Лощихін О. М., Економічна функція сучасної держави. Теоретико-правові аспекти: – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка». 2008,

ТЕМА 13. Державне регулювання розвитку регіонів

1. Мета та головні аспекти регіональної політики держави.
2. Економічне районування України.
3. Оцінка сталості розвитку економіки регіонів.
4. Об'єкти державної регіональної політики.
5. Удосконалення регіональної структури економіки.
6. Регіональні аспекти управління процесами приватизації в Україні.
7. Соціально-економічний комплекс регіону як система.
8. Досвід місцевого самоврядування в країнах ЄС.

Основні поняття: регіон, район, економічне районування, управління, приватизація, фінансова політика, регіональна політика.

Запитання і завдання:

1. Регіональна економічна політика, її сутність і завдання.
2. Механізм реалізації регіональної економічної політики держави.

3. державне регулювання соціально-економічного розвитку регіонів.
4. Місцеві бюджети як фінансова основа соціально-економічного розвитку регіонів

Література:

1. Про зайнятість населення: Закон України (Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 14).
2. Про державні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України // Урядовий кур'єр. – 2000. – № 206.
3. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1999.
4. Урядовий кур'єр. – 1999. – № 128.
5. Про Концепцію подальшого реформування оплати праці в Україні: Указ Президента України // Урядовий кур'єр. – 2001. – № 4.
6. Про стратегію подолання бідності: Указ Президента України // Урядовий кур'єр. – 2001. – № 149. – С. 10-11.
7. Дідківська Л. І. Державне регулювання економіки: Навч. посібник. – К.: Знання. – Прес, 2000. – 209 с.
8. Державне регулювання ринкової економіки: Підручник для вузів / Під заг. ред. Кушліна В.И., Волгіна Н.А. – М.: ОАО «НПО «Економіка», 2000. – 736 с.
9. Державне регулювання економіки: Навч. посібник / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко та ін. – К.: КНЕУ, 2000. – 316 с.
10. Михасюк І. Р., Яцура В. В. Основи регулювання економічного і соціального розвитку регіонів. Навч. посібник. – К.: Атака, 1998. – 186 с.
11. Найдъонов В.С. Планування інвестиційного розвитку суспільного виробництва: Навч. посібник. – М.: Соминтек, 1990. – 228 с.

ТЕМА 14. Форми державного регулювання економічного і соціального розвитку регіонів

1. Державне регіональне управління.

2. Проблеми сучасної регіональної політики України.
3. Самоврядування територій.
4. Державна програма економічного і соціальної о розвитку України – основа програми розвитку регіонів.

Основні поняття: регіон, район, економічне районування, управління, приватизація, фінансова політика, регіональна політика, державна регіональна економічна політика, економічна політика, соціальна політика, управлінська політика, механізм державного регулювання, самоврядування, соціальні програми, місцевий бюджет, податки та збори, державна регіональна фінансова політика, джерела формування бюджетів.

Запитання і завдання:

1. Регулювання суспільного сектору. Завдання управління державним сектором економіки.
2. Сектор загального державного управління.
3. Ефективність у суспільному секторі економіки
4. Порядок фінансування установ СЗДУ.
5. Кошторис бюджетних установ.
6. Державні закупівлі як засіб задоволення державних потреб.

Література:

1. Про зайнятість населення: Закон України (Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 14).
2. Про державні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України // Урядовий кур'єр. – 2000. – № 206.
3. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1999.
4. Урядовий кур'єр. – 1999. – № 128.
5. Про Концепцію подальшого реформування оплати праці в Україні: Указ Президента України // Урядовий кур'єр. – 2001. – № 4.
6. Про стратегію подолання бідності: Указ Президента України // Урядовий кур'єр – 2001 – № 149. – С. 10-11.
7. Дідківська Л. І. Державне регулювання економіки: Навч. посібник. – К.: Знання. – Прес, 2000. – 209 с.

8. 11. Державне регулювання ринкової економіки: Підручник для вузів / Під заг. ред. Кушліна В.И., Волгіна Н.А. – М.: ОАО «НПО» Економіка», 2000. – 736 с.
9. Державне регулювання економіки: Навч. посібник / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко та ін. – К.: КНЕУ, 2000. – 316 с.
10. Михасюк І.Р., Яцура В. В. Основи регулювання економічного і соціального розвитку регіонів. Навч. посібник. – К.: Атака, 1998. – 186 с.
11. Найдъонов В.С. Планування інвестиційного розвитку суспільного виробництва: Навч. посібник. – М.: Соминтек, 1990. – 228 с.

ТЕМА 15. Програми економічного та соціального розвитку регіону та їхня реалізація

1. Програми економічного й соціального розвитку регіону як форма регіонального планування.
2. Організаційно-методичні основи розробки програми економічного і соціального розвитку регіону її структура та головні показники.
3. Реалізація програм економічного і соціального розвитку регіонів.
4. Місцеві бюджети.
5. Формування обласного бюджету.
6. Роль місцевих бюджетів у зміцненні місцевого самоврядування.
7. Використання фінансових ресурсів регіону.
8. Бюджетні субсидії, дотації, субвенції.

Основні поняття: регіон, державна регіональна економічна політика, економічна політика, соціальна політика, управлінська політика, механізм державного регулювання, самоврядування, соціальні програми, місцевий бюджет, податки та збори, державна регіональна фінансова політика, джерела формування бюджетів.

Запитання і завдання:

1. У чому полягає сутність державної регіональної економічної політики?
2. Назвіть основні напрямки державної регіональної економічної політики.
3. Перелічіть основні цілі та задачі регіональної політики.
4. У чому полягає механізм державного регулювання розвитку регіонів?
5. Які фінансові заходи застосовує держава для рішення фінансових проблем регіонів?
6. Яка роль місцевого самоврядування?
7. Які існують особливості повноважень і відповідальності органів місцевого самоврядування в сфері управління місцевими фінансами?
8. Перелічіть основні функції місцевих бюджетів.
9. З яких статей складаються дохідна і видаткова частини місцевих бюджетів?
10. У чому полягають особливості формування регіональної політики в Україні?
11. У чому полягає регіоналізація і яка її роль в економічній політиці держави?

Література:

1. Про зайнятість населення: Закон України (Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 14).
2. Про державні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України // Урядовий кур'єр. – 2000. – № 206.
3. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1999.
4. Урядовий кур'єр. – 1999. – № 128.
5. Про Концепцію подальшого реформування оплати праці в Україні: Указ Президента України. // Урядовий кур'єр. – 2001. – № 4.
6. Про стратегію подолання бідності: Указ Президента України // Урядовий кур'єр – 2001 – № 149. – С. 10-11.
7. Дідківська Л. І. Державне регулювання економіки: Навч. посібник. – К.: Знання – Прес, 2000 – 209с.

8. Державне регулювання ринкової економіки: Підручник для вузів/Під заг. ред. Кушліна В.И., Волгіна Н.А. – М.: ОАО «НПО «Економіка», 2000. –736 с.
9. Державне регулювання економіки: Навч. посібник / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко та ін. – К.: КНЕУ, 2000. – 316 с.
10. Михасюк І.Р., Яцура В. В. Основи регулювання економічного і соціального розвитку регіонів. Навч. посібник. – К.: Атака, 1998. – 186 с.
11. Найдъонов В.С. Планування інвестиційного розвитку суспільного виробництва: Навч. посібник. – М.: Соминтек, 1990. – 228 с.

ТЕМА 16. Вільні економічні зони

1. Класифікація та управління ВЕЗ.
2. Теорія і практика функціонування ВЕЗ в Україні.
3. Досвід утворення і функціонування ВЕЗ в Америці.
4. Курорттополіс як спеціальна (вільна) економічна зона.
5. Соціальна й екологічна політика в регіоні

Основні поняття: спеціальна зона, вільна економічна зона, регіон, міжнародна торгівля, протекціонізм, зовнішньоекономічна діяльність.

Запитання і завдання:

1. Вільні економічні зони та спільні підприємства.
2. Порядок створення та ліквідації спеціальних (вільних) економічних зон.
3. Транснаціональні корпорації.

Література:

1. Сідак С. В. Вільні економічні зони, сучасний стан та міжнародна практика // Науковий вісник УНУ. – 2011. – № 9. – С. 20.

2. Чмир О. С. Спеціальні (вільні) економічні зони і території пріоритетного розвитку: (Науково-методичні аспекти)/ Науково-дослідний економічний інститут. – К., 2001. – 272 с.
3. Зельдіна О. Р. Теоретичні аспекти спеціального режиму господарювання [Текст]: автореф. дис ... д-ра юрид. наук: 12.00.04 (господарське право; господарсько-процесуальне право) / О. Р. Зельдіна. – К., 2007. – 39 с.
4. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_643
5. Господарське право України: [за редакцією В.М. Гайворонського, В.П. Жушмана]. – Х.: Право. – 2005.
6. Чмир О. С. Спеціальні (вільні) економічні зони і території пріоритетного розвитку: (Науково-методичні аспекти) / Науково-дослідний економічний інститут. – К., 2001. – 272 с.

Додаток В

Питання до екзамену з курсу «Державне регулювання економіки»

1. Об'єктивна необхідність і сутність державного регулювання економіки.
2. Економічна політика держави як основа життєдіяльності суспільства.
3. Суб'єкти та об'єкти ДРЕ.
4. Функції держави в ринковій економіці.
5. Основні сучасні моделі ДРЕ.
6. Стратегічні, тактичні операційні цілі ДРЕ.
7. Особливості сучасного етапу ДРЕ в Україні.
8. Методи прямого і непрямого впливу держави на економіку.
9. Підприємництво як інститут ринкової економіки.
10. Політика державного регулювання підприємницької діяльності.
11. Конкуренція як визначальна ознака ринкової економіки.
12. Форми і методи конкурентної боротьби. Необхідність її регулювання державою.
13. Антимонопольне законодавство і вплив держави на розвиток конкурентного середовища.
14. Ринкові перетворення і необхідність запобігання монополюним утворенням.
15. Недобросовісна конкуренція та методи боротьби з нею.
16. Роль і функції Антимонопольного комітету України (АМКУ).
17. Функції, принципи, методи прогнозування. Види прогнозів.
18. Математичне моделювання економічних явищ і процесів.
19. Макроекономічне планування як форма державного регулювання економіки.
20. Основні методи планування.
21. Економічне прогнозування, його зміст і функції.
22. Організаційний механізм реалізації та контроль за виконанням програм.

23. Державна програма економічного розвитку України.
24. Підприємництво як об'єкт державного регулювання.
25. Економічна роль і функції державних підприємств, їх відмінності від підприємств приватного сектору.
26. Державна підтримка формування ринкової інфраструктури.
27. Необхідність роздержавлення.
28. Стимулювання розвитку підприємництва.
29. Сучасний стан приватизаційних процесів.
30. Роль і функції державних підприємств.
31. Податкова політика держави. Функції податків.
32. Податкові пільги як засіб регулювання економіки.
33. Оптимальний рівень оподаткування. Крива Лаффера.
34. Бюджетне регулювання економіки.
35. Взаємозв'язок бюджетів держави на різних рівнях.
36. Державний бюджет як форма перерозподілу доходів і виконання державою своїх функцій.
37. Дефіцит і профіцит державного бюджету. Бюджетний процес.
38. Закони грошового обігу. Емісія та ремісія грошей.
39. Державний борг.
40. Інструменти грошово-кредитного регулювання. Облікова ставка відсотка.
41. Політика «дорогих» і «дешевих» грошей. Державне регулювання ринку цінних паперів.
42. Банківська система і його дворівневий характер.
43. Національний банк, його роль і функції.
44. Адміністративне регулювання банківської діяльності.
45. Небанківські кредитно-фінансові інститути, їх регулювання.
46. Державне регулювання цін, його основні елементи.
47. Безпосереднє державне втручання у ціноутворення. Моніторинг цін.
48. Знецінення грошової маси як дестабілізуючий фактор економічного розвитку.
49. Інфляція і фактори, що на неї впливають. Методи регулювання інфляції.
50. Державне регулювання валютних відносин.

- 51.Інструменти валютного регулювання.
- 52.Методи регулювання валютного курсу.
- 53.Валютний коридор. Структурна валютна політика.
- 54.Роль держави у регулюванні інвестиційної діяльності.
- 55.Методи прямого і непрямого впливу держави на економіку.
- 56.Економічний і правовий механізм державного регулювання охорони навколишнього середовища.
- 57.Державні програми природокористування і охорони природи.
- 58.Регіональні проблеми управління охороною природи і природокористування.
- 59.Місцевий рівень управління природоохоронною діяльністю.
- 60.Нерівномірність територіального розвитку і необхідність регіонального регулювання.
- 61.Мета й основні завдання державної регіональної політики.
- 62.Способи державного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів.
- 63.Вирівнювання розвитку регіонів – завдання держави.
- 64.Програми розвитку регіонів і формування ВЕЗ.
- 65.Досвід ВЕЗ в Україні та інших країнах світу.
- 66.Соціальна й екологічна політика в регіонах.
- 67.Можливості транснаціонального розвитку регіонів.
- 68.Регулювання інституційних перетворень – завдання держави.
- 69.Законотворча діяльність держави в період інституційних змін.
- 70.Національні особливості механізмів втручання держави в економіку.
- 71.Роль держави у створенні ринкового господарства в Швеції та Німеччині.
- 72.Моделі економічного розвитку і державного регулювання в Японії, Кореї, Китаї та інших країнах Південно-Східної Азії.

Навчально-методичне видання

М. С. Федяєва

**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ:
ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА**

Навчально-методичний посібник

Українською мовою

Верстка – Н.М. Ковальчук

Підписано до друку _____. Формат 60x84/16.
Папір офсетний. Гарнітура Cambria. Цифровий друк.
Умовно-друк. арк. 11,63. Тираж 300. Замовлення № 0318-54.
Ціна договірна. Віддруковано з готового оригінал-макета.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
73034, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105
Телефон +38 (0552) 39 95 80
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 4392 від 20.08.2012 р.