

Список використаних джерел

1. Виконання бюджету Пенсійного фонду України у 2016 році. URL: <http://www.pfu.gov.ua/pfu/doccatalog/document?id=277122>.
2. Закон України "Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році" від 24 груд. 2015 р. № 909-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/909-19/page>.
3. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2017 рік" від 18 січ. 2017 р. № 17. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/17-2017-%D0%BF>.
4. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2014 рік" від 25 черв. 2014 р. № 202. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/202-2014-%D0%BF>.
5. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2016 рік" від 10 берез. 2016 р. № 190. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/190-2016-%D0%BF>.
6. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2015 рік" від 25 лют. 2015 р. № 67. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/67-2015-%D0%BF>.
7. Постанова Кабінету Міністрів України "Про бюджет Пенсійного фонду України на 2013 рік" від 11 лют. 2013 р. № 101. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/101-2013-%D0%BF>.
8. Постанова Кабінету Міністрів України "Про бюджет Пенсійного фонду України на 2012 рік" від 8 лют. 2012 р. № 69. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/69-2012-%D0%BF>.
9. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2011 рік" від 9 черв. 2011 р. № 643. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/643-2011-%D0%BF>.
10. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2010 рік" від 21 липня 2010 р. № 626. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/626-2010-%D0%BF>.
11. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2009 рік" від 11 берез. 2009 р. № 235. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/235-2009-%D0%BF>.
12. Сідельникова Л. П. Сучасний стан та перспективи фінансування державних фондів соціального страхування" // Причорноморські економічні студії. 2016. Вип. 6. С. 158–162.
13. Melbourne Mercer Global Pension Index. URL: https://australiancentre.com.au/wp-content/uploads/2017/10/2017_MMGPI_Report.pdf.

Надійшла до редколегії 20.11.2017 р.

УДК 35:002.8

РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

Усаченко О. О.,

*аспірант Міжрегіональної академії управління персоналом,
м. Київ*

У контексті забезпечення ефективного розвитку державного управління розглянуто та проаналізовано такі його базові механізми, як державне регулювання та державний контроль. Їхній спільний розгляд не є випадковим, оскільки ці механізми зазвичай, взаємопов'язані в системах та процесах державного управління. Виділено нормативно-правові підстави та проблемні питання застосування цих механізмів в Україні. Запропоновано шляхи їхнього вирішення.

Ключові слова: державний контроль, державне регулювання, державне управління, механізми, проблемні питання, розвиток.

© Усаченко О. О., 2017

Usachenko A. A.,

Postgraduate Student of the Interregional Academy of Personnel Management (MAUP), Kyiv

THE STATE REGULATION AND STATE CONTROL MECHANISMS DEVELOPMENT IN UKRAINE

In the article, in the context of ensuring the effective development of public administration, its basic mechanisms, such as state regulation and state control, are analyzed. Their joint consideration is not coincidental, since these mechanisms are usually interconnected in systems and processes of public administration. The normative-legal grounds and problematic issues of these mechanisms application in Ukraine are highlighted. The ways of their solution are offered.

Key words: state control, state regulation, public administration, mechanisms, problem issues, development.

У системі державного управління задіяно численні механізми. Низку з них можна віднести до базових, тобто таких, що не мають альтернативи й широко використовуються. Серед таких базових механізмів можна зазначити державне регулювання та державний контроль. Перший із них забезпечує в системі державного управління дотримання певних правил та обмежень функціонування, а другий – дотримання досягнення визначених цілей.

Різні аспекти зазначеної тематики було розглянуто в роботах вітчизняних і зарубіжних вчених, зокрема Т. А. Фролової, Г. Райта та ін. [1–10].

Метою статті є висвітлення сутності та проблемних питань розвитку сучасних механізмів державного регулювання та державного контролю в Україні.

Приклад державного регулювання політики у сфері державної служби надає Закон України “Про державну службу”, спочатку прийнятий 16 грудня 1993 р. за № 3723-ХІІ, суттєві зміни до якого внесені новим Законом України “Про державну службу”, прийнятим 10 грудня 2015 р. за № 889-VIII [2; 3].

Іншим прикладом є Закон України “Про захист прав споживачів” від 12 травня 1991 р. № 1023-ХІІ, що регулює відносини між споживачами товарів, робіт і послуг та виробниками і продавцями товарів, виконавцями робіт і надавачами послуг різних форм власності, встановлює права споживачів, а також визначає механізм їхнього захисту та основи реалізації державної політики у сфері захисту прав споживачів [4].

Останній є прикладом закону, у якому поєднуються функції регулювання та формування засад державної політики в певній сфері суспільних відносин. Таке поєднання в одному законі різних функцій взагалі притаманне державному управлінню різними суспільними сферами та відносинами.

За іншим визначенням, державне регулювання – це “вплив держави в особі державних органів на економічні об’єкти, процеси та осіб, що беруть в них участь. Включає прогнозування, планування, фінансування, бюджетування, податкову політику, кредитування, адміністрування, облік, контроль” [5].

Наприклад, державне регулювання економіки – це комплекс заходів та дій, що застосовуються державою для коригування та встановлення основних економічних процесів. У табл. 1 наведено сучасну п’ятирівневу парадигму державного регулювання економіки з такими рівнями: мета, причини, форми, методи, механізми [6].

Економічні функції держави:

- забезпечення правової бази функціонування приватного бізнесу;
- захист конкуренції (антимонопольна діяльність та підтримка конкуренції);

- перерозподіл доходів через систему прогресивного оподаткування та систему трансфертних платежів (пенсії, компенсації, допомога);
- фінансування фундаментальної науки та охорони довкілля;
- зміна структури виробництва з метою коригування розподілу ресурсів;
- контроль та регулювання рівня зайнятості, цін, темпів економічного зростання;
- фінансування виробництва або безпосереднє виробництво суспільних товарів та послуг [7].

Ще один приклад – це державне регулювання світової торгівлі, що являє собою сукупність форм, методів та інструментів впливу держави в особі державних органів та служб на економічні відносини між країнами відповідно до державних та національних інтересів. Здійснюється через закони, постанови та рішення уряду. Застосовуються такі інструменти впливу: митні тарифи; обмеження; міждержавні договори та угоди; засоби зі стимулювання експорту та імпорту [8].

Таблиця 1

Сучасна парадигма державного регулювання економіки

<i>Рівні матриці</i>	<i>Базові знання щодо державного регулювання економіки</i>	<i>Зміст знань щодо державного регулювання економіки</i>
1	Мета регулювання	Обмеження дії законів ринку певними рамками, виходячи з інтересів певних соціальних груп
2	Причини регулювання	Наявність у країні суспільних благ (освіта, охорона здоров'я, охорона довкілля та ін.); наявність виробництва приватного та суспільного характеру; виникнення негативних ефектів ринку (злидні, злочинність, екологічні проблеми); науково-технічний прогрес; тенденція до монополізації; наявність міжнародної конкуренції
3	Форми регулювання	Нормативно-правові акти; державне бюджетування; державні цільові програми; прогнозування параметрів та показників розвитку; ситуаційне управління; антикризове управління
4	Методи регулювання	Прямі (фіскальна політика, контроль над монополіями, екологія, розроблення стандартів, підтримка їх); непрямі (монетарна політика, контроль доходів, соціальна політика); зовнішньоекономічне регулювання
5	Механізми регулювання	Бюджети різних рівнів; фінансовий контроль; стандарти; регламенти; трансферти; державна підтримка; ліцензування; заборони та обмеження тощо

Для підвищення ефективності державного регулювання необхідно виявляти проблемні питання, що існують, і якомога швидше їх вирішувати.

Серед проблемних питань сучасного державного регулювання в Україні, що потребують вирішення, можна виділити такі:

- недостатня продуманість та ефективність обраних підходів та способів державного регулювання;

- застосування законів як основних засобів державного регулювання, оскільки оперативне прийняття їх у парламенті є достатньо складною та не завжди гарантованою процедурою;

- ситуативний та оперативний характер державного регулювання, що потребує постійного моніторингу ситуації у відповідних суспільних сферах, галузях, регіонах, територіях, відносинах;

- несвоєчасне або запізніле реагування на потреби суспільної практики та введення нових або зміна чинних підходів до державного регулювання певних сфер і галузей суспільної життєдіяльності;

- слабкий взаємозв'язок державного регулювання з державним контролем та ін.

Державний контроль – це контроль з боку органів державної влади виконання прийнятих державноуправлінських рішень.

Державний контроль є надзвичайно важливою функцією держави в контексті ефективної реалізації її владних впливів.

Відомими видами контролю є фінансовий, адміністративний та функціональний, зовнішній та внутрішній.

Відомими формами державного контролю є президентський, парламентський, конституційний, урядовий, судовий, громадський, а також прокурорський нагляд.

Відомими формами менеджмент-контролю є попередній, проміжний та кінцевий контроль, широко застосовуваний органами державної влади на всіх рівнях системи державного управління.

Стисло охарактеризуємо внесок зазначених видів та форм державного контролю в розвиток системи державного управління.

Державний фінансовий контроль використання виділених бюджетних коштів найбільшою мірою забезпечується Рахунковою палатою при Верховній Раді України та Міністерством фінансів України. Відіграє важливу роль у подолання ресурсної неорганізованості як одного з різновидів функціональної неорганізованості, запобігаючи нецільовому використанню бюджетних коштів.

Адміністративний контроль на державному рівні здійснюється переважно у формі перевірок виконання завдань та доручень, що містяться в указах та розпорядженнях президента, постановах та розпорядженнях уряду, постановах парламенту. В Україні перевірки проводяться щоквартально шляхом запитів звітів центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, інших установ та організацій і прийняття відповідних висновків і рішень за їхніми результатами. Його переважно спрямовано на подолання функціональної неорганізованості в системі державного управління.

Функціональний контроль на державному рівні – це перевірка ефективності та результативності роботи органів державної влади всіх рівнів. Поки в Україні він не отримав належного застосування. З часом очікується його суттєвий внесок.

Президентський контроль засновано на тому, що Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України,

додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Тому такий контроль стосується всіх гілок влади. Наприклад, він реалізується шляхом підписання законів, проголосованих парламентом, або їхнього вотування, призначення частки суддів Конституційного Суду та ін. Таким чином, він впливає на процеси подолання всіх видів неорганізованості – цільової, функціональної, структурної, еволюційної.

Парламентський контроль є формою контролю законодавчою владою виконавчої влади. Він реалізується шляхом: розгляду програми діяльності уряду; звітування уряду та заслуховування керівників центральних органів виконавчої влади перед парламентом; постановки парламентом питання про довіру уряду; надання згоди на призначення керівників вищого та окремих центральних органів виконавчої влади; роботи постійних, спеціальних і слідчих комісій (комітетів) парламенту; запитів депутатів, їхніх звернень до глави уряду або окремих міністрів; діяльності омбудсмена (спеціальної посадової особи, до компетенції якої входить розгляд скарг на діяльність насамперед органів державного управління) [9]. Отже, парламентський контроль є дієвою формою запобігання неефективному державному управлінню.

Конституційний контроль передбачає контроль дотримання конституції держави. Він має чітко виражений характер подолання функціональної неорганізованості на конституційному рівні.

Урядовий контроль стосується роботи всіх органів виконавчої влади, насамперед центральних та місцевих. Оскільки виконавча влада фактично сама по собі є механізмом, що приводить до виконання всіх прийнятих у державі документів з її фінансового, економічного, соціального, гуманітарного, екологічного розвитку, то цим самим вона забезпечує подолання цільової, функціональної, структурної та еволюційної неорганізованості.

Судовий контроль полягає в захисті прав та свобод людини, перевірці законності дій органів виконавчої влади. Таким чином, він виконує функцію подолання правової неорганізованості, а також і всіх інших видів неорганізованості у сфері своєї компетенції.

Громадський контроль насамперед проявляється в реакції політичних партій та різних громадських об'єднань, окремих громадян, а також ЗМІ на рішення та дії органів державної влади та посадових осіб з реалізації державної політики – зовнішньої, регіональної, економічної, соціальної, інформаційної, екологічної, культурної, освітньої тощо. У цьому контексті, він відіграє важливу роль у подолання всіх видів неорганізованості в системі державного управління.

Серед методів контролю маємо: заслуховування результатів роботи, організацію звітності та її аналіз, перевірки, аудит, оцінювання та ін.

Надзвичайно важлива роль державного контролю полягає в тому, що він фактично шляхом порівняння отриманих результатів державних впливів із запланованими замикає цикли державного управління на всіх його рівнях, що відбивають відповідні процеси самоорганізації. Такі цикли можуть бути стратегічними, пов'язаними з реалізацією стратегій розвитку (державних, галузевих, регіональних, територіальних); державно-політичними, пов'язаними з реалізацією державних політик (загальнодержавних, галузевих, регіональних); програмно-цільовими, пов'язаними з реалізацією програмно-цільових рішень (програм діяльності уряду, загальнодержавних та інших державних цільових програм, регіональних програм, національних проектів); бюджетними, пов'язаними з реалізацією бюджетів (державних, місцевих).

Контроль виконання Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання є функцією Верховної Ради України. Цей контроль має надзвичайне значення для раціонального та своєчасного використання державного бюджету.

Контроль виконання програм діяльності уряду здійснює парламент, який ці програми і схвалював. Сутністю цього контролю є з'ясування результатів діяльності уряду з виконання цих програм, своєчасне втручання в перебіг цієї діяльності, а в разі незадовільних результатів – постановка питання про довіру уряду та винесення його на обговорення парламенту. Цей контроль має попередню стадію – схвалення поданої програми діяльності новим урядом, поточну стадію – заслуховування роботи окремих міністерств, а також екстрену стадію, якщо є причини терміново заслуховувати звіт про діяльність уряду внаслідок помітного погіршення економічної, соціальної, гуманітарної, екологічної, оборонної або зовнішньоекономічної ситуації.

Контроль виконання регіональних стратегій економічного та соціального розвитку покладено на відповідні обласні ради.

Контроль виконання державних цільових програм розпочинається на стадії обговорення та схвалення урядом їхніх концепцій. На цій стадії, у разі схвалення концепції, уряд приймає рішення про розроблення проекту програми, визначає державних замовників та строки розроблення. Державний замовник здійснює загальне керівництво і контроль розроблення державної цільової програми та виконання її заходів і завдань. Контроль виконання державної цільової програми здійснює Кабінет Міністрів України шляхом розгляду проміжних, щорічних, заключного звітів про результати виконання державної цільової програми та узагальненого висновку про кінцеві результати виконання програми [10].

Проблематику державного контролю схематично відображено на рисунку [11].

Серед шляхів вирішення проблемних питань державного контролю можна зазначити:

- прискорення упровадження функціонального контролю в системі державного управління;
- зміну ставлення низки керівників до державного контролю, всіляке сприяння йому з їхнього боку;
- інформатизацію та електронізацію контролю;
- чіткий взаємозв'язок планування та контролю;
- розроблення чітких формулювань цілей;
- формування реалістичних планів їхнього досягнення;
- забезпечення контролю необхідною інформацією;
- чіткий взаємозв'язок контролю та моніторингу;
- технологізацію та стандартизацію державного управління на всіх його рівнях;
- систематичне відстеження та оцінювання результатів управління;
- прийняття своєчасних коригувальних заходів для досягнення запланованих результатів;
- необтяженість контролю в системах державного управління та його ресурсна доцільність;
- кадрове забезпечення контролю високопрофесійними фахівцями, їхнє збереження при різних реформаціях штатного розпису та ін.

Вище висвітлено проблемні питання та сутнісні особливості розвитку сучасних механізмів державного регулювання та державного контролю в Україні. Ці механізми зазвичай є взаємопов'язаними в системах та процесах державного управління. Також у статті визначено нормативно-правові

підстави та проблемні питання застосування цих механізмів в Україні. За результатами дослідження запропоновано шляхи вирішення проблемних питань державного контролю в Україні.



Рисунок. Проблематика державного контролю

Список використаних джерел

1. Державне регулювання. Правотека. URL: <http://pravoteka.ru/encyclopedia7473>.
2. Закон України "Про державну службу" від 16 груд. 1993 р. № 3723-XII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>.
3. Закон України "Про державну службу" від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII // ВВР України. 2016. № 4. Ст. 43; зі змінами, внесеними згідно із законами № 1774-VIII від 6 груд. 2016 р. // ВВР України. 2017. № 2. Ст. 25; № 1798-VIII від 21 груд. 2016 р. // ВВР України. 2017. № 7/8. Ст. 50; № 2136-VIII від 13 лип. 2017 р. // ВВР України. 2017. № 35. Ст. 376.
4. Государственное регулирование экономики // Ведомости.ру. URL: <http://www.vedomosti.ru/glossary/%D0%93%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B5%20%D1%80%D0%B5%D0%B3%D1%83%D0%BB%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D1%8D%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D0%BA%D0%B8>.
5. Государственное регулирование экономики // Википедия. URL: ru.wikipedia.org/wiki/Государственное_регулирование_экономики.
6. Государственное регулирование экономики. URL: www.granoptdars.ru.
7. Фролова Т. А. Мировая экономика: конспект лекц. Таганрог: ТПУ, 2005. URL: www.aup.ru.
8. Конституція України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
9. Закон України "Про державні цільові програми" від 8 берез. 2004 р. № 1621-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>.
10. Райт Г. Державне управління: пер. з англ. Київ: Основи, 1994. 191 с.

Надійшла до редколегії 20.11.2017 р.