

УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ У КОНТЕКСТІ ЗМІЦНЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Обґрунтовано роль інституціональної системи та запропоновано шляхи її удосконалення у контексті зміцнення економічної безпеки України. Підвищення ефективності функціонування економічної системи вимагає реалізації інституціональних змін у сфері відносин власності, корпоративного управління, стимулювання розвитку малого підприємництва, зниження рівня тіньової економіки.

Аргументовано роль інституціональної системи и предложено пути ее усовершенствования в контексте укрепления экономической безопасности Украины. Повышение эффективности функционирования экономической системы требует реализации институциональных изменений в сфере отношений собственности, корпоративного управления, стимулирования развития малого бизнеса, снижения уровня теневой экономики.

The role of institutional system is grounded, the ways of its improvement in the context of strengthening the economic security of Ukraine are offered. The increase of efficiency of functioning in the economic system requires realization of institutional changes in the field of relations of property, corporate management, stimulation in developing of small business, reduction the level of shadow economy.

Ключові слова: інститут, інституціональна система, інституціональні зміни, економічна безпека.

Досвід функціонування економічних систем розвинених країн свідчить про те, що одним з головних факторів, який визначає рівень розвитку ринкових відносин та конкурентоспроможність країни, забезпечує її економічну безпеку, є рівень розвитку інституціональної системи країни. Роль інститутів полягає в узгодженні інтересів та цілей суб'єктів економічних відносин. В основі погоджувальної природи інститутів лежить триада «контакт – конфлікт – контракт». Інститути забезпечують потреби у зниженні психологічних, соціальних та економічних витрат протистояння та конфронтації, не усуваючи при цьому сам чинник конкуренції як необхідний механізм соціальності.

Інститут, володіючи властивістю невичерпності, належить до суспільних благ: не зникає в результаті споживання, а залишається доступним для всіх стільки часу, скільки відповідна норма поведінки є корисна для суспільства. Ефект від виконання приписів, які містяться в інститутах, можна назвати його суспільною корисністю. Між тим досить часто відбувається свідоме порушення норм і правил поведінки, а тому, окрім витрат на створення інституту, необхідно постійно здійснювати поточні затрати, необхідні для спостереження і контролю за виконанням учасниками соціально-економічних відносин інституціональних норм.

Ефективний інститут забезпечує позитивну різницю між ефектом і витратами на його створення та функціонування, що є важливою передумовою економічного зростання, підвищення життєвого рівня населення, соціальної стабільності, а отже, й високого рівня економічної безпеки країни. Слід підкреслити, що в сучасному суспільстві існують і неефективні інститути, до

яких, зокрема, можна віднести допомогу людям, нездатним до трудової діяльності. Адже ці інститути необхідні не тільки для розвитку суспільства, але й для збереження в ньому морально-етичних норм і прав людини.

Розвиток інституціонального напрямку економічної теорії пов'язаний, в першу чергу, з працями Т.Веблена, Дж.Коммонса, У.Мітчелла (кінець XIX – початок XX ст.). Протягом останніх десятиліть інституціональні особливості економічного розвитку досліджували Р.Коуз, Е.Тофлер, Ф.Фукуяма. Незважаючи на надзвичайну різноманітність поглядів та концепцій західних науковців, усі вони стосуються суспільств з ринковими економіками, тоді як особливості інституціонального розвитку в країнах, що тільки формують ринкові умови, залишаються малодослідженими. Окремі публікації науковців України та СНД, таких як З.Варналій, В.Волошин, В.Геєць, А.Гуменюк, Ф.Зінов'єв, С.Єрохін, С.Валентей, Л.Нестеров, Л.Кривцун, Л.Таміліна, Р.Нурєєв, В.Дементьєв, М.Дерябіна, С.Архієреїв, О.Яременко, Р.Пустовійт, Л.Нестеров, Л.Мяснікова та багато інших лише частково розв'язують дану проблему.

В умовах несформованості інституціональної системи вітчизняна економічна система опинилася у своєрідній «інституціональній пастці» [1]: з одного боку, збереження ситуації з напівпрацюючими формальними регуляторами суперечить інтересам переважної більшості учасників економічних відносин, адже відсутністю «порядку» незадоволені всі – пересічні громадяни, підприємці, держава, а з іншого – ніхто не готовий взяти на себе витрати з її подолання, оскільки всі вже більш-менш пристосувалися до існуючої ситуації і бояться програти від порушення встановленого стану. Отже, протягом трансформаційного періоду в Україні закріпилося більшість таких відносин, які шкідливі або такі, що не відповідають принципам конкурентної ринкової економіки та правового суспільства. Укорінення ринкових відносин мало спонтанний характер, а відповідні інститути ринкової культури та інфраструктури формувались із суттєвим запізненням та безсистемно. Зважаючи на вищесказане, завданням дослідження є пошук шляхів удосконалення інституціональної системи країни, що має здійснюватися через сукупність інституціональних змін, які змогли б забезпечити зміцнення економічної безпеки країни.

Ефективна інституціональна система, тобто повна й несуперечлива сукупність взаємопов'язаних формальних і неформальних інститутів, – обмежуюча сфера вибору учасниками соціально-економічних відносин варіантів поведінки, яка забезпечує при цьому економічне зростання, і є гарантією зміцнення економічної безпеки країни. Одночасно вона здійснює стимулювання суспільно корисних форм поведінки і негативно оцінює суспільно шкідливу діяльність. Як наслідок, така система фіксує морально-етичну і мотиваційну сторони суспільного життя. З її допомогою учасники економічних відносин, вибираючи прийнятний варіант, прогнозують, до яких

результатів приведуть ті чи інші дії, тим самим знижуючи рівень невизначеності, а отже, й рівень ризику, що в подальшому виключає можливості виникнення загрози. Таким чином, ще однією властивістю такої системи є парето-оптимальність: жоден із учасників економічних відносин, який вибрав у рамках діючих норм найкращий варіант своєї поведінки, не може поліпшити його без погіршення стану інших, проте для цього йому потрібно буде порушити прийняті в суспільстві норми і правила поведінки.

Виходячи з першочергових потреб вітчизняної економічної системи, у процесі формування інституціонального середовища важливого значення набувають зміни такого ключового інституту, як власність [3, с.13].

Серед основних завдань реформування відносин власності сьогодні – перегляд системної приватизації у стратегічно важливих галузях економіки, які критично впливають на структурні та макроекономічні процеси в масштабах усієї країни. Через довготривале блокування приватизації стратегічних підприємств, особливо в умовах кризи, поширюються позаприватизаційні тіньові методи відчуження державного майна за мінімальними цінами на безконкурентній основі. Спосіб обов'язкового продажу інвестиційно привабливих об'єктів «промисловим інвесторам», попередній відбір яких здійснюється шляхом встановлення кваліфікаційних вимог, потенційно містить широкі можливості для зловживання у формі штучного обмеження кількості заявників. Досвід приватизації стратегічних підприємств в Україні показав свою неефективність, а тому на завершальному етапі, коли планується просування приватизації в стратегічні галузі, природні монополії, соціальну сферу, носіями позитивного світового досвіду можуть стати міжнародні радники.

Зазначені проблеми у проведенні приватизаційних процесів вимагають першочергової реалізації таких інституціональних змін:

1. Прийняття Парламентом Державної програми приватизації на 2011-2015 роки.

2. Встановлення чітких і справедливих вимог до відбору заявників, запобігаючи встановленню специфічних вимог, які можуть обмежувати кількість потенційних інвесторів.

3. В процесі підготовки приватизації з метою забезпечення справедливих умов конкуренції, надходження коштів до бюджету, залучення інвестицій та захисту інтересів працівників у сучасних умовах було б доречним залучення міжнародних спеціалістів.

4. Продаж стратегічних підприємств повинен здійснюватися тільки після попередньої оцінки попиту з боку інвесторів та визначення мінімальної ціни продажу.

5. Запровадження ефективних способів запобігання позаприватизаційному продажу державної власності.

Модель системи корпоративного управління в Україні є однією з найслабших серед країн [3], а тому потребує якісних і глибоких

інституціональних змін, які б гарантували зміцнення економічної безпеки в майбутньому. Позитивним моментом розвитку корпоративного управління в Україні у 2008 році стало прийняття і введення у дію довгоочікуваного Закону України «Про акціонерні товариства», чим було започатковано нові стандарти законотворчості та закладено важливу концептуальну базу подальшого розвитку українського корпоративного законодавства. Проте цей нормативно-правовий акт не позбавлений суттєвих недоліків і не повною мірою узгоджується із нормами директив з права підприємств ЄС та найкращими практиками корпоративного управління.

Відсутність чіткого й надійного механізму отримання інформації про власників акцій підриває дієвість багатьох механізмів нормативно-правової бази з проблем корпоративного управління України.

Українські аудитори фактично не виконують своєї головної функції – перевірку та підтвердження достовірності фінансової звітності акціонерних товариств, що руйнує довіру інвесторів і гальмує інвестиційні процеси.

Національна модель корпоративного управління характеризується існуванням рейдерства, яке за своїм змістом відрізняється від ворожого поглинання як загалом позитивного явища (купівлі в акціонерів контрольного пакета акцій неефективного підприємства та заміні некомпетентного менеджменту новим в інтересах акціонерів). Українське «рейдерство» означає протиправне вилучення майна на формально законних підставах, в основі виникнення яких лежить злочин, зловживання правом або прогалини в законі.

Отже, основні інституціональні зміни у сфері розвитку корпоративного управління такі:

1. З метою підвищення конкурентоспроможності акцій українських емітентів на світових фінансових ринках вітчизняну нормативно-правову базу регулювання корпоративних відносин, зокрема і норми Закону України «Про акціонерні товариства», необхідно привести у відповідність до загальноприйнятих світових стандартів та принципів корпоративного управління.

2. Забезпечення повної прозорості та вільного доступу громадськості до інформації про акціонерів.

3. З метою підвищення надійності та суспільної довіри потрібно реформувати систему незалежного аудиту шляхом встановлення вимоги щодо створення та існування аудиторських фірм лише у формі повного товариства та обмежити практику застосування застережень щодо звільнення від відповідальності, які використовуються в аудиторських контрактах.

4. Розв'язання проблеми «корпоративного рейдерства» шляхом нормативно-правового забезпечення правил поглинання і створення передумов для формування і розвитку цивілізованого ринку корпоративного контролю, а також шляхом належної мотивації та відповідальності суддів і працівників правоохоронних органів.

Загальні параметри розвитку малого підприємництва ще не відповідають можливостям та потребам української економіки: за кількістю малих підприємств Україна все ще значно відстає від розвинених країн; поза увагою малого підприємництва залишається інноваційна сфера національної економіки. Нестабільність умов ведення бізнесу в поєднанні із регуляторними обмеженнями та високим рівнем корупції призводять, з одного боку, до збільшення витратності підприємницької діяльності, а з іншого – до зростання рівня її тінізації [2, с.562]. Щодо поліпшення ситуації необхідно зробити такі кроки:

1. Упорядкувати та вдосконалити нормативно-правову базу, що регламентує діяльність малого підприємництва та законодавче врегулювання діяльності органів відповідного контролю, зокрема необхідно скоротити та закріпити в одному нормативно-правовому акті повний перелік дозволів, а також удосконалити визначення документа дозвільного характеру, яке б охоплювало всі існуючі дозволи. Жодні інші документи дозвільного характеру не повинні вимагатися.

2. Поглибити регуляторну реформу шляхом розширення масштабів застосування декларативного (заявочного) принципу і спростити або скасувати застарілі, складні та невиправдано дорогі вимоги щодо реєстрації, ліцензування та започаткування нового бізнесу.

3. Удосконалити функціонування дозвільних центрів та офісів реєстрації підприємницьких одиниць на місцях із метою посилення координації серед різних установ, залучених до такої діяльності.

4. Доповнити існуюче законодавства з метою чіткого встановлення повноважень щодо проведення перевірок та фіксацією їх масштабів. При цьому потрібне скасування застарілих, бюрократичних, нереалістичних та невиправдано дорогих вимог, на яких базуються перевірки.

5. Як доповнення до накладання санкцій розширити підхід до перевірок шляхом розвитку їх консультативних та превентивних функцій, запровадити системи освітніх заходів.

Відсутність ефективної інституціональної системи, а також непослідовність системної трансформації в Україні є основними причинами збільшення масштабів тіньового сектора національної економіки, формування якого в Україні протягом років незалежності значною мірою спровоковано недостатньо ефективною й непослідовною державною політикою, в тому числі незадовільним станом господарського законодавства. Основними чинниками тінізації економіки України є: надмірна зарегульованість господарської діяльності суб'єктів підприємництва; неефективна податкова система; недоліки бюджетного процесу; фактична дезорганізація господарського управління державним майном; тотальна корумпованість суспільства [5]. Стратегічною метою розвитку національної економіки є істотне зниження рівня тінізації шляхом легалізації тіньового капіталу. Це потребує відповідних

інституціональних змін або й створення нових інститутів, що передбачають:

1. Проведення економіко-правової інвентаризації існуючих проявів «тіньових» правопорушень, подальшою декриміналізацією більшості з них залежно від ступеня їхньої соціально-економічної небезпеки.

2. Прийняття нормативно-правових актів щодо попередження зловживань і злочинності на ринку цінних паперів щодо походження первинного капіталу тощо.

3. Прийняття найближчим часом нормативно-правової бази для обмеження «тінізації» економіки у сфері грошово-кредитних відносин.

4. Створення сприятливого клімату для розвитку підприємництва, розмежування влади, власності та фінансів, повноти та узгодженості законодавчої бази, забезпечення суб'єктам господарювання всіх можливостей для самостійної легальної прибуткової діяльності, планування та прогнозування перспектив її розвитку.

5. Нормативне врегулювання легалізації тіньових капіталів некримінального походження.

6. Концентрацію зусиль органів державної влади всіх рівнів на здійсненні комплексу радикальних економічних, правових, організаційних і силових заходів, спрямованих на рішуче обмеження корупції та де бюрократизацію економіки.

7. Реформування, згідно з європейськими нормами, системи стандартизації та сертифікації, вдосконалення законодавства з питань захисту споживачів.

Отже, процес формування інституціональної системи України перебуває на початковому етапі, який характеризується продовженням становлення ринкових інститутів, потребою реформування деяких неефективних, але стійких інститутів, утворених у перші роки незалежності, та необхідністю створення умов для змін неформальних інститутів у напрямку сприйняття здійснюваних суспільних перетворень.

Зміцнення економічної безпеки України не може відбуватися без взаємозумовлених та взаємозалежних між собою інституціональних змін, унікальність та специфічність яких пояснюється насамперед направленістю на реалізацію конкретних цілей економічної політики країни. Взаємопов'язаність таких змін характеризується тим, що постановка і виконання кожного завдання в сукупності з іншими переслідує одну спільну мету – інституціоналізацію економіки, яка сприяє формуванню ринкового середовища, зорієнтованого на максимальне задоволення потреб кожного суб'єкта ринку, забезпечення високого рівня економічної безпеки країни. При цьому потрібно врахувати й те, що для підвищення ефективності функціонування економічної системи необхідний узгоджений взаємозв'язок напрямів інституціональних змін, який потребує комплексного системного підходу. Кожен окремий напрямок таких перетворень без взаємозв'язку із іншими не в змозі стати конструктивним фактором суспільної стабілізації.

Список використаних джерел:

1. Волошин В.І. Формування інституціонального середовища забезпечення економічної безпеки регіону [Електронний ресурс] / А.І. Волошин, А.М. Гуменюк; НІСД. Регіональний філіал у м. Львів. – 2008. – Режим доступу : <http://niss.lviv.ua/analytics/74.htm>.
2. Економічна безпека : навч. посібник / за ред. З.С. Варналія. – К. : Знання, 2009. – 647 с.
3. Саєнко О.С. Становлення вітчизняної моделі корпоративного управління в контексті вивчення світового досвіду / І.Ф. Комарницький, О.С. Саєнко // Науковий вісник Чернівецького університету : збірник наук. праць. – Чернівці : Рута, 2006. – Вип. 281. Економіка. – С. 87-91.
4. Саєнко О.С. Інституціоналізація трансформаційної економіки в контексті національної економічної безпеки / І.Ф. Комарницький, О.С. Саєнко // Науковий вісник Чернівецького університету : збірник наук. праць. – Чернівці : Рута, 2007. – Вип. 328-329. Економіка. – С. 11-14.
5. Тіньова економіка: сутність, особливості та шляхи легалізації : монографія / [Варналій З.С., Жаліло Я.А., Ковальчук Т.Т., Гончарук А.Я.]. – К. : НІСД, 2006. – 576 с.

УДК 351.84

Н.М.Терлецька, к.е.н., О.В.Лук'ян,
Чернівецький національний університет ім. Ю.Федьковича,
м. Чернівці

**МОДЕЛЬ ОРГАНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД
ТА ВІТЧИЗНЯНІ РЕАЛІЇ**

У статті проведено аналіз професійного розвитку державних службовців. Розглянуто фактори, що впливають на професійний розвиток, а також терміни «професіоналізм», «професійна етика» та ін., що сприяють розкриттю суті професіоналізму державних службовців.

В статье проведен анализ профессионального развития государственных служащих. Рассмотрены факторы, влияющие на профессиональное развитие, а также термины «профессионализм», «профессиональная этика» и др., способствующие раскрытию сущности профессионализма государственных служащих.

The article is dedicated to officials professional development analysis. The factors which influence professional development are examined. Special attention is put on terms like «professionalism», «professional ethics» and others which help to disclose the essence of officials professionalism.

Ключові слова: професіоналізм державної служби, державний апарат, атестація державних службовців, критерії ефективності державної служби, індикатори продуктивності праці, диференціація зарплати державних службовців.

Проблема праці державних службовців в Україні постає як одне з провідних завдань політики уряду, навколо якої зав'язується тугий вузол соціально-економічних та політичних суперечностей. Проблематика полягає у тому, що державна служба традиційно пропонувала високий рівень стабільності роботи, і навіть вважалася роботою «на все життя», що пов'язувалося з певними особливостями виконання державної служби. Однак за два останні десятиріччя державна служба втратила свої специфічні риси - у процесі реформування державного сектора деякі функції були передані приватному сектору.

Державний апарат формується на основі структурної організації органів державної влади, а також основ розвитку й функціонування системи державної служби. Державна служба - це, з одного боку, професійна діяльність осіб, спрямована на виконання завдань і функцій держави, а з іншого боку - сукупність відносин, які виникають під час реалізації права громадян України на державну службу, тобто це державно-правовий інститут.