

О. Федорчак

ІНСТИТУЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Розкрито зміст категорії “інституційний механізм державного управління”. Проаналізовано і систематизовано існуючі наукові підходи до його трактування. Визначено основні складові інституційного механізму державного управління.

Ключові слова: державне управління, інститут, інституційний механізм.

На сьогодні в Україні проводяться активні спроби реформування публічного управління, однак вони не мають системного спрямування. Відбувається незрозуміле для пересічних громадян формальне перейменування владних інститутів, збереження посад і функцій під новими назвами, перепризначення урядовців, а зрештою – розростання державного апарату і стабільно низька якість державних послуг. Політики продовжують здобувати державні посади, дбаючи здебільшого про власне збагачення і доступ до фінансових ресурсів, і особливо не переймаючись проведенням необхідних реформ [1].

В Україні вкрай необхідне повне інституційне оновлення для того, щоб унеможливити масштабну національну корупцію на всіх рівнях влади, зупинити “тінізоване” накопичення ресурсів у секторі, який не контролюється державою, усунути конфлікти між ключовими інститутами [2]. Проблема побудови ефективних інститутів влади та формування ефективного інституційного механізму державного управління вимагає першочергового вирішення. Ефективне вирішення окресленої проблеми неможливе без формування відповідної наукової методологічної бази. З огляду на це, дослідження інституційного механізму державного управління є актуальним і своєчасним.

Теоретичні засади інституціоналізму закладені в роботах іноземних вчених, зокрема Т. Веблена, О. Вільямсона, Дж. Коммонса, В. Мітчелла, Д. Норта, М. Олсона, Дж. Серла, Дж. Ходжсона та інших. На теренах України сформувалися окремі наукові школи і колективи, які працюють над проблемами інституціоналізму. Серед них необхідно відзначити групу вчених Інституту економіки та прогнозування НАН України під керівництвом А. Гриценка. З поміж російських наукових шкіл потрібно виокремити Волгоградську наукову школу еволюційної та регіональної економіки на чолі з її засновником О. Іншаковим та інші.

У межах науки державного управління проблематика інституціоналізму знайшла відображення у роботах Н. Ільченко, А. Колодій, О. Лазор, В. Мороза, П. Петровського, Л. Приходченко та інших. Однак, якщо загальні засади інституціоналізму та його використання в державному управлінні опрацьовано на високому рівні, то дослідження “інституційного механізму державного управління” є недостатньо вивченими. Жоден вітчизняний нормативно-правовий акт не дає чіткого розуміння інституційного механізму державного управління, його складових елементів, переліку установ та організацій, які повинні входити до його складу. Крім того, в сучасних енциклопедіях із державного управління не подається визначення такого механізму.

Інституційні механізми управління в окремій сфері чи галузі розглядають: Т. Безверхнюк, С. Власенко, О. Гордєєв, Л. Грицаєнко, В. Кифяк, М. Корж, О. Критенко,

О. Кудрейко, О. Лазор, І. Маслій, Н. Матвійчук, М. Мельник, Г. Миськів, Т. Скиба, С. Татусяк, О. Ткачова, Н. Хумарова, В. Чернецький, І. Яковюк, С. Яценко та інші. Високо оцінюючи внесок зазначених вчених у питання, що досліджуються, необхідно зауважити, що на сьогодні відсутній єдиний підхід до розуміння сутності інституційного механізму державного управління та його складових елементів.

Мета статті полягає у розкритті наявних у науковій літературі підходів до трактування категорії “інституційний механізм державного управління”, що дасть можливість поглибити та обґрунтувати сутність зазначеної дефініції.

Для кращого розуміння сутності інституційного механізму державного управління доцільно з’ясувати зміст інституціоналізму як напряму сучасної економічної думки.

Умовною датою початку формування інституціоналізму вважають 1899 р. – дату виходу в світ праці американського економіста Т. Веблена “Теорія бездіяльного класу” (The theory of the leisure class), у якій автор критикував класичну економічну науку: “Економіка займається абстракціями, які мало співвідносяться з реальним життям. Вона зачарована ідеєю гармонії інтересів, а в реальному житті йде жорстока боротьба за існування, має місце безперервний процес пристосовності до обставин. Крім економічних інтересів на поведінку людини впливають також неекономічні, такі, як престиж, громадське положення і так далі” [3]. Панівна на той час неокласична економічна теорія не дозволяла аналізувати поведінку реальних людей у реальному світі. Тому інституціоналісти стверджували, що економіку можна зрозуміти тільки на практиці, ґрунтуючись на емпіричному досвіді.

Послідовниками Т. Веблена були його співвітчизники Дж. Коммонс, У. Мітчелл та інші американські та європейські економісти. Зокрема, У. Мітчелл у своїх працях підкреслював вплив грошей на поведінку людей. Він стверджував, що в сучасній економічній науці переважно аналізується проблема накопичення грошей, а аналіз їх витрачання недооцінюється. Витрачання грошей часто не зумовлене потребами, а диктується намаганням підтримати імідж, прагненням перевершити суперника, тобто пояснюється психологічними, а не економічними чинниками. Вплив саме неекономічних чинників на економічні процеси є основою положень інституціоналізму.

Інституціоналізм умовно прийнято поділяти на дві основні частини: старий (його ще називають раннім, традиційним, історичним, американським, класичним) та новий (неоінституціоналізм).

Науковці виділяють три основні напрями старого інституціоналізму: соціально-психологічний (Т. Веблен), соціально-правовий (Дж. Коммонс), та економічний (У. Мітчелл). Сучасна інституціональна теорія бере свій початок в 70-х рр. ХХ ст. Вона не є чимось цілісним і завершеним, а навпаки, об’єднує різноманітні наукові школи і течії. Зокрема, виділяють такі напрями нового інституціоналізму: школа нової інституціональної економіки; школа неоінституціоналізму; теорія трансакційних витрат; теорія прав власності; нова економічна історія; теорія агентських угод; теорія суспільного вибору; еволюційна економіка тощо [4].

Критичний аналіз творчого доробку представників різних напрямів інституціоналізму дає підстави вважати, що методологічні засади цих напрямів є досить близькими і такими, що, як правило, є взаємодоповнюючими. Тому надалі у подальших дослідженнях ми не будемо виділяти окремі теорії інституціоналізму і диференціювати його на окремі складові, а будемо вживати поняття “інституціоналізм” як узагальнюючий термін.

У нашому розумінні інституційний підхід до управління базується на використанні здобутків усіх теорій і течій інституціоналізму, а тому можна вважати, що його сутність полягає в тому, щоб у дослідженнях будь-яких явищ і процесів не обмежуватися лише аналізом економічних чинників, а враховувати і позаекономічні. Тобто ефективність державного управління залежить не тільки від економічних, але і від соціальних, політичних, правових, психологічних, етичних умов життя, а також від звичаїв, традицій та звичок, що склалися на теренах певної країни протягом тривалого часу. Зазначене є поясненням того, що в одних країнах певні економічні моделі та механізми ефективно працюють і забезпечують високі результати, а в інших – гальмуються і не спрацьовують.

Незважаючи на понад столітню історію розвитку інституціоналізму, активне його використання в науковому просторі України стало можливим лише на початку 1990-х рр.

Цей процес майже збігся з періодом становлення науки державного управління в Україні (1997 р). Однак ідеї інституціоналізму не набули суттєвого поширення в її межах.

Можливості застосування основних положень інституціоналізму в науці державного управління розкрито в роботах П. Петровського. На думку вченого, інституційний підхід “зробить державну політику передбачуваною та гарантує впевненість у завтрашньому дні для більшості громадян”. Згідно з цим підходом, усі рішення і дії представників органів державного управління та місцевого самоврядування повинні базуватися виключно на сукупності законів і підзаконних актів, затверджених концепцій, стратегій, програм і планів. Будь-яка демократична довготривала державна політика не може розроблятися на основі особистісного підходу, на “власний розсуд” окремих осіб, а має бути легітимною, обґрунтованою, раціональною, послідовною, передбачуваною, відкритою, прозорою і зрозумілою для більшості громадян. Тобто, чітко визначене та законодавчо встановлене державне управління зможе захистити від “поганих правителів та їх свавілля” [5].

Поряд з інституційним підходом в науці державного управління виділяють інституційний аспект (“сукупність інститутів, державних органів, організацій, які беруть участь у здійсненні управлінської діяльності”) [6]; чи інституційний метод (“метод дослідження державного управління, який зосереджується на структурно-функціональних засадах побудови системи органів виконавчої влади та формально-правовій характеристиці системи”) [7]. Також виокремлюють інституційну політику, під якою розуміють “заходи та дії, що здійснює держава щодо формування нових, усунення старих та трансформації економічних інститутів” [8].

У вітчизняній науковій літературі відсутній єдиний погляд щодо змістовного наповнення терміна “інституційний механізм державного управління”, хоча є значна кількість публікацій, присвячених цьому питанню.

Проведений аналіз літературних джерел засвідчує, що учені по-різному трактують його зміст. Зокрема, під інституційним механізмом розуміють:

1) **сукупність інститутів**, організацій, закладів і установ різного рівня і статусу (зокрема і систему органів державного управління і місцевого самоврядування), які забезпечують реалізацію державної політики у певній сфері (Л. Грицаєнко, І. Каліущенко, О. Лазор, І. Маслій, С. Татусяк); **сукупність інститутів**, які забезпечують належне безперебійне функціонування певної системи на *основі легітимно встановлених правил*, установлених законодавством у визначеній сфері (О. Кристенко);

2) **сукупність взаємозв'язків між** формальними та неформальними **інститутами** (Т. Власова, Л. Приходченко, А. Сохецька); *цілісну систему взаємин між*

певними інститутами, побудовану на комплексі формалізованих правил їх поведінки (Т. Скиба); *відносини* між органами державної влади та організаціями, підприємствами, установами, які функціонують у певній сфері (М. Мельник); сукупність *способів взаємодії* різних організацій і суб'єктів господарювання (Є. Лазарева); встановлену *систему взаємодії* суб'єктів економіки на основі інститутів (Л. Решетнікова); *взаємодію* різних господарських суб'єктів із метою реалізації їх можливостей (С. Істомін);

3) **спосіб встановлення порядку**, який стабілізує економічну структуру і контролює відповідність загальноприйнятим нормам поведінки (Н. Лебедева); *систему упорядкування* взаємовідносин і ролей суб'єктів та закріплення їх функцій відповідно до вимог традиційних та нових інститутів суспільства (О. Гордєєв, О. Іншаков, М. Корж); засоби та процедури, які забезпечують *налагодження суспільної життєдіяльності* громадян відповідно до їх прав та інтересів (С. Власенко);

4) **методологію впливу** на формування інституційного середовища (О. Ткачова); сукупність *інституційних важелів, стимулів і заходів*, спрямованих на забезпечення ефективного розвитку певної сфери (В. Кифяк); сукупність *чинників спрямованої дії* спонукального типу для забезпечення досягнення очікуваних результатів і реалізації визначених цілей (Н. Хумарова);

5) **процес обміну інформацією** та ресурсами між інститутами, що забезпечують закріплення норм і правил поведінки та діяльності цих інститутів і їх взаємодії з іншими інститутами зовнішнього середовища (Г. Миськів);

6) **послідовність певних етапів** та фаз, таких як: формування окремих інститутів; побудова їх структури; формування інституційного середовища; інституційне забезпечення функціонування певної сфери; трансформація інститутів (У. Штибель); *регламент дії* для досягнення поставлених цілей, який доведений до детальних процедур і закріплений в нормативних актах (Т. Безверхнюк);

7) **систему правових норм та принципів**, узагальнених у законах, підзаконних нормативних та інших правових актах, правовій свідомості, за допомогою яких відбувається ефективний правовий вплив на відносини в суспільстві (І. Жиленко-Паламарчук); *нормативно-правове регулювання* певної сфери, сукупність *юридичних законів* і нормативних актів, котрі встановлюють правові обмеження для суб'єктів (О. Червякова);

8) **поєднання як правил так і організаційних структур**: набір певних правил та норм, а також організацій, які реалізують ці норми і правила на практиці (О. Кудрейко); *законодавчу базу* та сформовані на її основі ті чи інші *інституційні структури*: організації, асоціації, представництва, які визначають нормативно-правові засади функціонування та розвитку певної галузі чи сфери (Н. Буянова); сукупність *органів і організацій, законодавчих і нормативних актів*, методів управління і регулювання економіки, використовуваних державою (О. Іваницький) тощо.

Отже, науковці по-різному трактують зміст інституційного механізму: і як “сукупність інститутів”, і як “сукупність зв'язків між інститутами”, і як “спосіб встановлення порядку”, і як “процес обміну інформацією”, і як “методологію впливу на інституційне середовище”, і як “послідовність певних етапів і фаз”, і як “систему правових норм” тощо. Трапляються і такі дослідження, у назві яких фігурує “інституційний механізм”, а в тексті не конкретизовано його зміст.

На нашу думку, інституційний механізм державного управління є складним утворенням, яке, з одного боку, характеризується набором певних правил та норм, а з іншого – діяльністю організацій, що реалізують ці правила і норми на практиці.

Розглянувши різні підходи вчених до визначення поняття “інституційний механізм державного управління”, зауважимо, що при дослідженні змісту цього поняття виникає низка проблем.

Першою проблемою розуміння цієї категорії серед вчених є те, що деякі науковці, зокрема Н. Льченко, розмежовують “інституціональний” та “інституційний” підходи [9]. Відповідно, низка науковців (Г. Груба, Ю. Губрик, І. Жиленко-Паламарчук, О. Іншаков, М. Корж, О. Критенко, Н. Лебедева, О. Лесная, Т. Скиба, С. Ященко) досліджує “інституціональний” механізм. Інші науковці (Т. Безверхнюк, С. Власенко, О. Гордєєв, Л. Грицаєнко, О. Кудрейко, Н. Матвійчук, М. Мельник, С. Татусяк, О. Ткачова, В. Чернецький) вивчають “інституційний” механізм державного управління. Однак детальний аналіз наукових праць в цьому напрямі показує, що науковці, які вивчають “інституціональний механізм”, і вчені, що вивчають “інституційний механізм” досліджують, по суті, один і той же механізм, по-різному називаючи його.

На думку Н. Матвійчук, одночасне існування двох термінів (інституційний та інституціональний) пов’язано із особливостями перекладу категорії “institutional” з англійської мови на українську, в результаті чого ми отримуємо два поняття: “інституційний” та “інституціональний”. В українській мові для лаконічності доцільно використовувати термін “інституційний”. Прикметник “інституціональний” може використовуватися виключно як похідний від терміну “інституціоналізм” у словосполученнях, на зразок “інституціональна теорія” або “інституціональний аналіз” [10].

Тому, надалі у своїх подальших дослідженнях ми вживатимемо поняття “інституційний механізм державного управління”, дотримуючись думки про можливість ототожнення “інституційного” механізму з “інституціональним”.

Другою проблемою при визначенні категорії “інституційний механізм державного управління” є суперечливість розуміння поняття “інститут” в науковій літературі. На сьогодні відсутнє єдине загально прийняте трактування цього терміна. Інтерпретація змісту поняття “інститут” залишається суб’єктивним трактуванням окремих авторів, які вимушені майже в кожній статті пояснювати, що вони мають на увазі, коли вживають вказаний термін. По суті, йдеться про неявне визначення, в якому зміст поняття встановлюється, враховуючи його вживання у конкретних контекстах.

Так, дослідниця Л. Земцова зазначає, що в інституційній теорії можна виділити кілька значень терміну “інститут”, що розрізняються як за змістом, так і за широтою охоплення економічних явищ. Вона розмежовує дев’ять підходів до трактування цього терміна: нормативний, етичний, інформаційний, еволюційний, ігровий, трансакційний, контрактний, соціологічний та організаційний підходи [11]. Можна наводити ще й інші підходи до трактування інститутів, але, на нашу думку, всі вони зводяться до таких двох.

У рамках *першого підходу* інститути визначаються як сукупність відповідних норм і правил, що регулюють діяльність людини у певній сфері, і які закріплені у формі законів, чи існують неформально (від законодавчих актів до неписаних правил поведінки, традицій, звичаїв).

У рамках *другого підходу* інститути розуміються як певні утворення, організації, установи, чи об’єднання людей (від системи органів державної влади до громадянських організацій, асоціацій, сім’ї), що підтримують, контролюють та забезпечують виконання встановлених норм.

Цікаву думку з цього приводу наводить О. Кудрейко, який зазначає, що “у класичних роботах з інституціоналізму поняття “інститут” використовується для позначення певного

набору формальних і неформальних правил, включаючи пристрої (організації), які забезпечують їх дотримання. При цьому організації виступають в ролі суб'єктів, завдяки яким реалізуються правила (моделі) поведінки, закладені в інститутах" [12].

Зважаючи на вищесказане, у складі інститутів доцільно виокремити: 1) формалізовану організаційну структуру (утворення, організації, установи, об'єднання людей); 2) нормативну систему (формальні та неформальні правила поведінки, нормативно-правові акти тощо).

Третьою проблемою визначення категорії "інституційний механізм державного управління" є трактування терміна "механізм державного управління". У науковій літературі цей термін є досить широко вживаним, однак його зміст і структуру різні науковці і практики трактують по-різному.

Так, будь-який "механізм" з технічного боку (з грецької мови – машина) – це система тіл, призначена для перетворення руху одного або декількох тіл у необхідні рухи інших. З позиції державного управління, механізм управління набуває дещо іншого значення.

На думку О. Коротич, механізм державного управління – це сукупність способів, методів, важелів, через які суб'єкт управління впливає на об'єкт управління для досягнення певної мети [13].

Р. Рудніцька під механізмом державного управління розуміє "штучно створену складну систему, призначену для досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, сукупність правових норм, методи, засоби, інструменти державного впливу на об'єкт управління" [14].

Ми дотримуватимемось підходу, за яким механізм державного управління – це "система, призначена для практичного здійснення державного управління та досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, сукупність методів та інструментів впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням" [15].

Четвертою проблемою визначення поняття "інституційний механізм" є співвідношення категорій "правовий", "організаційний" та "інституційний" механізми державного управління. Думки науковців із цього приводу різняться між собою.

Частина вчених розрізняє інституційний, організаційний, правовий механізми як окремі механізми державного управління.

Зокрема, М. Мельник виокремлює:

– правовий механізм, що складається із сукупності законів та підзаконних нормативно-правових актів, основоположними серед яких є Конституція;

– організаційний механізм, який складається із двох рівнів – ієрархічної структури органів державної влади, розподілу функцій і повноважень між ними та організаційної структури конкретного органу влади;

– інституційний механізм, що є сукупністю взаємозв'язків між формальними та неформальними інститутами, які забезпечують узгодження та коригування інтересів різних суспільних груп [16].

Подібної думки стосовно розмежування даних механізмів дотримується і С. Татусяк, який виокремлює:

– правовий механізм, що враховує різні форми управлінської діяльності щодо вироблення, прийняття та реалізації нормативно-правових актів;

– організаційний механізм, який враховує низку компонентів, завдяки яким функціонує він сам, і отримують своєрідний імпульс інші механізми;

– інституційний механізм, який є комплексом різного рівня і статусу інститутів, і відіграє важливу роль у налагодженні партнерських відносин між суб'єктами управління [17].

На нашу думку, правовий та організаційний механізми державного управління тісно пов'язані між собою. Існування організаційного механізму неможливе без правового забезпечення, оскільки структура та функції органів державної влади строго визначаються нормативно-правовими актами. А наявність лише законодавчих норм, без організаційних структур державного управління, не забезпечить ефективної реалізації державної політики.

Інша група науковців ототожнюють інституційний та організаційно-правовий механізми державного управління. Так, вітчизняний дослідник М. Лахижа під інституційним забезпеченням реформ публічного управління в Україні розуміє їх правове та організаційне забезпечення: "...принципово важливим у посткомуністичних державах стало вирішення проблеми інституційного (правового та організаційного) забезпечення цих реформ" [18].

О. Критенко, розглядаючи об'єкти та суб'єкти інституційного механізму, ототожнює його із організаційно-правовим. Зокрема, у праці "Функціональний підхід до розкриття сутності інституціонального механізму державного управління системою державних закупівель", вона зауважує: "...концентруючи увагу дослідження на всьому інституційному (організаційно-правовому) механізмі державних закупівель, доцільно розглянути як суб'єкт, так і об'єкт його управління..." [19].

Схожа думка стосовно ототожнення інституційного механізму з організаційно-правовим, відображена і у лекції "Інституційний (організаційно-правовий) механізм Європейського Союзу", в якій зазначається, що "...знання інституційного (організаційно-правового) механізму ЄС становить одну з основ підготовки юриста-професіонала..." [20].

Ми схилиємося до думки про ототожнення організаційно-правового та інституційного механізму державного управління, і у структурі останнього будемо виокремлювати організаційну та правову складові. Як бачимо, не існує чіткої межі між організаційно-правовим та "інституційним механізмом". Тому вважаємо, що їх доцільно синтезувати в єдине поняття "інституційний механізм", яке відображатиме як організаційні, так і правові та інші аспекти.

П'ятою проблемою при розгляді "інституційного механізму державного управління" є визначення його об'єктів та суб'єктів. Серед науковців немає єдиної думки з цього приводу. Так, Н. Матвійчук поділяє суб'єкти інституційного механізму на дві групи: загального спрямування та спеціалізовані. До першої групи вона зараховує органи державної влади та місцевого самоврядування, заклади, підприємства, громадські організації тощо; до другої – спеціалізовані у певній галузі чи сфері установи [21].

О. Гордєєв також виокремлює дві групи суб'єктів інституційного механізму (суб'єктів та агентів), залежності від функцій, які вони виконують. На думку дослідника, суб'єкти беруть пряму, безпосередню участь у функціонуванні інститутів, а агенти здійснюють делеговану, посередницьку участь у підтриманні норм та правил інститутів [22].

Ми поділяємо думку О. Гордєєва щодо поділу суб'єктів інституційного механізму на суб'єктів та агентів, а під об'єктами цього механізму будемо розуміти суспільні відносини, які виникають у процесі управління.

Шостою проблемою визначення категорії "інституційний механізм державного управління" є визначення складу (структури) самого механізму. Серед науковців немає однозначної відповіді і на це питання. Так, В. Кифяк зараховує до складу інституційного

механізму такі компоненти: 1) інститут державного регулювання; 2) інститут власності; 3) інститут зайнятості; 4) інститут підприємництва; 5) інститут договорів (контрактів); 6) інститут ціноутворення; 7) інститут інфраструктури; 8) неформальні інститути [23].

В. Чернецький у складі інституційного механізму виділяє: 1) усю систему органів державної влади, місцевого самоврядування, державних закладів та інших суб'єктів, задіяних у процесі формування і реалізації державної політики, а також сукупність повноважень та відносин вказаних органів між собою; 2) усю систему правових норм, які регулюють зміст та процес формування і реалізації державної політики у певній сфері [24].

О. Крищенко у складі цього механізму виділяє базові та допоміжні елементи. До базових елементів зараховує: нормативно-правове забезпечення (закони, підзаконні акти, накази, методичні рекомендації) та організаційно-структурне забезпечення (органи законодавчої і виконавчої влади та місцевого самоврядування). До допоміжних – інформаційне та кадрове забезпечення [25].

Загалом, поділяючи думки цих вчених з цього приводу, вважаємо, що у складі інституційного механізму державного управління можна виокремити: 1) систему органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів, задіяних у процесі формування і реалізації державної політики; 2) систему нормативно-правових актів, які регулюють зміст та процес формування і реалізації державної політики у певній сфері; 3) державну політику щодо формування нових, усунення старих та трансформації існуючих інститутів (зокрема інститутів власності, зайнятості, підприємництва, договорів, ціноутворення, ринкової інфраструктури тощо).

Отже, під *інституційним механізмом державного управління* будемо розуміти складну систему, призначену для практичного здійснення державного управління та досягнення поставлених цілей, яка охоплює: сукупність органів державної влади і місцевого самоврядування та інших суб'єктів, задіяних у процесі формування і реалізації державної політики у певній сфері; сукупність нормативно-правових актів, які регулюють зміст, процес формування і реалізації державної політики у цій же сфері; а також державну політику щодо формування нових, усунення старих та трансформації існуючих інститутів.

Функціонування інституційного механізму передбачає виникнення певного роду відносини між органами державної влади, місцевого самоврядування та різними суб'єктами господарювання. Залежно від типу зазначених відносин, інституційний механізм може стимулювати (створювати сприятливі умови) або гальмувати (обмежувати, стримувати) розвиток як окремого суб'єкту господарювання, так і регіону, чи держави загалом.

Ефективне функціонування інституційного механізму державного управління передбачає: 1) створення сучасного законодавства, що регулює відповідні суспільні відносини, встановлює правила поведінки та відповідальність суб'єктів; 2) вдосконалення діяльності, реорганізацію чи ліквідацію (при потребі) відповідних органів влади, уточнення їх повноважень і оптимізацію їх роботи; 3) застосування в процесі діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів законодавства при формуванні і реалізації державної політики.

Висновки

У літературі з державного управління досі не вироблена єдина позиція щодо змістовного наповнення терміна “інституційний механізм державного управління”, хоча

є значна кількість публікацій, присвячених цьому питанню. Учені по-різному трактують його зміст. Так, під інституційним механізмом розуміють: 1) сукупність інститутів, органів, організацій і установ різного рівня і статусу; 2) сукупність взаємозв'язків між формальними та неформальними інститутами; 3) спосіб встановлення порядку; 4) методологію впливу на формування інституційного середовища; 5) процес обміну ресурсами та потоками інформації між інститутами; 6) послідовність певних етапів та фаз; 7) систему правових норм та принципів тощо.

При дослідженні змісту поняття “інституційний механізм державного управління” виникає низка проблем. Так, існують певні протиріччя стосовно назви цього механізму (інституційний, чи інституціональний); стосовно об'єктів та суб'єктів даного механізму; стосовно його структури і складу.

Також науковці також по-різному трактують терміни “інститут” та “механізм державного управління”. Крім того, є різні погляди щодо співвідношення категорій “правовий”, “організаційний” та “інституційний” механізми державного управління.

У нашому розумінні, інституційний механізм державного управління – це складна система, призначена для практичного здійснення державного управління та досягнення визначених цілей, яка охоплює: сукупність органів державної влади і місцевого самоврядування, та інших суб'єктів, задіяних у процесі формування і реалізації державної політики у певній сфері; сукупність нормативно-правових актів, які регулюють зміст, процес формування і реалізації державної політики у цій же сфері; а також державну політику щодо формування нових, усунення старих та трансформації існуючих інститутів.

Перспективи подальших досліджень полягають у визначенні і обґрунтуванні складових інституційного механізму розвитку інвестиційного клімату в Україні.

Список використаної літератури

1. Козюра І. В. Інституційний розвиток місцевого самоврядування в Україні в умовах державно-управлінських реформ [Текст] / авт. кол. : І. В. Козюра, А. О. Краснейчук, О. В. Слобожан [та ін.]; за заг. ред. Ю. П. Сурміна, І. В. Козюри. — К. : НАДУ, 2013. — 52 с.
2. Приходченко Л. Л. Політичний та інституційний механізми державного управління: узгодження інтересів / Л. Л. Приходченко // Теорія та практика державного управління [Текст]. — 2010. — № 4 (31). — С. 3—13.
3. Веблен Т. Теория праздного класса [Текст] / Т. Веблен ; пер. с англ., вступ. ст. С. Т. Сорокиной ; общ. ред. В. В. Мотылева. — М. : Прогресс, 1984. — 265 с.
4. Колодій А. Ф. Неоінституціоналізм та його пізнавальні можливості в політичних дослідженнях / А. Ф. Колодій // Вісник Львівського університету [Текст]. — 2010. — № 1. — С. 60—69.
5. Петровський П. М. Теоретико-методологічні особливості детермінації державно-управлінської діяльності / П. М. Петровський. // Демократичне врядування [Електронний ресурс] : наук. вісн. — № 7. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. — Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2011_7_4.
6. Сурмін Ю. П. Предмет державного управління / В. Д. Бакуменко, В. В. Єганов, В. М. Князев [та ін.] // Енциклопедичний словник з державного управління [Текст] / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. — К. : НАДУ, 2010. — 820 с.

7. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління [Текст] / В. Я. Малиновський. — К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. — 254 с.

8. Бунецький Л. Л. Інституціональна проблематика в сучасній політичній науці: аналіз феномену “політичний інститут” / Л. Л. Бунецький // Вісник Львівського університету [Текст]. — 2010. — № 1. — С. 70—78.

9. Ільченко Н. М. Методологія дослідження проблем державного управління: інституціональний підхід / Н. М. Ільченко // Актуальні проблеми державного управління [Текст]. — 2011. — № 1 (39). — С. 1—6.

10. Матвійчук Н. М. Концептуальні підходи до сутності інституційного механізму природокористування / Н. М. Матвійчук // Вісник Волинського інституту економіки та менеджменту [Текст]. — 2015. — № 11. — С. 136—144.

11. Земцова Л. В. Інституційна економіка [Текст] : навч. посіб. / Л. В. Земцова. — Томськ : Ель Контент, 2012. — 168 с.

12. Кудрейко О. М. Інституційний механізм регулювання модернізації ринку освітніх послуг / О. М. Кудрейко // Наукові праці : Державне управління [Текст]. — 2014. — Вип. 220. — Т. 242. — С. 80—85.

13. Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України [Текст] : монографія / О. Б. Коротич. — Х. : Вид-во ХарРІДУ НАДУ Магістр, 2006. — 220 с.

14. Рудніцька Р. М. Механізми державного управління: сутність і зміст [Текст] / Рудніцька Р. М., Сидорчук О. Г., Стельмах О. М. ; за наук. ред. Лесечка М. Д., Чемериса А. О. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2005. — 28 с.

15. Федорчак О. В. Класифікація механізмів державного управління / О. В. Федорчак // Демократичне врядування [Електронний ресурс] : наук. вісн. ЛРІДУ НАДУ. — 2008. — № 1. — Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/devr/2008-01/o_fedorchak.pdf.

16. Мельник М. О. Комплексний механізм державного управління у сфері соціального становлення та розвитку молоді в Україні / М. О. Мельник // Актуальні проблеми державного управління [Текст]. — 2013. — № 2 (54). — С. 108—112.

17. Татусяк С. П. Механізми регіонального врядування: становлення та впровадження в умовах Європейської інтеграції [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 “механізми держ. упр.” / С. П. Татусяк. — Івано-Франківськ : Івано-Франківський нац. техн. ун-т нафти і газу, 2012. — 20 с.

18. Лахижа М. І. Проблеми інституційного забезпечення модернізації публічного управління в Україні / М. І. Лахижа // Реформування публічного управління: теорія практика міжнародний досвід [Текст] : матер. Всеукр. Наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (31 жовтня 2014 р., м. Одеса). — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2014. — С. 43, 44.

19. Критенко О. О. Функціональний підхід до розкриття сутності інституціонального механізму державного управління системою державних закупівель / Критенко О. О., Даньшина Ю. В. // Ефективність державного управління [Текст]. — 2015. — № 42. — С. 198—206.

20. Колодій А. М. Інституційний (організаційно-правовий) механізм Європейського Союзу [Текст] : лекція з навчальної дисципліни “Право Європейського Союзу” / А. М. Колодій ; Національна академія внутрішніх справ. — К. : [б. в.], 2015. — 30 с.

21. Матвійчук Н. М. Концептуальні підходи до сутності інституційного механізму природокористування / Н. М. Матвійчук // Вісник Волинського інституту економіки та менеджменту [Текст]. — 2015. — № 11. — С. 136—144.

22. Гордєєв О. К. Концептуальні підходи до сутності інституційного механізму / О. К. Гордєєв // Публічне управління: теорія та практика [Текст] : зб. наук. пр. асоціації докторів з державного управління. — 2012. — № 3 (11). — С. 36—42.

23. Куфяк V. I. The strategic components of the institutional mechanism of the agricultural sector of the economy of Ukraine / V. I. Куфяк // Eco forum [Text]. — 2015. — Special Issue 1. — Vol. 4. — P. 241—246.

24. Чернецький В. Ю. Інституційний механізм реалізації державної політики в галузі охорони здоров'я / В. Ю. Чернецький // Економіка будівництва і міського господарства [Текст]. — 2012. — Т. 8. — № 4. — С. 315—322.

25. Крищенко О. О. Функціональний підхід до розкриття сутності інституціонального механізму державного управління системою державних закупівель / Крищенко О. О., Данышина Ю. В. // Ефективність державного управління [Текст]. — 2015. — № 42. — С. 198—206.

Стаття надійшла до редакції 29.03.2017

Схвалена до друку редколегією 28.04.2017

О. Fedorchak

INSTITUTIONAL MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION

The article reveals the essence of the category “institutional mechanism of public administration”. The existing scientific approaches to the interpretation of its content are analyzed and systematized. The main components of the institutional mechanism of public administration are defined.

Key words: public administration, institution, institutional mechanism.