

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
Харківський національний університет внутрішніх справ
Кафедра правоохоронної діяльності та поліціїсти
Факультет № 6

ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ

навчальної дисципліни «Адміністративне право» обов'язкових компонент
освітньої програми першого (бакалаврського) рівня вищої освіти,

262 Правоохоронна діяльність

**за темою №19 – «Публічне адміністрування сферою господарювання та
управління економічним розвитком суспільства».**

Харків 2023

ЗАТВЕРДЖЕНО

Науково-методичною радою
Харківського національного
університету внутрішніх справ
Протокол від 30 серпня 2023 року № 7

СХВАЛЕНО

Вченою радою факультету № 6
Протокол від 25 серпня 2023 року № 7

ПОГОДЖЕНО

Секцією Науково-методичної ради
ХНУВС з юридичних дисциплін
Протокол від 29 серпня 2023 року № 7

Розглянуто на засіданні кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики
Протокол від 18 серпня 2023 року № 8

Розробники:

1. Завідувач кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики, кандидат юридичних наук, професор Панова Ірина Вікторівна.

Рецензенти:

1. Професор кафедри адміністративного права та процесу факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України Комзюк А.Т.
2. Перший заступник директора Національного наукового центру „Інститут судових експертиз ім.Засл.проф.М.С.Бокаріуса, доктор юридичних наук, професор Спіцина Г.О.

План лекції

1. Адміністративно-правове регулювання і публічне адміністрування соціально-економічним розвитком суспільства. Загальна характеристика державної правової політики. Організація державного управління соціально-економічним розвитком суспільства.

2. Напрями державної економічної та соціальної політики. Система управління і соціально-економічних перетворень.

3. Повноваження місцевих органів виконавчої влади у сфері управління соціально-економічним розвитком відповідних територій.

Рекомендована література:

Нормативно-правові акти:

1. Конституція України : від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Про адміністративні послуги: закон України від 06.09.2012 № 5203-VI Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 32. – Ст. 1705. //URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17/>.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
4. Про громадські об'єднання: Верховна Рада України; Закон 13 від 22.03.2012 № 4572-VI . База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.
5. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII . База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
6. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 . База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
32. Про дорожній рух: Закону України від 30.06.1993 № 3353-XII . База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12>.
7. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР . База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.
8. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
69. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>
- 70.
9. Про національні меншини в Україні: Закон України від 25.06.1992 № 2494-XII. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2494-12>.

10. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16>.
11. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : закон від 22.09.2011 № 3773-VI . База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17>.
12. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80>.
13. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22.06.2000 № 1835-III. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>.
14. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.

Основна література:

1. Загальне адміністративне право : підручник / І.С. Гриценко, Р.С. Мельник, А.А. Пухтецька та ін.; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. - Київ : Юрінком Інтер, 2017. – 566 с.
2. Ківалов С.В. Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина : підручник : затверджено МОН України / С.В. Ківалов, І.О. Картузова, А.Ю. Осадчий; Нац. ун-т "Одес. юрид. акад.". - Одеса : Фенікс, 2014. - 342 с.
3. Адміністративне право України. Повний курс: підручник за ред.В.Галуцько, Н.Армаш,В.Басс та ін. Херсон /ОЛДІ-ПЛЮС 2018.- 444С.
4. Адміністративне право України: навч. Посібник для здобувачів вищ.освіти. / За ред. Ю.П.Битяка,В.М.Гаращук – Х., 2017. – 182 с.
5. Сучасні проблеми адміністративного права та процесу: тези доп. Учасників Всеукраїнського наук.-практ. Конф./ Харків: ХНУВС, 2017, 294с.
6. Організація адміністративного судочинства України: правові засади: монографія В.Б. Пчелін/ Харків 2017.- 487с.
7. Адміністративне право України. Загальна частина у схемах // МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. Справ ; за заг. ред д-ра юрид. наук, проф. В.В. Сокурєнка. - Харків : ХНУВС, 2019. 236 с. <https://dspace.univd.edu.ua/items/7fe27b92-b536-4a8d-927a-b83bdc762df1>.
8. Велика українська юридична енциклопедія: Т.5 : Адміністративне право. Харків : Право, 2020. 960 с. :іл.
9. Адміністративне судочинство в схемах :навч. посіб. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; за заг.ред. д-ра юрид. наук, проф. В. В.

Сокурєнка ; [О. В. Брусакова, І. В. Панова, Д. В. Швець та ін.]. – Харків : ХНУВС, 2021. – 225с

10. Правове регулювання адміністративних послуг у схемах : навч. посіб. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. В. В. Сокурєнка ; [О.В. Брусакова, К.О. Крут, І.В. Панова, Д.В. Швець та ін.]. – Харків : ХНУВС, 2021. – 130 с. <https://dspace.univd.edu.ua/items/621463e4-40e8-41ea-a90f-5c81efcc6748>.

11. Панова І.В. Клубань М.В. Дієвість інституту забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акту чи нормативно правового акту // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2023. № 2. С. 49-58 DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2023.2>

12. Public Policy in the Sphere of Activity of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine: Approaches to Determining the Essence and Content. Tsyhanov O., Chumachenko I., Panova I., Golub M. 2020. Amazonia Investiga. Volume 9, Issue 28, April 2020, p. 159-165 DOI: 10.34069/AI/2020.28.04.19

13. The investment environment management system in the framework of legal support as a factor of national safety Panova I., Andriiko O., Kysil L., Kurylo T., Uralova Y. 2020. Journal of security and sustainability Issue ISSUES ISSN 2029-7017/ISSN 2029-7025 (online) 2020 Volume 10 Number 1 (September) p. 149-162 DOI: 10.9770/jssi.2020.10.1(11)

14. Синявська, О. Ю., Повалєна, М. В., Носєвич, Н. Р. (2023). Правовий режим воєнного стану: аналіз законодавства України. Академічні візії, (17). вилучєно із <https://www.academy-vision.org/index.php/av/article/view/237>

15. Іванов, А. О. (2021) «Актуальні питання стимулювання праці державних службовців», Право і безпека, 82(3), с. 136-143. <https://dspace.univd.edu.ua/items/e8cf7852-f83e-4a80-ba2b-59be9a96b6e1>

Додаткова література:

1. Юридична відповідальність за корупційні правопорушення : підручник / В.Я. Настюк, О.Ю. Синявська, В.В. Мартиновський та ін.; за заг. ред. В.Я. Настюка. - Харків : Право, 2019. - 510 с.

2. Панова І.В., Стрєляний В.І. Здійснення функцій органів влади України на тимчасово окупованих територіях і колаборантська діяльність: проблеми розмежування. Проблеми сучасної поліцейстики : тези доп. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20 квіт. 2022 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внут. справ, Ф-т № 6, Каф. правоох. діяльності та поліцейстики, Наук. парк «Наука та безпека». - Харків, 2022. - 320 с. С.73-76. <https://dspace.univd.edu.ua/items/5764da3f-4433-48b0-ae35-1bda18a90dc1>.

3. Попова С.М. Волонтерська діяльність в умовах війни на території України. // Тези доповідей ІІ науково-практичної конференції (м. Харків, 20 квітня 2022 р.) «Проблеми сучасної поліцейстики» (дистанційно). Харків: ХНУВС. 20 квітня 2022 р. 320 с., С. 114 – 118. <http://doi.org/10.5281/zenodo.6532312>

4. Панова І.В. Сучасні проблеми цифровізації військового обліку в

Україні проблеми сучасної поліцейстики : тези доп. III наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 11 трав. 2023 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внут. справ, Наук. парк «Наука та безпека». – Вінниця : ХНУВС, 2023. – 208 с. – С. 52-56. <https://dspace.univd.edu.ua/items/53e4a11d-7784-47ec-8140-1c250b37af2e>

Інформаційні ресурси

1. Пошукова система Google Академія (Google Scholar). URL: <http://scholar.google.com>.
2. Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/>.
3. <http://www.rada.kiev.ua/>. URL: Верховна Рада України.
4. <http://www.kmu.gov.ua>. URL: Кабінет Міністрів України.
5. <http://www.nau.kiev.ua>. URL: Нормативні акти України.
6. www.vasu.gov.ua – Вищий адміністративний суд України.
7. www.reyestr.court.gov.ua – Єдиний державний реєстр судових рішень

Текст лекції

1. Завдання адміністративно-правового регулювання у сфері управління соціально-економічним розвитком суспільства

Формування Україною власної економічної політики пов'язується з визначенням головних напрямків розвитку на основі принципів демократії, свободи підприємництва й відкритості для інтеграції у світове економічне співтовариство. Ефективна національна економіка є гарантією незалежності держави, її територіальної недоторканості і цілісності, забезпечення умов нормальної життєдіяльності суспільства¹.

Реалізація економічних функцій держави здійснюється органами виконавчої влади через механізм бюджетної, фіскальної, грошово-кредитної, структурної, інвестиційної, цінової, соціальної, зовнішньоекономічної та інших напрямків економічної політики, тобто економічної діяльності.

Зазначені види економічної діяльності знайшли своє відображення у ст. 10 Господарського кодексу України², зокрема:

- структурно-галузева діяльність, спрямована на здійснення державою прогресивних змін у структурі економіки, удосконалення міжгалузевих та внутрішньогалузевих пропорцій, стимулювання розвитку галузей, які визначають науково-технічний прогрес, забезпечують конкурентоспроможність вітчизняної продукції та зростання рівня життя населення. Складовими цієї діяльності є промислова, аграрна, будівельна та інші сфери економічної політики, щодо яких держава здійснює відносно самостійний комплекс заходів стимулюючого впливу;

- інвестиційна діяльність, спрямована на створення суб'єктам господарювання необхідних умов для залучення і концентрації коштів на потреби розширеного відтворення основних засобів виробництва, переважно

¹ Коломоець Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник / Т. О. Коломоець. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с., С. 383.

² Господарський кодекс України : закон України : від 16.01.2003 р. № 436-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

у галузях, розвиток яких визначено як пріоритети структурно-галузевої діяльності, а також забезпечення ефективного і відповідального використання цих коштів та здійснення контролю за ним;

- амортизаційна діяльність, спрямована на створення суб'єктам господарювання найбільш сприятливих та рівноцінних умов забезпечення процесу простого відтворення основних виробничих і невиробничих фондів переважно на якісно новій техніко-технологічній основі;

- діяльність (політика) інституційних перетворень, спрямована на формування раціональної багатоукладної економічної системи шляхом трансформування відносин власності, здійснення роздержавлення економіки, приватизації та націоналізації виробничих фондів, забезпечення на власній основі розвитку різних форм власності і господарювання, еквівалентності відносин обміну між суб'єктами господарювання, державну підтримку і захист усіх форм ефективного господарювання та ліквідацію будь-яких протизаконних економічних структур;

- цінова діяльність (політика), спрямована на регулювання державою відносин обміну між суб'єктами ринку з метою забезпечення еквівалентності в процесі реалізації національного продукту, дотримання необхідної паритетності цін між галузями та видами господарської діяльності, а також забезпечення стабільності оптових та роздрібних цін;

- антимонопольно-конкурентна діяльність (політика), спрямована на створення оптимального конкурентного середовища діяльності суб'єктів господарювання, забезпечення їх взаємодії на умовах недопущення проявів дискримінації одних суб'єктів іншими, насамперед у сфері монопольного ціноутворення та за рахунок зниження якості продукції, послуг, сприяння зростанню ефективної соціально орієнтованої економіки;

- бюджетна діяльність (політика), спрямована на оптимізацію та раціоналізацію формування доходів і використання державних фінансових ресурсів, підвищення ефективності державних інвестицій у економіку, узгодження загальнодержавних і місцевих інтересів у сфері міжбюджетних відносин, регулювання державного боргу та забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі національного доходу;

- податкова діяльність (політика), спрямована на забезпечення економічно обґрунтованого податкового навантаження на суб'єктів господарювання, стимулювання суспільно необхідної економічної діяльності суб'єктів, а також дотримання принципу соціальної справедливості та конституційних гарантій прав громадян при оподаткуванні їх доходів;

- грошово-кредитна діяльність (політика), спрямована на забезпечення економіки економічно необхідним обсягом грошової маси, досягнення ефективного готівкового обігу, залучення коштів суб'єктів господарювання та населення до банківської системи, стимулювання використання кредитних ресурсів на потреби функціонування і розвитку економіки;

- валютна діяльність (політика), спрямована на встановлення і підтримання паритетного курсу національної валюти щодо іноземних валют, стимулювання зростання державних валютних резервів та їх ефективне

використання;

- зовнішньоекономічна діяльність (політика), спрямована на регулювання державою відносин суб'єктів господарювання з іноземними суб'єктами господарювання та захист національного ринку і вітчизняного товаровиробника.

В зв'язку з цим для реалізації економічної функції держави діяльність органів виконавчої влади у сфері економіки повинна бути спрямована на виконання наступних завдань:

- формування правових засад функціонування економіки: визначення правового статусу окремих форм власності, узаконення існування різних видів господарської діяльності, регулювання відносин між виробниками та покупцями товарів, регламентація здійснення окремими підприємствами зовнішньоекономічної діяльності, визначення обов'язків підприємств перед державою, спираючись на економічне законодавство, виконання ролі арбітра у сфері господарських відносин;

- створення умов для ефективного розвитку господарської діяльності всіх підприємств. З цією метою необхідно розробити і контролювати «правила гри» всіх бізнесменів на ринку, здійснювати захист конкуренції, створювати спеціальні регулюючі органи для спостереження за виконанням антимонопольних законів, забезпечувати людей суспільними товарами, брати участь у розв'язанні проблем неповноти ринків, формувати інформаційну інфраструктуру ринку, здійснювати стабілізаційну політику;

- забезпечення стабілізації економічного розвитку, згладжування злетів і падінь ділової активності, гальмування інфляції, безробіття. При кризовому спаді збільшувати виплати по безробіттю, розширювати можливості одержання підприємницького кредиту, зменшувати норму проценту. Навпаки, в період господарського піднесення скорочувати виплати по безробіттю, зменшувати обсяг державного кредиту, підвищувати норму проценту. Основними методами виконання державою стабілізаційної функції є фіскальна та грошово-кредитна політика, забезпечення економіки необхідною кількістю грошей. У цій сфері держава є монополістом і протистоїть великій кількості покупців, які формують попит на гроші.

- регулювання соціальних відносин: встановлення розміру мінімальної заробітної плати, контроль над страхуванням робітників, перерозподіл доходів на користь малозабезпечених, проведення заходів екологічної безпеки населення. Для зменшення нерівності в доходах держава в особі органів виконавчої влади здійснює їх перерозподіл через різноманітні соціальні програми у формі трансфертних платежів. Трансферти – це платежі, які здійснюються державою без надання їхніми отримувачами у відповідь будь-яких товарів та послуг. До них належать пенсії, стипендії, виплати по безробіттю та соціальному страхуванню.

2. Напрями державної економічної та соціальної політики

а) Дерегуляція та мотивація бізнесу до зростання

Посткризова трансформація підприємницького середовища

позначилася низкою реформ у регуляторній сфері, що, зокрема, знайшло відображення у поліпшенні рейтингів підприємницького клімату України за версією «Doing Business» з низки позицій. Між тим, дерегуляційні зрушення поки що залишили широке коло питань, що так чи інакше обмежують мотивацію бізнесу до зростання та зміцнення конкурентоспроможності на зовнішніх і внутрішніх ринках.

До пріоритетів реформування у сфері дерегуляції та мотивації бізнесу до зростання належать:

- подальше скорочення дозвільних і реєстраційних процедур шляхом перетворення їхнього провадження виключно у технічну площину (декларування, заявного принципу, добровільного підтвердження чи реєстру, обмеження переліку ліцензування тощо);

- поширення практики електронного надання адміністративних послуг для бізнесу на усій території України шляхом уніфікації форм і документів для різних органів державної влади щодо надання типових адміністративних послуг; законодавче закріплення переліку адміністративних послуг та розміру плати за їх надання, створення в усіх регіонах України достатньої кількості сучасних центрів надання адміністративних послуг;

- забезпечення комфортних умов для отримання послуг без відвідування державних структур шляхом повномасштабної роботи Єдиного державного порталу адміністративних послуг;

- формування стійкого податкового середовища, надання прогнозованості у виробленні потенційних податкових змін подальшого податкового реформування, зокрема, накладання розумних обмежень у часі щодо їхнього схвалення та впровадження тощо.

б) Розвиток внутрішнього ринку і стимулювання імпортозаміщення

Збереження глобальної економічної депресії суттєво посилює значущість внутрішнього ринку в якості рушія економічної динаміки. Між тим, характерними ознаками внутрішнього ринку України є поширення проявів недобросовісної конкуренції, низький рівень розвитку економічної конкуренції та розбалансованість товарної пропозиції, посилення впливу імпортерів на формування товарної пропозиції, низька конкурентоспроможність збутової мережі значної частки товарів національного виробництва порівняно із іноземними аналогами, відсутність виваженої цінової політики, перевантаженість посередницькими структурами.

У цьому контексті пріоритетними є завдання:

- протидії проявам недобросовісної конкуренції та монополізації ринків (підвищення ефективності державної політики у сфері захисту економічної конкуренції шляхом розроблення та прийняття у Законі України Загальнодержавної програми розвитку конкуренції в Україні на 2014-2024 роки);

- посилення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, захист прав та інтересів підприємців і споживачів на соціально важливих ринках (паливних та продовольчих ресурсів,

лікарських засобів, фінансових, транспортних та телекомунікаційних послуг), посилення відповідальності суб'єктів ринків за порушення вимог антимонопольного законодавства;

- формування мережі інформаційно-маркетингових центрів з вільним доступом учасників ринку до інформації про рівень цін на товарних ринках, показники якості продукції та відповідність вимогам технічних регламентів і стандартів;

- продовження розбудови оптово-логістичної мережі, спрямованої на зниження трансакційних витрат виробників та продавців, диверсифікації ринків збуту (доопрацювання та затвердження Закону України «Про внутрішню торгівлю», який сприятиме впорядкуванню торговельної діяльності, розвитку малого та середнього підприємництва, створенню умов для розвитку конкурентного середовища, залучення інвестицій, підвищення рівня торговельного обслуговування населення та захисту прав споживачів);

- протидії «сірому» та контрабандному імпорту, реалізації небезпечної, неякісної, фальсифікованої та контрафактної продукції, зокрема через внесення змін до Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» щодо запровадження європейської моделі контролю якості харчової продукції, підвищення рівня правової відповідальності товаровиробників, постачальників за якість продукції, що реалізується на внутрішньому ринку тощо.

в) Стимулювання інвестиційної діяльності

Для підвищення ефективності інвестиційної політики необхідно зосередитись на практичному запровадженні низки сучасних дієвих механізмів та інструментів, спрямованих на розширення інвестиційного потенціалу та активізацію інвестиційної діяльності підприємств.

Необхідно суттєво підвищити ефективність державного інвестування на основі чіткого визначення вичерпного переліку інвестиційних пріоритетів з метою уникнення розпорошення інвестиційних ресурсів, а також широкого запровадження реалізації проектів на засадах державно-приватного партнерства.

Сприяти розширенню бази інвестиційних ресурсів підприємств та їхньому спрямуванню у напрямках, необхідних для реалізації програми модернізаційних реформ, можна лише за допомогою системи взаємоузгоджених дій у площині грошово-кредитного, фіскального, організаційно-управлінського регулювання.

г) Оптимізація фіскальної політики в умовах жорстких бюджетних обмежень

Враховуючи прогнозовані невисокі темпи економічного зростання, перед системою державних фінансів в 2013 р. постануть досить значні ризики, пов'язані з ймовірністю формування нових дисбалансів в системі державних фінансів. Тому фіскальна політика має виходити із завдання збільшення доходів бюджету у спосіб, що не завдасть шкоди інвестиційній активності в країні, та раціоналізації бюджетних видатків з метою більш ефективного використання наявного фінансового ресурсу.

Забезпеченню фінансової стабільності може сприяти внесення низки корективів у чинне податкове законодавство (щонайменше – на період виходу з кризи та депресії, як це відбулося в низці розвинених країн світу), які дозволять збільшити доходи бюджету, проте виключно у спосіб, який мінімізує негативні наслідки для економічної активності.

д) Диверсифікація та підвищення ефективності соціальної політики

Збереження розриву між поступом розвитку економічної та соціальної сфер, попри позитивні показники соціальної сфери 2012 р., спонукає до суттєвого підвищення ефективності соціальної політики. В умовах жорстких бюджетних обмежень екстенсивне збільшення обсягів фінансування практично неможливе, тому реалізація зазначеного завдання має здійснюватися насамперед на шляхах удосконалення організації соціальної сфери, посилення цільового характеру соціальних видатків та диверсифікації соціальної політики зі збільшенням складової, яка створює умови для реалізації трудового потенціалу громадян.

Перспективною та дієвою видається концентрація реформ у соціальній сфері на напрямках, які дозволятимуть досягти зниження видатків домогосподарств вже у короткостроковій перспективі. Зокрема, до таких напрямків належать реформування національної системи охорони здоров'я і шкільної освіти (що має вести до зниження рівня неофіційних платежів), поліпшення доступності житла тощо.

З урахуванням наявних ризиків соціальної сфери та довгострокових загроз соціально-економічного характеру пріоритетами соціальної сфери слід вважати:

В політиці зайнятості – адаптацію пропозиції праці до структури попиту на ринку праці з урахуванням необхідних зрушень у галузевій та територіальній структурі, цілеспрямоване підвищення вартості робочої сили як підґрунтя стійкого зростання доходів працюючих. Така мета, зокрема, передбачає:

- розробку Державної стратегії зайнятості на період до 2020 р., яка, серед іншого, передбачатиме структуру державного замовлення на підготовку фахівців у сферах вищої та середньої спеціальної (професійної) освіти;

- запровадження відповідно до державних пріоритетів економічного розвитку територій, структурної модернізації економіки механізмів заохочення роботодавців до створення нових робочих місць, насамперед – у трудонадлишкових регіонах, в т.ч. шляхом розвитку гнучких форм зайнятості;

- сприяння розвитку регіональних ринків праці з метою подолання територіальних диспропорцій у сфері зайнятості та впливу кваліфікованої робочої сили з регіонів;

- регулювання міжрегіональної мобільності робочої сили шляхом створення ринку доступного житла в регіонах (у т.ч. в сільській місцевості), збереження та розвитку соціальної інфраструктури.

В політиці доходів – поступове зниження рівня диференціації доходів

до економічно обґрунтованого рівня, підвищення в структурі доходів частки заробітної плати та доходів від самозайнятості шляхом:

- поетапного підвищення рівня мінімальної оплати праці на основі змін прожиткового мінімуму;
- детінізації зайнятості;
- запровадження зниженої ставки для низькодохідних категорій населення при поглибленні прогресивної шкали податку з доходів фізичних осіб;
- розширення солідарної відповідальності у сфері соціального страхування у зв'язку з ризиками, що знижують життєвий рівень: хвороби, старість, безробіття, нещасні випадки та професійні захворювання;
- впровадження адресних механізмів підтримки незаможних верств населення.

В політиці соціального захисту населення – пом'якшення негативного впливу на найменш соціально захищені категорії населення ризиків, що виникають внаслідок кризових та депресивних явищ, а також в ході здійснення соціальних та економічних реформ. Для вирішення цього завдання необхідні:

- пріоритетне спрямування державних соціальних видатків на збереження системоутворюючих елементів комплексу соціальної сфери, забезпечення гарантій головних конституційних прав громадян, збереження потенціалу для розвитку соціальної сфери в майбутньому;
- радикальне підвищення якості та ефективності надання послуг соціальної сфери шляхом диверсифікації їх постачальників та удосконалення механізмів розміщення і реалізації замовлень на надання послуг;
- встановлення комплексу обов'язкових для дотримання при розробці програм соціально-економічного розвитку державних соціальних стандартів і нормативів, забезпечення їх наукової обґрунтованості, диференційованого за соціально-демографічними ознаками підходу, прозорості та громадського контролю при їхньому визначенні та застосуванні;
- реформування системи надання соціальних пільг, із поетапним переходом до адресного надання пільг у грошовій формі за добровільним вибором громадян, які мають відповідне право.

3. Система управління і соціально-економічних перетворень.

На сьогодні спостерігається розгортання трьох визначальних взаємопов'язаних проблемних ситуацій щодо стану системи управління і соціально-економічних перетворень у кризовий і посткризовий періоди³.

Перша має управлінський характер – фахова дезорієнтація органів виконавчої влади, що виникла від накладання інституційного «шоку» початку адміністративної реформи і зростання рівня невизначеності на

³ Бережний Я. В. Шляхи врахування суспільних очікувань у процесі реалізації економічних реформ в Україні". Аналітична записка / Я. В. Бережний [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1057>.

ринках від появи нових кризових явищ в економіці країни та світу. Така ситуація об'єктивно обумовлена внаслідок:

- зростання посткризової дезорієнтованості органів влади. Сталий низький рівень конкурентності на внутрішньому ринку України⁴ не дозволяє уряду отримувати об'єктивну та швидку інформацію про стан певного товарного ринку. У макроекономічному розрізі перебіг фінансово-економічної кризи в Україні підтвердив, що негативні поведінкові реакції економічних агентів не обмежуються фінансовим сектором економіки і поширюються у сфери виробничих галузей зі зростаючою швидкістю залежно від рівня зниження конкуренції на внутрішніх ринках. Коли в умовах швидкої зміни ситуації на ринках органи державної влади не отримують повноцінну інформацію про дійсний стан речей в економіці, це різко обмежує їхню здатність до вироблення адекватних антикризових заходів. Фактично органи державної влади вирішують тактичні (оперативні) проблеми минулого стану ринків, тоді як в економіці виникають нові проблеми, що часто не пов'язані з попередніми;

- руйнування попередньої стійкості управлінських проблем у посткризовий період. Виникнення кардинально нових управлінських проблем чи загострення попередніх відбувається лише при спробі внесення значних змін у існуючу систему чи її повному перегляді (наприклад, зміна форми правління). При цьому, виникнення кризи в економічній системі країни супроводжується загостренням ринкових і управлінських проблем одночасно⁵. Проте управлінські проблеми, на відміну від ринкових, не накопичуються самі по собі, їхня кількість і якість (вплив) залишається сталою⁶. Ринкові ж проблеми зростають у міру розгортання кризових явищ. Це означає, що проведення управлінських реформ (зокрема адміністративної) на вирішення існуючих проблем у державному управлінні в роки кризи пов'язане із ризиком появи нових, не завжди помітних, проблем поряд із зростанням негативного впливу існуючих. Відтак, потенційні прорахунки у реалізації адміністративних перетворень під час кризи значно ускладнюють економічну кризу;

- зростання управлінської активності державних службовців. Подолання наслідків економічної кризи як системного явища підвищує роль психологічної стійкості державних службовців і, відповідно, якості пропонованих ними управлінських рішень. Стійкість у поведінковій реакції людини чи групи відображається цілеспрямованою ініціативністю на вирішення проблемних питань. Чим вища ініціативність, тим дієвіші наслідки їхніх рішень. На цей час в Україні у колективному психологічному портреті державних службовців відбулося зростання ініціативності як риси

⁴ Звіт Антимонопольного комітету України за 2011 рік (14 березня 2012 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.amc.gov.ua/amc/control/uk/publish/article?art_id=212425&cat_id=212422.

⁵ Stiglitz J. E. The private uses of public interests: incentives and institutions / Joseph E. Stiglitz // Journal of economic perspectives. – 1998. – Vol. 12. – No 2. – P. 3–22.

⁶ Бережний Я. В. Посткризова неспроможність ринку як передумова державного управління економікою / Я. В. Бережний // Збірник наукових праць ДонДУУ: «Організованість як ефективність державного управління». – Т. XI, вип. 168, ч.1. – Донецьк: ДонДУУ, 2010. – С. 62–73.

поведінки⁷. Зокрема, вона утричі перевищує пасивність, тоді як у суспільстві навпаки – пасивність утричі перевершує ініціативність. Також реакціям державних службовців притаманні відкритість, емоційність, раціональність і байдужість до зовнішніх подразників. Тобто переважає схильність до цілеспрямованої діяльності. Відтак державний сектор (службовці) на відміну від суспільства у цілому виявляє вищу готовність до активних дій щодо подолання наслідків сучасної кризи через внутрішню психологічну необхідність. Тому виникнення потенційних труднощів у виробленні якісних рішень і дій скоріше пов'язане з іншими чинниками, ніж свідоме ігнорування чи «саботаж» реформ службовцями.

Друга має економічну природу. Проблемна ситуація полягає у стрімкому скороченні окремих ніш внутрішнього ринку внаслідок вад перших антикризових заходів, переоцінки громадянами важливості різноманітних продуктів на основі посткризових ціннісних уявлень і зростання конкурентного тиску на зовнішніх ринках, де виробники країн світу інтенсивно шукають ринки збуту задля компенсування звуження власних національних ринкових ніш. Такий стан обумовлений:

- закріпленням галузевості (та нішовості) в економіці. Води посткризових реформ (наприклад, часта зміна податкового, митного законодавства, регуляторних норм і обмежень тощо) поряд з консолідацією вертикалі органів державної влади поступово обмежують можливості маневрування економічних агентів на ринку і переходу з однієї ринкової ніші до іншої. Так, кожний економічний агент має власні межі раціональної поведінки, що стимулює його економічну діяльність⁸. Проте розгортання інституційної кризи в Україні⁹ за наслідками світової економічної кризи спричинило прагнення економічних агентів до закріплення «status quo» на внутрішньому ринку, відбулося своєрідне «замикання» окремих ніш і сфер господарської діяльності від потенційної появи конкурентів (входу нових гравців на певний ринок)¹⁰. Підприємства, які тим чи іншим чином набули місця лідерів на окремих ринках, прагнуть до збереження власної переваги на них і, як правило, самоусуваються від діяльності у суміжних сферах;

- соціалізацією попиту на внутрішньому ринку. У посткризовий період купівельна спроможність громадян знижується. Зворотним атрибутом цього є зростання роздрібної торгівлі на противагу оптовій, коли використання підприємцями різноманітних знижок та здешевлення товарів для їхнього

⁷ Зведені результати соціологічного дослідження «Моніторинг соціальних змін» Інституту соціології НАН України за рубрикою «Соціальні самовідчуття» (питання: Які почуття у Вас переважають, коли Ви думаєте про майбутнє України?) і колективних досліджень соціетальних змін за спільною методикою Інституту соціальної і політичної психології АПН України, Інститут підвищення кваліфікації керівних кадрів НАДУ при Президентові України, Центром «Соціальний моніторинг» та Українським інститутом соціальних досліджень ім. О. О. Яременка (жовтень 2002 – грудень 2009 рр.)

⁸ Канеман Д. Рациональный выбор, ценности и фреймы / Д. Канеман, А. Тверски // Психологический журнал. – 2003. – Т. 24. – № 4. – С. 31–42.

⁹ Післякризовий розвиток економіки України : засади стратегії модернізації / Я. А. Жаліло, Д. С. Покришка, Я. В. Белінська, Я. В. Бережний [та ін.]. – К. : НІСД, 2011. – С. 72.

¹⁰ Звіт Антимонопольного комітету України за 2011 рік (14 березня 2012 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.amc.gov.ua/amc/control/uk/publish/article?art_id=212425&cat_id=212422.

швидкого розпродажу супроводжується звуженням оптових замовлень на нові групи товарів на ринку. Зниження попиту загострює проблеми конкурування економічних агентів на внутрішньому ринку, що звужується до масштабів соціально значущих товарів. Відтак, серед економічних агентів зростає зацікавленість нішами соціальних і суспільних товарів, робіт і послуг, оскільки це сприяє розширенню чи підтриманню масштабу виробництва¹¹. Зокрема, така ситуація спостерігається через скорочення ніш товарів і послуг не критичного споживання (туризм, розваги, громадське харчування та подібне). Часто такий інтерес залежить від публічних ініціатив держави, а також ринкової поведінки громадян (покупців)¹². Наприклад, для громадян це недовіра до банківських установ (відмова від споживчого кредитування, упередження до банківської форми заощадження та подібне), сумнівне надання переваги імпортним продуктам тощо;

- зміною ціннісних ринкових стимулів у веденні активної економічної діяльності громадянами. Стимулювання економічної активності громадян як кінцевих споживачів на внутрішньому ринку визначається здатністю запропонувати певний продукт, що вважається громадянами корисним для них. У кризовий період корисність будь-якого продукту різко обмежується тими з них, які задовольняють найважливіші для населення цінності. Зі зростанням рівня купівельної спроможності населення від 1997 року фіксується зміна оцінки важливості громадянами окремих цінностей. Так, у докризовий період поряд із збереженням оцінок матеріальних цінностей зросли оцінки індивідуальних, суспільних і культурних цінностей. Їхнє співвідношення між собою змінилося на користь індивідуальних ціннісних пріоритетів¹³. Проте у рік кризи відбувся зворотний процес, коли матеріальні цінності зросли у оцінках, а культурні і суспільні – знизились. Індивідуальні цінності при цьому повторили динаміку матеріальних¹⁴. Особливістю цього процесу в Україні є засвоєння цінностей індивідуального характеру, що поступово витісняють за важливістю матеріальні цінності, підміняють їх. Це означає, що громадяни України при оцінці ситуації у країні дедалі більше орієнтуються не виключно на власний матеріальний стан сьогодні, а намагаються оцінити існування можливостей реалізації себе у суспільстві. Відтак, до продуктів, що пов'язуються з матеріальними цінностями (наприклад, типові товари широкого вжитку, різноманітна побутова техніка тощо) у кризовий період інтерес громадян знижується, до тих, що пов'язані з індивідуальними (наприклад, надання послуг з фахової зайнятості та освіти, побутові індивідуальні послуги, послуги з доступу різних джерел інформації

¹¹ Дудкін О. В. Формування комплексу ринкових сигналів соціально-відповідального підприємства / О. В. Дудкін, В. О. Щербаченко // Механізми регулювання економіки. – 2010. – № 3. – Т. 2. – С. 165–175.

¹² Kahneman D. Maps of bounded rationality : a perspective on intuitive judgment and choice. Nobel Prize Lecture, December 8, 2002 [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/2002/kahnemann-lecture.pdf.

¹³ На підґрунті дослідження Інституту соціології НАН України «Моніторинг соціальних змін» (1992–2011 рр.).

¹⁴ Kenrick, D. T., Griskevicius, V., Neuberg, S. L., Schaller, M. Renovating the pyramid of needs: Contemporary extensions built upon ancient foundations / D. T. Kenrick, V. Griskevicius, S. L. Neuberg, M. Schaller // Perspectives on Psychological Science – Vol. 5. – July, 2010. – P. 292–314.

та подібні), – зростає або залишається на докризовому рівні.

Третя – соціальні передумови. Проблемна ситуація у суспільній площині визначається загальною апатією громадян і наростанням соціальної «втоми» від існуючої організації соціально-економічного середовища в Україні. Якщо до кризи ця «втома» гасилася внаслідок економічного зростання, то у кризовий і особливо у посткризовий період негативні оцінки сучасного стану в суспільстві посилюються. Зокрема, така ситуація розвивається завдяки:

- зростанню роздратованості у суспільстві. Емоційні очікування громадян протягом останніх п'яти років залишаються сталими, проте колективний психологічний портрет суспільства кардинально змінився за останні десять років. Громадяни демонструють відкритість, емоційність, раціональність, байдужість й апатію до зовнішніх подразників чи стимулів на противагу переважання у минулому (2002 р.) замкнутості, ірраціональності та прихильності до зовнішньої уваги (обіцянки, подарунки тощо)¹⁵. Тобто посткризовий стан суспільства у минулому (фінансова криза 1998 р.) принципово відрізнявся від сучасної ситуації. Зі зростанням добробуту у 2000-х рр. суспільство стало значно агресивнішим щодо проявів власного дискомфорту. Проте у масовій свідомості продовжує переважати надія на позитивні зміни;

- зниженню можливостей соціалізації молоді у суспільстві. З часу проголошення незалежності в Україні накопичуються проблеми інтеграції молоді у соціально-економічне середовище¹⁶. Тому з процесом зміни поколінь (дорослішання) серед громадян поширюється відчуття пригніченості. На сьогодні уперше зафіксовано наднизький рівень позитивних очікувань щодо майбутніх змін (38,8 %). При цьому частка домогосподарств, що декларують свою здатність встояти у сучасних економічних умовах, значно зросла (53,4 % у 2011 р. проти 30,6 % у 1998 р.). Це неспівпадіння очікувань і дійсного рівня економічної спроможності громадян пояснюється тривалим застосуванням політики «пожежогасіння», коли вирішення певних суспільних проблем відбувалося лише після їхнього різкого загострення для певної соціальної групи без урахування потреб всього суспільства. Відтак, молоді не відчували жодних зрушень на краще, тоді як окремі соціальні групи старшого віку лише пом'якшували своє становище;

- швидкому зростанню соціально-економічної напруженості. У будь-якому суспільстві зростання соціально-економічного невдоволення залежить від безробіття (незайнятості) серед громадян молодшого працездатного віку і

¹⁵ Зведені результати соціологічного дослідження «Моніторинг соціальних змін» Інституту соціології НАН України за рубрикою «Соціальні самовідчуття» (питання: Які почуття у Вас переважають, коли Ви думаєте про майбутнє України?) і колективних досліджень соціетальних змін за спільною методикою Інституту соціальної і політичної психології АПН України, Інститут підвищення кваліфікації керівних кадрів НАДУ при Президентові України, Центром «Соціальний моніторинг» та Українським інститутом соціальних досліджень ім. О. О. Яременка (жовтень 2002 р. – грудень 2009 р.).

¹⁶ Черненко Т. Проблеми соціалізації молоді в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/571>.

структурно-демографічних особливостей населення у країні. В Україні у структурі населення тривалий час переважають домогосподарства без дітей (62,1 % серед усіх домогосподарств) і родини з однією дитиною (75,3 % серед сімей, що мають дітей)¹⁷. Тобто українська молодь виховується в однодітних сім'ях, що пов'язується із засвоєнням значно агресивніших поведінкових установок¹⁸. Водночас за статевою динамікою народження частка чоловіків молодого віку у структурі трудових ресурсів постійно зростатиме (до 40 років у кожній віковій групі чоловіки становитимуть 50-51 %, за стриманого прогнозу до 2020 року)¹⁹. Таким чином, протягом наступних п'яти років складеться ситуація, за якої психофізіологічні особливості громадян накладуться на соціальні (виховання). І перші, і другі мають виражений характер зростання агресивності молоді. Суспільство стане чутливішим до соціально-економічних подразників. Пік загострення агресивності і, відповідно, соціально-економічної напруженості очікується у 2015-2017 рр., коли сукупність усіх «працездатних» вікових груп складатиме до 70 % у структурі населення, що посилить конкуренцію на ринку праці між різними віковими групами на тлі високої динаміки входження молодих громадян у працездатний вік.

Розв'язання зазначених проблем, у першу чергу, має передбачати одночасне усунення непоінформованості органів виконавчої влади про ринкове середовище, створення нових ніш соціально значущих товарів і послуг при розширенні рівня фахової зайнятості громадян і можливостей працевлаштування для молоді у середньостроковому періоді. Це дозволить підвищити якість управлінських антикризових рішень для економіки України і попередить досягнення критичного рівня невдоволення у суспільстві. Реалізація наведених завдань потребує здійснення низки заходів щодо оптимізації політики реформ в Україні²⁰.

Для усунення непоінформованості органів виконавчої влади про ринкове середовище необхідно:

- встановлення дієвого зворотного зв'язку між органами управління, суб'єктами господарювання і ринком праці (громадянами) через лібералізацію трудового законодавства з метою розширення можливостей роботодавців і одночасним посиленням незалежності профспілок і

¹⁷ Соціально-демографічна характеристика домогосподарств України у 2011 році (за даними вибіркового обстеження). Статистичний збірник. – К., 2011. – С. 11–13.

¹⁸ За дослідженнями Академії педагогічних наук НАН України, діти, виховані в однодітних сім'ях, значно частіше, якщо не постійно, виявляють егоїстичну поведінку в суспільному оточенні. Тобто значно рідше виявляють терпіння та толерантність до оточуючих.

¹⁹ За розрахунками відділу проблем якості демографічного процесу Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України. Довідково: фізіологічно чоловіки демонструють поведінку, що істотно перевершує за агресивністю поведінку жінок у суспільному оточенні

²⁰ По-перше, соціальною групою, на яку мають орієнтуватися результати реформ, є молоді сім'ї. По-друге, найшвидше позитивні зрушення і реакції у економіці можуть відбутися завдяки розвитку малого (навіть індивідуального) підприємництва. І, по-третє, вибудовувати стратегії реформ слід у розрахунку на зниження видатків домогосподарств через насичення ринків житла і продовольства, а також реформування національної системи охорони здоров'я і шкільної освіти (зниження рівня неофіційних платежів). Див.: Бережний Я. В. Щодо пріоритетів оптимізації політики реформ в Україні в післякризовий період розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/888>.

профспілкових лідерів на мікрорівні. Зокрема, існування сильних профспілок на підприємствах дозволить вирішувати проблеми працівників з роботодавцями без прямого втручання держави. У випадку неможливості досягнення згоди органи державної влади зможуть отримати чітку позицію обох сторін про основні труднощі. Це знизить рівень незбалансованих управлінських рішень у регулюванні економіки;

- сприяти створенню та посиленню впливу на прийняття управлінських рішень асоціацій і спілок підприємців за галузевим і регіональним принципом задля формування на ринку окремих вітчизняних груп інтересів з чітко сформульованими цілями. Наявність мережі таких структур дозволить органам державної влади отримувати повну інформацію про стратегії поведінки у підприємницькому середовищі на різних ринках унаслідок консолідованого вираження інтересів національних виробників за в діяльності формалізованих об'єднань;

- повністю запровадити систему ведення статистичного спостереження (структурної статистики) Європейського Союзу в Україні для отримання порівнюваної інформації про стан сусідніх ринків, перебіг ринкової конкуренції на них та прикладів вирішення типових (подібних) до українських управлінських проблем в економіці, що виникали у країнах ЄС.

Для створення нових ніш внутрішнього ринку соціально значущих товарів і послуг необхідно:

- розширити межі застосування адміністративних антимонопольних вимог і заходів на локальні ринки в Україні, забезпечити проведення розгорнутого моніторингу і реагування щодо неконкурентної поведінки на регіональних ринках. Застосування попереджувальних заходів антимонопольного характеру дозволить створити умови для розширення ринкових ніш з переважанням одного чи декількох економічних агентів шляхом усунення дискримінації для появи нових учасників. Зокрема, встановлення штрафних санкцій за порушення рівня індикативних цін на соціальні види товарів дозволить вийти на ринок новим підприємствам чи створити передумови для легалізації існуючих, що розширить існуючі ніші товарів першої необхідності;

- надати першочерговий пріоритет на розміщення торговельних представництв безпосереднім виробникам у основних торговельних мережах за інших рівних умов з метою стимулювання розширення їх власних мереж і сприяння виходу на ринок мікро- і малих підприємств, особливо на місцевому рівні;

- встановлення індикативних усереднених цін на соціально значущі групи товарів з введенням податкових стимулів для дрібного підприємництва у таких сферах, як виробництво харчових продуктів і напоїв та надання послуг у житловому будівництві (малі фермерські господарства, мікро- і малі підприємства у харчовій та будівельній промисловості);

- зменшити час розгляду запиту і відведення земельних ділянок під будівництво профільних магазинів-представництв підприємств-виробників (продаж виключно власної продукції) та дрібних господарств без права

перепрофілювання їхньої діяльності протягом п'яти років. У випадку відсутності (чи обмеженої наявності – лише від одного виробника) таких продуктів у продажу в регіоні чи місцевості – знизити вартість земельної ділянки чи надати її у безоплатну оренду на п'ять років;

- формування квот на площі у державних сховищах (склади, елеватори та подібне) для дрібних виробників, зниження ставок на зберігання для їхніх спілок.

Для розширення рівня фахової зайнятості громадян і можливостей працевлаштування для молоді у середньостроковому періоді необхідно:

- закріпити прямі законодавчі вимоги про надання першого робочого місця для молодих дипломованих спеціалістів за отриманим фахом. Так, варто закріпити положення про тимчасову (до 5 років) позитивну дискримінацію при влаштуванні на перше робоче місце молоді з вищою і вищою спеціальною освітою, а також встановити 40 % квоти для підприємств і організацій на працевлаштування молодих громадян (віком до 35 років). Невиконання цих квот може передбачати санкції до підприємств, що їх не дотримуються. Це дозволить підвищити роль сумлінного здобуття вищої освіти для громадян молодшого працездатного віку;

- скасувати строком до п'яти років місцеві збори і платежі, а також знизити ставки загальнодержавних податків (на 2-3 %) для промислових підприємств при веденні ними постійної виробничої діяльності у сільській місцевості. Це сприятиме перенесенню виробництва чи їхніх складових у місцевості з високим рівнем безробіття;

- запровадити низькооплачувані державні сезонні роботи для молоді (переважно для некваліфікованих чи малокваліфікованих працівників) екологічної та соціальної спрямованості: догляд за лісовими насадженнями (лісами) у період підвищення температур, очищення водойм і прибережних зон від сміття, облагородження транспортних магістралей (залізниць, автошляхів). Крім зростання молодіжної зайнятості такі роботи дозволять молодим громадянам отримати перший практичний (до здобуття вищої чи вищої спеціальної освіти) досвід роботи та підвищить загальний рівень поваги до дотримання норм раціонального поводження з суспільним і комунальним майном;

- скасувати соціальні нарахування на заробітну плату працівників, що обіймають сезонне робоче місце, чи знизити їх у два-три рази для підприємств і організацій, що створюватимуть нові сезонні робочі місця у сільському господарстві та будівництві. Це дозволить роботодавцям залучати велику кількість некваліфікованих працівників у період сезонних робіт і зменшить час будівництва у теплу пору року чи у визначений законом час загального сезонного зниження ділової активності в економіці України. Це дозволить не лише розширити ринок вакансій, а й вирівняти загальну зайнятість і рівень економічної активності суб'єктів господарювання в економіці протягом бюджетного року.

4. Повноваження місцевих органів виконавчої влади у сфері управління соціально-економічним розвитком відповідних територій

Метою місцевих органів виконавчої влади є:

- по-перше, надання захисту і допомоги бідним і мало захищеним категоріям населення, розв'язання або полегшення соціальних проблем, що можуть спричинити економічні обставини або інші негативні фактори впливу шляхом територіального забезпечення соціальних пропорцій на рівні держави;

- по-друге, рівень забезпечення стабільних умов для росту добробуту людей, їх доходів, стандартів споживання, які б відповідали стратегічним інтересам держави (становлення середнього класу, що на національному рівні співзвучно з метою політики соціальної безпеки).

Саме через зростання продуктивності праці, прибутків працюючої частини населення та особистої зацікавленості громадян у поліпшенні власного благополуччя, фізичних та духовного здоров'я можна очікувати появу реальних можливостей для повноцінної реалізації соціальної політики.

До повноважень місцевих органів виконавчої влади в сфері управління соціально-економічним розвитком відповідних територій відносяться²¹:

- розробка проектів програм соціально-економічного розвитку і подає їх на затвердження відповідній раді, забезпечує їх виконання, звітує перед відповідною радою про їх виконання;

- забезпечення ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів;

- складання необхідних для управління соціально-економічним розвитком відповідної території балансів трудових, матеріально-фінансових та інших ресурсів, місцевих будівельних матеріалів, палива; визначає необхідний рівень обслуговування населення відповідно до нормативів мінімальних соціальних потреб;

- проведення розрахунків коштів та визначає обсяг послуг, необхідних для забезпечення передбаченого законодавством рівня мінімальних соціальних потреб;

- подання раді висновки щодо доцільності розміщення на відповідній території нових підприємств та інших об'єктів незалежно від форм власності;

- внесення за погодженням з відповідними органами місцевого самоврядування пропозиції про створення спеціальних (вільних) економічних зон, зміну статусу та території цих зон;

- розгляд та прийняття рішень за пропозиціями органів місцевого самоврядування щодо проектів планів та заходів підприємств, установ, організацій, розташованих на відповідній території;

- розробка пропозиції щодо фінансово-економічного обґрунтування обсягів продукції, що підлягає продажу для державних потреб за рахунок державного бюджету; на пропозиції органів місцевого

²¹ Про місцеві державні адміністрації : закон України : від 09.04.1999 № 586-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.

самоврядування формує обсяги продукції, що поставляється для місцевих потреб за рахунок коштів бюджетів місцевого самоврядування та інших джерел фінансування;

- розробка та внесення пропозиції до проектів державних цільових програм, а також довгострокових прогнозів та проектів індикативних планів розвитку відповідних галузей народного господарства, їх фінансово-економічного забезпечення;

- участь у здійсненні державної регуляторної політики в межах та у спосіб, встановлені Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»²².

Харківською обласною адміністрацією на основі «Концепції державної регіональної політики» на виконання Постанови Кабінету Міністрів України № 1001 від 21.07.2006 р. «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року» та рішення LXI сесії V скликання Харківської обласної ради № 1803-V від 15.09.2010 р. розроблено «Стратегію сталого розвитку Харківської області»²³.

«Стратегія сталого розвитку Харківської області до 2020 року» є правонаступницею «Стратегії соціально-економічного розвитку Харківської області на період до 2011 року». Водночас у ній враховано здобутки державних і регіональних цільових програм, зокрема таких, як: «Загальнодержавна програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009 – 2014 роки», «Державна цільова програма розвитку українського села», «Загальнодержавна програма боротьби з онкологічними захворюваннями на період до 2016 року», «Програма підвищення рівня та покращання якості життя населення Харківської області на період до 2015 року», «Програма науково-технічного та інноваційного розвитку регіону на період до 2015 року», «Програма підвищення енергоефективності та зменшення споживання енергоресурсів по Харківській області на 2010 – 2014 роки», «Програма «Питна вода Харківської області» на 2006 – 2020 роки» та інші.

При написанні Стратегії враховано як вітчизняний, так і закордонний досвід опрацювання аналогічних документів: Національної стратегії сталого розвитку Швеції до 2002 року, Державної програми дій для сталого розвитку Нідерландів, Скандинавської стратегії сталого розвитку, Стратегії сталого розвитку ЄС, Концепції переходу Російської Федерації до сталого розвитку.

У пропонованій Стратегії використано напрацювання вітчизняних і закордонних учених, практичні пропозиції фахівців, а також бачення проблем, напрямів і цілей розвитку регіону його мешканцями та громадськими організаціями.

Для визначення шляхів сталого розвитку регіону та прогнозування

²² Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : закон України : від 11.09.2003 р. № 1160-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>.

²³ Стратегія сталого розвитку Харківської області : рішення обласної ради від 23 грудня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kharkivoda.gov.ua/images/users/Strategiya.pdf>.

індикативних показників його досягнення в Стратегії використовувався сценарний підхід на основі імітаційного моделювання.

Стратегію побудовано на основі програмно-цільового підходу до вирішення проблем регіону. При цьому передбачається використання проектно-орієнтованого підходу до формування та реалізації регіональних цільових програм різної спрямованості.

Головна мета сталого розвитку Харківської області – забезпечення високої якості життя населення на основі побудови соціально-орієнтованої природо-зберігаючої інноваційної економіки.

Головна мета реалізується через низку стратегічних цілей, які, у свою чергу, об'єднують ряд операційних.

Стратегічна ціль 1: Харківська область – регіон сталого соціального розвитку (високої якості життя населення).

Операційна ціль 1.1. Скорочення диференціації доходів населення на основі реформування системи соціального захисту.

Передумови:

Диференціація доходів населення більшою або меншою мірою притаманна всім регіонам України. Найбільш вразливим прошарком населення є такі типи домогосподарств: багатодітні та ті, що мають у своєму складі осіб похилого віку або хоча б одного безробітного.

У Харківській області в 2009 р. співвідношення мінімального розміру пенсій до прожиткового мінімуму склало 1,1, що значно менше, ніж порогове значення економічної безпеки – не менше 1,5 – 2,0. У той же час співвідношення середньої зарплати до прожиткового мінімуму – 2,9 при пороговому значенні не менше 3,0.

Система соціального захисту населення спрямована на скорочення диференціації населення та підтримку найбільш вразливих його прошарків.

В Україні та її регіонах система соціального захисту побудована за принципом «рівності мінімальних потреб» й базується на державних трансфертах. На практиці державна допомога вразливим верствам населення реалізується у вигляді пільг, соціальних виплат і соціальних послуг, що фінансуються за рахунок Державного бюджету та цільових позабюджетних фондів (державних фондів загальнообов'язкового соціального страхування).

Діюче в Україні законодавство з соціального захисту є незбалансованим і суперечливим. Унаслідок цього існує значно більше пільг, виплат і послуг, ніж передбачено конституцією та міжнародно-правовими зобов'язаннями України. Не маючи необхідних ресурсів, держава бере на себе додаткові зобов'язання у сфері соціального захисту та соціального забезпечення, які часто не дають жодного соціального чи економічного ефекту, окрім встановлення привілеїв для представників певних професій або окремих соціальних груп.

Таким чином, завданнями, які спрямовані на скорочення диференціації доходів населення в Харківській області, є такі:

1.2.1. Збільшення розміру пенсій відповідно до прожиткового мінімуму.

1.2.2. Збільшення розміру оплати праці відносно прожиткового мінімуму.

1.2.3. Реформування системи соціального захисту населення.

Для вирішення поставлених вище завдань необхідно реалізувати такі заходи:

1. Прийняти регіональну програму будівництва та придбання доступного житла на 2010 – 2017 рр.

з метою її включення та фінансування з Державного бюджету.

2. Розробити та запропонувати проекти в Державну цільову національну програму «Молодь України» з метою їх включення та фінансування з Державного бюджету.

3. Розробити та реалізувати регіональну програму соціального захисту населення Харківської області на період до 2016 р.

4. Розробити та реалізувати регіональну програму зайнятості населення Харківської області на період до 2016 р.

Стратегічна ціль 2. Харківська область – регіон сталого економічного розвитку (інноваційної економіки).

Операційна ціль 2.1. Відновлення кластера з виробництва й переробки сільськогосподарської продукції та випуску продуктів харчування.

Передумови:

Харчування є однією з основних біологічних функцій життєзабезпечення організму, його росту, збереження здоров'я, високої працездатності всіх вікових груп населення, попередження виникнення та успішного лікування хвороб.

ВООЗ визначає тільки два фактори ризику щодо неінфекційних хвороб – режим харчування та фізичне навантаження.

Сьогодні занепокоєність світової спільноти викликає незадовільний стан харчування в більшості країн на фоні стійкої тенденції зростання населення та його потреб у продуктах харчування. Україна також належить до країн, в яких спостерігається порушення повноцінного харчування, яке зумовлене не тільки недостатнім споживанням харчових речовин, у першу чергу вітамінів, макро- та мікроелементів і повноцінних білків, але й нераціональним їх споживанням. Не є виключенням і Харківська область, в якій спостерігаються суттєві відхилення в харчуванні населення від рекомендованих МОЗ України норм раціонального харчування.

Найбільший брак у раціоні харчування населення регіону, який може суттєво впливати на стан здоров'я та працездатність, спостерігається по таких продуктах: плоди та ягоди (54,7%); овочі та баштанові (28,4%); молоко (44,7%); картопля (27,4%); м'ясо (26,3%).

Власне виробництво в Харківській області в 2009 р. спроможне було задовольнити фактичне споживання та нормативну потребу населення: в плодах та ягодах – на 56,9% і 25,8% відповідно; м'ясі та м'ясопродуктах – на 48,0% і 35,4%; молоці та молокопродуктах – на 82,6% і 45,6%. При цьому експортно-орієнтоване виробництво пшениці та олії перекривало фактичне

споживання та нормативну потребу населення Харківської області.

Таким чином, у агропромисловому комплексі Харківської області склалися структурні диспропорції між виробництвом сільськогосподарської продукції та нормативними потребами населення щодо раціонального харчування.

Невідповідність сільськогосподарського виробництва потребам населення в продуктах харчування визначає зростання завезення їх з інших регіонів та імпорту.

Таким чином, завданнями, які спрямовані на відновлення кластера з виробництва й переробки сільськогосподарської продукції та випуску продуктів харчування в Харківській області, є такі:

2.1.1. Збільшення виробництва м'яса, у першу чергу свинини, на індустріальній основі та у фермерських господарствах.

2.1.2. Збільшення виробництва молока на індустріальній основі та у фермерських господарствах.

2.1.3. Збільшення виробництва плодів та ягід у господарствах населення із залученням системи кооперації з їх реалізації.

2.1.4. Збільшення виробництва м'яса та м'ясних продуктів на підприємствах м'ясної промисловості.

2.1.5. Збільшення виробництва молока та молочних продуктів на підприємствах молочної промисловості.

2.1.6. Збільшення виробництва плодово-ягідної продукції на підприємствах харчової промисловості.

Для вирішення поставлених вище завдань в регіоні необхідно реалізувати такі заходи:

1. Розробити та реалізувати регіональну цільову програму зі збільшення виробництва свинини до 2020 р.

2. Розробити та реалізувати регіональну цільову програму зі збільшення виробництва молока до 2020 р.

3. Розробити та реалізувати регіональну цільову програму зі збільшення виробництва плодів та ягід до 2020 р.

4. Розробити та реалізувати регіональну цільову програму з переробки сільськогосподарської продукції, у першу чергу тваринництва, та випуску продуктів харчування до 2020 р.

5. Розробити та реалізувати програму розвитку та охорони земельних ресурсів в Харківській області до 2016 р.

Також слід назвати й інші операційні цілі: підвищення енергозабезпечення та енергозбереження в економіці регіону, розвиток провідних промислових високотехнологічних інноваційних кластерів у регіоні, розвиток транскордонного українсько-російського співробітництва в рамках євро регіону «Слобожанщина» тощо.