

О. В. Петренко

здобувач

Донецького державного університету управління

## ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ЯК ФАКТОР ДЕСТАБІЛІЗАЦІЇ ВИРОБНИЧО-ЕКОНОМІЧНОЇ СИСТЕМИ: ПРОСТОРОВИЙ АСПЕКТ

*У статті досліджується поняття виробничо-економічної системи в просторовому аспекті. Доведено хибність орієнтації державного управління на національному рівні на регіональний аспект у класичному розумінні. Запропоновано критерії зваженості державної політики, дотримання яких усунуть дестабілізаційні прояви державного управління.*

**Ключові слова:** держава, політика, інституції, фактор, стабілізація, виробничо-економічна система.

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі загальнодержавного розвитку є проблеми регіонального масштабу, що мають вирішуватись за допомогою інституційних підходів щодо формування державної регіональної політики, що впливає на функціонування економічної системи. Показники ефективності останньої є свідченням збалансованості дії механізмів державного управління та його інституційного забезпечення. Прогалини чинного законодавства щодо регулювання регіонального розвитку, відсутність органу держави, який відповідатиме за здійснення регіональної політики та регіонального розвитку – лише частина проблем, що може бути вирішена за допомогою інституційних підходів. У той же час, за умов існування політичної кризи, розмивання поняття регіонального розподілу ресурсів та використання потенціалу, а також винаходження коменсалізматичної практики регіональної політики, вважаємо за необхідне використання поняття виробничо-економічної системи (далі – ВЕС) як одиниці виміру ефективності функціонування певної системи, не лише території, на різних рівнях геопросторового розвитку (наднаціональний, національний, місцевий), що виражається загальноприйнятими інтернаціональними економічними показниками.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Спроби окреслити характеристики регіону як просторової системи з певними характерними ознаками, а також питання інституційного забезпечення розвитку регіонів можна знайти в науково-дослідних роботах багатьох вчених: З. Варналія, С. Білої, О. Жука, М. Кушніра, М. До-

лішнього, Д. Норта, В. Шевченка та ін. Питанням загальнодержавної політики та просторового розвитку присвячено дослідження Ю. Ковбасюка, К. Ващенко, М. Білінської та ін. Економічна стратегія держави у нестабільних ринкових економічних системах, до яких належить Україна, розкрито в дослідженні Я. Жаліло через фактор економічної безпеки. Однак, результати проведених досліджень не підкреслюють фактор незваженості державних механізмів як дестабілізаційний, що й стане предметом дослідження статті.

**Мета статті** – охарактеризувати інституційне середовище державного управління та запропонувати критерії зниження його дестабілізаційного впливу в системі розвитку ВЕС України.

**Виклад основного матеріалу.** Система державного управління в цілому потребує міцних зв'язків між регіонами та громадами, колом бізнесу та науки. Симбіотична взаємодія вказаних факторів як елементів економічної системи має призвести до підвищення рівня розвитку, використання її потенціалу та виведення на новий виток еволюції.

Формальні та неформальні інститути створюють інституційне середовище. Формальні інститути ефективно діють у формі конкретних державних установ та організацій. Неформальні інститути функціонують у формі усних домовленостей для досягнення своїх цілей. У взаємодії формальних та неформальних інститутів визначальне місце повинно відводитись державі, завданням якої має стати оптимальне їх поєднання для ефективного функціонування та розвитку [1, с. 2].

Значний вплив на державне управління як фактор стабілізації розвитку ВЕС здійснює інституційне середовище (рис. 1), а невід'ємним компонентом його зваженого розвитку, що визначає конкурентоспроможність ВЕС на наднаціональному, національному та рівні суб'єктів господарювання, є системне інституційне забезпечення.

Однак, регіональний розподіл як такий, дещо втратив свою цілісність щодо визначення території як системи, яка регулюється державними механізмами та підкоряється економічним законам. Адже, на прикладі Донецького регіону ми бачимо складність його економічного становища та територіально-просторової ідентифікації у порівнянні з іншими регіонами України. Тому пропонуємо використання терміну ВЕС, що територіально може окреслювати розвиток системи міста, суб'єкта господарювання, а також ланки територій, об'єднаних певними характеристиками, наприклад, транскордонні території.

Теоретичне підґрунтя дослідження дозволяє дійти висновку, що виміром інституціонального розвитку держави та ефективності державних механізмів слід вважати рівень довіри громадян до владних структур. У свою чергу, на інтернаціональному рівні даний показник трансформується в рівень конкурентоспроможності та показники сталості росту валового національного продукту. Даний показник пов'язаний із розвитком

підприємництва, інновацій та виробництва в цілому. Взаємовпливовість економічних та політичних факторів на розвиток України як виробничо-економічної системи можна дослідити за показниками зміни структури ВВП (табл. 1).

Як видно з таблиці, після зниження в 2013-2014 рр. в подальшому відбувається зростання рівня ВВП. Дослідження аналітичних довідок доводять, що з моменту подолання критичного рівня дестабілізації політичної ситуації на сході країни, відбулось підвищення рівня ВВП, а зростання експортно-імпортних операцій свідчить про стабілізацію відносин у зовнішньоекономічних зв'язках України.

Також, дані статистики за останні роки свідчать про стабілізацію курсу національної валюти, однак, скоріше за рахунок отриманих траншів МВФ. При тому, відбулась реформа енергетичного ринку, підвищення рівня Doing Business (зростання в 2016 році на 3 позиції – 80 місце серед 190 країн світу).

Серед позитивних змін в 2016 році аналітики відзначають поживлення ділової активності, позитивні тенденції на ринку праці, відновлення споживчого кредитування. Крім того, економіка показала незначне зростання, ситуація на валютному ринку стабілізувалася, інфляція знаходиться в межах контрольованих НБУ.

Ключовий вплив на економіку України надаватимуть темпи зростання світової економіки, динаміка цін на сировинних ринках, політична



Рис. 1. Інституційне середовище державного управління розвитком ВЕС

ситуація та інвестиційний клімат, а також ефективність проведених реформ [3].

Наведені дані лише підтверджують висновки А.Т. Вешко [4], що інструменти економічної політики систематично використовуються з метою максимізації електоральної підтримки у передвиборчий період шляхом експансійного стимулювання доходу. Його емпіричні оцінки підтверджують присутність політичних циклів як у фіскальній, так і монетарній політиці країни. Окрім загальної фінансової дестабілізації, подібні циклічні коливання здатні суттєво впливати на структурні характеристики економіки. Політичні цикли в Україні призводять до поглиблення «залежного» характеру її економіки шляхом стимулювання структурних деформацій на користь сектору товарів внутрішньої торгівлі, що, у свою чергу, значно погіршує динаміку доходу [4].

Відповідно до цього державне управління на національному рівні свідчить про залежність впроваджуваних заходів та сучасних подій і економічних показників розвитку країни як ВЕС.

Таким чином, управлінням дестабілізацією пропонуємо розуміти процес виявлення рівня викликів, загроз та невизначеності в очікуваному результаті, мінімізації наслідків несприятливого впливу дестабілізуючих факторів і збільшення шансів на підвищення ефективності державного управління, в тому числі ВЕС, на основі оцінки дестабілізації. Таким чином, дія будь-якого фактору на ВЕС називається впливом та будь-яка ВЕС в процесі свого функціонування піддається різним впливам.

Головною метою державного управління як фактору дестабілізації ВЕС є підготовка та розробка найбільш ефективних та раціональних варіантів прийняття та виконання збалансованого управлінського рішення, спрямованого на мінімізацію дисбалансів, що виникають в інституційному середовищі державного управління розвитком ВЕС.

Інституційна допомога ЄС в рамках Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом надається Україні за двома напрямками: координація та розбудова інституційної спроможності – створення органу (Координаційної ради), що здійснюватиме координацію системи управління регіональним розвитком; розбудова інституційної спроможності представників українських органів виконавчої влади, місцевих органів влади, недержавних установ та академічних закладів через створення професійних мереж та системних тренінгів із питань регіонального розвитку (проект технічної допомоги ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні» (бюджет – 5,3 млн євро); підтримка фінансування регіональної політики в Україні, зокрема упровадження проектів, спрямованих на виконання програм регіонального і місцевого розвитку в регіонах, відібраних згідно з визначеними критеріями, що відповідають найкращим стандартам політики регіонального розвитку (індикативний бюджет – 14 млн євро) [5, с. 43-44]. Регіональний розвиток у класичному його розумінні традиційно залишається стратегічним пріоритетним напрямом політики ЄС. На підтвердження цього в 2013 р. ЄС розпочата реалізація проекту «Підтримка регіонального розвитку в Україні», серед пріоритетів якого прийняття в Україні оновленої Державної стратегії регіонального розвитку до 2020 р., сприяння розвитку громадянського суспільства, залучення громадськості до реалізації політики регіонального розвитку на місцях [6, с.146].

Таким чином, на наднаціональному рівні Україна розглядається як цілісна ВЕС, що має фактори дестабілізації, на уникнення або стабілізацію впливу яких повинно бути спрямовано державне управління.

Важливим питанням, яке слід враховувати під час реалізації державної політики, є її взаємозв'язок із «галузевими» або «секторальними»

Таблиця 1

**Структура ВВП України за кінцевим використанням з 2005 по 2017 рр (млн. грн.) [2].**

Роки	Номинальний ВВП за рік	Експорт товарів та послуг, % до ВВП	Імпорт товарів та послуг, % до ВВП
2010	1082569	549365 (50,7)	-580944 (-53,7)
2011	1316600	707953 (53,8)	-779028 (-59,2)
2012	1408889	717347 (50,9)	-835394 (-59,3)
2013	1454931	681899 (46,9)	-805662 (-55,4)
2014	1566728	770121 (49,2)	-834133 (-53,2)
2015	1979458	1044541 (52,8)	-1084016 (-54,8)
2016	2383182	1174625 (49,3)	-1323127 (-55,5)



Рис. 2. Критерії зваженості державної політики

ми» (державними) політиками розвитку та координація останніх для досягнення максимально позитивного результату на територіях. Неврахування цих підходів може призвести до серйозних проблем у сфері планування та реалізації політики розвитку.

Найзначнішим донором у сфері політики регіонального розвитку традиційно виступає Європейський Союз, який упродовж останнього десятиліття надає значну технічну допомогу у сфері розробки та реалізації регіональної політики та інституційного забезпечення регіонального розвитку. Спектр наданої допомоги та джерел фінансування є дуже широким і концентрується як на національному, так і на регіональному рівнях [7]. Проблеми, з якими стикається сьогодні більшість країн, виявили значущість саме інституційного забезпечення державного управління регіональним розвитком. Необхідним є створення ефективного і прозорого, дієвого інституційного забезпечення, що забезпечить взаємодію як держави, так і суспільства та

дозволить підвищити відповідальність державних органів влади щодо державного управління розвитку ВЕС. Критерії зваженості державної політики в широкому розумінні представимо на рисунку 2.

Саме терміном «зваженість» повинна визначатись сучасна державна політика щодо управління розвитком ВЕС. Адже залежно від динаміки цільових параметрів моделі поведінки виокремлюють різні стратегії, а суто стратегія функціонування системи передбачає зваженість – перехід до різних способів планування та реалізації планів залежно від ситуації та актуальності рішення поставленої задачі.

Інституційну стійкість та сприятливість середовища слід забезпечувати на рівні міст як первинної просторової ідентифікації ВЕС на національному рівні. Так органи місцевого самоврядування будуть здатні ефективно виконувати функцію розподілу вільних ресурсів до продуктивних інвестиційних можливостей та забезпечувати сталість розвитку ВЕС.

Стратегії розвитку міст – програми та інструкції щодо передбачення, виявлення, запобігання та ліквідації факторів дестабілізації ВЕС, – призведуть в дію механізми державного управління без загострення макроекономічних проблем, що позитивно відбиватиметься на функціонуванні ВЕС.

**Висновки та перспективи подальшого розвитку.** У результаті проведеного аналізу запропоновано використання поняття ВЕС як терміну ідентифікації просторового розподілу впливу механізмів державного управління на розвиток певної системи на національному та наднаціональному рівні. Доведено хибність орієнтації державного управління на національному рівні на регіональний аспект у класичному розумінні. Проведений аналіз допускає можливість прояву державного управління на сучасному етапі розвитку як фактору дестабілізації ВЕС, нівелюванню негативного впливу, від якого залежатиме зваженість державної політики у містах. Вивченню та систематизації даних аспектів буде присвячено наступне дослідження.

#### Список використаної літератури:

1. Войтик О.Є Інституційне забезпечення державного управління регіональним розвитком / О.Є. Войтик // Теорія та практика державного управління, 2016. – 1(52). – С. 1-8.
2. Валовий внутрішній продукт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2016-1/doc/1/15.pdf>.
3. Неформальна зустріч URE club: що рік 2017 нам готує? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://shen.ua/ua/neformalnaya\\_vstrecha\\_URE\\_club\\_chto\\_god\\_2017\\_nam\\_gotovitShen.ua](https://shen.ua/ua/neformalnaya_vstrecha_URE_club_chto_god_2017_nam_gotovitShen.ua).
4. Вешко А.Т Політичний цикл і структурні тенденції в економіці України / А.Т. Вешко // Вісник Львівської комерційної академії. Серія економічна, 2013. – Вип. 41. – С. 35-46. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlca\\_ekon\\_2013\\_41\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlca_ekon_2013_41_5).
5. Білик Р.Р. Завдання удосконалення інституційно-правового забезпечення регіональної політики в Україні / Р.Р. Білик // Вісн. Вінниц. політех. ін-ту, 2014. – № 4. – С. 40-45.
6. Кушнір М.О. Сучасні стратегічні орієнтири європейської регіональної політики / М. О. Кушнір // Стратегічні пріоритети : наук.-аналіт. щоквартал. зб. / Нац. ін-т стратег. досліджень. – К. : НІСД, 2013. – № 1 (26). – С.146-149.
7. Регіональний розвиток та державна регіональна політика в Україні: стан і перспективи змін у контексті глобальних викликів та європейських стандартів політики: аналіт. звіт. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://surdp.eu/uploads/les/Analytical\\_Report\\_Main\\_part\\_UA.pdf](http://surdp.eu/uploads/les/Analytical_Report_Main_part_UA.pdf).

#### **Петренко О. В. Государственное управление как фактор дестабилизации ПЭС: пространственный аспект**

*В статье исследуется понятие ПЭС в пространственном аспекте. Доказано ошибочность ориентации государственного управления на национальном уровне на региональный аспект в классическом понимании. Предложены критерии выверенности государственной политики, соблюдение которых устранит дестабилизирующие проявления государственного управления.*

**Ключевые слова:** государство, политика, институты, фактор, стабилизация, производственно-экономическая система.

#### **Petrenko O. V. Public administration as a factor of PESs destabilization: spatial aspect**

*The article contains the concept of PES analyze in the spatial aspect. The fallacy of regional orientation aspect in the classical sense has been proved in the article. Also proposed criteria of the state policy reliability. Their observance will remove the destabilizing manifestations of the public administration.*

**Key words:** state, politics, institutes, factor, stabilization, production-economic system.