

УДК 351.743: 614.8

Шевчук Руслан Богданович

аспірант навчально-науково-виробничого центру
Національного університету цивільного захисту України

ФОРМУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ З ВИНИКНЕННЯ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

***Анотація.** У статті проаналізовано проблему формування економічного механізму державного регулювання на регіональному рівні. Характерною рисою будь-якої НС є її територіальна зумовленість, а тому комплексне здійснення заходів щодо попередження таких негараздів і подолання їх наслідків можливе лише на основі територіального підходу, реалізованого за допомогою регіонального управління. Саме регіональні органи влади найбільшою мірою мають інформацію про місцеві умови, наближені до зон НС і мають у своєму розпорядженні місцеві ресурси, здатні вирішувати завдання ефективного реагування всієї регіональної соціально-економічної системи на негативну зміну її параметрів й інституціональних умов у результаті виникнення НС, а також можуть сформувати й використовувати економічний механізм державного регулювання з попередження й подолання наслідків НС.*

***Ключові слова:** державне регулювання, економічний механізм запобігання надзвичайних ситуацій в Україні, механізм державного управління.*

Shevchuk Ruslan. Formation of the economic mechanism of state regulation on the exception of emergency situations at the regional level

***Annotation.** The article analyzes the problem of the formation of the economic mechanism of state regulation at the regional level. A characteristic feature of any emergency is its territorial linkage, so the integrated implementation of measures to prevent disasters and overcome their consequences is possible only on the basis of a territorial approach, implemented through regional management. It is the regional authorities that possess the most information about local conditions, are close to the emergency zones and have local resources, are able to solve the problems of effective response of the entire regional socio-economic system to the negative change in its parameters and institutional conditions as a result of emergencies, and can also form and use the economic mechanism to prevent and overcome the consequences of emergencies. Moreover, this mechanism, representing a system of relations within the framework of the socio-economic development of the regions, acts as the main element of ensuring such comprehensiveness, which allows organically integrating operational activities conducted during the emergency period with emergency prevention measures and activities for the full economic rehabilitation of facilities and regions. Its formation and effective implementation are the main factor in improving the domestic warning system and overcoming the consequences of emergencies.*

***Key words:** State management, economic mechanism for preventing emergencies in Ukraine, the mechanism of public administration.*

Постановка проблеми в загальному вигляді. Екстремальні явища, маючи високий ступінь негативного впливу на суспільство, змушують його адекватно реагувати й боротися з наслідками стихійних лих, аварій, катастроф і соціально-політичних конфліктів. При цьому для організації ефективної

боротьби з НС важливе значення має визначення основних чинників подібного впливу й правильне розуміння механізмів їх прояву в економічному житті.

Для розгляду основних механізмів впливу екстремальних явищ на економіку та їх наслідку доцільно підрозділити чинники на дві основні категорії: фізичного впливу та впливу на економіку. Група останніх, своєю чергою, може бути класифікована як чинники:

- витрат суспільного багатства;
- скорочення обсягів виробництва постраждалих об'єктів і об'єктів, пов'язаних із ними;
- витрат на відновлення збитків від проведення робіт із підготовки до НС.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наявність праць із визначеної проблеми характеризується різноманіттям досліджень різних аспектів державного управління, економічного механізму державного регулювання із запобігання НС. При формування авторської позиції під час написання цієї статті в контексті варіативності впливів різноманітних негараздів і потреби реагування суспільства на екстремальні зміни в економіці нами використано праці [1; 2; 3; 4; 5].

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Однак відносно короткий період дослідження процесів функціонування регіональних соціально-економічних систем в умовах НС на етапі ринкових трансформацій України кінця ХХ. – початку ХХІ ст. не дозволяє виявити їх закономірності, особливості й детермінанти, що зумовило потребу дальшого наукового розроблення актуальної проблеми, його завдань і концепції.

Формулювання цілей статті. Отже, мета дослідження – проаналізувати напрямки формування економічного механізму державного регулювання сфери виникнення надзвичайних ситуацій на регіональному рівні.

Виклад основного матеріалу. Оскільки в чинній науковій літературі досить широко досліджено фізичні аспекти руйнівного впливу стихійних лих, аварій і катастроф, причому загальноприйнятим став термін «чинники

враження», то щодо характеру нашого дослідження його слід відрізнити від терміна «чинник впливу на економіку», який стосується лише економічного аспекту НС.

Для розгляду основних механізмів впливу екстремальних явищ на економіку їх наслідки доцільно підрозділити на три категорії:

– що утворилися в результаті впливу, враження окремих будинків, споруджень, промислових і сільськогосподарських об'єктів, а також окремих ділянок доріг і комунікацій;

– що відбулися від НС у невеликих населених пунктах і прилеглих до них територіях, на яких немає великих промислових і сільськогосподарських об'єктів;

– що утворилися від враження середніх і великих населених пунктів із прилеглими до них територіями, які характеризуються наявністю промислових і сільськогосподарських об'єктів, транспортних магістралей, трубопроводів і інших комунікацій, а також сільськогосподарських угідь районного або обласного значення [2].

При цьому для кожної наступної категорії НС, за умов зростання її масштабів, стає актуальною більша кількість чинників прояву в економіці регіонів, із яких характерним для всіх трьох категорій НС є вибуття основних засобів в результаті безпосереднього впливу чинників ураження.

Загалом у складі наслідків НС, що завдають негативного впливу на регіональну економіку, може бути виокремлено такі їх види:

– явні наслідки, що оцінюються як збиток і піддаються безпосередньому кількісному підрахунку;

– неявні наслідки, які неможливо безпосередньо оцінити як збиток або втрату, що не підлягає безпосередній кількісній оцінці.

Серед подібних неявних чинників насамперед можна відзначити бюджетний дефіцит і різке падіння курсу національних валют, стресовий стан населення й посилення міграційних процесів, політичну нестабільність і

нездатність надбудовних структур забезпечити нормальне функціонування базису суспільства.

Сценарний характер впливу чинників ураження й економічних чинників у загальному вигляді можна подати таким чином:

– чинники ураження безпосередньо своїм фізичним впливом призводять до втрат суспільного багатства й виробничих потужностей;

– у результаті дестабілізації обстановки й руйнування господарських зв'язків порушується нормальний ритм роботи значної кількості підприємств, частина з яких безпосередньому впливу не піддалися;

– для проведення робіт із ліквідації НС і компенсації витрат доводиться відволікати від нормальної виробничої діяльності значні трудові, матеріальні й фінансові ресурси;

– постійна небезпека виникнення НС вимагає постійного відволікання певної частки продуктивних сил і різних ресурсів на проведення заходів щодо профілактики НС, на створення відповідних резервів і зміст відповідних суспільних структур, що мають забезпечити стійкість економіки перед екстремальними явищами [3].

Виходячи з цього, реакція регіональних соціально-економічних систем на катастрофічні зміни макро-, мезо- і мікроекономічних параметрів може бути класифікована на:

– оперативну, пов'язану із забезпеченням припинення дії чинників ураження і проведенням рятувальних і невідкладних аварійно-відбудовних робіт;

– пролонговану економічну реабілітацію, яка будується на стратегічній основі, що й забезпечує постраждалі об'єкти на всіх рівнях регіональної чи державної соціально-економічної системи.

До того ж пролонговану реакцію за стратегічним характером може бути додатково класифіковано за такими видами:

– радикальна реконструкція регіонального господарства на основі нової виробничої бази, передових технологій, створення систем нових економічних відносин і перспективної кон'юнктури ринку;

– модернізований розвиток через переважне використання наявної виробничої бази з обліком її часткового вдосконалення й уведенням нових окремих ключових елементів, що задають нову якість усієї відновлюваної й реабілітованої соціально-економічної системи;

– стагнаційний розвиток, що означає просте відновлення постраждалих об'єктів і традиційних ринкових позицій;

– ліквідаційний розвиток, спрямований на скорочення масштабів економічних об'єктів, обсягів використання ресурсів і виробництва продукції [4].

Крім того, з функціональних позицій негативних наслідків НС можна особливо відзначити руйнування рівноважних станів: рівноваги національної економіки й зовнішнього світу; рівноваги між виробництвом і споживанням; перетворення капіталу на дохід і доходу на капітал; кумулятивної нерівноваги (мультиплікаторів). Це призводить до дисбалансу між виробництвом і споживанням, а також ресурсного, тимчасового, функціонального, інституціонального й бюджетного. Ці види дисбалансу мають досить актуальне значення не тільки для економічного механізму державного регулювання із забезпечення попередження НС і подолання їх наслідків, але й для більш широких понять – соціально-економічного розвитку країни та її регіонів.

Атрибутивними ознаками будь-якої НС є її територіальна приуроченість, що вимагає адекватних дій на всіх об'єктах і в усіх сферах регіонального господарства. При цьому вплив чинників ураження НС може бути інтерпретований як негативний вплив на економіку регіону. Це визначає, що ефективно запобігання й ліквідація наслідків НС можливі лише в тому разі, якщо існує чинний економічний механізм забезпечення попередження НС і подолання їх наслідків.

Стійкість соціально-економічних систем у НС формується на основі запобігання причин їх виникнення, запобігання самих негараздів, максимального ослаблення й подолання наслідків НС. Основним органом забезпечення попередження НС і подолання їх наслідків, суб'єктом її економічного механізму є Єдина державна територіальна система з НС і забезпечення протипожежної безпеки, комплексна багаторівнева система, що включає державний рівень і рівень суб'єктів держави, а також більш низькі рівні. До складу кожного з них входять управлінські органи, сили спостереження й контролю над станом природного середовища й ліквідації наслідків НС, системи зв'язку й інформаційного забезпечення, а також резерви матеріально-технічних і фінансових коштів.

Органами підпорядкування управління є обласні, районні, муніципальні й об'єктові комісії з НС, утворені на базі органів управління відповідного рівня. Сучасний рівень розвитку обчислювальної техніки, розроблення математичних алгоритмів і методів моделювання створює умови для того, щоб піднести питання прогнозування можливості виникнення НС та їх економічних наслідків на принципово новий рівень [1].

Подібне прогнозування з обліком того, що до нього неминуче буде залучено практично всі державні й ринкові структури, може стати саме тим генератором, який додасть імпульсу вдосконаленню всієї системи забезпечення попередження НС і подолання їх наслідків. Воно спричинить створення інформаційних баз даних і сприятиме вирішенню безлічі інших питань наукового, адміністративного, фінансового й організаційного характеру.

Першим завданням регіональних органів забезпечення попередження НС і подолання їх наслідків є економічне оцінювання наслідків нещастя. Основним елементом такого оцінювання на регіональному рівні є визначення сукупного економічного збитку. З метою забезпечення оперативної оцінки наслідків НС, а також витрат пролонгованої дії його структура має складатися з таких показників: прямі втрати (сума вибулих засобів); збитки від недовироблення продукції; непрямі збитки (збитки підприємств – суміжників постраждалих

підприємств); витрати на відновлення. Використання цієї методики дозволяє сформувати адекватну базу даних визначення масштабів НС й ухвалення управлінських рішень.

Найважливішим аспектом діяльності органів управління в НС є проведення комплексу робіт із ліквідації наслідків екстремальних явищ. Проте його організація має досить конфліктний характер і не може бути ефективно здійснена без відповідного планування, що, своєю чергою, буде здійснюватися в умовах високого ступеня ентропії та лобювання різних інтересів. Це визначає високе значення наявності автоматизованої системи планування й ухвалення управлінських рішень у період НС. Така система має передбачати проведення інженерно-рятувальних і аварійно-відбудовних робіт, а також охоплювати весь процес відновлення. Ключовою ланкою цієї системи має бути вирішення завдань розподілу фондovаних ресурсів. Сам процес відновлення має реалізовуватися на основі спеціального проекту відновлення постраждалого регіону, а його економічна реабілітація – здійснюватися за рахунок непрямих методів регулювання, насамперед на основі регулювання грошової маси в умовах постраждалого регіону.

Виходячи з вищевикладеного, насамперед слід наголосити, що з позицій сучасної теорії виникнення НС розглядається як розподіл випадкових подій у рамках пуассонівського потоку за біноміальною схемою [5] – тобто як певний потік із випадковим (нерегулярним) виникненням негативних подій, де загальне число НС має перманентний характер, але кожне нещастя сприймається як випадкова подія, коли неможливо спрогнозувати точкове значення факту його виникнення. Такий потік підкоряється основним соціальним закономірностям і з більшим успіхом може бути досліджений статистичними методами.

Під час такого аналізу особливо важливим є те, що на його основі може бути визначено низку показників, що дозволяють спрогнозувати розвиток положення зі НС на перспективу, з урахуванням визначення якісних

характеристик подібних прогнозів, тобто дисперсії відхилень можливих емпіричних даних від розрахованих середніх трендів.

Крім того, важливим аспектом, що значною мірою може бути пояснений завдяки статистичному аналізу, є розгляд ефективності використання бюджетних коштів, що виділяються на протидію НС, з формуванням при цьому низки висновків, принципово важливих для дальшого дослідження.

Висновки з даного дослідження. На основі вивчення статистики витрат бюджетних коштів на захист населення й боротьбу з природними й техногенними нещастями визначено, що це досить інтенсивне щорічне збільшення коштів, що направляються на означені цілі. Крім того, існує загроза переходу впливу НС на економіку країни на новий якісно більш важкий рівень. Зниження числа НС в 2009-2010 рр. може бути лише початком нового періоду, коли вітчизняна економіка знизилася свій реальний потенціал до максимально можливого рівня, починаючи з якого її можливості адекватного реагування на НС також різко знизилися. За існуючого стану справ у сфері забезпечення попередження НС і подолання їх наслідків у країні домогтися прийнятних показників безпеки населення й економічної стійкості регіональних соціально-економічних систем практично неможливо. Потрібна серйозна якісна реорганізація такої системи, здатна піднести її на принципово новий рівень функціонування. Потрібен новий концептуальний підхід, що дозволяє перейти від стратегії «латання дірок» до створення ефективного механізму, що націлює всіх членів суспільства на функціонування з гранично можливим ступенем безпеки населення й економічної стійкості регіональних соціально-економічних систем.

Перспективи подальших розвідок. Основним принциповим аспектом нової концепції має стати економічний, що забезпечує розвиток економіки країни як високоефективної системи з високим ступенем підготовки й граничною адекватністю реагування на виникнення НС. Причому основним елементом подібної системи має стати економічний механізм державного регулювання, що забезпечує компроміс інтересів усіх учасників ринку,

реалізацію найбільш прийнятних імперативів економічного розвитку, формування резервів потрібних ресурсів, а також успішне проведення завчасних і оперативних заходів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Борисенко О.П. Внешнеэкономическая политика государства: концепция, стратегия, механизмы реализации : монография / О.П. Борисенко. – Донецк : Юго-Восток, 2012. – 404 с.
2. Державне управління і менеджмент : Навчальний посібник у таблицях і схемах / Г.С. Одінцева, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін.; За заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Г. С. Одінцової. – Х. : ХарРІДУ УАДУ, 2002. – 492 с.
3. Доманський В.А. До нової ідеології протидії пожежам / В.А. Доманський // Науковий вісник НАВСУ. – К., 2001. – №5. – С. 154–164.
4. Гошовська В. Соціальна домінанта національної безпеки: актуальні проблеми : монографія / В. Гошовська // Центр перспективних соціальних досліджень Мінпраці та НАН України [упорядник к. політ. н., доцент, вчений секретар Центру Ільчук Л. І. Рецензенти: д.політ.н., доцент Смолянчук В. Ф., д.політ.н. Сьомін С. В.]. – Видавничий дім “Корпорація”, 2004 р. – 196 с.
5. Козлов К.І. Сутність феномену “соціальна безпека” / К.І. Козлов, А.В. Меляков // Механізми забезпечення соціальної безпеки на рівні регіону : [монографія] / В.Г. Бульба, С.О. Горбунова-Рубан, А.В. Меляков [та ін.] ; за ред. В.Г. Бульби та А.В. Мелякова. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2010. – С. 13-27.

Statement of the problem. A characteristic feature of any emergency is its territorial linkage, so the integrated implementation of measures to prevent disasters and overcome their consequences is possible only on the basis of a territorial approach, implemented through regional management. It is the regional authorities that possess the most information about local conditions, are close to the emergency zones and have local resources, are able to solve the problems of effective response of the entire regional socio-economic system to the negative change in its parameters and institutional conditions as a result of emergencies, and can also form and use the economic mechanism to prevent and overcome the consequences of emergencies.

Urgency. Moreover, this mechanism, representing a system of relations within the framework of the socio-economic development of the regions, acts as the main element of ensuring such comprehensiveness, which allows organically integrating operational activities conducted during the emergency period with emergency prevention measures and activities for the full economic rehabilitation of facilities

and regions. Its formation and effective implementation are the main factor in improving the domestic warning system and overcoming the consequences of emergencies.

The purpose of the article is analyzes the problem of the formation of the economic mechanism of state regulation at the regional level.

Our task was to study the problems of effective response of the entire regional socio-economic system to the negative change in its parameters and institutional conditions as a result of emergencies, and can also form and use the economic mechanism to prevent and overcome the consequences of emergencies.

Summary. The objective need for a theoretical and methodological justification of the current concept of organizing an emergency prevention system, overcoming their consequences and managing these processes on the basis of the regional economic mechanism has made the topic of the dissertation research relevant, its logic and applied value. The state assumes the main obligations related to the prevention of negative consequences for the life of society, mitigation of their offensive and protection of the population and territories from them.

Conclusions and outcomes. A serious qualitative reorganization of such a system is required, capable of raising it to a fundamentally new level of functioning. A new conceptual approach is needed to move from a “patching hole” strategy to the creation of an effective mechanism that targets all members of society to operate with the utmost degree of population security and economic sustainability of regional socio-economic systems.