

*Використані джерела інформації:*

1. Савицький В.Т. Документ як базове поняття документаційного забезпечення України // Університетські наукові записки. – 2005, № 4
2. Митяев Г.К. История и организация делопроизводства в СССР. – М.: 1959.
3. Словник української мови. У 11-ти томах. Том II. – К.: Наукова думка, 1971. – 356 с.
4. Митяев Г.К. Документоведение, его задачи и перспективы развития // Вопросы архивоведения. – 1964. - № 2
5. ГОСТ 16487-70 «Діловодство и архивное дело. Термины и определения»
6. Банасюкевич В.Д., Єлпатьєвський А.В., Образцова А.Н., Калишевич З.Є. Первый стандарт на терминологию делопроизводства и архивного дела // Советские архивы. – 1971. - № 5
7. Кушнарєнко Н.Н. Документоведение: учеб.посіб. – 2-е изд., перераб. И доп. – К.: Знання. – 2000. – 460 с.
8. Швецова-Водка Г.Н. Документ і книга в системі соціальних комунікацій // Автореф. дис... д-ра іст. наук: 07.00.08 / Г.М. Швецова; НАН України. Нац. б-ка України ім. В.І.Вернадського. –К., 2002. –32 с.
9. Швецова-Водка Г.Н. Документознавство: Навч.посіб. – К.: Знання, 2007. – 398 с.

*Рецензент: Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор.*

УДК: 351:354

**Чала Н.Д.,**

к.е.н., доцент

кафедри державних та місцевих фінансів

Академії муніципального управління

## **МОДЕЛІ-ПІДХОДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ КРАЇНИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ**

*Стаття обґрунтовує методологічну базу розробки моделей-підходів державного управління економічним розвитком. В залежності від рівня, на якому розглядається проблема: глобальний – державний – регіональний, пропонується відповідна математична модель.*

*Статья обосновывает методологическую базу разработки моделей-подходов государственного управления экономическим развитием. В зависимости от уровня, на котором рассматривается проблема: глобальный – государственный – региональный, предлагается соответствующая модель.*

*Article proves methodological base of working out of models of the government economic development. Depending on level on which the problem is considered: global - state - regional, the corresponding mathematical model is offered.*

*Постановка проблеми.* З моменту набуття незалежності Україна ввійшла в глобальний простір, а її економіка стала активніше реагувати на зовнішні впливи. Поряд з позитивним впливом на українську економіку від покращення бізнес-середовища, надходження інвестиційних ресурсів, спостерігалось і уразливість до впливу негативних чинників зовнішнього

середовища. Одночасно з цим важко переоцінити важливість процесів органічної інтеграції української економічної системи до глобального простору та позитивний вплив від набуття членства у СОТ та проведення політики євроінтеграції. Проте зворотним боком означених тенденцій є проєкція внутрішніх процесів країн-членів організацій у зовнішнє середовище, і підсилення їх дії у глобальному економічному просторі. Вплив дії процесів глобалізації на країну проявляється у включенні та підпорядкуванні національних держав та їх суверенітетів системі транснаціональних інституцій, що робить країни зі слабкою економікою, такі як Україна, уразливими перед глобальними системними ризиками.

Державне управління економічним розвитком країни надає стихійним процесам певної організованості, координуючи дії окремих суб'єктів і груп. Фінансово-економічна криза 2008 року, боргові проблеми в країнах ЄС, збільшення боргового навантаження США, очікування другої хвилі світової фінансової кризи, пошук стабільної світової валюти – альтернативи доларам США актуалізували проблему розробки системи механізмів державного управління економічним розвитком країни в умовах глобалізації.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* У контексті сучасних наукових досліджень економічного розвитку окремих країн в умовах глобалізації найглибше дана проблематика пророблена у працях західноєвропейських вчених, серед яких варто зазначити роботи З.Бауман, З.Бжезинського, І.Валлернстайна, Д.Медоуза, А.Печчеї, Д.Стігліца, А.Тойнбі, Ф.Хаєка та інш. Проблеми державного регулювання економіки на теоретичному рівні розроблено у наукових трудах Е. Вайнінга, Д. Веймера, Д. Кейнса, Ф. Кене, К. Маркса, А. Маршала, Д. Норта, Д. Рікардо, П. Самуельсона, А. Сміта, М. Фрідмана, Ф. Хайєка, Й. Шумпетера.

Серед вітчизняних вчених, які займаються вдосконаленням теоретико-методологічних питань державного управління, найбільш відомими є наукові праці таких вчених, як В. Бакуменко, Ю. Бажала, І. Бураковського, В. Воротіна, А. Гальчинського, В. Гейця та інших. Наявність потужного наукового доробку з дослідження проблем глобалізації та економічного розвитку вказує на актуальність даного питання. Однак поза увагою науковців залишаються актуальні аспекти впливу глобалізації на систему державного управління економічним розвитком.

*Формування мети (постановка завдання).* Отже, за мету даної наукової праці поставлено змодельовати процеси державного управління економічним розвитком, визначити основні закономірності прийняття державницьких рішень у даній сфері.

*Виклад основного матеріалу статті.* Державне управління економічною системою країни реалізується як процес, який підпорядковується певним законам. Знання цих законів допомагає знайти умови для здійснення процесу державного управління найбільш ефективно.

Визначення параметрів, які характеризують процес, та зовнішніх умов дасть можливість обґрунтувати рішення, що приймаються, по організації управління, тобто сформуванню моделі-підходу.

При моделюванні потрібно чітко визначитися з основними елементами: метою, незмінними умовами та змінними чинниками. Під незмінними умовами розуміємо зовнішнє середовище, на яке вплинути не можемо. Однак, умови зовнішнього середовища повільно змінюються, тож виникає питання як це врахувати. Припустимо, що в кожній окремій проміжок часу зовнішнє середовище не змінне. Змінні чинники – це фактори які змінюються під управляючим впливом механізмів державного управління. Мета – це бажаний стан об'єкта управління. Рішення – це детермінантна вибірка параметрів, оптимальним рішенням вважається такий набір параметрів, який з тих чи інших обґрунтованих причин є найкращим. Зазначимо, що безпосередньо прийняття рішення може виходити за межі оптимального тому, що воно може враховувати інші ірраціональні чинники. Тому запропоновані у даному розділі моделі не є чітко визначеними аксіомами прийняття державних рішень у сфері управління економічним розвитком, а є моделями-підходами до прийняття таких рішень.

В залежності від рівня, який розглядається, держава, як суб'єкт управління, діє по-різному, отже і моделі державного управління економічним розвитком будуть мати різну базу. На рівні державного управління економічним розвитком країни в глобальному просторі рішення необхідно приймати в умовах невизначеності, причому вибір ефективного рішення без врахування невідконтрольованих чинників не можливий, то базою для моделювання може бути теорія гри. Невизначеність породжується тим, що різні суб'єкти глобального економічного простору переслідують різні цілі, а результати будь-якої дії змінюють вплив глобального економічного простору на інших. При прийнятті рішення потрібно виробити можливі варіанти пропозицій до рішення та обрати з цих варіантів той, який згідно з прогнозом дасть після реалізації рішення найбільший ефект.

Класична теорія гри вивчає ситуації прийняття рішення декількома суб'єктами, які називаються гравцями, в умовах невизначеності через конфлікт, тобто в ситуаціях, які породжуються відмінністю інтересів гравців. У нашому випадку невизначеність глобального економічного простору не має конфліктної складової. Проблемні ситуації, які тут виникають, зумовлені об'єктивною невизначеністю, яку прийнято називати «природою», отже ситуація при моделюванні називається «гра з природою».

Згідно з теорією [1, с.283-291; 2, с. 41] у противника «природа» є перелік певних станів  $P_i$ , а у гравця – «держава» - набір певних стратегій (рішень). Сутність моделювання полягає у формуванні матриці, елементами якої є можливі результати прийнятих рішень та вибір найкращого. У такій моделі перевагами будуть виграші гри.

При моделюванні процесів державного управління розвитком економічної системи країни рішення приймаються в залежності від наявних

ресурсів (у тому числі людських, фінансових, тощо); рівня технологічного розвитку; впливу зовнішніх обставин. Таким чином, розробка механізмів державного управління економічною системою країни відбувається в умовах складної взаємодії комплексу факторів зовнішнього і внутрішнього порядку. Всі ці фактори пов'язані один з одним та зумовлені взаємовпливом. Знання цих чинників дозволяє впливати на них, що у свою чергу, внаслідок їх зміни призводить до підвищення ефективності системи в цілому. Отже, на цьому рівні моделювання базується на факторній моделі. Зазначимо, що факторний аналіз тут ми розуміємо як поступовий перехід від початкового значення до кінцевого через розкриття повного набору факторів, які впливають на кінцевий результат. Кожен результуючий показник залежить від численних та різноманітних факторів. Чим докладніше досліджується вплив факторів на результуючі показники, тим більш точні та об'єктивні маємо рішення. Категорія причин, що визначають розвиток процесів, називають факторами, тобто під фактором розуміють рушійну силу будь-якого процесу (явища) або умову, яка впливає на той чи інший процес (явище). [1, с.198; 3, с.261].

При моделюванні державного управління економічним розвитком на рівні регіонів потрібно звертати увагу на таке: по-перше, на необхідність проведення узгодженої загальнодержавної та регіональної економічних політик. По-друге, на ефективність реалізації прийнятих рішень та контроль за їх виконанням. По-третє, на оптимальність використання необхідних ресурсів. По-четверте, на формування стабільного внутрішнього базису для розвитку, зменшення уразливості від зовнішніх негативних впливів, що досягається за умов розбудови тісних економічних відносин між регіонами. По-п'яте, необхідно враховувати інтереси громади та делегувати їй повноваження. Крім цього, необхідно врахувати мотиваційний чинник для органів місцевого самоврядування. Наразі Україна у регіональній політиці фактично намагається реалізувати політику вирівнювання регіонального розвитку, що призводить до конкуренції між органами місцевого самоврядування за додаткові трансферти з державного бюджету. Найкращим чином всі перелічені чинники враховує управлінська модель на основі матриці, тобто мережева модель управління.

Модель ланцюгу створення цінності, запропонована М. Портером при дослідженні проблеми конкурентоспроможності, відображає причини розвитку виробничих та коопераційних зв'язків між товаровиробниками з різних регіонів, в результаті чого регіони починають спеціалізуватися на виробництві певних товарів, тобто формуються кластери. Саме така модель має лягти в основу державного управління економічним розвитком на регіональному рівні (Таблиця 1).

У глобальному економічному просторі в сучасних умовах суттєво трансформується завдання та активність державного управління економічним розвитком країни, зокрема можуть виникати проблеми вирішити які можна тільки спільними зусиллями кількох країн (наприклад, світова фінансова криза 2008р., тощо).

Таблиця 1

## Узагальнення моделей-підходів державного управління економічним розвитком країни

Рівень державного управління	Методологічна база	Поле переваг	Модель-підход
Процеси прийняття рішення державного управління економічним розвитком країни у глобальному економічному просторі	Теорія гри (гра з природою)	виграші гри	формування матриці можливих рішень
Процеси прийняття рішення державного управління економічним розвитком країни на загальнодержавному рівні	Факторний аналіз	головні чинники	прогнозування розвитку процесів, сценарне прогнозування
Процеси прийняття рішення державного управління економічним розвитком країни на регіональному рівні	Ланцюг створення вартості	додана вартість	аналіз місця об'єкта у ланцюгу створення вартості, зниження витрат

Стан глобального економічного простору залежить від інтегральних наслідків дій всіх учасників, отже, окрема держава не може передбачити або спланувати ходи гравця «глобальний економічний простір», виходячи з припущення, що він діє найнесприятливішим чином. У цього гравця не має стратегії, а є тільки передбачувані стани, які можемо назвати «стратегії глобального економічного простору»,  $P_1, P_2, \dots, P_i, \dots, P_n$ . У такому разі цей гравець не має конкретної мети, а наступний крок обирається випадковим чином. Можливі стани глобального економічного простору з відповідною імовірністю визначаються середньозваженими за прогнозами Світового банку, Міжнародної торгової палати та інших авторитетних установ, наприклад:

$P_1$	<i>зростання світової економіки</i>
$P_2$	<i>спад світової економіки</i>
$P_3$	<i>зростання вартості енергоносіїв</i>
$\vdots$	$\vdots$
$P_i$	<i>зростання на сировинних ринках</i>
$\vdots$	$\vdots$
$P_n$	<i>зростання вартості інвестиційних ресурсів</i>

Основний гравець, «держава» (*гравець A*) має стратегії  $A_1, A_2, \dots, A_j, \dots, A_n$ , які визначаються на основі нормативно-правових документів (зокрема підписаних багатосторонніх угод у сфері міжнародної торгівлі, технічного та митного регулювання, тощо) та виходячи із програм соціально-економічного розвитку країни і регіонів, бюджетних показників, прогнозів, статистичних даних.

$A_1$  інтеграція до регіонального угруповання  
 $A_2$  регулювання валютним курсом  
 $A_3$  впровадження енергоощадних технологій  
 $\vdots$   
 $A_i$  протекціоніська політика  
 $\vdots$   
 $A_n$  зростання державних інвестицій

Виграш при кожній парі  $A_i, P_j$  задано матрицею з елементами  $a_{ij}$ .

$P_i$ $A_i$	$P_1$	$P_2$	$P_3$	...	$P_n$
$A_1$	$a_{11}$	$a_{12}$	$a_{13}$	...	$a_{1n}$
$A_2$	$a_{21}$	$a_{22}$	$a_{23}$	...	$a_{2n}$
$A_3$	$a_{31}$	$a_{32}$	$a_{33}$	...	$a_{3n}$
...	...	...	...	...	...
$A_n$	$a_{n1}$	$a_{n2}$	$a_{n3}$	...	$a_{n4}$

Визначення виграшів  $a_{ij}$  відбувається з використанням нелінійного моделювання. Проте потрібно зазначити, що матриця виграшів не є визначальною при виборі оптимального рішення, через те, що не дає повної інформації. Спробуємо пояснити: виграш  $a_{ij}$  при стратегії гравця  $A_i$  і при стані природи  $P_j$  може бути більше виграша  $a_{ks}$  при стратегії  $A_k$  та стані природи  $P_s$  не тільки за рахунок вдало обраної стратегії, але й через те, що стан  $P_j$  є більш вигідним, ніж  $P_s$ . Тому при рішенні ігр з природою вводиться поняття ризику, який показує наскільки вдало обрано дану стратегію в даній ситуації [1, с.284; 2, с.45].

Ризики гравця при використанні стратегії  $A_i$  при стані природи  $P_j$  називається різниця між максимальним виграшем при стані  $P_j$  (який би гравець отримав, завчасно знаючи стан природи) та виграшем при виборі стратегії  $A_i$  (за відсутності апріорного знання стану природи). Зазначимо, що якщо є домінуюча стратегія гравця  $A$ , яка дає більший виграш при будь-якому стані природи, ніж інші стратегії, цю стратегію і варто обирати. Якщо такої стратегії не має, то попереднє спрощення матриці, відкидання стратегій, що дублюються або не вигідних, можна робити тільки стосовно гравця  $A$ , кількість станів природи  $P_i$  зменшувати не можна.

Перш ніж перейти до прикладу використання даної моделі-підходу державного управління економічним розвитком у глобальному просторі необхідно визначитися щодо рівня проблем, які можуть розглядатися. До проблем, які вирішуються на рівні глобального економічного простору належать рішення щодо участі у міжнародних організаціях та угрупованнях; орієнтація вектору зовнішньо-економічної політики; регулювання експортно-імпортних відносин (у тому числі торгівлі

товарами, послугами, участь у інвестиційних проектах, тощо); грошово-кредитна політика. Звернемо увагу, що грошово-кредитна політика в Україні визначається Національним банком України і є внутрішньою політикою країни. Однак через те, що валютний курс суттєво впливає на експортно-імпортні відносини, а також формування резервів НБУ відбувається у доларах США та Євро (тобто у валюті інших країн на регулювання якої Україна не має впливу), вважаємо за потрібне враховувати та розглядати цей чинник більш комплексно.

Виходячи із системи стратегічного планування в Україні засадничим документом при плануванні у сфері економічної політики є Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. У цьому документі визначаються основні напрямки та пріоритети розвитку країни, тобто у введених термінах: мета та набір стратегій.

Отже, у Посланні Президента ВРУ 2011 р. [4, с.10] пріоритетом зовнішньої політики України визначено набуття асоційованого членства та підписання угоди про зону вільної торгівлі з ЄС, поглиблення відносин стратегічного партнерства з Російською Федерацією та США. Окрему увагу звернуто на розвиток співпраці з країнами – центрами зростання світової економіки. Виходячі із затверджених стратегічних документів згрупуємо набір стратегій України на період 2011-2012 р.:

- A<sub>1</sub> створення ЗВТ з ЄС*
- A<sub>2</sub> входження до митного союзу у форматі "3 + 1"*
- A<sub>3</sub> впровадження енергоощадних технологій*
- A<sub>4</sub> розвиток транспортної інфраструктури (транзит)*
- A<sub>5</sub> стабільна грошово – кредитна політика*
- A<sub>6</sub> зменшення зовнішніх позик*
- A<sub>7</sub> зростання державних інвестицій*

Зазначимо, що в документі [4, с.74] конкретно не зазначено заходи щодо розвитку транспортної та транзитної інфраструктури (*A<sub>4</sub>*), проте обмежена пропускна спроможність вітчизняної транспортної та прикордонної інфраструктури зумовила підвищення витрат експортних виробництв і втрати внаслідок неможливості швидкого використання позитивної динаміки зовнішнього попиту. Потребує пояснень наше розуміння у даному контексті стабільності грошово-кредитної політики НБУ (*A<sub>5</sub>*): у складній ситуації вибору між ризиками зниження темпів зростання економіки, дестабілізації банківської системи, зростання інфляції та обмежень руху капіталу регулятор віддає перевагу фінансовій стабільності шляхом викупу валюти та стерилізації грошової пропозиції за рахунок мобілізаційних операцій, коригування норм резервування та стимулювання банків до купівлі ОВДП. Можливий стан глобального економічного простору на 2011-2012р. визначаємо виходячи із прогнозів Світового банку [5] та Міністерства економічного розвитку та торгівлі України [6].

- $P_1$  *темпи приросту світової економіки 3,5%*  
 $P_2$  *зростання ціни на енергоносії (зокрема на нафту – 9 – 10%)*  
 $P_3$  *приріст світових цін на чорні метали (5 – 6%)*  
 $P_4$  *зменшення інвестицій у економіку, що розвиваються*  
 $P_5$  *зростання цін на продовольчих ринках*  
 $P_6$  *проблеми в ЄС можуть спровокувати другу хвилю кризи*  
 $P_7$  *зростання вартості інвестиційних ресурсів*

Визначення вигравів відбувається за допомогою методів лінійного програмування та геометрії випуклих множин [1, с.47-50]. Якісна інтерпретація результатів моделювання наведена у таблиці 2

Таблиця 2

Якісне рішення гри «Україна у глобальному економічному просторі»

$A_j$	$P_1$ темпи приросту світової економіки	$P_2$ зростання ціни на енергоносії	$P_3$ приріст світових цін на чорні метали	$P_4$ зменшення інвестицій у економіку, що розвиваються	$P_5$ зростання цін на продовольчих ринках	$P_6$ проблеми в ЄС можуть спровокувати другу хвилю кризи	$P_7$ зростання вартості інвестиційних ресурсів
$A_1$ створення ЗВТ з ЄС	+	-	+	-	+	-	+
$A_2$ входу до митного союзу у форматі "3 + 1"	+	+	+	-	+	-	-
$A_3$ впровадження енергоощадних технологій	+	+	+	-	+	-	-
$A_4$ розвиток транспортної інфраструктури	+	+	+	-	+	+	-
$A_5$ стабільна грошово-кредитна політика	-	-	+	-	+	-	-
$A_6$ зменшення зовнішніх позик	+	-	+	+	+	-	+
$A_7$ зростання державних інвестицій	+	-	+	+	+	-	+

Щодо оцінки ризиків, то найсильнішими є ті, що пов'язані з розгортанням другої хвилі світової кризи, яка є дестабілізуючим фактором з точки зору довгострокового економічного розвитку. Довгостроковий економічний розвиток пов'язують виключно з інвестиційними процесами. Однак, світовий досвід показує, що витрати на інновації часто не дають очікуваного результату. Це означає, що приватні й державні вкладення в цей напрям є занадто ризикованими. Звідси випливає, що інноваційний потенціал України повинен розвиватися як результат підвищення



інвестиційної конкурентоспроможності, коли приватні вкладення у промисловість поступово приведуть до підвищення попиту на нові технології з боку виробників. Уникнути втрати конкурентоспроможності можна знижуючи видатки бюджету й стимулюючи приватні інвестиції. [7, с.65]

*Висновки.* Таким чином, пошук шляхів зменшення впливу ризиків глобального економічного простору на економічний розвиток країни повертає дослідження до внутрішнього середовища. Важливим аргументом на користь державного регулювання економічного розвитку є необхідність концентрації ресурсів для реалізації сучасних проєктів. Згідно із запропонованою у таблиці 1 методологією для моделювання державного управління економічним розвитком на загальнодержавному рівні використовується факторний аналіз. Запропонований методологічний підхід до моделювання державного управління економічним розвитком у глобальному середовищі є корисним при стратегічному плануванні та прогнозуванні.

*Використані джерела інформації:*

1. Исследование операций в экономике: учеб.пособие / под. ред. проф. Н.Ш. Кремера. – 2-е изд. перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт; ИД Юрайт, 2011. – 430 с.
2. Основы теории экономических игр: учебное пособие / И.Н. Дубина. – М.: КНОРУС, 2010. – 208с.
3. Теорія прийняття рішень органами військового управління: монографія/ В.І. Ткаченко, Є.Б. Смірнов та ін.. // За ред. В.І. Ткаченка, Є.Б. Смірнова. – Х.: ХУПС, 2008. – 545с.
4. Модернізація України – наш стратегічний вибір: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К., 2011. – 416с./ [www.president.gov.ua](http://www.president.gov.ua), с.10
5. Global Development Finance 2011: External Debt of Developing Countries, Postcrisis Growth and Development: A Development Agenda for the G-20 <http://www.worldbank.org/>
6. Україна: перспективи розвитку (Консенсус-прогноз), Випуск 27. – 2011. – с.30
7. Шнипко О.С. Конкурентоспроможність України в умовах глобалізації / Олександр Сергійович Шнипко; НАН України; Ін-т екон. та прогноз. – К., 2009. – 456с.

*Рецензент: Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор.*

УДК:35

**Шевченко М.М.,**  
к.філос.н., доцент, доцент кафедри національної  
безпеки Національної академії державного управління  
при Президентові України  
**Смирнова Н.С.,**  
аспірант кафедри національної безпеки  
Національної академії державного управління при  
Президентові України

## **НЕЗАКОННА МІГРАЦІЯ З КРАЇН СХОДУ В ЄВРОПУ ЧЕРЕЗ ТЕРИТОРІЮ УКРАЇНИ ЯК ЗАГРОЗА МІЖНАРОДНІЙ ТА НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ**

*У статті подано комплексну характеристику незаконної міграції з азіатських країн в Європу через територію України як загрози європейській колективній безпеці та національній безпеці України. Узагальнено та систематизовано досвід країн ЄС із*