

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ

С. Г. Осінчук,

аспірант кафедри національної безпеки, Національна академія державного управління при Президентові України

У статті проаналізовано особливості функціонування системи забезпечення економічної безпеки в Україні та визначено її складові в сучасних умовах державотворення. Проаналізовано основний алгоритм розробки керівних документів, їх суть та спрямованість. Ключові слова: економічна безпека, система забезпечення економічної безпеки, концепція, доктрина, стратегія.

In the article the features of functioning of the system of providing of economic security are analysed in Ukraine and certainly her constituents in the modern terms of creation of the state. The basic algorithm of development of leading documents, their essence and orientation, is analysed. Keywords: economic security, system of providing of economic security, conception, doctrine, strategy.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сьогодні значна кількість викликів і загроз національній безпеці України спостерігається в економічній сфері. Це насамперед зумовлено нестійкістю економічного зростання та його надмірною залежністю від зовнішніх чинників; збереженням структурних деформацій у національній економіці, неефективністю використання матеріальних ресурсів. В таких умовах ринкової економіки, коли держава вже не може директивними методами спрямовувати діяльність усіх господарюючих суб'єктів, тому необхідно віднайти міру оптимального впливу держави на процес суспільного відтворення, який би забезпечив стійке регулювання економіки. З огляду на це, вдосконалення системи забезпечення економічної безпеки, спроможної гарантувати ефективний вплив держави на перелік економічних в Україні є актуальною проблемою на сьогодні.

АНАЛІЗ ДОСЛІДЖЕНЬ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ

Серед науковців сьогодні значна увага приділяється дослідженням негативних тенденцій в економічній сфері національної безпеки та потреб їх подолання. Проблеми забезпечення економічної безпеки знайшли своє відображення в працях російських

учених: А.Абалкіна, В. Сенчагова, Л. Олейника та українських учених: Б. Пастернака-Гаранущенко, В.Шлемко, І. Білько, Ю. Лисенко.

Проведені ними дослідження дали змогу виявити основні фактори дестабілізації економіки, основні загрози економічній безпеці, методи аналізу економічної безпеки. На особливу увагу серед досліджень проблем забезпечення економічної безпеки заслуговує наукова праця колективу авторів Російської економічної академії ім. Г.В. Плеханова "Економічна і національна безпека" [1], а також фундаментальні дослідження Інституту стратегічних досліджень: "Україна 2007: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку" [2].

Активізація наукових досліджень цих та інших науковців обумовила формування певного уявлення про систему забезпечення економічної безпеки в сучасних умовах глобалізації, які характеризуються потужними інтеграційними процесами в економічній сфері, у тому числі в країнах з так званою перехідною економікою.

ВИДІЛЕННЯ НЕВИРІШЕНИХ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Аналіз літературних джерел дозволяє дійти загального висновку, що

реалізація життєво важливих національних інтересів держави в економічній сфері передусім залежить від:

— якості та узгодженості нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини в економічній сфері життєдіяльності держави;

— належної організації та координації діяльності органів державного управління з метою відвернення, виявлення і усунення реальних і потенційних, внутрішніх і зовнішніх загроз економічній безпеці України на основі розробки та реалізації відповідних керівних документів, які мають за мету визначення та реалізацію національних інтересів у економічній сфері;

— якості кадрового забезпечення діяльності органів державного управління як головної передумови наукової обґрунтованості управлінських рішень у сфері державного забезпечення економічної безпеки України.

Без вирішення вказаних завдань система забезпечення економічної безпеки України не може бути ефективною. При цьому ключовою проблемою є створення дієвого конституційно-правового механізму забезпечення економічної безпеки країни.

ФОРМУВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

З огляду на сказане, метою нашого дослідження є аналіз особливостей функціонування системи забезпечення економічної безпеки України у сучасних умовах державотворення і у цьому контексті суті та спрямованості керівних документів у цій сфері.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Невід'ємною складовою національної безпеки держави, що визначається як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам (ч. 1 ст. 1 Закону України "Про основи національної безпеки України"), є її економічна безпека [3].

Систему забезпечення економічної безпеки утворюють органи законодавчої, виконавчої та судової влади, суспільні організації, посадові особи, які мають приймати участь у забезпеченні національної безпеки відповідно до чинного законодавства, зокрема, Закону України "Про основи національної безпеки України".

Формування вказаної системи здійснюється, виходячи з цілей і принципів забезпечення економічної безпеки, шляхом розробки правових норм, які регулюють стосунки в сфері економіки, створення відповідних органів державної влади, визначення основних напрямків їхньої діяльності.

Головною метою системи забезпечення економічної безпеки є підтримання нормального функціонування економіки, виявлення загроз та вжит-

тя адекватних заходів щодо їх відвернення та нейтралізації, захист економічних інтересів особи, суспільства, сім'ї, держави, здійсненні соціально-прямованої економічної політики.

Нормативно-правова основа забезпечення економічної безпеки на сьогодні створена і складається з кількох рівнів правових актів: Конституції України, базового Закону "Про основи національної безпеки України", статутних і галузевих законів, підзаконних нормативних актів, а також деяких політико-правових документів декларативного характеру. Багато дослідників акцентують увагу на тому, що нормативно-правова основа забезпечення економічної безпеки України потребує вдосконалення. Зокрема, Подік І.І. вважає за доцільне прийняття Закону "Про економічну безпеку України" та запровадження практики схвалення парламентом Стратегії економічної безпеки, яка б узгоджувалася зі Стратегією національної безпеки та Стратегією соціально-економічної та культурного розвитку України [4].

У роботі [5] запропоновано загальний алгоритм розробки керівних документів у сфері забезпечення національної безпеки, визначено їх структуру, змістовне наповнення, ієрархію. Аналіз вказаного алгоритму крізь призму забезпечення економічної безпеки дозволяє запропонувати послідовність керівних документів щодо забезпечення економічної безпеки: Закон — Концепція — Доктрина — Стратегія економічної безпеки — Національні програми (проекти, плани) забезпечення економічної безпеки за її складовими. При цьому варто підкреслити, що ієрархія: "національні цінності — національні інтереси — національні цілі — "національні завдання" є головними структурно-функціональними факторами формування вказаних документів і, відповідно, визначати їх зміст, призначення та спрямованість.

При розробці вказаних документів необхідно мати на увазі, що навіть у відносно простих системах є своя межа передбачуваності, свій горизонт прогнозу, заглянути за який не вдається, а отже й отримати відносно достовірний середньостроковий прогноз їх розвитку. Тому ключовим питанням при розробці Концепції, Доктрини та Стратегії економічної безпеки є належним чином виконаний прогноз трансформації системи національних інтересів в економічній сфері, загроз та можливостей щодо їх реалізації тощо. Тобто важливо відповісти на питання: на який період мають розроблятися ці документи.

Є думка, що, з точки зору можливості досягнення практичних цілей тієї чи іншої політики, раціональна глибина прогнозу, який передбачає уточнення параметрів поточної економічної ситуації, виявлення загрозливих для держави тенденцій її розвитку, прогнозування просторово-часової динаміки можливих загроз в цілому тощо, не повинна перевищувати десяти років [5;7]. При цьому вказаний пе-

ріод бажано підрозділяти на три періоди: короткостроковий — до 3-х років, середньостроковий — до 5-ти років та довгостроковий — до 10-ти років.

При розробці прогнозів варто також враховувати різницю між динамікою процесів, пов'язаних з оцінкою можливостей та оцінкою намірів [5], бо перші у розвинених країнах збільшуються вдвічі в інтервалі орієнтовно рівному п'ять років. Процеси ж, які здійснюють вирішальний вплив на наміри вищого керівництва держави в економічній сфері, як свідчить практика змінюються значно швидше.

Загалом Концепція економічної безпеки має дати керівні ідеї та визначальні принципи державної політики забезпечення економічної безпеки. Можна стверджувати, що вказана Концепція є ідеологією забезпечення економічної безпеки. Тому Концепція визначає задум і фундаментальні основи вказаної політики на довгостроковий період (10 років) та слугує основою розробки Доктрини економічної безпеки.

Функція Доктрини економічної безпеки полягає в тому, щоб визначити програмні цільові принципи і настанови державної політики, спрямованої на захист та реалізацію національних інтересів у економічній сфері в середньостроковому періоді (до 5 років). Тому її головною метою є визначення головних (доктринальних) цілей економічної політики. З огляду на це доктрина слугує основою для розробки Стратегії економічної безпеки.

В основу розробки Доктрини повинні бути покладені результати аналізу: системи національних інтересів в економічній сфері (їх джерела, класифікація, стан, тенденції розвитку); загроз їх реалізації (з розподілом на потенційні чи реальні); наявних і ймовірних можливостей та обмежень по захисту вказаних інтересів; деталізації замислу державної політики національної безпеки (цілі, характер, засоби, методи і способи формування системи забезпечення економічної безпеки). Очевидно, що саме якість вказаного аналізу дозволить забезпечити наукову обґрунтованість пріоритетних цілей економічної політики держави.

Стратегія економічної безпеки має стати основою практичної діяльності органів державної влади, спрямованої на досягнення визначених в Доктрині національних цілей в економічній сфері життєдіяльності суспільства. Тому вона є ефективним організаційно-правовим інструментом системи забезпечення економічної безпеки. З огляду на це, в процесі розробки Стратегії має бути виконано всебічний аналіз економічної ситуації в державі (позитивні і негативні ефекти, наявні та ймовірні можливості держави, сили, засоби ресурсів тощо), і на цій основі уточнення пріоритетності цілей за наших заходів щодо нейтралізації загроз досягнення цих цілей.

При цьому акцент на загрозах щодо досягнення цілей економічної політики є ключовим завданням при розробці

Стратегії. Принципово важливим є й те, що до затвердження державного бюджету вказані національні цілі в економічній сфері мають бути однозначно визначені і щодо них має бути досягнуто консенсус між законодавчою і виконавчою гілками владами. Саме тому необхідно розробити та прийняти Закон України "Про економічну безпеку України", що, безумовно, зумовлює необхідність попередньої експертизи раніше виданих нормативно-правових актів щодо забезпечення економічної безпеки.

Таким чином можна дійти висновку, що система забезпечення економічної безпеки це механізм за допомогою якого затверджена Стратегія економічної безпеки трансформується в скоординовану на основі чинного законодавства діяльність конкретних міністерств і відомств, суспільних організацій і громадян шляхом розроблення та реалізації національних програм (проектів, планів).

На жаль, виконаний аналіз переконливо свідчить, що в сучасних умовах державотворення діяльність органів державної влади щодо забезпечення економічної безпеки носить досить суперечливий характер стосовно суспільних відносин, які виступають в якості керованої системи. З одного боку, це обумовлено тим, що в умовах багатукладної економіки держава не в змозі директивними методами спрямовувати діяльність усіх суб'єктів господарювання. З іншого боку, не можна пояснити недосконалість нормативно-правового забезпечення у сфері економічної діяльності держави, яка зобов'язана забезпечити оптимальний вплив на процес суспільного відтворення шляхом стійкого регулювання економіки.

Діяльність органів державної влади щодо забезпечення економічної безпеки включає такі головні напрями:

- створення інформаційної бази для об'єктивного та всебічного моніторингу економіки та здійснення вказаного моніторингу з метою виявлення внутрішніх і зовнішніх загроз життєво важливим інтересам об'єктів економічної безпеки;

- розробка комплексу оперативних і довгострокових заходів по попередженню та нейтралізації внутрішніх і зовнішніх загроз, оцінка результатів їх реалізації;

- створення сприятливих умов для реалізації комплексу заходів по забезпеченню економічної безпеки.

Безумовно, що в цьому процесі важлива роль належить взаємодії: Верховної Рада України — як єдиного органу законодавчої влади, покликаний сформувати належну законодавчу базу економічної безпеки;

Президента України — як гаранта Конституції, прав і свобод громадян; Кабінету Міністрів України — як вищого органу в системі органів виконавчої влади;

Міністерства економіки — як відповідного центрального органу виконавчої влади, що здійснює державну політику в даній сфері;

Ради національної безпеки та оборони України — як головного координаційного органу з питань національної безпеки. У статутних актах цих органів мають бути чітко визначені їх завдання, функції, компетенція, а також форми і методи здійснення повноважень щодо забезпечення економічної безпеки України.

Варто також зазначити, що в умовах ринкової економіки організаційно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки не може бути ефективним без активної участі в ньому самих суб'єктів господарювання (підприємств, установ, організацій), пов'язаних з ними інститутів громадянського суспільства (зокрема, політичних партій, профспілок, громадських організацій підприємців), а також самих громадян. При цьому важливо забезпечити постійний, оперативний та ефективний зв'язок названих суб'єктів з функціональним механізмом публічної влади. Тому необхідно розвивати належну суспільно-політичну інфраструктуру у вигляді дорадчих, консультативних та інших допоміжних органів при органах державної влади, які б склалися з представників бізнесових кіл, профспілкових організацій, фахівців у галузі економіки, правознавства, менеджменту та інших галузях.

Реалізація вищевказаних напрямів та ефективність функціонування системи забезпечення економічної безпеки залежить від належного кадрового забезпечення цієї системи.

Кадрова складова системи забезпечення економічної безпеки держави здійснює вирішальний вплив на підготовку та прийняття управлінських рішень та визначає наскільки ефективно керівництво і спеціалісти спроможні уникнути можливих загроз і ліквідувати шкідливі наслідки окремих негативних складових зовнішнього і внутрішнього середовища.

На жаль, процес підготовки, прийняття та реалізації рішень у сфері забезпечення економічної безпеки на цей час не має чіткої процедури та регламенту, керівники і спеціалісти не достатньо володіють методологією та технологією управління у сфері економічної безпеки, політична доцільність та популізм домінують над прагматичними завданнями розвитку національної економіки.

Водночас досить часто неоднозначне розуміння сутності понять у тій чи іншій сфері суспільних відносин породжує суперечливі погляди на явища та процеси, що відбуваються. Ускладнюється ситуація тим, що сфера забезпечення економічної безпеки в сучасних умовах глобалізації вимагає постійного відстеження ситуації у всіх сферах життєдіяльності та над швидкого прийняття адекватних державно-управлінських рішень.

Головна мета сучасної державної кадрової політики: забезпечити високий професіоналізм управлінського процесу і всі ділянки трудової діяльності кваліфікованими, активно діючими, добросовісними працівниками, здатними за-

безпечити відродження України [8].

Тому для ефективного функціонування системи забезпечення економічної безпеки доцільно розробити та впровадити в практику методику оцінки рівня професійної підготовки кадрів у сфері забезпечення економічної безпеки. Це буде сприяти не тільки більш ефективному використанню кадрового потенціалу, а й надасть певний поштовх його якісному розвитку.

Сьогодні кадрова складова у системі забезпечення економічної безпеки є малодослідженим питанням і потребує подальших наукових розробок.

Іншим питанням, тісно пов'язаним з вдосконаленням нормативно-правового забезпечення економічної безпеки, є методологічне забезпечення діяльності органів державної влади у цій сфері. В 2007 році Міністерством економіки розроблена та впроваджена в практику Методика розрахунку рівня економічної безпеки [9]. Вона базується на комплексному аналізі індикаторів економічної безпеки з виявленням потенційно можливих загроз економічній безпеці в Україні і застосовується для інтегральної оцінки рівня економічної безпеки України в цілому по економіці та за окремими сферами діяльності.

Аналіз вказаної методики дозволяє дійти висновку, що розрахунок оцінки рівня економічної безпеки потребує вдосконалення інформаційної бази даних. Це пов'язано з тим, що, наприклад, дані про фактичний стан економіки і суспільства в багатьох випадках не відповідають даним офіційної статистики. Так, обсяг тіншового сектору економіки станом на 1 січня 2007 року становив близько 30 відсотків до офіційного ВВП. Одним з шляхів подолання інформаційної недостатності є вдосконалення системи моніторингу інформації, що потребує додаткового наукового обґрунтування.

Із вищевикладеного можна дійти висновку, що механізм забезпечення економічної безпеки України має бути зорієнтований на практичну координацію всіх видів діяльності державних і громадських інститутів з метою відвернення, виявлення й усунення явних і потенційних внутрішніх і зовнішніх загроз. Це потребує вдосконалення системи забезпечення економічної безпеки, шляхом якісного наповнення її основних складових: нормативно-правового, організаційного, кадрового та методологічного забезпечення.

ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

1. Нормативно-правова основа забезпечення економічної безпеки на сьогодні створена і складається з кількох рівнів правових актів: Конституції України, базового Закону "Про основи національної безпеки України", статутних і галузевих законів, підзаконних нормативних актів, а також деяких політико-правових документів декларативного характеру. Вона потребує вдосконалення, зокрема доцільним є прийняття Закону "Про економічну безпеку України" та

зaproвадження практики схвалення парламентом Стратегії економічної безпеки, яка б узгоджувалася зі Стратегією національної безпеки та Стратегією соціально-економічною та культурного розвитку України.

2. Загальний алгоритм розробки керівних документів у сфері забезпечення економічної безпеки, має бути наступним: Концепція — Доктрина — Стратегія економічної безпеки — Національні програми (проекти, плани) забезпечення економічної безпеки за її складовими. В сучасних умовах державотворення було б доцільно розробити пакет керівних документів відповідно до запропонованого алгоритму.

3. Процес підготовки, прийняття та реалізації рішень у сфері забезпечення економічної безпеки на цей час не має чіткої процедури та регламенту, керівники і спеціалісти не достатньо володіють методологією та технологією управління у сфері економічної безпеки. Все це зумовлює необхідність подальших наукових досліджень у даному напрямку.

4. Пріоритетними напрямками подальших наукових досліджень у сфері забезпечення економічної безпеки є дослідження кадрового забезпечення в системі державного забезпечення економічної безпеки та вдосконалення методології аналізу економічної безпеки держави.

Література:

1. Экономическая и национальная безопасность: Учебник / Под ред. Е.А.Олейникова. — М.: Издательство "Экзамен", 2005. — 768 с.
2. Україна в 2007 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: Монографія / За заг. ред. Ю.Г.Рубана. — К.: НІСД, 2007. — 538 с.
3. Закон України "Про основи національної безпеки України.
4. Подік Іванна Іванівна Нормативно-правове забезпечення економічної безпеки України http://www.rusnauka.com/22_NIOBG_2007/Economics/24439.doc.htm
5. Ситник Г.П. Державне управління національною безпекою України (теорія і практика): Монографія. К.: Вид-во НАДУ, 2004. — С. 408.
6. Кокошин А.А. Стратегическое управление: Теория, исторический опыт, сравнительный анализ, задачи для России: Монография. — М.: МГИМО, 2003. — 528 с.
7. Костенко Г.Ф. Теоретичні аспекти стратегії національної безпеки. Навчальний посібник. — К.: ЗАТ Видавничий дім "ДЕМІД", 2002. — 144 с.
8. Швець Н. Методи виявлення і збереження кадрової безпеки, або Як перемогти зловживання персоналу // Персонал. — 2006. — № 5
9. Наказ Мінекономіки від 02.03.2007 № 60 "Про затвердження Методики розрахунку рівня економічної безпеки України" // http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=98200