

**Горник В.Г.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

**Кравченко С.О.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

## РОЗВИТОК ІНСТРУМЕНТАРІЮ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ В КОНТЕКСТІ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ

*У статті обґрунтовано підхід до державної політики забезпечення безпеки національної економіки шляхом поєднання систем стратегічного планування й антикризового управління. Реалізація такого підходу передбачає формування та використання двох управлінських інструментів, а саме стратегічного плану розвитку економіки й системи стратегічних завдань державної політики забезпечення безпеки національної економіки. Показано, що дієве функціонування стратегічного плану розвитку економіки потребує його інституалізації та функціонального забезпечення. Стратегічні завдання є запланованими майбутніми подіями всередині або за межами економічної системи, що можуть суттєво впливати на її спроможність досягати цілей, формалізованих у стратегічному плані. Запропоновано модель функціонування зазначеної системи стратегічних завдань, яка має діяти в режимі доповнення до стратегічного плану розвитку економіки.*

**Ключові слова:** економічна безпека, державна політика, національна економіка, антикризове управління, стратегічний план розвитку економіки, система стратегічних завдань.

**Постановка проблеми.** В умовах інтеграції України в загальноєвропейські та світові структури й посилення впливу глобалізації на внутрішні економічні процеси загострюється проблема формування ефективної державної політики забезпечення безпеки національної економіки. Відповідно до Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015, одним із основних напрямів державної політики національної безпеки України є забезпечення економічної безпеки як ключова умова нової якості економічного зростання [1]. У зв'язку з цим набувають актуальності дослідження питань, пов'язаних із розробкою на рівні державного управління антикризових механізмів формування конкурентних стратегій, що забезпечують надійний захист і розвиток вітчизняної економіки. Досвід країн з розвинутою ринковою економікою переконливо свідчить, що основою безпеки національної економіки є активізація інноваційної діяльності, мобілізація інформаційно-знанневих чинників економічного розвитку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематику економічної безпеки як склад-

ника національної безпеки, а також різноманітні аспекти державного управління та державної політики щодо забезпечення безпеки національної економіки аналізували В. Абрамов, О. Барановський, І. Білько, З. Варналій, О. Власюк, А. Гальчинський, В. Гейць, Б. Губський, В. Кириленко, З. Луцишин, І. Мордас, В. Мунтіян, Г. Ситник, А. Сухорук, С. Федуняк, Я. Чернятевич, І. Шевчук, В. Шлемко та ін. Засади й технології державного антикризового управління висвітлювали в працях А. Арістова, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, Н. Драгомирецька, О. Карпенко, Л. Костецька, І. Кульчій, П. Надолішній, Т. Пахомова, А. Семенченко, Ю. Сурмін, Н. Ткачова, В. Цветков, В. Шарій, Б. Шелегеда, В. Шпачук, Ю. Яковець, І. Ярова та ін. Проте залишаються недостатньо дослідженими питання вироблення спеціалізованого інструментарію державного реагування на кризові суспільні явища для забезпечення безпеки національної економіки в сучасних цивілізаційних умовах.

**Постановка завдання.** Мета статті – дослідження розвитку інструментарію державної політики забезпечення безпеки національної економіки в контексті антикризового управління.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Можливості забезпечення безпеки національної економіки в контексті антикризового управління визначаються рівнем інноваційного економічного розвитку за трьома векторами антикризової дії. Їх умовно можна позначити як вектори прямої, опосередкованої та інструментальної дії на кризові явища і процеси.

Вектор прямої антикризової дії інноваційної економіки [2] узагальнюється у двох її характерних особливих складниках – гнучкості або адаптивності (як спроможності досить оперативно переформатовувати свою діяльність синхронно й навіть випереджально стосовно негативних кризових впливів, значною мірою їх пом'якшуючи) та нелінійності (як здатності за несиметрично малих витрат пом'якшувати значні масштабні кризові впливи). Усе це впливає із сутності інноваційної економіки, котра діє тільки за умов, що створюються під час реалізації базових принципів інноватики та її інфраструктури: заміщення капіталів, надлишковості й конкуренції, ініціації нових ринків, різноманітності ринків [3].

Заміщення капіталів як оновлення «речовини» господарювання відбувається безперервно в ході інноваційних процесів, визначаючи, власне, їх етапність і ритміку за ключової ролі державних інститутів. Тому держава зазвичай фінансує фундаментальну науку через наукові гранти та вкладення в інноваційну інфраструктуру. Це приваблює різноманітні наукові колективи, котрі конкурують між собою за отримання фінансування тієї множини досліджень і розробок, що є потенційно інновативними, але нездійсненними за власних можливостей науковців. Такий підхід дає змогу генерувати той надлишок інноваційних ідей, котрий (за законом необхідного різноманіття У.Р. Ешбі) містить і потенціал науково-технологічного прориву, а із цих позицій і можливі антикризові рішення.

Надлишковість і конкуренція як другий базовий принцип виходить із того, що автопоезис інноваційної економіки, будучи її синергетичним рушієм, потребує певної «надмірності» елементів самоорганізації інноватики («самоорганізованої критичності» – мовою синергетики) – знань, ідей, розробок, патентів, фірм, підприємств, інфраструктур, оскільки «виживуть» і стануть затребуваними не всі. Інноваційна економіка орієнтована на одночасне зростання певної варіантної множини ринків, яка забезпечується тільки за існування відповідного інноваційного надлишку, причому надлишок науково-технологічних відкриттів

та ідей оцінюється поза залежності від того, чи будуть вони колись доведені до виробництва й споживача. Паралельно з генеруванням надлишку відкриттів та ідей відбувається стимулювання утворення різноманітних центрів колективного користування науковим устаткуванням, технопарків, особливих податкових зон, пільг і дотацій – т. зв. інфраструктури інноватики. Разом із цими двома векторами формування надлишковості має створюватися надлишок фінансових інститутів, задіяних в інноваційній економіці для стимулювання конкуренції між інвесторами.

Ініціація нових ринків як принцип інноваційної економіки реалізується через утворення певних модерних ринків у широкому розумінні. На основі таких нових спеціалізованих ринків – ідей, розробок, інтелектуальної власності, інноваційних продуктів – демонтуються попередні, старі структури економіки й переводяться в нову якість. Широко використовуються такі, що вже стають для інноватики «класичними», організаційні форми, як технопарки при університетах, корпоративні навчальні центри, кластери малого бізнесу, бізнес-інкубатори для інноваційних фірм, центри трансферу технологій при науково-дослідних інститутах, спеціальні торговельні площадки для інноваційної сфери.

Принцип різноманітності ринків інноваційної економіки як господарський «відповідник» згаданого закону необхідного різноманіття формує ту їх розгалужену мережу, котра, власне, є промотором інноватики. Особливим є те, що цей ринок, на відміну від звичайного ринку, визначається майбутнім. Подібна детермінація майбутнім (мовою синергетики – телеономізм [4]) визначає особливість ринків інноваційної економіки як таких, що знаходяться в діапазоні від пасивного очікування майбутнього до активного «формування» майбуття.

Базові принципи за їх коректної реалізації визначають рівень т. зв. інноваційної активності відповідної мікро- мезо- чи макроекономічної системи, а опосередковано й здатності займати відповідні оптимальні позиції стосовно антикризового управління. За оцінками фахівців, розрив між рівнем інноваційної активності в країнах ЄС та в Україні становить від двох до п'яти разів [5, с. 96].

Вектор опосередкованої антикризової дії інноваційної економіки характеризується тим, що інноваційність тісно пов'язана з конкурентоспроможністю економічних систем у всіх її форматах (на мікро-, мезо- та макрорівні). З позицій синергетики між

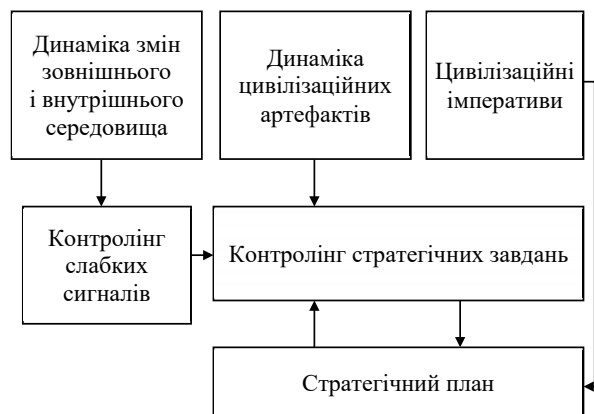
конкурентоспроможністю й інноваційністю як факторами антикризового управління існують відносини певної несиметричної кільцевої зумовленості, де інноваційність більше сприяє конкурентоспроможності, ніж конкурентоспроможність – інноваційності. Крім того, інноваційність своїм впливом на конкурентоспроможність зазвичай підвищує здатність останньої прилаштовуватися до змін середовища, в тому числі кризогенного.

Вектор інструментальної антикризової дії інноваційної економіки генетично зумовлюється тим, що інноваційність потребує відповідної управлінської технології, адекватної до специфічних процесів, що відбуваються в інноватиці, і сама формує, породжує такі технології. Загалом зазначені управлінські технології можуть застосовуватися й «усередині» інноваційної економіки – для її власного вжитку, і «зовні», по-перше, для використання в певних периферійних (межевих) зонах інноватики, де вона стикується з іншими економічними процесами і ще може використовувати власний інструментарій, по-друге, навіть «поза» інноватикою, де діють певні соціально-економічні процеси, морфологічно подібні до процесів інноватики, якими, наприклад, є процеси розвитку кризових явищ, з їх неординарністю, динамічністю та нелінійністю. Якщо застосування власної управлінської технології для потреб самої інноваційної економіки певною мірою «приховує» потенціал інструментального вектору антикризового управління, то «зовнішнє» використання управлінського інструментарію інноватики робить цей потенціал очевидним.

Інноваційний економічний розвиток за трьома описаними векторами потребує формування та використання двох управлінських інструментів, а саме стратегічного плану розвитку економіки й відповідної системи стратегічних завдань державної політики. Ці завдання конкретизують шляхи реалізації цілей діяльності економічної системи за умов кризових явищ як екзогенного (глобального, національного, регіонального), так і ендогенного походження. Стратегічні завдання – це заплановані майбутні події всередині відповідної системи або за її межами, котрі можуть суттєво впливати на її спроможність досягати цілей, що формалізуються в стратегічному плані системи [6]. Розв'язання таких завдань може відображати нові можливості, що виникли в зовнішньому середовищі системи, якими варто скористатися (наприклад, нові партнери чи/та ринки для системи-країни). Ці завдання можуть також бути наслідком зовнішніх загроз або «слабких місць»

системи (наприклад, вузька експортна орієнтація української економіки переважно на металургійну й хімічну промисловість), що підсилюються під час глобальної кризи.

Основною умовою співіснування стратегічного плану та системи стратегічних завдань є їх розбалансованість у часі [7]. Стратегічний план, що має на меті реалізацію певного масштабного бажаного, «проривного», а тому й віддаленого в майбутнє щонайменше на 10, а то й на 20 чи 50 років результату, за визначенням не може неодноразово переглядатися у своїй основі як специфічний інструментарій «формування майбутнього». Водночас динаміка суспільних змін ставить проблему їх урахування в плані. Зазначена проблема вирішується на основі системи згадуваних стратегічних завдань, які в режимі реального часу (тобто діючи як контролінг) безперервно й у проміжках між періодами формування стратегічного плану необхідно (і достатньо) коригують вихідний план зі збереженням його сутнісної (загальної мети, засад, тенденцій) ідентичності. Відповідно до цього, можна запропонувати модель функціонування системи стратегічних завдань, що наведена на рисунку 1.



**Рис. 1. Модель функціонування системи стратегічних завдань державної політики забезпечення безпеки національної економіки в контексті антикризового управління**

Модель передбачає три вхідні блоки, що зумовлюють необхідність коригувань стратегічного плану:

- динаміка змін зовнішнього і внутрішнього середовища національної економічної системи, що відображає спонтанну, у тому числі й кризову, самоорганізацію суспільних процесів;
- динаміка цивілізаційних артефактів, що відображає творчо-продуктивні зміни науково-технологічного, соціокультурного та політико-ідеологічного характеру;

– цивілізаційні імперативи, тобто певні ціннісні та світоглядні орієнтири людства.

Відповідно до моделі, інформація про динаміку змін зовнішнього і внутрішнього середовища національної економічної системи відслідковується на рівні слабких сигналів. Це зумовлено тим, що розпізнавання зазначених змін середовища й адекватне коригування стратегічного плану має відбуватися в режимі випередження, інакше цей план не відповідатиме суспільним реаліям, а тому буде неефективним для розвитку економіки. Слабкі сигнали надходять у контролінг стратегічних завдань, де з'ясовуються потреби змін у стратегічному плані. Інформація про динаміку цивілізаційних артефактів пряма надходить у контролінг стратегічних завдань для прийняття рішень щодо коригування стратегічного плану, а цивілізаційні імперативи безпосередньо враховуються в стратегічному плані для забезпечення його цивілізаційної стабільності за умов потенційних системних змін плану.

Система стратегічних завдань має діяти в режимі доповнення до системи стратегічного планування розвитку економіки. При цьому стратегічний план, із яким взаємодіє система стратегічних завдань, повинен мати індикативну природу, тобто бути не директивним, а рекомендаційним, орієнтувальним планом [7]. Така індикативність є відображенням можливості іманентного вдосконалення стратегічного плану за допомогою стратегічних завдань.

У цьому зв'язку можна виділити дві проблеми, що полягають в інституалізації стратегічного плану розвитку економіки та його функціональному забезпеченні. Зокрема, інституалізація стратегічного плану має передбачати реалізацію таких ключових положень:

1. Прийняття Закону України «Про державне стратегічне планування» з визначенням цілей і пріоритетів довгострокового, середньострокового й річного соціально-економічного розвитку. У законі має регламентуватися формування плану як відповідного економічного інструменту із розробкою механізмів його реалізації. Мають установлюватися засади контролю роботи суб'єктів планування та виконання плану.

2. Надання стратегії довгострокового соціально-економічного розвитку України правового статусу планового документа. Він має враховуватися під час розроблення державного бюджету, формування цільових програм, планів регіонального й галузевого розвитку, планів діяльності державних корпорацій, агентств та органів виконавчої

влади. Паралельно із основним – «мобілізаційним» – складником плану у всіх своїх різновидах має містити й «страхувальний» складник – програму антикризових заходів.

3. Розроблення п'ятирічної програми модернізації економіки на засадах т. зв. «ковзного планування» й на основі нового технологічного укладу. Програма має передбачати заходи щодо випереджального розвитку відповідних виробничо-технологічних комплексів, становлення конкурентоспроможних інтегрованих структур зі сприятливим соціально-економічним середовищем і формуванням адекватних їм інститутів і контурів управління.

4. Установлення цільових показників роботи державних інститутів розвитку, корпорацій та агентств зі створенням виробництв нового технологічного укладу, конкурентоспроможних на світовому ринку, та формуванням механізмів відповідальності за їх своєчасне здійснення.

5. Запровадження управлінської культури, адекватної вимогам інноваційного розвитку з уведенням принципів конкурентності, професіоналізму й об'єктивності в систему підбору та розміщення керівних кадрів і топ-менеджерів. Розширення прав трудових колективів в управлінні акціонерними підприємствами на основі принципу партисипативності, застосування об'єктивних критеріїв оцінювання діяльності керівників державних установ.

6. Стимулювання застосування передових технологій управління на мікро-, мезо- й макrorівні економічної системи (принципів самоорганізації та нелінійної динаміки, автоматизованого проектування й керування життєвим циклом продукції, системи контролю якості, методики винахідницької діяльності, евристики прийняття рішень).

7. Прискорене впровадження інформаційних технологій у роботу державних і недержавних підприємств та установ із суттєвим підвищенням продуктивності та якості роботи працівників апарату управління до рівня передових держав.

8. Уведення жорстких нормативів щодо термінів розгляду заявок на проведення сертифікації, дослідницьких, стендових і клінічних випробувань зі скороченням обов'язкових процедур одержання дозволів на застосування нових технологій.

9. Модернізація системи освіти з її приведенням у відповідність до вимог економіки знань та інноваційного розвитку.

Функціональне забезпечення стратегічного плану розвитку економіки доцільно сформулювати як сукупність низки компонентів.

Першим із них має бути податково-бюджетна політика держави, котра в нормальному функціонуванні призначена виконувати роль «ресурсного рушія» реалізації плану, забезпечуючи можливість конверсії цього вихідного ресурсу в його конкретні форми: фінансові, матеріальні, енергетичні, інформаційні тощо.

Національна фінансово-інвестиційна система як другий компонент підтримки функціонування стратегічного плану має виконувати роль «точкового донора» для відповідних стратегічних сфер економіки держави.

Оскільки стратегічний план може стало реалізуватися тільки за умови стабільної фінансової системи держави, то це регламентує відповідні заходи щодо стабілізації фінансового ринку як третього компонента функціонального забезпечення плану.

Цінова політика держави в забезпеченні стало функціонування стратегічного плану як його четвертий компонент підтримки має впливати на реалізацію плану опосередковано, через синхронне виконання своїх трьох основних завдань: проведення цінової лібералізації, державного регулювання цін (тарифів) на окремі види товарів (послуг) і здійснення контролю за їх стримуванням.

Забезпечення стало функціонування стратегічного плану значною мірою залежить від того, що можна охарактеризувати як «гарантовану реальність» реального сектора економіки. Це потребує захисту й розширення внутрішнього ринку та збереження виробничого потенціалу як п'ятого компонента функціональної підтримки стратегічного плану.

Шостим компонентом забезпечення сталості стратегічного плану є оптимальне функціонування інфраструктури економіки в діапазоні від її модернізації за наявного стану до формування в інфраструктурі відповідних «точок зростання» нового – постіндустріального – суспільства.

Заходи щодо стимулювання ділової активності населення є останнім – сьомим – функціональним компонентом сталості стратегічного плану.

**Висновки.** Державна політика забезпечення безпеки національної економіки в контексті антикризового управління, виходячи з нової природи фінансово-економічних криз, що характеризуються передусім спонтанністю виникнення й масштабною розповсюдження, для адекватної керованості кризових процесів і явищ має протидіяти їм певним чином «на випередження», протиставляючи новий підхід до управління. У методологічному вимірі таке протиставлення має бути переважанням «управлінської синергетики» (комплексу самоорганізації управлінських рішень на основі релевантної інформації) над «кризовою синергетикою» (комплексом самоорганізації негативних фінансово-економічних впливів).

Новий підхід до управління має виходити з принципу надбудови над «рутинною» організацією соціально-економічного управління шляхом поєднання систем стратегічного планування й антикризового управління. Реалізація такого підходу передбачає формування та використання двох управлінських інструментів, а саме стратегічного плану розвитку економіки й системи стратегічних завдань державної політики забезпечення безпеки національної економіки в контексті антикризового управління. Відповідні стратегічні завдання є запланованими майбутніми подіями всередині або за межами економічної системи, що можуть суттєво впливати на її спроможність досягати цілей, формалізованих у стратегічному плані цієї системи. Стратегічні завдання конкретизують шляхи реалізації стратегічних цілей за умов кризових явищ як екзогенного (глобального, національного, регіонального), так й ендегенного походження. Відповідно до цього, пропонується модель функціонування зазначеної системи стратегічних завдань, що має діяти в режимі доповнення до системи стратегічного планування розвитку економіки. Тут виникає проблема розробки конкретних механізмів взаємодії цих систем, що зумовлює перспективи подальших досліджень у цьому напрямі.

### Список літератури:

1. Стратегія національної безпеки України: Указ Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.
2. Лейбін В.М. «Моделі мира» и образ человека. Критический анализ идей Римского клуба. Москва: Политиздат, 1982. 255 с.
3. Московкин В.М. Тематические сети инновационных регионов Европы: опыт для постсоветских европейских стран. Вестник международного славянского университета. Серия «Экономические науки». 2005. Т. 8. № 1–2. С. 3–11.
4. Норт Д.С. Парадокс Запада. URL: <http://mognovse.ru/sqc-d-s-nort-paradoks-zapada.html> (дата звернення: 21.09.2018).

5. Поручник А.М. Інноваційний потенціал України та його реалізація в міжнародному науково-технічному співробітництві. Міжнародна економічна політика. 2004. № 1. С. 94–128.

6. Александрова О., Зубчик О. Конкуренція: благо чи зло. Специфіка та тенденції розвитку. Київ: Обрії, 2006. 144 с.

7. Богатуров А. Стратегия разравнивания в международных отношениях и внешней политике США. Мировая экономика и международные отношения. 2001. № 2. С. 20–29.

### **РАЗВИТИЕ ИНСТРУМЕНТАРИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ В КОНТЕКСТЕ АНТИКРИЗИСНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

*В статье обоснован подход к государственной политике обеспечения безопасности национальной экономики путем объединения систем стратегического планирования и антикризисного управления. Реализация такого подхода предполагает формирование и использование двух управленческих инструментов, а именно стратегического плана развития экономики и системы стратегических задач государственной политики обеспечения безопасности национальной экономики. Показано, что действенное функционирование стратегического плана развития экономики требует его институализации и функционального обеспечения. Стратегические задачи являются запланированными будущими событиями внутри или за пределами экономической системы, которые могут существенно влиять на ее способность достигать целей, формализованных в стратегическом плане. Предложена модель функционирования указанной системы стратегических задач, которая должна действовать в режиме дополнения к стратегическому плану развития экономики.*

**Ключевые слова:** экономическая безопасность, государственная политика, национальная экономика, антикризисное управление, стратегический план развития экономики, система стратегических задач.

### **DEVELOPMENT OF STATE POLICY INSTRUMENTS FOR NATIONAL ECONOMY SECURITY MAINTENANCE IN CONTEXT OF ANTI-CRISIS GOVERNANCE**

*The article substantiates the approach to state policy for national economy security maintenance through integration of strategic planning system and anti-crisis governance system. Realization of such approach supposes formation and usage of two governing instruments, namely, strategic plan of economy development and system of strategic tasks of state policy for national economy security maintenance. It is shown that effective functioning of strategic plan of economy development requires its institutionalization and functional providing. Strategic tasks are understood as planned future events within or outside of economic system. These events can influence essentially on system capacity to achieve goals formalized in strategic plan. The functional model of mentioned system of strategic tasks is proposed. This system has to operate in addition mode to strategic plan of economy development.*

**Key words:** economic security, state policy, national economy, anti-crisis governance, strategic plan of economy development, system of strategic tasks.