

УДК 352(477):322

О. П. Євсюковкандидат психологічних наук, доцент,
докторант Навчально-науково-виробничого центру
Національного університету цивільного захисту України**СПРЯМОВАНІСТЬ І СУТНІСТЬ МЕХАНІЗМІВ
ДІЇ Й ОЦІНЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
У СФЕРІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ**

У статті проаналізовано наукові засади формування механізмів державного управління у сфері соціально-економічної безпеки. З'ясовано особливості реалізації таких механізмів й уточнено напрямки їх оцінювання з позиції забезпечення соціально-економічного розвитку.

Ключові слова: державне управління, механізм, безпека, напрямки, соціально-економічний розвиток.

Постановка проблеми. Увага до безпеки взагалі й соціально-економічної безпеки зокрема сформувалася концептуально в 70-х роках ХХ ст., що було обумовлено рядом причин. По-перше, це формування світового ринку і посилення взаємозалежності всіх країн одна від одної. По-друге, це наочний прояв вичерпності та важкої відновлюваності природних ресурсів, що спостерігається в сировинній та енергетичній сферах, а, отже, спричиняє кризу. По-третє, це посилення уваги до соціальних проблем всередині окремих країн і необхідність направлення додаткових ресурсів на такі цілі. За цих умов і з'являється термін «соціально-економічна безпека». Об'єктивно оцінюючи міжнародну обстановку [9], країни, перш за все Західної Європи, віддали перевагу використанню економічних методів забезпечення національної безпеки. Можна припустити, що країни, не володіючи такими ресурсами, в інших методах сильно обмежені у сфері забезпечення системи безпеки. Тому одне з головних завдань держав полягає у збереженні і зміцненні своїх позицій у світовій економічній системі та забезпеченні власної соціально-економічної безпеки. Усі ці особливості необхідно враховувати під час розгляду механізму державного управління в цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням державної (національ-

ної) безпеки в контексті забезпечення сталого соціально-економічного розвитку присвячені наукові роботи О. Амоші, В. Бакуменка, С. Белая, С. Домбровської, О. Іляш, Н. Нижник, О. Новікової, Г. Ситника, В. Садкового, В. Скуратівського та ін. [1–8]. Не применшуючи напрацювань і наукових здобутків цих учених, відзначимо, що існує необхідність у комплексному дослідженні й обґрунтуванні науково-теоретичних засад щодо визначення поняття та сутності державного управління у сфері соціально-економічної безпеки, а, отже, і механізмів його дії й оцінювання. Усе це й становить мету нашого дослідження.

Виклад основного матеріалу. Слід зазначити, що проблема забезпечення безпеки економіки полягає у створенні і підтримці певної міри її незалежності в цілому, окремих галузей та інших сторін життєдіяльності країни від різного роду негативних зовнішніх і внутрішніх впливів. Оптимальним варіантом, звичайно, є повна незалежність від зовнішніх обставин, загроз і сусідніх держав та народів. Однак на практиці цього рівня, як правило, не можна досягти. Прагнення ж суспільства до максимально можливого рівня незалежності, насамперед, в економічній сфері, як і в інших сферах, абсолютно виправдано.

Багато країн можна вважати за показником ВВП на душу населення економічно благополучними [4]. Орієнтуючись на цей показник, можна оцінити рівень життя на-

селення. Проте, якщо цей ВВП створений на підприємствах, контрольованих нерезидентами (іноземними особами), і які технологічно залежать від виробничої кооперації із зарубіжними компаніями (тобто контролю над підприємствами немає не тільки в управлінському сенсі – власність і права можна відібрати, але, перш за все, вони залежні у виробничому відношенні), то, незважаючи на високий рівень продуктивності і промислової культури, таку країну не можна вважати економічно незалежною. Вона благополучна, але це благополуччя є заручником зовнішніх умов. Відповідно, рівень її соціально-економічної безпеки таким чином буде завжди знаходитися в залежності від стану цих умов. Формально маючи високий рівень соціально-економічного розвитку, досить високий ВВП на душу населення, така країна не може мати високого рівня безпеки. Залежність країни в будь-яких економічних питаннях веде і до неекономічних, на перший погляд, проблем, які потім по-своєму виявляються в економіці [4].

Здебільшого невеликі країни об'єктивно не можуть мати високих показників соціально-економічної безпеки, що розглядається, зокрема, через призму економічної незалежності. Проте в цьому розумінні для них, можливо, і не є необхідним, так само як і можливим, виконання умови незалежності в цивілізованих відносинах. Характерним прикладом служить Західна Європа, що складається з держав приблизно одного рівня соціально-економічного розвитку та добробуту, але абсолютно різних за національністю, наявними ресурсами тощо. З одного боку, це Німеччина, Франція та Великобританія, а з другого – Нідерланди, Бельгія та Данія. У рамках історично сформованої економічної й культурної спільності, а також в умовах політичної стабільності другої половини ХХ століття не має сенсу для цієї групи країн прагнути до максимальної незалежності одна від одної в економіці. Хоча це прагнення в певних сферах зберігається й донині, але в різному ступені. Так, у виробництві озброєнь європейці змушені кооперуватися під час створення складних і дорогавартісних комплексів, але самостійно розробляють і виробля-

ють менше ресурсомісткі системи і зразки, конкуруючи в цьому секторі між собою на світовому ринку. Водночас для економічно розвинених країн Західної Європи із значним розміром території і кількістю населення, за визначенням З. Бжезинського [3], для геостратегічних дійових осіб (а до цієї категорії він однозначно відносить й Україну), ці моменти набувають особливої актуальності та значущості. Однак умова досягнення максимального ступеня незалежності економічного благополуччя або стану ризикостійкості країни від дії різного роду факторів може бути основоположною у проблемі визначення суті економічної безпеки, а з другого боку, вона не є єдиною.

Найбільш поширеним визначенням соціально-економічної безпеки є такий стан економіки, за якого забезпечується стійке економічне зростання, достатнє задоволення громадських потреб, ефективне управління, захист економічних інтересів на національному та міжнародному рівнях. Окремі дослідники розглядають таку безпеку через перелік загроз і негативних тенденцій або через визначення економічного зростання і розвитку. Обидва варіанти представляються не зовсім коректними під час розгляду досліджуваних питань, так як вони не є достатньо повними. Конкретні загрози і негативні тенденції є найчастіше наслідками будь-яких дій або глобальних процесів. Водночас максимізація економічного зростання будь-якою ціною не завжди в довготривалій перспективі може призвести до сприятливих результатів і соціальних ефектів [5].

Слід звернути увагу на «технічну» спрямованість державних рішень у подоланні проблем соціально-економічної безпеки. Деякі науковці (У. Бережницька, П. Дмитрук, О. Мельниченко, О. Савко та ін.), прибічники точки зору загальної ефективності в означеній сфері діяльності (фінансової і банківської системи, грошово-кредитної політики, регіональної економіки тощо), пропонують дещо видозмінений виклад відповідних складових державної політики щодо забезпечення соціально-економічної безпеки. Проте відсутнє акцентування на основних принципах, що дозволили б досягти і підтримувати стан

такої безпеки за наявності значного масиву інформації, присвяченої технічним рішенням у тій чи іншій соціально-економічній сфері. Так, У. Бережницька, М. Данилюк, О. Савко слушно зазначають, що перед керівництвом країни стоїть проблема вибору оптимальних рішень, без застосування сучасних оптимізаційних комп'ютерних технологій ризик прийняття неефективних рішень істотно зростає [2]. Однак видається за необхідне визначення базових принципів, які сприяли б виробленню оптимальних рішень керівництвом країни в цій галузі, пріоритети у виборі цілей і тільки потім – методи «технічного» вдосконалення цього процесу. Враховуючи положення галузі науки державного управління [1; 5], можемо серед цих методів виокремити правові, економічні, організаційні, інформаційні, соціокомунікативні тощо. Ці методи державного управління у сфері соціально-економічної безпеки становлять підґрунтя для формування та дії відповідних державних механізмів, які відзначаються здатністю до інтеграції в межах комплексного механізму.

Погоджуємося із С. Домбровською, В. Коврегіним, О. Коленовим, А. Помазою-Пономаренко та ін. [6], що оцінити процес функціонування «безпековості» механізмів державного управління в соціально-економічній сфері можливо з позиції аналізу особливостей соціально-економічного розвитку держави та її регіонів. Прикладом визначення показників соціально-економічної безпеки може служити те, що було запропоноване І. Бандурою, С. Глазьєвим, Н. Старостенко та ін. [1]. Під цими показниками науковці розуміють фактичний стан значної кількості макроекономічних показників (обсяг ВВП, частка в промисловому виробництві обробної промисловості, частка у промисловому виробництві машинобудування, частка обсягів інвестицій у ВВП, а також інші показники інфляції, державного боргу та бюджету, безробіття, злочинності, рівня народжуваності та смертності населення тощо). При цьому автори справедливо наголошують, що для визначення критичності стану розвитку соціальної сфери й економіки країни можуть бути використані досягнення (позитивні показники) у

цій сфері високорозвинених держав світу [1]. До них вони, перш за все, відносять держави-лідери за показниками економічного зростання і добробуту, зокрема «великої сімки» і країни-члени ОЕСР [9].

Одночасно, однак, виникає питання, пов'язане з обґрунтуванням показників, які можуть бути використані як граничні (порогові) значення для порівняння і визначення відповідності фактичних даних за економічними показниками стану економіки країн, що розвиваються, з тими показниками, які можуть прийматися за відповідний пункт для визначення стану економічної безпеки (небезпеки).

Примітно, що, аналізуючи кількісні показники, можна стверджувати, що у світі немає жодної країни, яка відповідала б усім цим двадцятьма показникам [7]. Крім кількісного виміру відповідності тих чи інших країн світу запропонованим пороговим значенням економічної безпеки, вони також можуть бути охарактеризовані з позиції якості. За «критичною межею» виявляються такі країни, як США (за часткою інвестицій у ВВП), Японія (за розміром внутрішнього боргу), Великобританія (за рівнем продовольчої залежності), а також Німеччина, Італія, Канада, Бельгія, Швейцарія, Норвегія (за низкою інших показників) [7].

Дійсно, одна справа порівнювати показники однієї держави з показниками України і говорити про конкретні відмінності в їх значеннях, а інша – констатувати відставання нашої держави на фоні інших країн (у більшості випадків). Одна річ приймати в якості критичних для оцінки безпеки власної країни середні значення за показниками великої групи економічно розвинених країн, які неминуче суттєво відрізняються за своїм геополітичним положенням, національними інтересами, можливостями, а інша – як ці показники сприймаються населенням країни, яка відстає в економічному розвитку, оскільки існує безпека «для суспільства» і «з боку суспільства» [6].

Крім того, залишається відкритим питанням, чи є інтегровані показники, необхідні для визначення стану соціально-економічної безпеки. На погляд О. Мандибури, В. Статівки, Ю. Яковлевої та ін., основним

таким об'єднуючим показником виступає рівень валового внутрішнього продукту на душу населення. Безперечно, від його величини значною мірою залежать рівень, якість і тривалість життя населення, стан його здоров'я, якість харчування, рівень освіти, фінансові можливості держави і суспільства щодо забезпечення соціального захисту непрацевдатних, досягнення необхідного ступеня обороноздатності країни, розвитку науки, мистецтва та культури [8].

З цієї точки зору більш логічним виглядає визначення сутності механізму державного управління у сфері соціально-економічної безпеки, дане А. Ілларіоновим

[7]. Під ним автор розуміє таке поєднання дій держави щодо створення необхідних економічних, політичних і правових умов, яке забезпечує стійке в довгостроковій перспективі виробництво максимальної кількості економічних ресурсів на душу населення і найбільш ефективним способом забезпечує повноту реалізації соціального капіталу.

Якщо подивитися на показник ВВП на душу населення в державах «великої сімки», то неважко переконатися в їх перевазі за цим критерієм над більшістю країн світу, виключаючи в основному менші, ніж Німеччина, Франція, Великобританія й

Таблиця 1

ВВП на душу населення у державах «великої сімки» у 2015 р.

Країни	Населення, млн люд.	ВВП, млрд дол. США	ВВП на душу населення, тис. дол. США
«Велика сімка»			
США	274,90	9 333,00	33 946
Канада	30,90	692,00	22 394
Японія	127,40	3 913,30	30 720
Германія	82,70	2 260,40	27 337
Великобританія	59,50	1 423,80	23 947
Франція	58,70	1 464,90	24 956
Італія	57,80	1 236,90	21 393
Інші європейські країни			
Швейцарія	7,26	262,60	36 166
Австрія	8,10	217,90	26 740
Ірландія	3,70	98,10	26 510
Бельгія	10,20	262,80	25 670
Нідерланди	15,90	431,60	27 200
Данія	5,30	173,80	32 576
Швеція	8,90	252,40	28 417
Норвегія	4,50	160,10	35 853
Фінляндія	5,18	145,00	27 979
Іспанія	39,40	576,80	14 623
Португалія	10,04	116,70	11 621
Греція	10,60	125,70	11 860
Україна	42,50	29,30	590
Інші країни світу			
Китай	1 266,50	1 001,00	790
Турція	65,30	203,80	3 120
Пакистан	149,70	65,00	430
Індія	1 002,40	593,70	540
Індонезія	209,70	177,10	840
П. Корея	47,30	427,70	9 040
Тайвань	22,10	306,30	13 882
Ізраїль	6,30	100,70	16 100
Єгипет	65,70	98,60	1 499
Ірак	23,60	7,40	313
Іран	64,80	68,10	1 050

Джерело: складено на підставі [9]

Італія, високорозвинені європейські країни (табл. 1). Рівень ВВП на душу населення в країнах «великої сімки», незважаючи на значні відмінності всередині групи, дуже високий щодо світового рівня. Виняток можуть становити лише такі країни, як Сінгапур і Тайвань. У Європі ситуація складніша – значна кількість європейських країн мають з даного показника рівень більше 25 тис. дол. США (до 35 000 – у Норвегії) [1]. Аналіз наведених даних ВВП на душу населення в державах «великої сімки» дозволяє стверджувати, що за своїм змістом вони значною мірою підпадають під визначення загальноекономічної теорії зростання добробуту суспільства, із загальними формулюваннями економічної безпеки, запропонованими І. Грицяком, Д. Дзвінчуком, В. Сенчаговим, А. Ілларіоновим та ін. [7].

Водночас в обставинах хвилеобразної стабільності світової суспільно-політичної системи достатньою умовою економічного зростання є стійке в тривалій перспективі виробництво максимальної кількості економічних благ на душу населення найбільш ефективним способом. Тобто країна з сільськогосподарським укладом економіки може протягом тривалого часу займатися своєю спеціалізацією і здійснювати обмін продовольства, наприклад, на нафту, що видобувається іншою країною.

При цьому слід зазначити, що сама по собі наявність великої кількості природних ресурсів (наприклад, тієї ж нафти) і торгівля ними не є гарантом благополуччя, зокрема, Саудівська Аравія має ВВП на душу населення близько 6560 дол. США, що дуже далеко від рівня даного показника розвинутих країн. Хоча це і не спростовує того очевидного факту, що Саудівська Аравія є заможною країною з обмеженою кількістю джерел підтримки власного добробуту, яке не дозволяє країні нейтралізувати весь спектр регіональних зовнішніх загроз, не кажучи вже про глобальні. З урахуванням таких застережень логічно припустити, що вищенаведене визначення соціально-економічної безпеки, можливо, потребує уточнення.

На підставі аналізу наукових напрацювань з обраної тематики [1–8] можемо виокремити такі найбільш значущі осо-

бливості розвитку та безпеки у сфері економіки:

- ліберальна економічна система з досить жорстким законодавчим регламентуванням;

- розвинена промисловість – її структура така, що дозволяє виробляти практично все, аж до високотехнологічної продукції (наприклад, авіатехніка, атомна енергетика), причому, що важливо, за наявності багаторічного досвіду розвитку власних промислових галузей;

- науково-технічний і технологічний рівень – про нього можна сказати те ж саме, що і про промисловість (вони взаємопов'язані), масштаби і галузі НДДКР визначаються скоріше фінансовими і загальноекономічними обмеженнями, ніж неможливістю їх проведення;

- розвинене сільське господарство (не в контексті його конкурентоспроможності, а в значенні його рівня щодо здатності забезпечувати населення країни необхідними продуктами харчування, тобто відносна продовольча незалежність).

У соціальній сфері до загальних основних особливостей безпечності її розвитку можна відноситися такі:

- демократичний устрій суспільного устрою і правової системи, її легітимність;

- відсутність внутрішньодержавних соціальних конфліктів і потрясінь протягом тривалого періоду часу. Цей стан ще називають національною єдністю або згуртованістю;

- високий рівень освіти і його відносна доступність для всіх категорій населення;

- забезпеченість населення необхідними соціальними і матеріальними благами, мінімальний рівень бідності.

Перераховані економічні й соціальні особливості, на наш погляд, указують на те, що досягнення соціально-економічної безпеки неможливо без створення державою також певних соціальних умов (окрім економічних, політичних і правових). Оскільки соціальні умови дозволяють реалізувати наявний економічний потенціал держави та регіонів. Виходячи з цього, можна зробити висновок про те, що у безпеці, так само, як і у всіх соціальних і економічних явищах та процесах, тісно переплітаються економічні й соціальні ас-

пекти та рівні, і, ймовірно, правильніше говорити про системність у забезпеченні безпеки держави та регіонів, тобто про їх соціально-економічну безпеку.

Висновки та пропозиції. Підсумовуючи, можемо зазначити, що роль держави у забезпеченні власної соціально-економічної безпеки полягає у створенні необхідних взаємозалежних економічних, політичних, правових і соціальних умов, які підтримують оптимальними засобами стійке в довгостроковій перспективі виробництво найбільшої кількості економічних благ на душу населення й соціальний ефект за певних обмежень, викликів і загроз. Обмеженнями, у даному випадку, є необхідність вироблення економічних благ, які прямо або опосередковано сприяють зростанню добробуту населення і стосуються елементів інфраструктури (енергосистема, дороги, соціальні установи, програми соціальної допомоги населенню), системи озброєнь й утримання армії. Їх наявність в разі правильного поєднання правового, економічного, організаційного й інформаційного механізмів державного управління є необхідною умовою для забезпечення зростання добробуту суспільства та його безпеки. Досягти такої мети можливо за умови соціальної стабільності та благополуччя громадян, і паралельно з цим зауважимо, що досягнення соціально-економічної безпеки становить похідне благо для держави, яке забезпечується підтримкою суспільства в питаннях реалізації та легітимності її політики. Установлено, що країна, володіючи багатогалузевою соціально-економічною структурою, не зможе вирішити проблеми в цій сфері, якщо структура не відповідатиме конкретним параметрам. Тому так важливо, щоб проблеми вироблення державної політики та стратегії щодо незалежності країни від зовнішніх і внутрішніх викликів і загроз знаходили вирішення у виваженій і соціально орієнтованій політиці правлячих кіл і підтримувалися суспільством. Відтак наші подальші розвідки будуть присвяче-

ні обґрунтуванню обрання підходу до досягнення соціально-економічної безпеки.

Список використаної літератури:

1. Бандура І.С. Формування державної соціальної політики в Україні : дис. ... д-ра держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Іван Степанович Бандура ; Нац. ун-тет цив. зах. України. – Х., 2017. – 219 с.
2. Бережницька У.Б. Соціально-економічна безпека : [навч.посіб.] / У.Б. Бережницька, О.Я. Савко, М.О. Данилюк. – Івано-Франківськ : Симфонія, 2016. – 264 с.
3. Бжезінський З. Україна і світ : виступ у Національному університеті «Києво-Могилянська академія» 14 травня 2004 р. / З. Бжезінський // Україна у геостратегічному контексті. – К. : «КМ Академія», 2006. – С. 69–79.
4. Демент М.О. Державноуправлінські аспекти і підходи до визначення взаємозв'язку сталого розвитку регіону й якості людського капіталу / М.О. Демент // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія «Державне управління», 2017. – Вип. 2(7). – С. 329–334.
5. Дегтяр О.А. Напрями удосконалення засобів управління соціальним ризиком / О.А. Дегтяр, О.М. Непомнящий // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія «Державне управління». – 2017. – Вип. 1(6). – С. 1–9.
6. Домбровська С.М. Державне управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем : [монографія] / [С.М. Домбровська, В.В. Коврегін, А.Л. Помаза-Пономаренко, О.М. Колєнов]. – Х. : НУЦЗУ, 2017. – 244 с.
7. Илларионов А. Критерии экономической безопасности / А. Илларионов // Вопросы экономики. – 1998. – № 10. – С. 35–58.
8. Мандибура В.О. Рівень життя населення України та проблеми реформування механізмів його регулювання / В.О. Мандибура. – К. : Парламентське вид-во, 1998. – 256 с.
9. OECD Factbook 2016: Economic, Environmental and Social Statistics, 2016, OECD, Paris [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.iberglobal.com/files/2016/oecd_factbook_15_16.pdf.

Евсюков А. П. Направленность и сущность механизмов действия и оценивания государственного управления в сфере социально-экономической безопасности

В статье проанализированы основы формирования механизмов государственного управления в сфере социально-экономической безопасности. Выявлены особенности реализации таких механизмов и уточнены направления их оценки с точки зрения обеспечения социально-экономического развития.

Ключевые слова: государственное управление, механизм, безопасность, направления, социально-экономическое развитие.

Yevsiukov O. The direction and essence of the mechanisms of action and evaluation of public administration in the sphere of social and economic security

The scientific principles of the formation of mechanisms of state administration in the sphere of social and economic security are analyzed in the article. The peculiarities of its implementation are clarified. The directions of estimation their mechanisms from the point of view of ensuring social and economic development are defined.

Key words: public administration, mechanism, security, directions, social and economic development.