

*Н. М. Ткачова,
д. держ. упр., професор, професор кафедри державного управління і права,
Київський національний університет культури і мистецтв*

РОЗРОБКА ЕФЕКТИВНОГО ДЕРЖАВНОГО МЕХАНІЗМУ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ

N. Tkacheva,
P.H.D., professor of department of Public Administration and Law
Kyiv National University of Culture and Arts

DEVELOPMENT OF EFFECTIVE STATE MECHANISM OF CRISIS MANAGEMENT

Розглянуто сучасний стан та визначено існуючі методичні положення, які розвивають підходи до оцінки і аналізу існуючих механізмів державного антикризового управління. Визначено суть антикризового управління, як такого, в якому встановлено певним чином передбачення небезпеки кризи, аналіз її симптомів, заходів по зниженню негативних наслідків кризи та використання її факторів для наступного розвитку.

The restoration of independence gave Ukraine a chance to become quickly one of the most developed countries of Central and Eastern Europe. It required a clearly defined strategy for innovative changes, public realistic action plan, a long time and a lot of resources. But the peculiarities of government and state of the economy has not been taken into account in real transformations and therefore the effects of measures imposed were often conflicting expectations.

In a crisis, major in public administration is the development of anti-crisis program response, implementation of the optimal and coordinated procedures for decision-making at all levels, in anticipation of the real possibilities of correction procedures pomylok. v major crisis in governance is the development of anti-crisis program of operational Reaction implementation of the optimal and coordinated procedures for decision-making at all levels, in anticipation of the real possibilities of correction procedures errors.

The main objective of crisis management — is the early recognition features of crisis. The essence of crisis management see in the following: crisis could provide speed, ahead, push back, to soften; the crisis can and must be prepared; managing a crisis requires special approaches, expertise, experience, art; crises can be controlled to some point; Crisis Management processes can accelerate and minimize their impact.

Ключові слова: антикризове управління, криза, нестабільність, інвестування, зростання, інновації, антикризова програма.

Key words: crisis management, crisis, instability, investment, growth, innovation, anti-crisis program.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сучасний стан світової економіки характеризується масштабними процесами соціально-економічної нестабільності, які призвели до глибокої глобальної системної кризи, елементи якої впливають на всі сторони суспільного життя, мають соціальні, економічні наслідки і сприяють розвитку конфліктів.

З відновленням незалежності Україна отримала шанс досить швидко перетворитися в одну з найрозвиненіших країн Центральної та Східної Європи. Водночас ризики швидкої втрати своїх переваг (такі, як достатньо розвинена промисловість, зокрема такі сучасні виробництва, як авіа- і ракетобудування, і навіть наявність 3-го ядерного потенціалу

в світі, системи космічного управління, високий рівень освіченості населення, можливості для динамічного розвитку сільського господарства тощо) були значними. Україна більше ніж інші колишні республіки була інтегрована в єдиний народногосподарський комплекс СРСР, значна частина її економіки працювала на військово-промисловий потенціал, а основні фонди мали великий ступінь зносу, деякі з них були двічі чи навіть тричі амортизованими. Тому створення збалансованого господарського комплексу на ринкових засадах передбачало не тільки зміну функціональних зв'язків, а й кардинальну реструктуризацію економіки, інше розміщення продуктивних сил. Це вимагало чітко окресленої стратегії інноваційних перетворень, реалістичного дер-

жавного плану дій, тривалого часу та значних ресурсів. Але всі особливості державного устрою не було враховано в реальних перетвореннях, тому наслідки запроваджуваних заходів часто були протилежними очікуванням.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питанням антикризового управління, управління ризиками, дослідженню кризових явищ присвячені праці вітчизняних вчених: В. Дзюндзюк, О. Кілієвича, В. Князева, Н. Нижник, О. Оболенського, В. Цветкова, Г. Ситника, А. Мельника та зарубіжних вчених, а саме: Владимирова В.А., Воробьева Ю.Л., Малинецкого Г.Г., Посашкова А.С., Короткова Э.М., Шепеленко Т.И., Самуельсона П. Аналіз науково-теоретичних праць згаданих вище вчених дав змогу дійти висновку, що існуючі вітчизняні та іноземні наукові дослідження в даній сфері державного управління висвітлюють лише окремі проблемні питання. Сьогодні більшість завдань в умовах гострої кризи органами державного управління вирішується спонтанно, без існування ефективного налагодженого механізму та стратегії антикризового державного управління. Тому виникає необхідність у таких дослідженнях, які націлені на розробку ефективного механізму державного антикризового управління.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідити існуючі методичні положення, які розвивають підходи до оцінки і аналізу існуючих механізмів державного антикризового управління.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

На тлі економічної, політичної, фінансової нестабільності, недосконалої ринку товарів і послуг, системи інвестування, зростання кількості банкрутств вітчизняних підприємств характерним є зростання інтересу до проблем дослідження кризових явищ, природи їх виникнення, механізмів попередження та ліквідації наслідків.

Поняття "криза" найтісніше пов'язано з поняттям "ризик", а це певною мірою впливає на розробку будь-якого управлінського рішення. Соціально-економічна система має дві тенденції свого існування: функціонування і розвиток. Загальновизнаною головною метою державного управління є розвиток, а не просто зростання. Так, П. Самуельсон писав про те, що не "можна прагнути лише до простого кількісного зростання виробництва (хай навіть в розрахунку на душу населення). Необхідний також внутрішній розвиток всієї соціально-економічної структури суспільства" [1].

На нашу думку, переважання нестабільності спричиняє виникнення суперечностей, протиріч, кризи і, навпаки, відсутність збурень (флуктуацій) свідчить про оптимальне функціонування системи. Розвиток системи, у т.ч. й державного управління, не можливий без вирішення суперечностей, зумовлених зіткненням старого, нового та ультранового. Наука управління на різних етапах еволюції вбачала у протиріччях, що виникають, загрозу як для системи в цілому, так і для окремих її елементів.

Таким чином, кризу можна розглядати як переломний момент у розвитку суспільства, що дає простір новому витку соціальних, економічних, політичних та інших змін. Використовуючи системну методологію, можна вважати, що криза змінює тенденції життєдіяльності системи, тобто порушує її стійкість, радикальним чином оновлюючи її. Тому очисна сила кризи потрібна системі не менше, ніж стабільне функціонування і розвиток. Це дві сторони однієї медалі, одне не може існувати без іншого, це свого роду закон єдності і боротьби протилежностей. Без боротьби немає розвитку.

Фактично сьогодні відбувається не тривіальна іпотечна, фінансова або циклічна криза, а криза цивілізаційного мас-

штабу, яка залишить по собі помітний історичний слід, спровокує тектонічний цивілізаційний зсув, наслідком якого найвірогідніше може стати модифікація системи міжнародного поділу праці, прискорення зміни планетарних лідерів, формування структур і систем інформаційної економіки [2].

Криза виявляє приховані конфлікти і диспропорції. Яскравий приклад кризи — революція. Може розглядатися як феномен, економічний фактор, політична, соціологічна та економічна категорія. Економічна криза проявляється в порушенні рівноваги між попитом та пропозицією на товари і послуги. У побудованій на конкуренції економіці за допомогою кризи відбувається масова селекція ефективних власників.

Криза може оновити ідеологічні, політичні умови, еліти та ін. Криза повинна розглядатися як складне комплексне явище, що охоплює соціальну систему. Вона представляє собою поліструктурне і поліфункціональне утворення. Його найважливішими характеристиками є: сфера прояву; масштаби; ступінь охоплення об'єкта або процесу; фактори породження; характер ураження системи; наслідки для суспільства.

Таким чином, категорія "криза" відображає той момент розвитку соціальної системи, коли з'являється можливість її стрибка в нову якість, а така можливість — результат досягнення протиріччями системи певною мірою зрілості та гостроти. У рамках такого розуміння сутності "криза" — це: 1) вищий ступінь загострення протиріч між складом елементів системи та її структурою, 2) ступінь за якого структура перетворюється на гальмо розвитку системи вцілому й одночасно виникає можливість стрибка в новий якісний стан шляхом перебудови структури.

Політико-економічним інститутом держави є державна влада, яка реалізується через систему органів державного управління. У органів державної влади і управління різна природа і функції, але при цьому вони мають аналогічні етапи життєві циклів це: формування, розвиток, виконання, старіння або розпад. Проте їх життєві цикли не збігаються у своєму розвитку — цикли державного управління відстають від циклів державної влади. Це і лежить в основі криз державного управління. Криза державного управління — особливий переломний стан у розвитку і функціонуванні політичної системи суспільства, державно-владних структур, який характеризується нестабільністю, розбалансованістю діяльності політичних інститутів, зниженням рівня керованості соціально-економічними процесами, загостренням політичних конфліктів.

В умовах кризи основним у державному управлінні є розробка антикризової програми оперативного реагування, впровадження в життя оптимальних процедур пошуку і узгодженого прийняття управлінських рішень на всіх рівнях, передбачення у цих процедурах реальних можливостей корегування помилок.

Головним завданням антикризового управління — є раннє розпізнавання ознак кризових ситуацій.

В умовах України основою зміцнення національної економіки, боротьби з кризовими явищами, підвищення рівня життя і добробуту населення є розвинені економічно стійкі регіони і території. Соціально-економічна система регіонів і територій має свою закономірність організації суспільства із взаємозалежними цілями і завданнями, потребами окремих соціальних груп населення, суб'єктів господарської діяльності й системою державного управління.

Сукупність суттєвих внутрішніх територіальних відмінностей в природних, економічних, соціальних, історичних умовах різних регіонів, своєрідність спеціалізації і структури їх господарств складають об'єктивну основу прояву закономірностей територіальної організації суспільства із набором взаємопов'язаних цілей і задач, визначених потребами окремих соціальних груп населення, суб'єктів господарчої діяльності та держави, і вимагають розглядати певні території як соціально-економічну єдність, цілісну систему.

На наш погляд, державне управління — поняття набагато ширше, ніж економічний механізм, оскільки воно включає також і неекономічні адміністративні механізми, та і поняття "державне управління" і "економічний механізм" в цілому не однопорядкові, оскільки механізм показує завжди методи і форми управління.

Таким чином, державне управління антикризовим розвитком слід розуміти як спеціально розроблені державою програмні заходи системного характеру по забезпеченню стійкого і збалансованого функціонування регіональних систем, що має головним цільовим орієнтиром поліпшення якості і підвищення рівня життя. Оскільки територіальні утворення є складними системами, державне регулювання по суті є корекцією складних систем. М. Сурніна серед основних параметрів, що характеризують якість економічного простору, виділяє "плотність, розміщення, зв'язаність і відстань". Перераховані параметри є основою просторових моделей функціонування економіки, які базуються на теоріях регіонального зростання і теоріях розміщення [3].

Державне управління як унікальна інституція виконує складний комплекс функцій, дій, що пов'язані з адміністративно-правовими, політичними, ідеологічними, соціокультурними, технічними, природоохоронними, виробничими, фінансовими та іншими аспектами життєдіяльності суспільства.

Складність державного управління підсилюється завдяки динамічним процесам, що відбуваються у світі. Державне управління не може нехтувати стосунками з іншими країнами та є, в цьому сенсі, відкритою динамічною соціально-економічною системою. Існування будь-якої соціально-економічної системи пов'язано з наявністю певного співвідношення між упорядкованістю та хаосом, визначеністю та невизначеністю, консерватизмом та інноваційністю.

Без формування державних антикризових стратегічних орієнтирів розвитку національної економіки не обійшлась жодна розвинута країна. Світ не знав би таких понять, як "шведська модель економіки", "німецька модель економіки", "індійська модель економіки", "канадська модель економіки", "китайська модель економічного дива" тощо. Будь-яка розвинута економіка має, по-перше, ознаки національного походження; по-друге, історію успішності або неуспішності, що залежить від політики урядів та їх лідерів; по-третє, розроблені стратегії розвитку. Економічний досвід розвинутих країн дозволяє сформулювати основну формулу економічної успішності при формуванні антикризових стратегічних орієнтирів розвитку національної економіки: високорозвинута національна економіка — сильнокерована країна. Доводиться констатувати, [4] що проблема моделювання високорозвинутої української національної економіки залишається на стадії "добрих намірів від представників влади. Прикладний аспект вітчизняної економіки ще й досі не ґрунтується на наукових основах. Розробка державної антикризової стратегії розвитку України українськими урядами досі не мала особливих позитивних результатів. Її формування сучасним урядом теж набуває несистемних ознак, про що зокрема свідчать назви інституцій або програм розвитку: "Національна Стратегічна Асамблея"; "Хай живе прорив!"; "Національна стратегічна надія"; "Зажиточное общество, конкурентоспособная экономика, эффективное государство (2010—2014 гг.)"; "Україна — 2015: Національна стратегія розвитку. Економіка"; "Стратегія від "Українського форуму" та ін. [5].

Сумбурність і хаотичність пропонованих в рамках цих стратегій заходів заздалегідь прогнозує їх нереалістичність та недієздатність; навіть якщо якийсь пункт і буде реалізовано "на замовлення" певних осіб або груп, то це, очевидно, не стосуватиметься суспільства у цілому. Основні стратегічні орієнтири розвитку національної економіки у глобальному середовищі повинні вибудовуватися за двома на-

прямими: перший стратегічний орієнтир — це створення інститутів економіки знань; другий стратегічний орієнтир — перехід від експортно-сировинного до інвестиційно-інноваційного типу економічного розвитку.

ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ

Таким чином, можна визначити, що в умовах кризи основним у державному управлінні є розробка антикризової програми оперативного реагування, впровадження в життя оптимальних процедур пошуку і узгодженого прийняття управлінських рішень на всіх рівнях, передбачення у цих процедурах реальних можливостей корегування помилок. Головним завданням антикризового управління — є раннє розпізнавання ознак кризових ситуацій. Суть антикризового управління вбачаємо в такому:

- кризи можна передбачати, прискорювати, випереджати, відсувати, пом'якшувати;
- до криз можна та необхідно готуватися;
- управління в умовах кризи потребує особливих підходів, спеціальних знань, досвіду, мистецтва;
- кризові ситуації можуть бути до деякого моменту керованими; управління кризовими процесами здатне прискорювати їх та мінімізувати наслідки.

Література:

1. Самуельсон П. Экономика, Т. 2. — М: НПО "Алгол", ВНИИСИ, 1992. — С. 135.
2. Новицький В. Глобальна фінансово- економічна криза: сутність, системність проявів та перспективи подолання // Економічний часопис — XXI. — 2009. — № 1—2.
3. Сурніна Н.М. Пространственная экономика: проблемы теории, методологии и практики / Науч. ред. Е.Г. Анимпиа. — Екатеринбург: Изд-во Урал. Гос. Экон. Ун-та. 2003. — 281 с. — С. 120—121.
4. Пунько Б.М. Показниково- статистична оцінка та економіко-математичне моделювання розвитку національної економіки у глобальному економічному середовищі // Економічний часопис — XXI. — 2012. — № 3—4. — С. 12—15.
5. Національна стратегічна надія [Електронний ресурс] / Офіційний сайт ВГО "Успішна Україна". — Режим доступу: [http://www.uspishnaukraina.com.ua/strategy/60/240\(242,258,260-264,268-269,270-273\)Html](http://www.uspishnaukraina.com.ua/strategy/60/240(242,258,260-264,268-269,270-273)Html) Україна — 2015: Національна стратегія розвитку [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.uf.org.ua/news/550/>

References:

1. Samuel'son, P. (1992), *Ekonomyka [Economy]*, vol. 2, Alhol VNYYSY, Moscow, Russia.
 2. Novyts'kyj, V. (2009), "The global financial and economic crisis: the nature, systemic manifestations and prospects of overcoming", *Ekonomicznyj chasopys* — XXI, vol. 1—2.
 3. Surnyna, N.M. (2003), *Prostranstvennaia ekonomyka: problemy teoryy, metodolohyy u praktyky [Spatial Economics: Theory, methodology and practice]*, Yzd-vo Ural. Hos. Ekon. Un-ta, Ekaterynburh, Russia.
 4. Pun'ko, B.M. (2012), "Exponential statistical evaluation and economic modeling of the national economy in the global economic environment", *Ekonomicznyj chasopys-XXI*, vol. 3—4, pp. 12—15.
 5. All-Ukrainian Civic Association "Successful Ukraine" (2015), "National Strategic hope", available at: [\(Accessed 10 March 2015\)](http://www.uspishnaukraina.com.ua/strategy/60/240(242,258,-260-264,268-269,270-273)).
 6. Ukrainian forum (2015), "Ukraine - 2015: National Development Strategy", available at: [\(Accessed 10 March 2015\)](http://www.uf.org.ua/news/550/).
- Стаття надійшла до редакції 14.04.2015 р.*