

*А. А. Помаза-Пономаренко,  
к. держ. упр., науковий співробітник науково-дослідної лабораторії управління у сфері  
цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків*

# МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ БЕЗПЕКОЮ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ СИСТЕМ РЕГІОНІВ

A. Pomaza-Ponomarenko,  
PhD in Public Administration, Scientific in the Scientific and Research Laboratory  
of Management in the Sphere of Civil Protection of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

## MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION SECURITY OF SOCIAL AND ECONOMIC SYSTEM OF REGIONS

---

***Охарактеризовано соціально-економічні системи регіонів як утворення, що володіють ризикостійкістю. Визначено механізм формування й реалізації державного управління економічною й екологічною безпекою цих систем і фактори, з якими її слід пов'язувати.***

***Regions's social and economic systems were defined as a formation that have risk's stable. The mechanism of the formation and implementation of public administration economic and environmental security of these systems and the factors which it should be connected are specified.***

---

*Ключові слова: державне управління, соціально-економічна система, розвиток регіонів, безпека.  
Key words: public administration, social and economic system, development of regions, security.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Сучасний етап розвитку світового суспільства характеризується парадигмою вияву, переродження й необхідності оцінювання ризиків (внутрішніх та зовнішніх), глобалізації знань тощо. З огляду на це економічна безпека виступає інтеграційною формою вираження життєдіяльності та життєстійкості соціально-економічних систем і має розглядатися як обов'язковий компонент політики забезпечення загальнонаціональної безпеки, зокрема й України. У ній і досі триває процес формування цивілізованих ринкових відносин, більше того, наразі важко сказати, що стан її економіки характеризується високим рівнем нестабільності. У цьому контексті актуальним застосування виразу — регіони Ук-

раїни охопила повторивала повномасштабна криза. Загрози її економічній безпеці продовжують виникати, тому зумовлюють необхідність створення механізму державного регулювання й контролю за нею, особливо на регіональному рівні. Отже, значущість такої проблеми зумовлює актуальність, важливість і цільову спрямованість даного дослідження.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття.

За останні 20 років здійснено не мало практичних кроків, науково-теоретичних розвідок щодо формування вітчизняної системи державного управління безпекою, особливо економічною. Серед цих кроків можна виокремити такі: прийняття Законів України

"Про основи національної безпеки в Україні" і "Про стимулювання розвитку регіонів", затвердження Указом Президента України Концепції державної регіональної політики тощо [3; 8; 9]. Разом із тим, зазначені вище правові документи потребують удосконалення через фрагментарність характеру закріплених у них заходів і накопичення значної кількості проблем, що стримують підвищення ефективності державного регулювання соціальної, економічної й екологічної безпеки.

Варто відзначити, що науково-методологічні засади соціально-економічної безпеки держави, типізація економічних загроз, соціальних викликів та інтересів держави, особливості формування регіональної політики в контексті забезпечення економічної безпеки держави знайшли своє висвітлення в працях С. Бєлай, С. Білої, О. Бондар, А. Дєгтяра, М. Долішнього, С. Домбровської, В. Котковський, О. Мельниченка, Н. Нижник, О. Снігової, Н. Ткачової та інших. Однак фахівці, досліджуючи сутність і зміст безпеки у наявних ринкових умовах, не акцентували значну увагу на аналізі державного управління економічною й екологічною безпекою регіонів та їх соціально-економічних систем. Крім того, у теоретичному контексті для побудови цілісної системи державного регіонального регулювання з позиції безпековості існує нагальна потреба в комплексній характеристиці факторів, які визначають цю безпеку, що й становить мету нашої розвідки.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Як свідчать О. Бондар, В. Котковський та ін., держава може існувати, коли вона має власну економічну систему, яку умовно можна розглядати як ефективну взаємодію власного виробництва, фінансової сфери, системи управління, соціальної й екологічної сфер. Відтак, національна безпека характеризується і визначається таким станом розвитку всіх сфер економічної системи, при якому держава здатна забезпечити свій стійкий розвиток, що дає змогу досягнути економічної, політичної, військово-стратегічної і соціальної мети заради створення умов для гідного життя широких верств населення, їх добробуту, духовної і моральної єдності тощо [1, с. 94—95; 4].

Дещо інший підхід застосували О. Гудзинський і С. Судомир [2, с. 36], запропонувавши визначати економічну безпеку соціально-економічних систем як рівень здатності сформованого внутрішньо системного потенціалу тільки підприємницьких структур, адекватного за прогнозованими програмами, цілям, стратегіям розвитку та потенціалу інститутів зовнішнього середовища забезпечувати їх ефективне функціонування, конкурентоспроможність, синергетичний ефект шляхом раціонального використання сильних і слабких сторін та можливостей, нейтралізації загроз.

На наш погляд, розвиток регіонів варто розглядати з позиції стабільного, безпекового функціонування соціально-економічних систем, які представляють собою сукупність організованих колективів людей, окремих осіб, населення, об'єктів економіки,

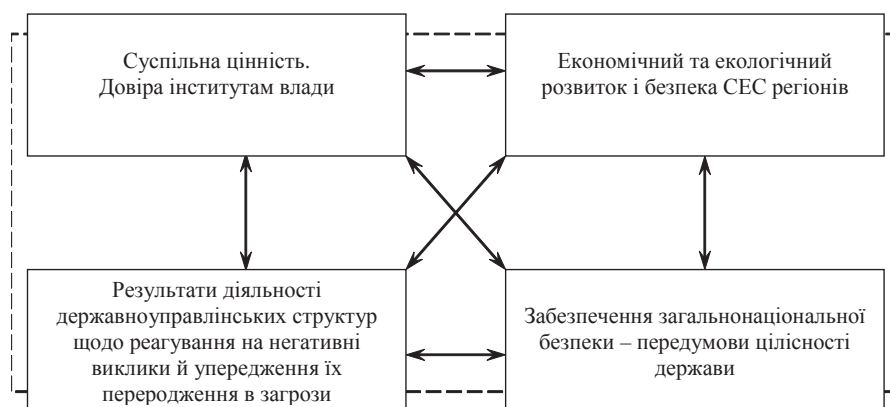
екосистем й інфраструктури конкретного (-их) регіону (-ів), що утворюють єдине структурно-функціональне ціле. Власне кажучи, соціально-економічні системи (далі — СЕС) за своїми просторовими й іншим параметрами відповідають адміністративно-територіальним і господарським утворенням держави — загальнодержавному, стратегічному й операційному ядру. Вони можуть бути різного рівня і масштабу. Відповідно до загальноприйнятої в системній теорії класифікації СЕС можуть бути віднесені до складних систем з ієрархічною, в більшості випадків гіллястою структурою, що володіє певною гнучкістю й адаптивністю або ризиковістю. СЕС у прийнятому нами розумінні мають здатність певним чином перебудуватися, тобто змінювати деякі свої властивості та функціональні можливості в залежності від складних умов. Прикладом такого роду гнучкості й адаптивності СЕС може служити відокремлення того чи іншого регіону шляхом референдуму, перехід країни з мирного у воєнний стан тощо.

З огляду на предмет дослідження варто також зупинитися на дослідженні економічної безпеки регіонів та ролі держави в цьому, адже такий різновид безпеки охоплює та характеризує економічні процеси та суміжні з ними явища в усіх СЕС.

Справедливим є зауваження Н. Нижник, Г. Ситник, Н. Ткачової та ін., що економічна безпека регіонів передбачає стан надійності та захищеності інтересів у сфері економіки від збитків; стійкість економічного механізму країни до впливів, загроз; забезпечення економічної незалежності, стабільності регіонів, їх здатності до розвитку [6; 10, с. 12—13]. Серед складових української економічної безпеки вчені виокремлюють такі, як сировинно-ресурсна, енергетична, інноваційно-технологічна, інвестиційна, зовнішньоекономічна та соціальна безпеки [там само]. У продовження зазначимо, що комплексно підійти до визначення складових останньої дозволяє економічна категорія інфраструктура.

Погоджуючись із О. Гудзинським і С. Судомиром [2], уточнимо, що економічна безпека СЕС регіонів потребує комплексної характеристики (з огляду на їх поліфункціональну природу), зокрема визначення в якості фундаментальної основи економічно ефективної держави в цілому. Концептуально це означає, що наша держава в особі органів влади повинна відстоювати свої загальнонаціональні й суспільні економічні інтереси, забезпечувати систему безпеки за будь-яких умов. У мирний час економічну сферу безпеки СЕС слід пов'язувати з мікро- і макроекономічними чинниками розвитку, з внутрішньою стійкістю (імунітетом) держави та її регіонів від різних дестабілізуючих викликів, впливів, загроз. У зовнішньоекономічному плані (так би мовити "в ідеалі") економічна безпека СЕС передбачає конкурентоспроможність державної економіки, її вихід на міжнародні ринки, стійкість внутрішньої валюти, фінансово-економічна стабільність України, вчасне реагування на економічний тиск, агресію тощо.

На цій підставі можемо констатувати, що поняття економічної безпеки СЕС було й є актуальним на вітчизняних теренах, воно має бути квінтесенцією діяльності управлінських структур. Указане, однак, поняття не по-



**Рис. 1. Схема формування та реалізації державного управління безпекою СЕС (державний і регіональний рівні)**

винно зводиться до гасел чи паперового проведення структурних, інвестиційно й інноваційно спрямованих, стратегічних та інших реформ в економіці. На підтвердження зазначимо, що економічна безпека СЕС знаходиться у нерозривному зв'язку з очікуваннями і настроями населення — рівнем та якістю його життя, а також участю в прийнятті управлінських рішень або поінформованістю щодо вже ухвалених, своєчасне й адекватне виявлення, запобігання й усунення наявних і потенційних загроз інтересам держави та соціуму. Тому державне управління економічною безпекою СЕС регіонів має реалізовуватися за допомогою чотирикутника "Реагування держави на виклики — Економічна безпека регіону СЕС — Добробут громадян, розвиток громадянського суспільства — Національна безпека держави" (рис. 1).

Як ми бачимо, державному управлінню економічної безпеки СЕС регіонів притаманні риси як міжгалузеві (галузі науки державне управління), так і власні, що формують функціональний і методичний блоки елементів. Це означає, що форми, напрями (функції), засоби (важелі, стимули тощо) державного управління у сфері регіональних СЕС є специфічними, але їх підґрунтя становить загальнодержавноуправлінський концепт.

Так, у системі державного регулювання економічної безпеки СЕС можна виокремити таке:

- стратегічний рівень регулювання (Парламент, Президент і Уряд України);
- оперативнo-стратегічний рівень регулювання (регіональні органи публічної влади);
- оперативнo-локальний рівень регулювання (місцеві органи публічної влади) рівень.

Проте переплетіння й ускладнення суспільних відносин і процесів зумовило необхідність у спеціалізації державного управління безпеки СЕС за сферами розробки та застосування управлінських впливів у галузі суспільних відносин [5]. Постало питання необхідності висхідного (а не низхідного — починаючи з вищого державного рівня) визначення й уточнення економічних інтересів у кожній зі сфер суспільного життя крізь призму виявлення, запобігання і нейтралізації загроз задоволення цих інтересів. Відтак, та декомпозиція функцій державного регулювання економічної безпеки СЕС, що існує вимагає законодавчого вдосконалення. Це можливо здійснити в напрямку прийняття закону "Про ме-

ханізм економічної безпеки соціально-економічних систем загальнодержавного, регіонального та місцевого рівня", а також розмежування сфер діяльності регіональних органів влади (див. праці [5; 7]).

Слушними є твердження О. Бондар [1, с. 95] щодо важливості обґрунтування показників, які характеризують інтереси державного управління в галузі економічної безпеки, у т. ч. регіонів. На жаль, і досі немає єдності позицій і думок серед науковців з приводу системи таких індикаторів. Так, В. Котковський і Н. Ткачова зазначають [4; 10, с. 15], що існує пропозиція диференціювати ці індикатори за окремими об'єктами економічної безпеки, а саме: фінансовий стан суб'єктів господарювання, збалансованість макроекономічних пропорцій, грошово-кредитна система, технологічний рівень виробництва, структура та рівень виробництва, виробнича інфраструктура, ресурсний потенціал, зайнятість та ринок праці, вплив тіньової економіки та рівень економічної злочинності, ринкова інфраструктура, інституційні перетворення, зовнішня торгівля, зовнішні інвестиції, розвиток науки і техніки тощо. Проте очевидним є те, що за наведеною системою можна проаналізувати безпосередньо стан економіки. Стосовно оцінювання поточних і далекосяжних заходів органів державного управління, спрямованих на економіку, то питання залишається відкритим. Систематизація показників у контексті економічної безпеки СЕС дозволить з більш точною ймовірністю визначити рівень економічної безпеки в державі в цілому, провести оцінку потенційних загроз окремим галузям, секторам і ланкам економіки регіонів.

Разом із тим, перспективним напрямом досліджень є визначення проблем щодо забезпечення безпеки СЕС регіонів від впливів техногенного, екологічного та військово-політичного характеру при переході України до стабільного розвитку. Зважаючи на це, підкреслимо, що для умов військово-політичних конфліктів основні цільові функції безпеки повинні охоплювати, насамперед, забезпечення виживання громадян, їх захист і збереження, а також надійного функціонування об'єктів регіону, що грають визначальну роль у стійкості економіки, реалізації оборонного замовлення та створенні необхідних умов для виживання населення. Щодо умов мирного часу, то в якості основних критеріїв

дієвості державного управління безпекою СЕС регіонів вважаємо варто виділити:

— імовірність збереження якості життя на науково обгрунтованому і в соціально-економічному відношенні виправданому рівні;

— відносно підвищення якості життя населення за рахунок заходів і дій по забезпеченню розвитку людського потенціалу, покращенню демографічних показників тощо.

Полегшити виконання цих функцій може, по-перше, розробка й упровадження методики оцінювання економічних витрат на управління (прогнозування, виявлення, оцінювання, нейтралізацію тощо) загрозами у сфері забезпечення безпеки СЕС регіонів від впливів екологічного, техногенного характеру, наприклад, через відносний відвернений збиток у вартісному вираженні. А по-друге, широке використання нових інформаційних технологій, методів і систем інформаційно-інтелектуальної підтримки підготовки та прийняття управлінських рішень щодо безпеки СЕС регіонів.

### ВИСНОВКИ З ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Сутність безпеки СЕС регіонів слід визначати як стан галузей, сфер економіки, екосфери, регіональної інфраструктури та функціонування публічних інституцій, при якому забезпечуються гарантований захист публічних і приватних інтересів, соціальна спрямованість державної політики, достатній оборонний потенціал країни. З огляду на це регіональну економічну й екологічну безпеку СЕС необхідно розглядати у контексті формування та реалізації цілей і завдань державної регіональної політики, а також в єдності бачення та дій щодо безпековості всієї країни як в мирних умовах, так і в особливий період.

#### Література:

1. Бондар О.П. Забезпечення економічної безпеки регіонів України / О.П. Бондар // Науковий вісник: фінанси, банки, інвестиції. — 2013. — № 4. — 94—99.
2. Гудзинський О.Д. Ризики та економічна безпека соціально-економічних систем / О.Д. Гудзинський, С. М. Судомир // Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнічного університету (економічні науки). — 2014. — № 2 (26). — С. 35—37.
3. Концепція державної регіональної політики [Електронний ресурс]: Указ Президента України від 25.05.2001 р. № 341/2001. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/341/2001>
4. Котковський В.Р. Державне регулювання економічної безпеки в Україні: автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / В.Р. Котковський; Гуманіт. ун-т "Запоріж. ін-т держ. та муніцип. упр.". — Запоріжжя, 2007. — 20 с.
5. Лукіша Р.Т. Організаційно-функціональні аспекти державного регіонального управління у сферах суспільного життя [Електронний ресурс] / Р.Т. Лукіша / Молодий вчений. — 2015. — № 2. — Режим доступу: <http://molodyvcheny.in.ua/ru/archive/17/>
6. Нижник Н.Р. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку): навч.

посібн. / Н.Р. Нижник, Г.П. Ситник, В.Т. Білоус [за заг. ред. П.В. Мельника, Н.Р. Нижник]. — Ірпінь, 2000. — 304 с.

7. Помаза-Пономаренко А.Л. Публічна політика розвитку регіонів в Україні: зміст наукової проблеми [Електронний ресурс] / А. Л. Помаза-Пономаренко, Р.Т. Лукіша // Молодий вчений. — 2014. — № 12. — Режим доступу: <http://molodyvcheny.in.ua/ru/archive/15/>

8. Про основи національної безпеки України [Електронний ресурс]: Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/964-15>

9. Про стимулювання розвитку регіонів [Електронний ресурс]: Закон України від 08.09.2005 р. № 2850-IV. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/annot/2850-15>

10. Ткачова Н.М. Механізми державного регулювання економічної безпеки регіону: автореф. дис... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02 / Н.М. Ткачова; Класич. приват. ун-т. — Запоріжжя, 2009. — 40 с.

#### References:

1. Bondar, O.P. (2013), "Ensuring economic security regions of Ukraine", *Naukovy visnyk: finansy, banki, investicii*, vol. 4, pp. 94—99.
  2. Gudzinsky, O.D. and Sudomir, S.M. (2014), "Risks and economic security of the social and economic systems", *Zbirnyk naukovykh prac Tavriyskogo dergavnogo agrotekhnichnogo universitetu (ekonomichni nauky)*, vol. 2, pp. 35—37.
  3. Nyzhnyk, N.R., Sytnyk, G.P. and Belous, V.T. (2000), *Nacionalna bezpeka Ukrainy (metodologichni aspekty, stan i tendencii rozvytku)* [National Security Ukraine (methodological aspects, status and trends)], Irpin, Ukraine.
  4. Kotkovskyy, V.R. (2007), "State regulation of economic security in Ukraine", Ph.D. Thesis, Mechanisms of state administration, Classic Private University, Zaporizhzhya, Ukraine.
  5. Lukisha, R.T. (2015), "Organizational and functional aspects of regional public administration in areas of public life", *Molody vcheny*, [Online], vol. 2, available at: <http://molodyvcheny.in.ua/ru/archive/17/>
  6. President o of Ukraine (2001), "The concept of state regional policy", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/341/2001>
  7. Pomaza-Ponomarenko, A.L. and Lukisha, R.T. (2014), "Public policy of the development of regions in Ukraine: content of scientific problem", *Molody vcheny*, [Online], vol. 12, available at: <http://molodyvcheny.in.ua/ru/archive/15/>
  8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), *The Law of Ukraine "On basis of the National Security of Ukraine"*, available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/964-15>
  9. The Verkhovna Rada of Ukraine (2005), *The Law of Ukraine "On stimulating regional development"*, available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/annot/2850-15>
  10. Tkachova, N.M. (2009), "Mechanisms of government control of economic safety of region", Ph.D. Thesis, Mechanisms of state administration, Classic Private University, Zaporizhzhya, Ukraine.
- Стаття надійшла до редакції 13.03.2015 р.*