

**Міністерство освіти і науки України**  
**Державний заклад „Луганський національний університет**  
**імені Тараса Шевченка”**

Навчально-науковий інститут публічного управління,  
адміністрування та післядипломної освіти

Кафедра публічної служби, управління навчальними й  
соціальними закладами

О.М.Птахіна

**АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ**

Навчально-методичний посібник  
для самостійної роботи  
магістрів спеціальності 074 „Публічне управління та  
адміністрування” спеціалізація „Територіальне управління та  
місцеве самоврядування ”

Старобільськ  
ДЗ „Луганський національний університет  
імені Тараса Шевченка”  
2017

УДК 351(075.8)  
ББК 67.9(4УКР)я73

***Рецензенти:***

***Дегтяр А.О.*** – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри менеджменту і адміністрування Харківської державної академії культури.

***Заблоцький В.В.*** – доктор наук з державного управління, доцент, директор Навчально-наукового інституту публічного управління, адміністрування та післядипломної освіти ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка”.

***Хриков Є.М.*** – доктор педагогічних наук, професор, завідувач кафедри публічної служби та управління навчальними й соціальними закладами ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка”.

**П 87** Навчально-методичний посібник для самостійної роботи магістрів спеціальності: 074 „Публічне управління та адміністрування” спеціалізація „Територіальне управління та місцеве самоврядування” / уклад. Птахіна О.М. ; Держ. закл. „Луган. нац. ун-т імені Тараса Шевченка”, – Старобільськ : Вид-во ДЗ „ЛНУ імені Тараса Шевченка”, 2017. – 164с.

Навчально-методичний посібник підготовлено відповідно до програми з вибіркової дисципліни «Антикризове управління», яку включено до навчального плану підготовки фахівців за спеціальністю 074 „Публічне управління та адміністрування” спеціалізація „Територіальне управління та місцеве самоврядування”.

УДК 351(075.8)  
ББК 67.9(4УКР)я73

*Рекомендовано до друку навчально-методичною радою  
Луганського національного університету  
імені Тараса Шевченка  
(протоколом № \_ від \_\_\_\_\_ 2017 року)*

© Птахіна О.М., 2017  
© ДЗ „ЛНУ імені Тараса Шевченка”, 2017

## Зміст

<b>Передмова</b>	5
<b>Розділ 1. Організаційно-методичне забезпечення вивчення дисципліни „Антикризове управління”</b>	8
1.1 Мета, завдання навчальної діяльності студентів	8
1.2 Критерії оцінювання виконання завдань	
<b>Розділ 2. Теоретичний матеріал з дисципліни „Антикризове управління”</b>	12
<b>Тема 1. Сутність кризових явищ, причини їх виникнення</b>	12
1.1. Сутність, причини та класифікація криз	12
1.2. Основні види кризових явищ	24
<b>Тема 2. Основи антикризового управління</b>	29
2.1. Антикризова політика в окремих розвинутих країнах	29
2.2. Ефективність антикризового управління	22
2.3. Сутність, можливості, проблеми та технології антикризового управління	44
<b>Тема 3. Кризові явища в системі державного управління</b>	51
3.1. Обумовленість та сутність кризових явищ в державному управлінні	51
3.2. Етапи державного антикризового управління	59
3.3. Механізм антикризового управління	67
<b>Тема 4. Антикризова програма та антикризове управління державою</b>	74
4.1. Зміст та сутність антикризової програми	74
4.2. Національна антикризова програма	78
4.3. Інноваційні та інвестиційні процеси як елементи стратегічного управління	
<b>Тема 5. Елементи економічної безпеки держави та регіонів</b>	103

5.1. Основні поняття і принципи економічної безпеки	104
5.2. Економічна безпека держави	107
5.3. Економічна безпека регіону	120
<b>Тема 6. Методи аналізу кризових ситуацій</b>	126
6.1. Методи аналізу кризових явищ	127
6.2. Використання моніторингу в державному управлінні	136
<b>Розділ 3. Комплекс завдань для самостійної роботи з дисципліни „Антикризове управління”</b>	142
3.1 Завдання для підготовки до семінарських занять	142
3.2 Тестові завдання для самоконтролю	147
3.3 Питання для підготовки до контрольного модульного оцінювання	153
3.4 Завдання для контрольної самостійної роботи	154
<b>Список використаних джерел</b>	158

## Передмова

Трансформація українського суспільства привела до зміни його базових соціальних інститутів (економічних, політичних, соціокультурних), соціальної структури, суспільної свідомості та моделей масової поведінки, які відображають найважливіші зміни у соціальних відносинах, у тому числі між владою і суспільством. У процесі суспільних трансформацій визначальною стає технологія державного антикризового управління, що здатна оптимізувати політичні й управлінські рішення щодо конструювання нової соціальної реальності.

Водночас будь-які реформи державного управління приречені на невдачу, якщо не враховувати кризовий характер перехідної доби. Це потребує розробки антикризових технологій, спрямованих на усунення причин кризових явищ у системі державного управління і в суспільстві загалом з метою оптимізації взаємодії між суб'єктами державного управління, що демократизуються.

Об'єктивно криза характеризується великою кількістю взаємопов'язаних ситуацій, які підвищують складність та ризики управління. При цьому є можливим відвернути кризу, стабілізувати її, перевести в іншу площину розвитку, пом'якшити негативні наслідки, перетворити їх на стимулятор розвитку, вийти з неї тощо.

Для здійснення радикальних змін на рівні держави необхідно застосовувати адекватний механізм управління, за допомогою якого можна було б на базі ринкових відносин та морально-етичних норм значно підвищити не тільки ефективність виробництва, а й задіяти відповідні резерви та досягти рівноважного розвитку суб'єктів господарювання, фірм, організацій.

Усі перелічені фактори акумулює в собі, як складова загального управління, антикризове управління.

Крім того, через загострення кризи в Україні виникає потреба в ефективному антикризовому управлінні, а загальні тенденції розвитку науки управління зумовлюють необхідність розробки концепції антикризового управління. В її основу покладено поняття циклічного розвитку, керованості, обмеженості ресурсів, браку часу, мотивації, ризиковості прийняття управлінських рішень тощо.

Криза - складне явище, яке має свої ознаки та стадії, певні причини та наслідки. Об'єктивний характер її формування, необхідність вивчення та усвідомлення причин, можливість одержання позитивних результатів у разі професійного керівництва, дає підстави стверджувати, що криза не означає завершення функціонування системи.

Важливими є антикризові аспекти державного управління, оскільки саме держава має регулювати ринкові відносини з точки зору їх ефективності та пом'якшення соціальних протиріч. Завдання держави – аналізувати взаємозв'язок між масштабами і швидкістю перетворень та виникненням небезпечних тенденцій, що загрожують соціальній стабільності і безпеці держави.

Метою навчально-методичного посібника є надання теоретичних знань та практичних навичок управлінцям та менеджерам будь-якого рівня у сфері професійної діяльності в різноманітних управлінських ситуаціях та визначення напрямків подальшого вдосконалення своїх знань та вмінь у сфері державного регулювання кризових ситуацій.

Ознайомлення дасть змогу усвідомити поняття кризових явищ, їх зміст та основні компоненти; поняття об'єкта та суб'єкта у антикризовому управлінні; елементи економічної безпеки держави та регіонів; методи аналізу кризових явищ; принципи, цілі та функції антикризового управління; критерії ефективності антикризового

управління; особливості антикризового управління в Україні та зарубіжних країнах; сутність, мету та завдання моніторингу в антикризовому управлінні; стратегічні цілі і завдання антикризового управління.

Антикризове управління є новим типом управління, яке здатне передбачати, пом'якшувати перебіг криз чи запобігати їм, та є важливим фактором розвитку сучасної економіки.

Навчально-методичний посібник побудований за логічною схемою, яка спрямована на поглиблення загального рівня знань у сфері управління та застосування їх у практичній діяльності.

# **РОЗДІЛ 1**

## **ОРГАНІЗАЦІЙНО-МЕТОДИЧНЕ**

### **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИВЧЕННЯ ДИСЦИПЛІНИ**

#### **„АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ”**

#### **1.1 Мета та завдання навчальної діяльності студентів**

Головна мета дисципліни – засвоєння сутнісних характеристик антикризового управління як суспільного феномену, оволодіння майбутніми фахівцями (магістрами) комплексом знань і набуття умінь та навичок у галузі теорії і практики державного управління, а саме механізму державного антикризового управління в сучасних умовах; сформувати уявлення слухачів магістратури про основні теоретико-методологічні засади антикризового управління; розвивати професійно-творче мислення, категоріальний апарат та професійно необхідні навички і вміння.

Навчальні завдання курсу:

- Вивчення актуальних проблем антикризового управління;
- Засвоєння класифікації кризових явищ та методів їх аналізу;
- Засвоєння принципів, цілі та функцій антикризового управління;
- Узагальнення значення економічної безпеки держави та регіонів на сучасному етапі розвитку суспільства;
- Засвоєння пріоритетних напрямів, стратегічних цілей і завдань державного антикризового управління.

У результаті вивчення навчальної дисципліни магістрант повинен

**знати:**



- поняття кризових явищ, їх зміст та основні компоненти;
- поняття об'єкта та суб'єкта у антикризовому управлінні;
- елементи економічної безпеки держави та регіонів;
- методи аналізу кризових явищ;
- принципи, цілі та функції антикризового управління;
- критерії ефективності антикризового управління;
- особливості державного антикризового управління в Україні;
- сутність, мету за завдання моніторингу в антикризовому управлінні;
- стратегічні цілі і завдання антикризового управління.

**вміти:**

- аналізувати різні аспекти державного антикризового управління;
- визначати регіональні особливості антикризового управління;
- орієнтуватися у зарубіжному та вітчизняному досвіді антикризового управління;
- застосовувати набуті теоретичні знання у практичній професійній діяльності.

Дисципліна „Антикризове управління” вивчається студентами денного і заочного відділень спеціальності 074 „Публічне управління та адміністрування” спеціалізація „Територіальне управління та місцеве самоврядування”. В умовах розвитку інклюзивного навчання у вищих навчальних закладах і з урахуванням індивідуальної

ситуації також можливе опанування курсом у дистанційному режимі.

### **1.2 Критерії оцінювання виконання завдань**

Контроль успішності студента здійснюється у формі поточного, модульного та підсумкового контролю.

**Поточний контроль** здійснюється під час проведення семінарських, практичних занять, усіх видів практик і має на меті перевірку засвоєння студентами навчальної дисципліни.

**Модульний контроль** – оцінювання якості засвоєння навчального матеріалу. Модульний контроль проводиться у вигляді письмових модульних робіт. До модульного контролю допускаються всі студенти.

**Підсумковий бал семестру** для студентів денної та заочної форми навчання це арифметична сума балів, отриманих студентом протягом семестру за всі види роботи з дисципліни (поточний, модульний контроль, самостійна робота). Підсумковий бал семестру виставляє викладач на підсумковому занятті.

**Семестрова оцінка з дисципліни** – це оцінка за 100-бальною шкалою, яку виставляє провідний викладач (лектор) на підставі підсумкового балу семестру, а також балів, нарахованих студентові за активну участь у науково-дослідній роботі.

При переведенні семестрової оцінки з дисципліни в оцінку за національною шкалою („незадовільно”, „задовільно”, „добре”, „відмінно” в разі семестрового іспиту та диференційованого семестрового заліку, або „зараховано”, „не зараховано” в разі семестрового заліку) викладач використовує таку шкалу (Таблиця 1.1):

Таблиця 1.1

Національна шкала	Відсоток	Шкала ECTS
відмінно	90 – 100%	<b>A</b> – відмінно – відмінне виконання роботи з незначною кількістю помилок
добре	83 – 89%	<b>B</b> – дуже добре – вище середнього рівня з кількома помилками
добре	75 – 82%	<b>C</b> – добре – загалом правильна робота з кількома грубими помилками
задовільно	63 – 74%	<b>D</b> задовільно – посередньо, зі значною кількістю недоліків
задовільно	50 – 62%	<b>E</b> достатньо – виконання задовольняє мінімальні критерії оцінки
незадовільно	21 – 49%	<b>FX</b> незадовільно – для одержання кредиту потрібне деяке доопрацювання
незадовільно	0 – 20%	<b>F</b> незадовільно – необхідне повторне вивчення дисципліни.

## **РОЗДІЛ 2**

### **ТЕОРЕТИЧНИЙ МАТЕРІАЛ З ДИСЦИПЛІНИ**

### **„АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ”**

#### **Тема 1. Сутність кризових явищ, причини їх виникнення**

##### **Зміст**

##### **1.1. Сутність, причини та класифікація кризи**

##### **1.2. Основні види кризових явищ**

##### ***Рекомендована література:***

**1.** Аतिकризисное управление / Под ред Э. М. Короткова. – М.: ИНФРА-М, 2000. – 432 с.

**2.** Василенко В.О. Антикризове управління підприємством: навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / В.О.Василенко. – К. : ЦУЛ, 2003. – 504 с.

**3.** Міждисциплінарний словник з менеджменту: навч. посіб. / [Д.М.Черваньов, О.І.Жилінська, М.В.Петровський та ін.]; за ред. Д.М.Черваньова, О.І.Жилінської. – К.: Нічлава, 2011. – 624 с.

**4.** Чернявський А.Д. Антикризове управління підприємством : Навч. посібник / А. Д. Чернявський – Л. : МАУП, 2006. – 256 с.

**5.** Якубовський О.П., Пахомова Т.І., Драгомирецька Н. М. Управління кризами та ризиками суспільного розвитку. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2006. – 187с.

***Ключові слова:*** криза, причини криз, класифікації кризових факторів, ознаки кризи, характеристика кризи.

##### **1.1. Сутність, причини та класифікація кризи**

Соціально-економічного розвитку багатьох, в тому числі найбільших, країн світу свідчить про те, що їм доводилося переживати глибокі спади виробництва, фінансові потрясіння, масове безробіття, гострі соціальні та політичні конфлікти. Криза при широкому на неї

погляді, так само потрібна системі, що розвивається, як і стабільний стан. Кризу треба розглядати як переломний момент у розвитку системи, що дає простір новому витку змін.

Криза, змінює тенденції життєдіяльності системи, тобто порушує її стійкість, радикальним чином її оновлює. Таким чином, виникає циклічна тенденція розвитку, що відбиває періодичне настання криз. Кризи не обов'язково є руйнівними, вони можуть протікати з визначеним ступенем гостроти, але їхнє настання викликається не тільки суб'єктивними, але й об'єктивними причинами, самою природою соціально-економічної системи.

У сучасному розумінні криза (від грец.*krisis*– вихід, закінчення, суд і вище справедливе покарання) – це крайнє загострення протиріч у соціально-економічній системі, що загрожує її життєстійкості в навколишнім середовищі. Криза порушує стійкість системи, при цьому радикальним чином її оновлюючи. Стабільний стан і криза виступають постійними антагонізмами в розвитку будь-якої системи, при цьому очисна сила кризи потрібна системі не менше, ніж стабільне існування. Ці дві сторони (криза і стабільність) не можуть існувати одне без одного, це свого роду закон єдності й боротьби протилежностей (оскільки без боротьби – немає й розвитку).

Чітке визначення кризового стану завжди викликало полеміку серед практиків і науковців, оскільки не кожна негативна ситуація в діяльності підприємств призводить до кризи. Тому дослідження питань антикризового управління доцільно починати з визначення поняття „криза”.

Ю. Розенталь зазначає, що криза – це ситуація, яка характеризується високою небезпекою, станом невпевненості, відчуттям невідкладності.

Багато науковців вважає, що криза є переломним

етапом функціонування будь-якої системи, коли вона піддається впливу ззовні або зсередини, що потребує від неї якісно нового реагування.

Отже, криза (при широкому на неї погляді), так само потрібна системі, що розвивається, як і стабільний стан. Кризу слід розглядати як переломний момент у розвитку системи, що дає простір новому витку економічних змін.

Будь-яка соціально-економічна система (підприємства, суспільна формація тощо) має дві тенденції свого існування:

- функціонування – підтримка, збереження функцій, що визначають цілісність соціально-економічної системи, її якісну визначеність та сутнісні характеристики;

- розвиток – придбання нової якості, що змінює стабільність й умови функціонування соціально-економічної системи. Фактором розвитку є підвищення продуктивності праці, зміна його характеру, виникнення нової технології, посилення мотивації діяльності.

Криза – це крайнє загострення протиріч у соціально-економічній системі, що загрожує її життєстійкості в навколишнім середовищі.

Причини криз, що виникають, можуть бути різними. Вони поділяються на об'єктивні, пов'язані з циклічними потребами модернізації і реструктуризації підприємств, а також з несприятливими впливами зовнішнього середовища організацій, і суб'єктивних (рис. 1.1), що відбивають помилки і волюнтаризм в управлінні. Причини криз можуть носити також природний характер, що відбивають явища клімату, землетрусу, повені й інші катаклізми природної властивості. А можуть носити і техногенний відбиток, пов'язаний з діяльністю людини.

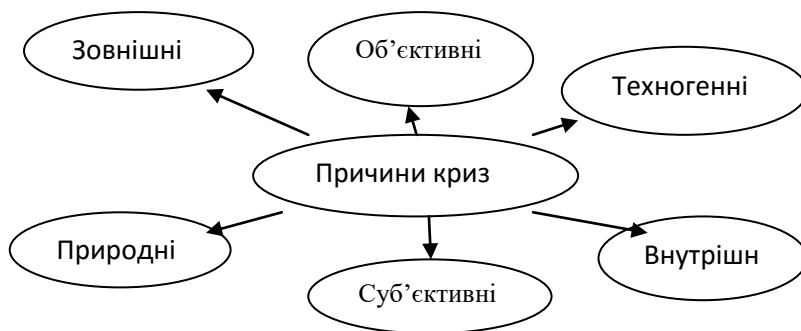


Рис. 1.1. Причини криз

Причини кризи можуть бути зовнішніми і внутрішніми. Перші пов'язані з тенденціями і стратегією макроекономічного розвитку чи розвитку світової економіки, конкуренцією, політичною ситуацією в країні. Другі – з ризикованою стратегією маркетингу, внутрішніми конфліктами, недосконалістю управління, інноваційною й інвестиційною політикою.

Зовнішні кризові фактори поділяються на міжнародні та національні кризові фактори. Зовнішні причини криз пов'язані з тенденціями та стратегією макроекономічного розвитку чи навіть розвитку світової економіки, конкуренцією, політичною ситуацією в країні.

Міжнародні кризові фактори обумовлюються ситуацією поза межами країни, станом і тенденціями в світовій економіці. Серед них виділяють: загальноекономічні, політичні фактори, і фактори, які пов'язані з діяльністю окремих іноземних партнерів. Міжнародні кризові явища мають найбільше значення для підприємств, що здійснюють зовнішньоекономічну діяльність.

Національні (внутрішні) фактори розвитку кризових явищ формуються в межах країни та можуть бути

агреговані в такі групи: демографічні економічні; політичні; соціальні; науково-технічні; природні; інші фактори (криміногенна ситуація, екологічні фактори, стихійні лиха тощо), політичні.

Внутрішні фактори, що обумовлюють появу кризових явищ також достатньо різноманітні. Первинним внутрішнім фактором, який є головною першопричиною розвитку кризи, вважається погане керівництво. Виокремлюють такі недоліки, які зумовлюють кризовий тип менеджменту: склад керівників, управлінських працівників, недостатні знання керівництва, незбалансована адміністративна команда, відсутність стратегічного підходу, слабка дисципліна тощо.

До суб'єктивних факторів, що обумовлюють появу кризових явищ відносять досвід, професійний рівень, психологічні фактори. Об'єктивні зумовлені потребами модернізації і реструктуризації, а також з несприятливими впливами зовнішнього середовища.

Якщо кризу розуміти саме таким чином, то можна констатувати ту обставину, що небезпека кризи існує завжди і її необхідно передбачати і прогнозувати.

Також існують загальні і локальні кризи. Загальна криза охоплює всю соціально-економічну систему, тобто ціле підприємство. Локальна криза охоплює тільки частину підприємства, тобто деякі його підрозділи. До локальних криз належать: криза збуту; криза діяльності; фінансова криза; криза менеджменту; криза організаційної структури підприємства; криза платоспроможності.

У розумінні кризи велике значення мають не тільки її причини, але й різноманітні наслідки: можливе відновлення організації чи її руйнування, оздоровлення чи виникнення нової кризи. Вихід із кризи не завжди пов'язаний з позитивними наслідками. Існує можливість і консервації кризових ситуацій на досить тривалий час. Це



може пояснюватися політичними причинами. Взагалі наслідки кризи найтіснішим чином пов'язані з двома факторами: його причинами і можливістю управління процесами кризового розвитку.

Наслідки кризи можуть привести до різких змін чи м'якого тривалого і послідовного виходу. І післякризові зміни в розвитку бувають довгостроковими і короткостроковими, якісними і кількісними, оборотними і необоротними. Причому вони можуть носити як позитивний, так і негативний характер як для самої організації чи держави, так і для навколишнього середовища. Тому керівництву необхідно вкрай відповідально підходити до прийняття рішень антикризового характеру

Різні наслідки кризи визначаються не тільки її характером, але й антикризовим управлінням, що може чи пом'якшувати кризу, чи загострювати її. Можливості управління в цьому відношенні залежать від мети, професіоналізму, мистецтва управління, характеру мотивації, розуміння причин і наслідків, відповідальності.

Кризова ситуація в діяльності не виникає раптово, вона має свої причини. Також виділяють такі загальні ознаки класифікації кризових факторів:

1. Залежно від місця виникнення кризових факторів: внутрішні, виникнення та інтенсивність прояву яких залежить від діяльності, провокується певними рішеннями, подіями або внутрішнім станом системи; зовнішні, виникнення та інтенсивність прояву яких обумовлюється станом зовнішнього оточення.

2. Залежно від наслідків виявлення окремих факторів: загальні кризові фактори, дія яких призводить до погіршення загальних умов; специфічні кризові фактори, дія яких погіршує перспективи профілю діяльності;

індивідуальні кризові фактори, дія яких призводить до банкрутства конкретного підприємства.

3. Залежно від ступеня впливу в межах кожної групи: основні; другорядні.

4. Залежно від ступеня взаємообумовленості: незалежні; похідні.

5. Залежно від часу дії: постійні; тимчасові.

6. Залежно від підходу до визначення: потенційні; фактичні.

Найбільш негативний вплив на поглиблення кризи справляють економічні фактори. У складі економічних факторів традиційно відокремлюють:

- загальноекономічні, що визначають загальні умови функціонування підприємств;
- ринкові фактори, що пов'язані з негативними для даного підприємства тенденціями розвитку окремих ринків, з якими взаємодіє підприємство в процесі своєї діяльності.

У складі економічних криз виділяють фінансові – кризи грошового вираження економічних процесів (наприклад, фінансово-грошових можливостей певної системи). Соціальні кризи виникають при загостренні протиріч чи зіткненні інтересів різних соціальних груп чи утворень. Соціальні кризи найчастіше є продовженням і доповненням криз економічних, хоча можуть виникати й самі по собі.

Кризи в управлінні (складовими елементами яких є, зокрема: втрата респектабельності й авторитету апарату управління; ідеологічна криза – руйнація принципів, моральності, зростання злочинності; криза реалізації інтересів різних соціальних груп та класів тощо), вони, як правило, торкаються всіх сторін розвитку суспільства і з часом трансформуються в кризи економічні. Непомірна

бюрократизація часто є проявом організаційної кризи. В широком и узком смысле.

Технологічна криза виникає як криза нових технологічних ідей в умовах явно вираженої потреби в нових технологіях, наприклад, це може бути криза технологічної несумісності виробів, криза відторгнення нових технологічних рішень. Такі кризи можуть виглядати як кризи науково-технічного прогресу.

Під час соціальних та економічних перетворень виникають психологічні кризи, що виявляються у вигляді стресу, який набуває масового характеру; це почуття непевності, паніки, страху за майбутнє, незадоволеності роботою, правовою захищеністю та соціальним станом.

Причиною появи проблемних, а найчастіше й кризових ситуацій, може бути не тільки об'єкт, але й суб'єкт управління. Більше того, саме суб'єкт управління може бути найчастіше джерелом кризи, стан і розвиток якого можуть бути неадекватними стану й тенденціям розвитку об'єкта управління, що й породжує кризові ситуації.

Отже причини виникнення та розвитку криз можна підрозділяти на наступні групи за сферою суспільних відносин, де вони виникають:

1) економічні – загальний спад виробництва, інфляція, нестабільність фінансової системи, ріст цін на ресурси, зміна кон'юнктури ринку, поширення неплатоспроможності і банкрутства, значна монополізація;

2) соціальні - безробіття; скорочення зарплат працівникам бюджетної сфери, збільшення диференціації доходів населення; кадрова криза; скорочення мінімального рівня заробітної плати; криза політики соціального й медичного страхування; інтелектуальна криза; ріст соціальних конфліктів;

3) політичні - політична нестабільність суспільства, несприятлива зовнішньоекономічна політика держави, розриви економічних зв'язків, втрата ринків збуту, зміна умов експорту й імпорту, антимонопольної політики, підприємницької діяльності й інших проявів регулюючої функції держави;

4) демографічні - відтворювання населення, склад народонаселення, рівень добробуту народу, що визначають розмір і структуру потреб і платоспроможний попит населення; демографічна політика держави.

5) енергетичні - викликані не економним використанням енергетичних ресурсів, застарілими енергоємними технологіями;

6) фінансові - викликані неадекватною податковою політикою, існуючою законодавчою базою;

7) організаційні - викликана перерозподілом функцій, виникненням нових структур в системі державного управління та місцевого самоврядування;

8) психологічні - викликана відчуттям невпевненості, паніки, страху за майбутнє, незадоволенням працею та правовою незахищеністю та соціальним положенням певної частини населення.

Кризи неоднакові не тільки щодо причин свого виникнення, але і щодо своєї сутності. Саме тому, належна типологія й розуміння характеру кризових явищ дозволять знизити їх гостроту та скоротити час функціонування.

Якщо є типологія та розуміння характеру кризи, з'являються можливості зниження її гостроти, скорочення часу та забезпечення безболісного протікання. Кризи класифікують шляхом розподілення і групування за сутнісно характерними ідентифікаційними ознаками різних можливих кризових станів соціально-економічної системи, що здійснюється з метою узагальнення інструментарію їх аналізу, прогнозування та визначення

перспективних антикризових заходів. Тобто необхідність у детальній класифікації криз пов'язана з диверсифікацією засобів і способів управління ними. Розрізняють такі види криз за відповідними ознаками їх класифікації:

- за масштабами прояву: загальні кризи – охоплюють усю соціально-економічну систему, та локальні – охоплюють лише її частину;

- за проблематикою: макро- і мікрокризи. Макрокризи – масштабної проблематики й обсягів, мікрокризи – охоплюють лише окрему проблему, чи невелику їх групу (мікрокриза здатна викликати ланцюгову реакцію, поширитися на всю систему та призвести до макрокризи);

- за причиною виникнення: природні, суспільні та екологічні кризи;

- за структурою відносин у соціально-економічній системі й диференціації проблематики її розвитку виділяють окремі групи економічних, соціальних, організаційних, психологічних, технологічних та інших криз.

Структурна криза є порушенням закону пропорційного розвитку суспільного виробництва. Це виявляється в серйозних диспропорціях між галузями, з одного боку, і випуском найважливіших видів продукції в натуральному вираженні, необхідних для збалансованого розвитку, з іншої.

Кризи також можуть бути передбачуваними (закономірними) й несподіваними. Передбачувані кризи настають як етап розвитку системи, вони можуть прогнозуватися, оскільки викликаються об'єктивними причинами, самою природою соціально-економічної системи.

Причини виникнення криз – це сукупність факторів впливу на соціально-економічну та інші системи, що

обумовлюють виникнення і характер протікання криз, а також є визначальними в обґрунтуванні доцільності застосування певного інструментарію прогнозування та боротьби з ними. Різновидом передбачуваних криз є циклічна криза, звісно за умови, що відома та вивчена її природа і характер. Несподівані кризи (зумовлені суб'єктивними причинами) є результатом, наприклад, помилок в управлінні, катастрофічних природних явищ, економічної залежності тощо. Існують також кризи явні – протікають помітно й легко виявляються та приховані – чим і обумовлена небезпечність таких криз.

Причиною появи проблемних, а найчастіше й кризових ситуацій, може бути не тільки об'єкт, але й суб'єкт управління. Більше того, саме суб'єкт управління може бути найчастіше джерелом кризи, стан і розвиток якого можуть бути неадекватними стану й тенденціям розвитку об'єкта управління, що й породжує кризові ситуації. Очевидно, що під суб'єктом управління в даному випадку розуміється не тільки особистість, але й орган влади країни, регіону, галузі, що здійснює той чи інший вплив на економічну політику об'єктів управління.

Наслідки кризи залежать від ефективності антикризового управління, що може або пом'якшувати або загострювати кризу. Перелік сукупності можливих позитивних і негативних наслідків кризи достатньо значний:

- 1) оновлення, оздоровлення, перебудова соціально-економічної системи або її руйнування, виникнення нової кризи;

- 2) загострення або послаблення кризи;

- 3) різкі зміни в соціально-економічній системі, або м'який вихід з кризи;

- 4) довгострокові, короткострокові, якісні, кількісні зміни (або разом);

5) незворотні або зворотні зміни.

Таким чином, наслідком кризи може бути як відновлення соціально-економічної системи, так і руйнування її, як розв'язання накопичених протиріч, так і виникнення нової кризи.

Кризові ситуації та явища можуть виникати на різних рівнях: особистості, групи людей, підприємства (організації, фірми), галузі, регіону, держави, групи держав.

Стабільний стан і криза відображають постійні протиріччя у розвитку будь-якої системи. Криза при більш глибокому її усвідомленні так самонеобхідна системі, що розвивається, як і стабільний розвиток. Кризу слід розглядати як переломний момент у розвитку системи, що відкриває горизонти для якісного розвитку економічних змін.

Криза змінює тенденції життєдіяльності системи, тобто порушує її стійкість при цьому оновлюючи її. Тому криза як явище оновлення системи та набуття нею якісно нового рівня розвитку так само потрібна, як і спокійне та стабільне існування та розвиток.

Різні наслідки кризи визначаються не тільки її характером, а й антикризовим управлінням, що може пом'якшувати кризу або загострювати її.

Отже, вихід із кризи не завжди пов'язаний з позитивними наслідками. Не можна виключати перехід у стан нової кризи (навіть ще більш глибокої та тривалої). Кризи можуть виникати як ланцюгова реакція. Існує можливість і консервації кризових ситуацій на досить тривалий період (найчастіше це обумовлено певними політичними причинами). Тому, прийняття рішень антикризового характеру вкрай відповідальне для керівництва.

## **1.2. Основні види кризових явищ**

Події сьогодення наводять яскравий приклад виникнення численних кризових явищ у країнах світу. Практика показує, що кризи неоднакові не тільки за причинами і наслідками, але й за своєю суттю. Необхідність розгалуженої класифікації криз пов'язана з диференціацією засобів і способів управління ними.

Кризові явища і ситуації класифікують за різними ознаками. Розглянемо основні з них.

1. За належністю до країни функціонування суб'єкта управління:

- зовнішні кризові явища, джерело походження яких для суб'єкта перебуває за межами його країни;
- внутрішні кризові явища, що виникають в окремій країні та впливають на функціонування тільки її суб'єктів управління.

2. За рівнем виникнення:

- кризові явища, що виникають на мікрорівні, тобто безпосередньо у суб'єкта управління (підприємства, організації, приватного підприємця);
- кризові явища галузевого (групового) походження, що виникають у групи суб'єктів (галузі).

3. За сферою походження:

- соціально-політичні кризові явища, зумовлені кризовими ситуаціями, що виникають при зміні державою політичного курсу, введенні в дію незапланованих соціальних програм або здійсненні інших акцій, в основу яких покладено соціальні явища;
- адміністративно-законодавчі кризові явища, що виникають при реалізації непередбачуваних адміністративних рішень, що обмежують діяльність суб'єктів управління, а також внаслідок зміни чинного законодавства;



- виробничі кризові явища, пов'язані зі здійсненням будь-яких видів виробничої діяльності;
- комерційні кризові явища, що виникають при реалізації товарів і послуг;
- фінансові кризові явища, що виникають у сфері відносин суб'єкт та управління з фінансовими інститутами, а також у результаті змін у фінансовій системі;
- природно-екологічні явища, що виникають внаслідок залежності суспільного виробництва від природно-кліматичних явищ;
- демографічні кризові явища, зумовлені змінами демографічної ситуації;
- геополітичні кризові явища, що мають глобальний характер у результаті міграції робочої сили, появи хвороб, що загрожують людству.

#### 4. За причиною виникнення:

- кризові явища, спричинені невизначеністю щодо майбутнього й характерні для всіх суб'єктів управління;
- кризові явища, зумовлені недостатнім обсягом інформації для прийняття рішень і об'єктивною неможливістю врахування всіх параметрів, необхідних для прийняття оптимальних рішень;
- кризові явища, зумовлені суб'єктивними чинниками — особистими характеристиками менеджера, що аналізує можливість виникнення і ступінь небезпеки кризового явища.

#### 5. За ступенем системності:

- системні кризові явища, наявність яких зумовлена власне системою;
- несистемні (унікальні) кризові явища, не властиві певній системі і ступінь впливу яких може бути зведений до мінімуму.

#### 6. За можливістю прогнозування:

- прогнозовані кризові явища і ситуації, виникнення яких піддається прогнозу на основі існуючих теорій і знань;

- частково прогнозовані кризові явища, що виникають внаслідок форсмажорних подій.

7. За ступенем реалізації:

- реалізовані кризові явища, наслідки яких несприятливі для суб'єкта управління;

- частково реалізовані;

- кризові явища, що не реалізувалися (не здійснилися) всупереч очікуванню.

8. За адекватністю і наявністю часу для прийняття рішення з антикризового управління:

- прогнозовані кризові явища і ситуації, передбачені передкризовим менеджментом, у результаті чого було завчасно вироблено стратегію управління;

- поточні кризові явища, що не були передбачені, отже, не було вироблено стратегію реагування, у результаті чого суб'єкт управління реагує на них у момент їх виникнення.

9. За ступенем впливу на функціонування суб'єкта управління. Цей вплив може призвести до таких наслідків: руйнації суб'єкта управління як системи; часткової руйнації системи управління суб'єкт та; неістотного впливу на суб'єкт управління.

Наведена класифікація кризових явищ і ситуацій характеризується широким діапазоном криз і причин, що їх породжують.

До основних видів кризових явищ відносяться:

- Криза системи управління – викликана повільною адаптацією керуючої системи до умов динамічного зовнішнього середовища.

- Економічна криза – викликана спадом гіпертрофованого виробництва, розривом економічних

зв'язків, бюджетним дефіцитом, гальмуванням розвитку малого та середнього бізнесу.

- **Енергетична криза** (екологічна) – викликана глобальною екологічною проблемою, а саме не економним використанням енергетичних ресурсів, застарілими енергоємними технологіями, забрудненням навколишнього середовища.

- Фінансова криза – викликана неадекватною податковою політикою, існуючою законодавчою базою.

- Соціальна криза – викликана загостренням протиріч, сутичкою інтересів різних соціальних груп.

- Організаційна криза – викликана перерозподілом функцій, виникненням нових структур в системі державного управління та місцевого самоврядування.

- Психологічна криза – викликана відчуттям невпевненості, паніки, страху за майбутнє, незадоволенням працею та правовою незахищеністю та соціальним положенням певної частини населення.

До визначених характеристик кризи науковці відносять:

- вид кризи як показник, який дозволить класифікувати кризу та визначити притаманні їй специфічні ознаки;

- стадія кризи як показник, що дозволить визначити етап розвитку кризи, одночасно визначивши її особливості на даній стадії;

- причини кризи як показник визначення події чи явища, що спричинили появу кризи;

- наслідки кризи як показник позитивних чи негативних змін, які відбулися в результаті появи кризи;

- симптоми кризи як показник, що виражається проявами наявності кризи, тобто виявлення ознак її прояву;

- рівень виникнення як показник, який характеризує ступінь охоплення соціально-економічної системи кризою;

- ступінь прогнозованості кризи, характеризується можливістю визначення потенційних загроз кризи, які можуть викликати її появу в майбутньому;

- ланцюговий характер кризи, оскільки будь-яке підприємство розглядається як система взаємопов'язаних елементів, тому виникнення кризових явищ в одному з елементів може впливати на діяльність усіх підрозділів і сприяти поширенню кризи на все підприємство в цілому;

- керованість кризових явищ, оскільки виникнення та розвиток кризи можна попереджувати, уповільнювати чи, навпаки, прискорювати, усувати тобто управляти ними. Але доцільно зауважити, що ефективність управління кризами залежить від своєчасного виявлення симптомів (ознак) її прояву та причин виникнення. Також необхідно враховувати те, що криза є циклічним явищем і проходить у своєму розвитку певні стадії і виникає на різних етапах життєвого циклу підприємства.

Саме тому існує вірогідність настання такого етапу розвитку кризи, коли застосування будь-яких антикризових заходів буде неефективними і управляти кризою буде вже неможливо.

***Питання для самоконтролю:***

1. Дайте визначення поняттю кризи.
2. Причини виникнення кризи.
3. Охарактеризуйте види криз.
4. Класифікація криз.
5. Наслідки прояву кризових явищ.

## **Тема 2. Вітчизняний та зарубіжний досвід антикризового управління**

### **Зміст**

#### **2.1. Антикризова політика в окремих розвинутих країнах**

#### **2.2. Ефективність антикризового управління**

#### **2.3. Технології антикризового управління**

#### ***Рекомендована література:***

1. Антикризисное управление : Учеб. / под. ред. Э. М. Короткова. – М. : ИНФРА-М, 2001. – 432 с.
2. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 4 : Галузеве управління / [наук.-ред. колегія : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін.] ; НАДУ. – К. : Вид-во НАДУ, 2011. – 648 с.
3. Іванюта С. М. Антикризове управління : навч. посіб. / С. М. Іванюта. – К. : ЦУЛ, 2007. – 288 с.

**Ключові слова:** антикризова політика, фактори, що визначають ефективність антикризового управління, особливі властивості антикризового управління, основних завдань антикризового управління, стратегічний вибір, принципи антикризового управління.

#### **2.1. Антикризова політика в окремих розвинутих країнах**

В останній чверті ХХ ст. сучасна цивілізація розвивається під впливом процесів глобалізації. Економічна складова цих процесів є провідною і пов'язана перш за все з джерелами, факторами і формами господарського розвитку суспільства, тобто із сучасними технологіями, інвестиціями, робочою силою, інтелектуальними та фінансовими ресурсами, сучасними методами і технологіями менеджменту.

Глобалізація - це якісно нове суспільне явище, процес, що характеризується суспільною інтеграцією або взаємозалежністю у всесвітньому масштабі всіх аспектів

людського буття: економічного, політичного, соціального, духовного.

Глобалізація як об'єктивне явище супроводжується інтеграційними процесами у світовій економіці, загостренням глобальної конкуренції, уніфікацією політико-правових норм, “розмиванням” державних кордонів, зростанням ролі наднаціональних організацій, світової торгівлі та інвестицій, транснаціоналізацією соціального та культурного життя.

Проте все більше держав включається у процеси глобалізації, які стають постійно діючим фактором внутрішнього і міжнародного економічного життя.

Для цих процесів характерними є:

- дедалі більша взаємозалежність економік різних держав;
- зростаюча єдність світового господарства;
- подальша відкритість національних ринків;
- поглиблення міжнародного поділу і міжнародної кооперації праці.

Проте розвиваються і негативні тенденції, серед яких слід виділити:

- загрозу глобальної ядерної катастрофи;
- виникнення парникового ефекту;
- втручання генної інженерії у природні дані людини;
- неконтрольоване збільшення чисельності народонаселення планети;
- можливість клонування.

Процеси глобалізації неоднозначно і різноспрямовано впливають на держави і галузі сучасного виробництва. Так, глобальні структурні трансформації сприяють розвитку галузей обробної промисловості та сфери послуг, у які переливаються капітал і кваліфікована робоча сила. В інших галузях, наприклад вугільній,

спостерігається гострий дефіцит капіталів та посилюється депресивний вплив.

Найбільшу загрозу глобалізація становить для країн, що розвиваються, які відчують суттєву потребу у кваліфікованих кадрах, господарській інфраструктурі, інституціях, економічно обґрунтованих програмах щодо реалізації наявних можливостей. Ці країни є найбільш невідповідними до надзвичайно потужних потоків: фінансів, товарів, послуг, інтелектуальних ресурсів.

Проблема міжнародної економічної безпеки зачіпає інтереси всіх держав у різних регіонах світу. Регіональні економічні проекти набувають більш масштабний характер. Прикладом є затвердження маршруту нафтопроводу для транспортування каспійської нафти і заява вашингтонського Центру з питань політики у сфері забезпечення безпеки, що у вирішенні цієї проблеми наявні американські інтереси щодо забезпечення вільних поставок нафти і газу з Каспію та республік Середньої Азії на міжнародні ринки та ін.

Однією із важливих функцій держави є забезпечення рівномірного суспільного відтворення в державі та окремих суб'єктах господарювання. Це зумовлено тим, що, як свідчить історія, кризовість економіки призводить до кризовості суспільства та всієї політичної системи. Якщо в цілому охарактеризувати ставлення держави до управління економічними суб'єктами, то можна відзначити підвищену увагу державних інститутів до діяльності промислових фірм.

Однією із жорстких форм державного регулювання діяльності суб'єктів господарювання є інститут неспроможності і банкрутства. Деякою мірою можна вважати, що правова визначеність та ефективність цього інституту зумовлена рівнем розвитку національної економіки.

Фінансова криза, що вибухнула у 2007 році та продовжує вирувати у всьому світі, серйозно зменшила перспективи вирішення важливих проблем, таких як подолання безробіття, підвищення рівня соціальної політики та ін.. В багатьох країнах оцінки тих чи інших економічних процесів та дій сьогодні робляться без врахування конкретних часових умов та поза світовим контекстом. Проте, уряди європейських країн надають значу підтримку нестабільним фінансовим інститутам і діють спільно, щоб потужно і об'єднаними зусиллями протидіяти кризам, які можуть затягнутися на більш тривалий період часу.

Запроваджуючи державну підтримку для окремих секторів економіки під час фінансової кризи, уряди різних країн виходили з наступних критеріїв: важливість того чи іншого сектору для економіки країни; вплив сектора на стан внутрішнього ринку і прибутки домогосподарств; фінансовий стан компаній сектора.

Єврозона, створена 1 січня 1999 року з появою в безготівкових розрахунках єдиної європейської валюти (готівковий євро був уведений в 2002 році), сьогодні перетворився в одну з найбільш сильних зон світової економіки.

Світова криза 2007 року посилила відставання економік держав ЄС як від своїх традиційних західних партнерів-конкурентів - США і Японії.

Як вважають науковці причинами подібного становища – була нездатність країн-членів ЄС провести протягом останніх 20 років такі необхідні структурні реформи в економіці й соціальному секторі, а також відсутність у зони євро єдиного центру прийняття й реалізації макроекономічних рішень - так званого економічного уряду.



Фінансово-економічна криза, яка розпочалася у 2007 р. з проблем на ринку нерухомості США і поступово торкнулася операторів фінансового сектору країн Західної Європи через їх значну частку в активах американських компаній у цій сфері. Ситуація набула критичного розмаху у вересні-жовтні 2008 р., що вимагало вжиття адекватних заходів не лише на рівні США, ЄС і його держав-членів, а й усієї світової спільноти.

У ЄС, в першу чергу, постраждали країни, в яких ринки житла зазнавали спаду: Великобританія, Ірландія, Іспанія. Сприяла загостренню кризи також значна частка уражених секторів (фінансів і нерухомості) у ВВП найбільших країн-членів ЄС. На момент початку кризи вона становила від 1/5 у Іспанії до 1/3 у Франції та Великобританії. Частка зайнятих у цих секторах у середньому становила 12,8 %, що теж робить макроекономічні показники ЄС досить чутливими до проблем у сферах фінансів і нерухомості. Підсилила масштабність кризових явищ у ЄС також тісна взаємозалежність економічних систем країн-членів, великі обсяги взаємної торгівлі й інвестицій та існування єдиного ринку.

Наступним прикладом економічної кризи, яка охопила Європу це криза 2010 року. По суті, це перенапруження економік антикризовими заходами, які приймалися наприкінці 2008 - початку 2009 року. Варто знову підкреслити дві головні проблеми, які спричинили наступну хвилю - бюджетний дефіцит і безробіття.

Як вже зазначалося вище, важливим фактором для єврозони є спроможність держав діяти спільно і скоординовано. У 2009 році країни не змогли домовитися про реальні заходи структурного реформування світової економіки. Держави націоналізували ключові фінансові структури, які виявилися на грані банкрутства, видавали

екстрені пакети фінансової допомоги й широкі державні гарантії. Витративши 12-13 трильйонів доларів країни єврозони підтримали на плаву світову економіку, однак борги не ліквідували – їх центр перемістився із приватного сектора в державний. Звідси значні бюджетні дефіцити.

Перший удар нової хвилі кризи в Європі припав на периферії зони євро - Греції, Іспанії, Португалії, Ірландії й частково Італії. В 2009 році дефіцит держбюджету Греції досяг 12,7 %. В 2010 році дефіцит держбюджету Ірландії загрожує зрости на 11,7 %, Португалії - 8,3%, Іспанії - близько 10 %. При цьому базовий документ зони євро допускав максимальний рівень дефіциту бюджету держави ЄС на рівні 3 відсотків. Нездатність урядів ЄС виконувати свої власні рішення в ключовій економічній галузі є сильним дестабілізуючим фактором для всієї зони євро. Ситуація погіршувалась діями міжнародних валютних спекулянтів: відчувши слабкість європейської валюти, світовий фондовий ринок почав масовану гру на зниження проти євро

Економіка Франції, як і інших країн світу, на початку 2010 року все ще знаходилась у стані кризи. Підтвердженням цього є скорочення ВВП у Франції на той період становила -2,4%, в той час, коли в Німеччині ця цифра становить -5,3%, в Італії -5,1%, у Великобританії -4,4%, в Іспанії 3,8%. Внаслідок економічної кризи у всіх країнах зросло безробіття, що спонукало уряди застосовувати заходи, спрямовані на зменшення кількості звільнень працівників і створення нових робочих місць, підтримку безробітних. Такі заходи (за висновками Міжнародної організації праці) є необхідними передумовами для відновлення економіки й стійкого її зростання.

Серед дій держав можна виділити два основних вектори: посилення фондів фінансових інститутів з метою

забезпечення їх платоспроможності та державні гарантії допомоги банкам в пошуках ресурсів на довготривалий строк з метою активізації фінансування економіки.

Наприклад, багато країн світу, таких як Франція, США, Швеція тощо, запровадили програми підтримки будівництва житла як антикризовий захід. Основними чинниками позитивної динаміки виробництва в ЄС протягом останніх років стали зростання експорту, зумовлене покращенням економічної ситуації в світі та відповідним підвищенням попиту на виготовлені в ЄС товари та послуги, зростання внутрішнього попиту, зумовлене, в свою чергу, зростанням споживчого кредитування, стабілізацією на ринку праці та зменшенням рівня заощаджень населенням і збільшення приватних інвестицій в економіку Спільноти. Стримуючими чинниками в антикризових заходах залишаються зниження реальних доходів громадян, зумовлене активізацією інфляційних процесів, і низький оптимізм споживачів.

Головними суб'єктами антикризової політики ЄС є уряди держав-членів та інституції Спільноти. Останні відіграють подвійну функцію: як координаційний центр антикризових заходів і як безпосередній суб'єкт фіскального і монетарного регулювання економічних процесів. Так, Європейська комісія за результатами рішень Європейської Ради і Ради ЄС (у форматі міністрів економіки та фінансів – Екофін) та після консультацій з урядами держав-членів розробила низку рекомендаційних пакетів, на які повинні орієнтуватись національні уряди в умовах економічної рецесії.

Усі антикризові заходи, що здійснювались у ЄС протягом останніх 10 років частково продовжують реалізовуватись і сьогодні, їх можна розділити на групи за трьома напрямками:

- 1) створення фінансового ринку на рівні ЄС;

- 2) стабілізація і відновлення економіки;
- 3) глобальна консолідація і регіональна солідарність у подоланні наслідків кризи.

У рамках першого пакету заходів здійснюється рекапіталізація банків, знижуються облікові ставки (ставки рефінансування) національних банків та Європейського центрального банку, надаються урядові гарантії виплат банківських депозитів тощо.

Другий пакет заходів – стабілізація і відновлення економіки – передбачає зважену і скоординовану політику на рівні, в першу чергу, держав-членів, а також Спільноти.

З бюджету ЄС фінансування антикризових заходів здійснюється у контексті пріоритетів та цілей Лісабонської стратегії, схваленої Європейською Радою у 2000 р. Однак Програми переглядають з метою адаптації середньо і довгострокових заходів та включення нових короткострокових заходів, спрямованих на пом'якшення кризових наслідків. Так, навіть у річному бюджеті ЄС на ряд статей передбачають асигнування, спрямовані на реалізацію, з-поміж іншого, антикризових заходів.

Визначальним інструментом фіскального стимулювання економічного розвитку ЄС з єдиного бюджету була і залишається структурна політика. Пріоритетними напрямками фінансування зі структурних фондів ЄС в умовах існування кризи є:

- 1) інвестування інноваційних, науково-дослідних і освітніх проєктів;
- 2) підвищення адаптаційної здатності економічно активного населення на ринку праці;
- 3) усунення перешкод для бізнес-структур у їх просуванні на внутрішньому і міжнародних ринках;
- 4) підвищення конкурентоспроможності європейських підприємств шляхом впровадження у

виробництво енергозберігаючих, екологічно безпечних технологій тощо.

**Боротьба з безробіттям** є одним з пріоритетних напрямів економічної та соціальної політики ЄС протягом останніх десятиліть, в умовах економічної нестабільності вона значно активізується і набуває особливих рис.

Пріоритетними заходами Спільноти і держав-членів в рамках політики зайнятості на період кризи повинні стати: фінансова підтримка тимчасових заходів, спрямованих на підвищення гнучкості та адаптивної здатності працівників; активніша підтримка доходів працівників, що постраждали внаслідок скорочення виробництва; інвестування у схеми перекваліфікації та підвищення кваліфікації працівників з неповним робочим навантаженням і у найбільш вражених секторах; запобігання виникненню критичних ситуацій з платоспроможністю фізичних осіб внаслідок прямого впливу фінансової кризи; забезпечення вільного переміщення працівників в межах єдиного ринку Спільноти; підтримка заходів у боротьбі з безробіттям серед молоді; удосконалення законодавства в сфері захисту прав зайнятих осіб та ін.

**Стимулювання інвестицій в економіку**, здійснені через структури ЄС і бюджети держав-членів, фіскальна підтримка суб'єктів господарювання, включаючи фінансові установи, носить переважно інвестиційний характер, оскільки спрямована на розвиток, розширення і модернізацію виробництва.

Особлива увага в умовах сповільнення економічного розвитку в ЄС приділяється стимулюванню приватних інвестицій. Воно здійснюється шляхом лібералізації комунітарної політики в сфері державної допомоги, розширення механізмів державно-приватного співфінансування інвестиційних проєктів (включаючи

ресурси ЄІБ, ЄБРР), впровадження нових і часткової переорієнтації чинних програм підтримки інвестиційної діяльності підприємств (наприклад, Рамкової програми ЄС з конкурентноздатності та інновацій) тощо.

Європейська спільнота активно просуває на міжнародній арені свої ініціативи, спрямовані на зміцнення якості та міжнародної сумісності антикризових регуляторних стандартів, посилення міжнародної координації у діяльності фінансових контролюючих органів, розробку нових засобів запобігання кризовим явищам. ЄС є активним учасником і партнером МВФ, Великої сімки, Великої двадцятки та ін.

Спільнота практикує надання макрофінансової підтримки третім країнам в рамках спеціального інструменту, який передбачає підтримку платіжних балансів країн-партнерів ЄС шляхом надання їм середньо чи довгострокових позик чи грантів додатково до отримуваних ними позик МВФ ( У 2008–2016 рр. така підтримка пропонувалась Комісією Грузії, Вірменії, Косово, Сербії, Боснії та Герцеговині й Україні у вигляді позик чи грантів на суму відповідно 500, 200, 50, 200, 100 і 610 млн. євро).

Антикризова політика ЄС здійснюється за трьома напрямками: створення нової архітектури фінансового ринку на рівні ЄС, усунення негативних наслідків впливу на економіку і глобальна консолідація та регіональна солідарність у подоланні наслідків кризи. Антикризові заходи зводяться до оздоровлення та реформування фінансового сектору, скоординованих монетарних кроків Європейської системи центральних банків, фіскального стимулювання пріоритетних секторів економіки, надання макрофінансової підтримки найбільш враженим країнам, глобальної координації зусиль у стабілізації світової економіки. Відповідні заходи фінансуються з національних

бюджетів держав-членів ЄС, фондів єдиного (комунітарного) бюджету та інших європейських і міжнародних фінансових структур (ЄІБ, ЄБРР, МВФ та ін.).

## **2.2. Ефективність антикризового управління**

Антикризове управління так само, як і будь-яке інше, може бути малоефективним чи більш ефективним. Ефективність антикризового управління характеризується ступенем досягнення цілей пом'якшення чи локалізації позитивного використання кризи в зіставленні з витраченими на це ресурсами. Важко оцінити таку ефективність у точних розрахункових показниках, але побачити її можна при аналізі і загальній оцінці управління, його успішності чи прорахунків.

Можна виділити основні *фактори, що визначають ефективність антикризового управління*. Їх розуміння і диференціація допомагають його аналізувати й успішно здійснювати.

1. *Професіоналізм* антикризового управління і спеціальна підготовка. У даному випадку мається на увазі не тільки загальний професіоналізм управління, що, безумовно, необхідний, але й ті професійні знання і навички, що відображають особливості антикризового управління. Такий професіоналізм народжується в процесах спеціального навчання, цілеспрямованого акумулювання досвіду і розвитку мистецтва управління в критичних ситуаціях.

В останні роки в Україні стали приділяти більше уваги спеціалізованій підготовці антикризових керівників, що здатні виводити підприємство з кризи з найменшими втратами. Їхня професійна підготовка орієнтована на кризові ситуації.

Але й при підготовці звичайних менеджерів необхідно велику увагу приділяти розвитку здібностей до

управління в критичних ситуаціях. Антикризове управління повинно стати необхідним елементом будь-якого управління: стратегічного, креативного, виробничого, екологічного, фінансового й ін.

2. *Мистецтво управління*, дане природою і придбане в процесі спеціальної підготовки, варто виділити особливо в переліку факторів ефективності антикризового управління. У багатьох кризових ситуаціях індивідуальне мистецтво управління є вирішальним чинником виходу з кризи чи його пом'якшення. Тому для антикризового управління особливо важливо проводити психологічне

тестування менеджерів, відбирати такі особистості, що здатні чуйно реагувати на наближення кризи й управляти в екстремальних ситуаціях.

3. *Методологія розробки ризикованих рішень*. Така методологія повинна бути створена й освоєна, тому що вона значною мірою визначає такі якості управлінських рішень, як своєчасність, повнота відображення проблеми, конкретність, організаційна значимість. Ці властивості мають особливе значення в антикризовому управлінні.

4. *Лідерство* також входить у сукупність факторів ефективного антикризового управління. Але не всяке лідерство. Існує безліч його відтінків і модифікацій. Лідерство визначається не тільки особистістю менеджера, але й сформованим стилем роботи, структурою персоналу управління, що зміцнилося довірою до менеджера, авторитетом влади, впевненістю. Опора на лідерство може зіграти вирішальну роль у подоланні кризи чи її пом'якшенні. Але для цього необхідний пошук і проектування лідерства. Це звучить незвичайно, але буде зрозумілим, якщо мати на увазі, що лідерство — це не тільки особистість менеджера, але й характеристика всієї системи управління, характеристика організації управління.



5. Особливу роль в ефективності антикризового управління відіграють *оперативність і гнучкість управління*. У кризових ситуаціях часто виникає потреба у швидких і рішучих діях, оперативних заходах, зміні управління за ситуаціями, що складаються, адаптації до умов кризи. Інерційність у цьому випадку може відігравати негативну роль.

6. *Стратегія і якість антикризових програм*. У багатьох ситуаціях можлива потреба в зміні стратегії управління й у розробці спеціальних програм антикризового розвитку. Якість програм і стратегічних установок можуть бути різними. Від цього не може не залежати антикризове управління.

7. Значним фактором ефективності антикризового управління є система *моніторингу кризових ситуацій*. Вона являє собою спеціально організовані дії з визначення ймовірності і реальності настання кризи і необхідні для її своєчасного виявлення і розпізнавання.

Система антикризового управління повинна мати особливі властивості. Головними з них є:

- гнучкість і адаптивність, що найчастіше властиві матричним системам управління;
- схильність до посилення неформального управління, мотивація ентузіазму, терпіння, впевненості;
- "диверсифікованість" управління, пошук найбільш прийнятних типологічних ознак ефективного
- управління в складних ситуаціях;
- зниження централізму для забезпечення своєчасного ситуаційного реагування на виникаючі проблеми;
- посилення інтеграційних процесів, що дозволяють концентрувати зусилля і більш ефективно використовувати потенціал компетенції.

Антикризове управління має особливості в процесах і технологіях. Головними з них є:

- мобільність і динамічність у використанні ресурсів, проведенні змін, реалізації інноваційних програм;
- здійснення програмно-цілевих підходів у технологіях розробки і реалізації управлінських рішень;
- підвищена чутливість до фактору часу в процесах управління, здійснення своєчасних дій з динаміки ситуацій;
- посилення уваги до попередніх і наступних оцінок управлінських рішень і вибору альтернатив поведінки і діяльності;
- використання антикризового критерію якості рішень при їхній розробці і реалізації.

У механізмі антикризового управління пріоритети повинні віддаватися: мотивуванню, орієнтованому на антикризові заходи; економії ресурсів; запобіганню помилок; обережності; установкам на оптимізм і впевненість, соціально-психологічну стабільність діяльності; інтеграції з цінностей професіоналізму; ініціативності у вирішенні проблем і пошуку найкращих варіантів розвитку; корпоративності, взаємоприйнятності, пошуку і підтримці інновацій.

Для антикризового управління притаманне: гнучкість, адаптивність, мобільність; програмно-цілові підходи; диверсифікованість управління; ініціативність; система ситуаційного реагування; високі критерії якості рішень; аналіз і самооцінка наслідків.

Протидіяння негативним виявам попередніх і поточних криз, а також попередження таких проявів в майбутньому, реалізуються через антикризове управління, якому притаманні такі сутнісні ознаки: процес; розроблення й реалізація заходів; раціональність; новаторство; оперативний, попереджувальний,

стратегічний і тактичний механізми управління; передбачення й запобігання небезпеці кризи; виявлення та діагностика загроз і аналіз їх симптомів; зниження негативних наслідків кризи; недопущення банкрутства; стабілізація; відновлення платоспроможності та достатнього рівня фінансової стійкості; виведення з кризи; стимулювання подальшого розвитку.

До основних завдань антикризового управління, які повинні втілюватись державою для вихода з кризової ситуації відносяться:

- на основі комплексного підходу, що передбачає консолідацію монетарних, фіскальних, фінансово-кредитних, структурних та інших антикризових заходів, оперативно розробити і ухвалити план (програму) протидії кризовим явищам (в ЄС План європейського економічного відновлення був розроблений і затверджений у перші ж місяці активної фази перебігу кризи);

- вжити усіх необхідних заходів для перетворення облікової ставки національного банку у дієвий інструмент регулювання потоків капіталу між фінансовим і реальним секторами економіки;

- забезпечити наявність у банківсько-кредитній системі ліквідних активів (ресурсами національного банку, уряду, міжнародних фінансових установ);

- оперативно переглянути пріоритети бюджетно-структурної політики, внівши зміни до національного і місцевих бюджетів, спрямовані на збільшення капітальних видатків у галузях економіки зі значним потенціалом зростання, інноваційного розвитку, конкурентноздатності, зайнятості. Такі зміни не повинні призводити до виникнення критичних бюджетних дефіцитів;

- активізувати приплив приватних інвестицій, в тому числі іноземних, в економіку країни шляхом їх економічного стимулювання (зниження податкового

навантаження на об'єкти інвестування на перших етапах реалізації інвестиційних проектів, створення пільгових умов кредитування тощо), зниження адміністративних бар'єрів при започаткуванні і веденні бізнесу (скорочення строків реєстрації нових підприємств, зменшення дозвільних і звітних вимог, спрощення процедур найму працівників, зниження вартості адміністративних послуг та ін.), розширення механізмів державно-приватного співфінансування інвестиційних проектів тощо;

- стимулювати попит (споживання) за допомогою монетарних засобів, підтримки реальних доходів населення, ринкових інтервенцій, споживчого кредитування, зниження непрямих податків тощо;

- не допустити руйнування платіжного балансу країни;

- стимулювати експорт.

Кризу можна розглядати як переломний момент у розвитку суспільства, що дає простір новому витку соціальних, економічних, політичних та інших змін.

Отже, досвід антикризового керування, що нагромаджений іншими країнами, є сенс використовувати для рішення завдань вітчизняної економіки, при цьому враховуючи принципово інші умови господарювання.

### **2.3. Технології антикризового управління**

Будь-яке управління є процесом, тобто послідовністю операцій, прийомів, методів формування і здійснення дії на керований об'єкт. Цей процес має природний закономірний зміст, який **визначається суттю управління**: оцінка ситуації, знаходження головної проблеми, ухвалення і реалізація управлінського рішення.

Але в рамках цього загального змісту процесу управління можливі різні варіанти формування дії, які відображають особливості суб'єкта і об'єкта управління, конкретні обставини, досвід і компетенцію менеджера і

персоналу управління, інші характеристики практичних умов управлінської діяльності. Відповідно до цього процес управління свідомо розміщується за критеріями раціональності, економії часу, використання ресурсів, максимальної ефективності. Це і має назву технології управління, що полягає у виборі і реалізації певної послідовності, комбінації операцій при розробці управлінського рішення.

Антикризове управління, як і всяке управління характеризується визначеними технологічними схемами управління. Але специфіка антикризового управління відображає і специфіку його технології. Тут істотний вплив можуть мати чинники дефіциту часу, зниження керованості, конфліктності інтересів, високого ступеня невизначеності і ризику, складного переплетіння проблем, тиску зовнішнього середовища, зниження конкурентоспроможності, порушення балансу влади.

**Технологія антикризового управління** - це комплекс послідовно здійснюваних заходів щодо; попередження, профілактики, подолання кризи, зменшення її негативних наслідків.

#### Основні положення антикризового управління:

1. Кризи можна передбачати, очікувати і викликати.
2. Кризи у визначеній мірі можна прискорювати, випереджати або відсувати.
3. До криз можна і необхідно готуватися.
4. Кризи можна пом'якшувати.
5. Управління в умовах кризи вимагає особливих підходів, спеціальних знань, досвіду та мистецтва.
6. Кризові процеси можуть бути в певній мірі керованими.
7. Управління процесами виходу з кризи здатне прискорювати ці процеси та мінімізувати їх наслідки.

#### **Особливості системи антикризового управління:**

1. Гнучкість та адаптивність.
2. Тенденції щодо посилення неформального управління, мотивація ентузіазму, терплячості та впевненості.
3. Диверсифікація управління, пошук найбільш прийнятних типологічних ознак ефективного управління в складних ситуаціях.
4. Зменшення централізації для забезпечення своєчасного реагування на проблеми, що виникають.
5. Посилення інтеграційних процесів, які дозволяють концентрувати зусилля та більш ефективно використовувати ресурси системи.

**Особливості процесів і технологій управління кризами:**

1. Мобільність та динамічність у використанні ресурсів реалізації інноваційних програм, проведенні організаційних змін.
2. Своєчасне проведення змін відповідно до динаміки кризової ситуації.
3. Підвищення уваги до наслідків управлінських рішень і відбору альтернатив поведінки та діяльності.
4. Використання сучасних підходів щодо технологій розробки і реалізації управлінських рішень.
5. Використання критеріїв якості рішень при їх розробці та реалізації.

**Технологічна схема складається із 8-ми блоків:**

1. Створення групи спеціалістів по виводу з кризи з відповідними повноваженнями та ресурсами
2. Перевірка доцільності проведення заходів по антикризовому управлінню
3. Розробка управлінських рішень по виходу з кризи
4. Створення системи реалізації управлінських рішень
5. Реалізація управлінських рішень
6. Перевірка якості виконання управлінських рішень

7. Перевірка доцільності проведення подальших робіт по виводу організації з кризи
8. Розробка заходів по прогнозуванню майбутніх кризових ситуацій

### **Характеристики антикризового управління:**

Функції антикризового управління – види діяльності, що відображають предмет управління і визначають його результат, відповідаючи на питання: що робити для того, щоб ефективно управляти на початку, в процесі і при виході з кризи.

Визначається шість функцій: передкризове управління; управління в умовах кризи; управління виходу з кризи; стабілізація нестійких ситуацій; мінімізація втрат і упущених можливостей; своєчасне прийняття рішень.

Інтеграція та диференціація – процеси, що знаходяться у діалектичному зв'язку між собою: посилення інтеграції завжди призводить до послаблення інтеграції та навпаки; зв'язок між інтеграцією та диференціацією характеризує формування нових організаційних форм управління або організацій нового типу; в цій взаємодії є кризові точки розвитку організації, які відображають небезпеку розпаду організаційних засад; вихід з кризи – це зміна співвідношення інтеграції та диференціації управління на ґрунті нових організаційних засад.

Обмеження (зовнішні та внутрішні) – фактори, що заважають впровадженню ефективного антикризового управління: внутрішні обмеження ліквідуються завдяки якісного відбору персоналу, його ротації, навчання, вдосконаленню системи мотивації, інформаційному забезпеченню; зовнішні обмеження регулюються завдяки розвитку впливу на зовнішнє середовище завдяки використанню маркетингу, Паблік Рілейшнз тощо.

Перспективність — можливість вибрати та розробити раціональну стратегію розвитку.

Сполучення формального та неформального управління — зона сполучення пріоритетів, методів, принципів тощо формального та неформального управління, що призводить до раціональної організації антикризового управління.

**До принципів ефективності антикризового управління відносяться:** науковий аналіз та прогнозування тенденцій; методологія розробки ризикованих рішень; якість антикризової програми; стратегія в управлінні; мистецтво антикризового управління; професіоналізм антикризового управління; оперативність, гнучкість управління, фактор часу; моніторинг кризових ситуацій; людський фактор: персонал, цінності, мотивація.

У антикризовому управлінні основну роль відіграє стратегія управління. У стратегії антикризового управління головна увага приділяється проблемам, шляхам та засобам виходу з кризи.

Стратегічні напрямки виходу з кризи передбачає истему антикризового управління, механізм антикризового управління, процеси антикризового управління, процеси інтеграції або дезінтеграції антикризового управління.

Основними завданнями щодо реалізації стратегії виходу з кризи є:

1. Остаточне з'ясування цілей та завдань антикризової стратегії, їх взаємо відповідність.
2. Доведення змісту нової стратегії до виконавців.
3. Підготовка підґрунтя для реалізації стратегії.
4. Залучення виконавців в процес реалізації стратегії.
5. Приведення ресурсів у відповідність з антикризовою стратегією.



6. Прийняття рішення щодо реалізації стратегії виходу з кризи.

Етапи реалізації антикризової стратегії:

1. Розробка механізму щодо відхилення при виході з ладу одного з елементів системи, що призвело до кризи.

2. Уточнення моделі управління в разі необхідності.

3. Активізація інноваційних процесів.

4. Проектування та створення нової, більш адекватної організаційної структури.

5. Створення та налагодження діяльності групи з антикризового управління.

6. Організація безперервного контролю та оцінки виконання антикризових заходів.

7. Розробка методів мотивації персоналу.

Функція стратегічного аналізу полягає в забезпеченні осіб які приймають рішення всебічною аналітичною інформацією про поточний стан справ в організації і поза її межами та прогнозом на майбутнє. Основні складові стратегічного аналізу:

1. Аналіз зовнішнього середовища (пошук існуючих або ймовірних загроз та сприятливих можливостей);

2. Аналіз зовнішнього середовища безпосереднього впливу: споживачі; конкуренти; постачальники; партнери; профспілки;

3. Аналіз зовнішнього середовища непрямого впливу: загальний економічний стан в державі; політика; правові фактори (законодавство); науково-технічний прогрес, техніка та технології; соціально-культурні фактори (суспільні цінності, громадська думка); демографічна ситуація; екологічні фактори; географічні фактори; міжнародні фактори;

4. Аналіз внутрішнього середовища (визначення слабких та сильних сторін організації): призначення організації, структура цілей, стратегія; організаційна структура; людський потенціал, кваліфікація, досвід, організаційна культура, система мотивації; виробничий потенціал, технології; система управління, інформаційна система, система контролю; фінансовий стан; маркетинг, конкурентоспроможність організації; інноваційна діяльність, рівень науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт;

5. Ааналіз результатів стратегічного контролю (діагностика причин невиконання стратегічних планів).

**Стратегічний вибір** - узгодження і прийняття стратегічних рішень уповноваженими на це особами (керівниками). Однією з проблем на даному етапі вважають прийняття рішень які не мають конкретного управлінського змісту (відсутні конкретні цілі), наприклад, рішення : "прискорити розвиток", "збільшити показники", "посилити вимоги" і т.п. Такі "рішення" отримали назву псевдорішення.

#### ***Питання для самоконтролю:***

1. Сутність, закономірності економічних криз, причини їх виникнення.

2. Антикризова політика в окремих розвинутих країнах

3. Основні завдання антикризового управління.

4. Особливості антикризового управління.

5. Фактори, що визначають ефективність антикризового управління.

## **Тема 3. Кризові явища в системі державного управління**

### **Зміст**

#### **3.1. Обумовленість та сутність кризових явищ в державному управлінні**

#### **3.2. Етапи процесу антикризового управління**

#### **3.3 Механізм антикризового управління**

##### ***Рекомендована література:***

1. Аतिकризисное управление / Под ред Э. М. Короткова. – М.: ИНФРА-М, 2000. – 432 с.

2. Аतिकризисное управление : Учеб. / под. ред. Э. М. Короткова. – М. : ИНФРА-М, 2001. – 432 с.

3. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 4 : Галузеве управління / [наук.-ред. колегія : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін.] ; НАДУ. – К.: Вид-во НАДУ, 2011. – 648 с.

***Ключові слова:*** державне управління, ознаки кризи державного управління, системна криза державного управління, конфлікт, складові механізму антикризового управління, державне антикризове регулювання.

#### **3.1. Обумовленість та сутність кризових явищ в державному управлінні**

Функціонування економічних систем макро- та мікрорівня перебуває в постійній залежності від політичної динаміки. Центральним політико-економічним інститутом держави є державна влада, яка реалізується через систему різних державних інститутів (органи влади та органи державного управління соціально-політичними і економічними процесами).

Ознаками системи державного управління є її офіційний характер, структурованість апарату влади, легітимність, обов'язковий характер рішень, право на примусове виконання таких рішень та наявність виключних прав. У розвинених країнах економічні

відносини здійснюються на основі сформульованих протягом сторіч економічних атрибутів держави, до яких відносять:

- стабільні антимонопольне, торговельне, трудове, фінансове, господарче та інші види права;
- повагу й дотримання нормативних правил ділових стосунків, зафіксованих у законах і підзаконних актах;
- лояльність адміністративних органів і їхніх службовців до держави, а через неї – до населення, чий інтерес вони захищають;
- нагляд за економічними суб'єктами з боку адміністративних органів, які часто наділені правами на санкції;
- високу ділову культуру й професійну етику;
- професійний, колегіальний самоконтроль галузевих гільдій, асоціацій та інших неурядових організацій.

Як зазначають науковці, **державне управління** (англ. public administration) є видом діяльності держави, здійснення управлінського організуючого впливу шляхом використання повноважень виконавчої влади через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій з метою комплексного соціально-економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, створення умов для реалізації громадянами їх прав і свобод.

**Отже державне управління як спосіб реалізації державної влади - це:**

- 1) право, можливість і здатність держави через державні органи і посадових осіб впливати на відносини і діяльність людей;
- 2) система відповідних інститутів і державних органів, що приймають владні рішення;

3) діяльність осіб, наділених відповідними владними повноваженнями.

Сутнісними ознаками державної влади і системи державного управління є легітимність (визнання суспільством їх законності і правомірності); офіційний характер (регламентованість Конституцією і законами); структурованість апарату влади (наявність спеціально створених і взаємодіючих інститутів влади); обов'язковий характер її рішень; наявність права нелегітимного примусу і використання спеціальних служб; можливість скасовувати постанови і рішення недержавних політичних організацій у встановленому законом порядку; володіння виключними правами (наприклад, законне вилучення частини доходів громадян і організацій за допомогою оподаткування).

Згідно з Конституцією України державне управління розподіляється на три ланки органів влади: законодавчу, виконавчу та судову. У структурі державного механізму особливе місце посідають **законодавчі органи**, на які відповідно до принципу поділу влади покладена законодавча, правотворча діяльність. Вони приймають закони, які мають найвищу юридичну силу і врегульовують найважливіші суспільні відносини. **Виконавчі органи** - це органи, які реалізують державну владу у формі організації виконання законів. До виконавчих органів держави відносять також міністерства та інші центральні органи державної виконавчої влади, які здійснюють керівництво в різних сферах державного життя, організовуючи реалізацію законів та інших нормативно-правових актів вищих органів державної влади. **Судові органи** здійснюють судову владу, яка є незалежною і самостійною гілкою державної влади.

Отже, основними причинами виникнення кризових явищ в системі державного управління є:

– загострення економічних і соціальних конфліктів з яскраво вираженим політичним характером, оскільки вимоги адресуються структурам влади щодо зміни політичного курсу, стратегії та методів управління;

– нездатність державної влади керувати конфліктами, що поглиблюються, регулювати соціально-економічні процеси і відносини колишніми традиційними методами;

– розбалансованість структурно-функціональної системи управління і політичних інститутів влади, розрив конструктивних зв'язків з навколишнім середовищем;

– крах легітимності державної влади;

– напружений стан суспільства.

Деякі науковці визначають кризу державного управління як «особливий переломний стан у розвитку і функціонуванні політичної системи суспільства, державно-владних структур, що визначається нестабільністю, розбалансованістю діяльності політичних інститутів, зниженням рівня керованості соціально-економічними процесами, загостренням політичних конфліктів, наростанням критичної активності мас».

До сутнісних ознак кризи державного управління також слід віднести наступні: розбалансованість системи макроекономічного регулювання; політизація економічних та соціальних процесів; нездатність державного апарату регулювати політико-економічні процеси традиційними методами; втрата контролю над функціонуванням життєзабезпечуючих суб'єктів господарювання.

Системна криза державного управління – це взаємна невідповідність економіки, соціальної сфери, політики, права, тобто розбалансованість системи, яка не може бути подолана в рамках (без зміни) існуючого соціально-економічного ладу.

Характерними ознаками прояву системної кризи державного управління є:

- тривалий, прихований або явний параліч державної влади, повна втрата державними структурами можливостей, потенціалу управлінського впливу, стратегічної ініціативи і творчості, проголошення владними особами популістських обіцянок, кадрові зміни;
- підвищена критична активність, тиск незадоволених мас;
- порушення звичного способу життя людей, які втратили роботу;
- абсолютне і відносне зубожіння значної частини населення.

Процес розвитку кризи державного управління складається з декількох послідовних етапів:

- дозрівання конфлікту в надрах зовні цілком стабільної структури суспільства і створення передумов та можливостей їхнього відкритого прояву;
- можливості компромісного вирішення конфліктів вичерпано, форми й методи управління і державні структури не відповідають новому стану соціально-економічної системи;
- порушення нормального функціонування таких соціальних інститутів, як підприємства, фірми, гроші, заробітна плата, пенсії;
- загострення кризи – багато протизаконних у рамках старої системи процесів набувають масового характеру, розпадаються старі владні й політичні структури, владні органи втрачають можливості управління;
- формування нових цілей системи й шляхів їхнього досягнення, з'являється усвідомлення можливості виходу із кризи.

У підсумку розробляються програми подолання кризи, формується стратегія й тактика досягнення цілей, розвивається природна тенденція соціальної системи до самозбереження, активізуються розробка і впровадження програм виходу, формуються нові правила гри.

Наступна група науковців пропонує наступні етапи розвитку кризи державного управління:

- Перший, початковий етап, характеризується виникненням багатоланкових конфліктних ситуацій у різних сферах суспільного життя. У гнучких плюралістичних системах кризи є джерелом нового підйому суспільного розвитку, вони відіграють стабілізуючу роль, а в ригідних (жорстких) суспільно-політичних системах - дестабілізуючу роль, поглиблюють політичну кризу.

- Другий етап - розвиток конфліктних ситуацій у суспільстві до межі, коли вони не можуть бути врегульовані шляхом компромісів і відображають функціональний розлад механізмів діяльності державної влади, суспільних інститутів, невідповідність структур, форм і методів управління соціально-економічними умовами, що змінилися.

- Третій етап - розвиток і загострення кризи, розпад існуючих політичних структур, що призводить до знецінення державної влади, неможливості владних органів впливати на суспільні процеси. У цьому разі йдеться про загальносистемну кризу управління, яка характеризується невідповідністю економіки, соціальної сфери, політики, права та розбалансованістю системи, що не може бути подоланою у рамках (без зміни) існуючого соціально-економічного ладу.

Звичайно, що виділення зазначених етапів є умовним. На практиці все набагато складніше. Між цими етапами немає чіткого розмежування.



В. В. Шпачук відокремлення криз державного управління пояснює тим, що:

– сучасна криза завдала значної шкоди великій кількості держав, їх суспільному, соціально-економічному розвитку;

– держава є суб'єктом суспільного управління, учасником ринкових відносин, покликана займатись регулюванням власної економіки;

– держави, в особі органів державного управління, виявились не готовими до кризи: не змогли ані попередити кризу, ані вжити негайних ефективних заходів для її подолання. В.В.Шпачук пропонує наступні критерії класифікації криз, які стосуються виконання державою її функцій (таб.3.1)

Таблиця 3.1

**Класифікації криз, які стосуються виконання державою її функцій**

<b>Критерії класифікації криз</b>	<b>Органи влади, що залучаються, потрібні ресурси, можливі наслідки</b>
За необхідністю залучення органів державного управління	Потребує залучення органів державного управління. Не потребує залучення органів державного управління
За рівнем органів державного управління, що залучаються для попередження та подолання кризи	Президент, органи законодавчої та виконавчої влади всіх рівнів. Центральні органи виконавчої влади спеціальної компетенції. Органи виконавчої влади загальної компетенції. Керівники державних підприємств, установ, організацій

Продовження табл.3.1

За достатністю у держави ресурсів для подолання кризи	Держава потребує допомоги міжнародних інституцій або держав. Держава володіє всіма необхідними ресурсами
За наслідками для держави	Створює загрозу національній безпеці або економіці держави Створює загрозу окремим галузям економіки держави. Створює загрозу окремим підприємствам, установам та організаціям держави

За вищезазначеними критеріями кризи, що розпочалася в Україні в 2008 році і триває до сьогодні, можна класифікувати таким чином:

- потребує втручання органів державного управління;
- створює загрозу національній безпеці та економіці держави;
- потребує втручання Президента України, органу законодавчої влади (Верховної Ради України) та органів виконавчої влади всіх рівнів;
- Україна потребує допомоги міжнародних інституцій та держав для подолання кризи.

В основі системної кризи сучасної України лежить основне протиріччя, що існує в суспільстві, – протиріччя між суб'єктами влади, що здійснюють реформи, з однієї сторони, й основною масою громадян, з іншої. Наростання конфлікту між владою і суспільством пояснюється насамперед тим, що падає рівень життя.

### **3.2. Етапи державного антикризового управління**

У сучасній спеціальній літературі відсутня єдність поглядів на процес антикризового управління державою, тобто послідовність дій, які повинні бути здійснені з метою виведення держави зі стану кризи. Узагальнюючи підходи науковців щодо проблем та шляхів подолання кризи, антикризове управління державою має здійснюватись поетапно. Зміст кожного етапу процесу антикризового управління полягає у нижчезазначеному.

**1 етап** – діагностика кризового стану. Може здійснюватися безпосередньо співробітниками аналітичних підрозділів або зовнішніми незалежними експертами. Але найкращим варіантом, за визначенням науковців, є спільна комісія з державних службовців та незалежних недержавних аудиторів, бізнес-консультантів та інших професійних фахівців (бухгалтерів, фінансових аналітиків, тощо). При цьому спеціалісти та посадові особи держави повинні сприяти роботі експертів, створювати сприятливі умови роботи. Створена аналітична група повинна бути підпорядкована особі, що ініціює діагностику, і має відповідний правовий статус та визначені в Законі (наказі) повноваження. На цьому етапі роботи необхідно:

1) здійснити комплексний аналіз результатів політичної, економічної та фінансової діяльності уряду та реального стану справ в Україні, вивчити динаміку найважливіших обсягів (ВВП, доходів та витрат бюджету тощо);

2) оцінити розміри та періодичність виникнення дефіциту бюджету;

3) визначити обсяг, структуру і час погашення зовнішнього та внутрішнього боргу України;

4) визначити основні причини виникнення та поглиблення кризи;

5) оцінити масштаб і можливі наслідки подальшого поглиблення кризових явищ, ймовірність і терміни виникнення ситуації середини 90-х років;

6) здійснити аналіз і прогнозування розвитку ринкової ситуації для визначення сприятливого зовнішнього середовища для подолання кризи;

7) оцінити внутрішні можливості країни щодо локалізації та подолання кризових явищ.

**2 етап** – визначення мети і завдань антикризового управління. Результати проведеної діагностики дозволяють визначити глибину кризи, яка охопила державу, а от же визначити мету та завдання антикризового управління. Розрізняють поточні (актуальні) та наступні завдання антикризового управління. Поточне (актуальне) завдання визначається після проведення діагностики кризи та відповідає певній фазі кризи. Поточні (актуальні) завдання є головними або першочерговими, їх виконання свідчить про зменшення глибини кризи і припускає перехід до виконання наступних завдань антикризового управління (за ступенем черговості), аж до повного виходу з неї. Тобто кожне наступне завдання у наведеному ланцюгу завдань стає актуальним після реалізації завдань попереднього етапу.

**3 етап** – визначення суб'єкта антикризової діяльності. На цьому етапі роботи необхідно визначити суб'єкт, який бере на себе відповідальність за розробку і реалізацію антикризових процедур, встановити його повноваження стосовно розробки та впровадження антикризової програми. Деякі наковці вважають, що, успішна нормалізація діяльності можлива за умови зміни вищого керівництва держави або, як мінімум, шляхом залучення до розробки антикризової програми людини, яка

вважається фахівцем, визначається своїм досвідом і професіоналізмом в сфері державного управління.

Антикризовий керуючий повинен володіти такими рідкісними якостями: високий професіоналізм; досвід практичної діяльності; спроможність до активних, не популістських рішень щодо виведення держави з кризи; мати високу відповідальність за доручену справу; вміння працювати в команді та прислухатися до думки фахівців. Крім особистих якостей, ефективність діяльності антикризового керуючого визначається певними чинниками, які мають бути створені для нього:

- повна передача повноважень і відповідальності за результати діяльності в період проведення антикризових процедур;
- доступ до всієї інформації, що стосується антикризової діяльності.

**4 етап** – оцінка часових обмежень процесу антикризового управління, які визначаються часом, наявним у країни до виходу з кризи і адміністративного обмеження повноважень існуючого керівництва (можливо навіть введення надзвичайного стану). Часові обмеження антикризових процедур визначаються інтенсивністю поширення кризових явищ. Розуміння цього обумовлює недопущення подальшого поглиблення кризи, оскільки подолання більш глибокої кризи пов'язане з більш значними витратами і труднощами.

**5 етап** – оцінка ресурсного потенціалу антикризового управління. Основними видами ресурсів є: технічні, технологічні, кадрові, просторові, інформаційні, фінансові тощо. Оцінюючи ресурсний потенціал держави у процесі антикризового управління, необхідно звернути увагу на такі його характеристики:

- достатність ресурсів для вирішення поставлених завдань та комплектність ресурсного потенціалу;

- гнучкість і адаптованість ресурсного потенціалу, що визначає спроможність держави до інновацій;

- перспективність ресурсного потенціалу або наявність життєздатного ядра (можливість вивільнення ліквідних коштів, можливість одержання додаткових зовнішніх фінансових ресурсів або одержання відстрочки повернення (пролонгація) отриманих раніше).

**6 етап** – розробка антикризової програми, яка являє собою сукупність заходів, що мають бути вжиті для досягнення визначених цілей та задач антикризового управління, її зміст обумовлюється результатами проведеної діагностики, часовими та ресурсними обмеженнями антикризового процесу. У складі програми зазвичай виділяються окремі антикризові політики, тобто сукупність дій, засобів та інструментів досягнення певних завдань.

Чітке ранжирування тих, чи інших антикризових заходів за терміном не є відправним і життєздатним. У практичному житті неможливо чітко визначити день "Х", що є межею їх застосування. Залежно від фази кризи, жорсткості часових та ресурсних обмежень в антикризовій програмі держави має бути знайдене оптимальне поєднання оперативних, тактичних і стратегічних рішень. Раціональне співвідношення між оперативними, тактичними і стратегічними щодо виведення держави з кризи пропонується визначити залежно від характеру прояву часових і ресурсних обмежень антикризового процесу.

**7 етап** – впровадження антикризової програми і контроль за її виконанням. Найважливішою управлінською функцією на етапі безпосереднього проведення запланованих заходів є організація контролю за перебігом виконання розробленої антикризової програми для своєчасного вжиття заходів щодо модернізації або

корегування раніше розробленої політики (процедур, заходів) у зв'язку з не прогнозованими збуреннями у внутрішньому і зовнішньому середовищі та поведінкою окремих кредиторів (наприклад Росії або США).

Система контролю має забезпечувати, по-перше, відстеження динаміки зовнішніх проявів кризових явищ, причин і факторів розвитку кризи, інтегральних показників кризового стану; по-друге, оцінку результатів вжитих антикризових заходів (за їх характером, термінами, наслідками реалізації).

**8 етап** – розробка і реалізація профілактичних заходів щодо запобігання повторення кризи. Метою цього етапу антикризового управління є створення або модернізація основних систем протидії кризі на рівні держави, розробка та реалізація профілактичних заходів щодо запобігання повторення кризи в майбутньому.

Слід розрізняти життєві цикли державної влади і державного управління. Це формування (1-й етап), розвиток (2-й етап), збалансоване здійснення (3-й етап) і старіння (4-й етап) державної влади, аналогічні процеси життєвого циклу системи державного управління не збігаються з часом та амплітудою, а інколи і знаком (піднесення - спад). Як правило, хвильова динаміка життєвих процесів державної влади трохи випереджає відповідні зміни в системі управління. Особливістю системи державного управління, як і державної влади, є її нерозривний характер.

Причини виникнення криз в системі державного управління характеризуються розбалансованістю політичних інститутів, слабкістю управління соціально-економічними процесами, загостренням політичних конфліктів.

Суттєві ознаки кризи в системі державного управління - це:

- 1) розбалансованість системи макроекономічного регулювання;
- 2) політизація економічних і соціальних конфліктів;
- 3) нездатність державного апарату регулювати політико-економічні процеси традиційними методами;
- 4) втрата контролю над функціонуванням життєзабезпечуючих господарських організацій.

Необхідно звернути увагу на причини розвитку кризових явищ в системі державного управління. Такими причинами є:

1) Виникнення численних конфліктів у суспільстві в самих різних сферах суспільного життя;

2) Розвиток конфліктних ситуацій в суспільстві до такого ступеня, коли вони вже не можуть бути дозволені шляхом компромісів і відображають функціональний розлад механізмів діяльності державної влади, громадських інститутів, невідповідність структур, форм і методів управління, що змінилися соціально-економічних умов;

3) Розвиток і загострення кризи, що включають розпад існуючих політичних структур і ведуть до розсіювання, знецінення державної влади, втрати владними органами свого сутнісного якості - надавати керуючий вплив на суспільні процеси. У цьому випадку мова йде про загальносистемному кризі управління.

Відомо що **конфлікт** є об'єктивним елементом людських відносин і являє собою «постійно присутній і не піддається абсолютному усунення динамічний тип соціальних взаємин, пов'язаних з потенційно можливим чи реальним зіткненням суб'єктів на ґрунті тих чи інших



суперечливо усвідомлених переваг, інтересів або цінностей».

У перехідний період розвитку суспільства в якості основної конфліктної домінанти виступає всеосяжний соціально-політичний конфлікт, що пронизує всі найважливіші сфери суспільного життя.

В цілому **конфлікт державного управління, або політичний конфлікт**, - це завжди протиборство з приводу організації, здійснення або перерозподілу влади. Дозвіл і усунення цих конфліктів, знаходження компромісу і згоди в тій конкретній ситуації є «нагальною потребою» державної влади.

Напруженість, дестабілізація в країні настає не тому, що існують конфлікти (вони присутні завжди в людському суспільстві), а через невміння вчасно контролювати і регулювати цей процес, т. Е. Керувати ним.

Послідовність тактичних дій з управління конфліктом може виглядати наступним чином:

- інституціоналізація - встановлення норм і правил вирішення конфлікту;
- легітимізація - постановка інституційної процедури в жорстку залежність від добровільної відповідальності більшості учасників конфлікту дотримуватися запропоновані норми і правила;
- структурування протиборчих груп; створення умов для прояву і організаційного закріплення колективних суб'єктів - носіїв тих чи інших інтересів;
- редукація конфлікту, його поступове ослаблення за рахунок переведення на інший рівень.

Отже, **антикризове управління політичним конфліктом** означає надання конфліктного процесу форми, що забезпечує мінімізацію неминучих політичних, соціальних, економічних і моральних втрат. Звідси

стратегічна установка по відношенню до соціально-політичних конфліктів формулюється як перетворення небагатьох масштабних, гострих і небезпечних конфліктів в численні дрібні, негострі і безпечні конфлікти. Необхідно по можливості максимально виключити з життя суспільства конфлікти з підвищеним рівнем невизначеності, а, отже, з низьким відсотком контрольованості.

Звичайно, держава не повинна щоразу втручатися в будь-які форми конфліктів. Існують і інші інститути, які сприяють розв'язанню конфліктів «в обхід» держави.

Втручання державно-адміністративних органів в політичний конфлікт необхідно в наступних випадках:

1) якщо конфлікти загрожують серйозно зачепити інтереси індивідів, які є їх учасниками,

2) якщо виникає загроза правовому порядку в разі вчинення суб'єктами конфлікту актів незаконного насильства,

3) якщо створюється загроза національній безпеці.

У той же час державні органи не можуть дозволити собі перетворитися в моносуб'єкти політичного процесу, не ризикуючи протиставити себе громадянському суспільству.

Таким чином, державне управління має будуватися на профілактиці, на передбаченні і попередженні конфліктів, в іншому випадку державна влада приречена боротися з симптомами конфліктів замість причин.

Загальносистемна криза означає, що основні складові (компоненти) суспільства - технічний базис, економіки, соціальна сфера, право та ін. - прийшли в таке взаємне невідповідність, що розбалансованість системи не може бути подолана в рамках (без кардинальної зміни) існуючого соціально-економічного ладу.

Ознаки прояви цієї кризи:

1) тривалий за часом бездіяльність (приховане або явне) державної влади, повна втрата державними структурами можливостей, потенціалу дії, що управляє, стратегічної ініціативи і творчості;

2) підвищена критична (негативна) активність громадських мас, перехід до активних дій незадоволених осіб;

3) різке падіння рівня життя (абсолютне і відносно зубожіння значної частини населення), руйнування звичного способу життя людей, що втратили роботу, достатнього матеріального благополуччя.

Складові елементи політичної кризи на етапі розколу суспільства по «вертикалі»:

1) конституційно-правова криза - Розрив правового простору, обмеження або фактичне припинення дії Конституції;

2) урядова криза - Втрата респектабельності та авторитету, зниження керованості державної системи і зменшення державно-адміністративного керуючого впливу;

3) криза партійної системи - Розкол в партіях, рухах, втрата авторитету і довіри у мас провідними політичними силами, правлячими партіями;

4) ідеологічну кризу - Крах принципів, засад, моральності, зростання амплітуди злочинності;

5) зовнішньополітична криза - Падіння престижу і міжнародного впливу у держави, поява загрози різного роду міжнародних конфліктів і воєн.

### **3.3. Механізм антикризового управління**

До особливостей механізму антикризового управління відносяться:

1. Надавання переваги мотивації, що орієнтована на антикризові заходи, економії ресурсів, глибокого аналізу ситуації, професіоналізму тощо.

2. Врахування настанови щодо оптимізму та впевненості, соціально-психологічної стабільності діяльності.

3. Визначення пріоритетів щодо цінностей професіоналізму.

4. Заохочування прояви ініціативності при вирішенні проблем та пошуку найкращих варіантів розвитку.

5. Підтримка корпоративності, пошуку та інновацій.

### **Основні складові механізму антикризового державного управління:**

1) створення системи державного антикризового та стратегічного управління на державному, регіональному та місцевому рівні;

2) розробка та впровадження системи якого моніторингу зовнішнього та внутрішнього середовища;

2. активна регуляторна політика;

3. адекватна ситуації розвитку податкова політика;

4. цілісна та системна нормативно-правова база держави;

5. ефективне управління енергетичними та земельними ресурсами;

6. соціально-економічна політика, спрямована на підвищення якості життя громадян;

7. виважена інформаційна політика;

8. розвиток організаційної структури системи публічного управління повинен враховувати об'єктивні тенденції відчуження на основі різнонаправленості інтересів громадян та чиновників;

9. створення такої системи комунікації між керуючою системою та громадянами, за якої відповідні структури та спеціалісти змогли б пояснювати громадянам

цілі та методи конкретної політики, аргументувати характер та зміст своєї діяльності, в умовах, в яких вони змушені працювати та приймати рішення;

10. визнання існування стереотипів сприйняття влади: соціальні та політичні цілі держави дробляться та втілюються в завдання державних установ, а саме ці установи та їх функціональні повноваження віддані у власність державним службовцям, для яких розподіл та перерозподіл державних ресурсів залишається монопольною функцією;

11. розуміння державними службовцями, що їх поведінка як «власників» влади, а не як її представників провокує конфлікти та кризи;

12. необхідність визнання управлінцями своєї відповідальності за прийняття управлінських рішень в системі публічного управління;

13. володіння гнучкими соціально-психологічними технологіями попередження та регулювання кризами;

15) створення програм управління соціально – політичними конфліктами.

Отже, механізм антикризового державного управління в системі державного управління - це сукупність принципів, законів та процедур, які забезпечують прийняття та реалізацію управлінських рішень щодо передбачення небезпеки кризи, аналізу її симптомів, заходів для зниження негативних наслідків кризи і використання її факторів для наступного розвитку. Антикризове управління в першу чергу визначається людським фактором. Успіх антикризового управління пов'язаний із знанням циклічного розвитку соціально-економічних систем.

**Функції антикризового управління** - це види діяльності, що відображають предмет управління і

визначають його результат, відповідаючи на питання: що робити для того, щоб ефективно управляти на початку, в процес і при виході з кризи.

- Можна вказати такі основні функції:
- передкризове управління;
- управління в умовах кризи;
- управління виходу з кризи;
- стабілізація нестійких ситуацій;
- мінімізація втрат і упущених можливостей; с
- вчасне прийняття рішень.

Сучасні провідні фахівці з антикризового управління зазначають, що державне регулювання кризових явищ (ДРКЯ) - це заходи впливу законодавчого, виконавчого, контролюючого характеру, які здійснюються з метою стабілізації ВВП та адаптації соціально-економічної системи до умов, що змінюються.

Держава формує систему правових актів, що регламентують вплив на кризові явища підприємства, опрацьовує й затверджує економічні механізми впливу фінансової допомоги, здійснення антикризового впливу на основі добровільної угоди між підприємством-боржником і його кредиторами.

На думку професора С.М. Іванюти, механізм ДРКЯ являє собою сукупність способів організації економічних відносин, які застосовує держава з метою забезпечення сприятливих умов для економічного й соціального розвитку.

Головною метою ДРКЯ є економічна й соціальна стабільність та зміцнення існуючого ладу всередині країни та за кордоном, адаптація його до умов, що змінюються.

Об'єктами ДРКЯ є:

- економічний цикл - ДРКЯ під час криз і депресій, бурхливого і тривалого підйому пом'якшує негативний

вплив економічних циклів на попит, виробництво, капіталовкладення і зайнятість;

- умови нагромадження капіталу- ДРКЯ за допомогою регулюючих органів впливає на економічний цикл і структуру, створюючи додаткові можливості і стимули для інвесторів;

- зайнятість - ДРКЯ підтримує співвідношення: між попитом і пропозицією робочої сили, зростанням заробітної плати і зниженням зайнятості;

- грошовий обіг - ДРКЯ здійснює заходи боротьби з інфляцією, при цьому паралельно здійснюється вплив на інші об'єкти - умови нагромадження, ціни, соціальні відносини;

- платіжний баланс - ДРКЯ здійснює оперативне і стратегічне регулювання платіжного балансу шляхом впливу на експорт, рух капіталу, підвищення та зниження курсів національних валют;

- ціни - ДРКЯ, формуючи ціни, впливає на структуру господарства, умови капіталовкладень, стійкість національної валюти, соціальну атмосферу.

У той же час динаміка й структура цін відображають стан економіки тощо.

**Державне антикризове регулювання** - макроекономічна категорія, що відображає відносини, які виникли при організаційно-економічних і правових діях держави для захисту підприємств від кризових ситуацій. Воно виходить із аналізу ситуації та максимально конкретної мети розробки інструментів, здатних подолати кризові ситуації.

Суб'єктами ДРКЯ є органи управління, або управлінський персонал (антикризис-групи), що здійснюють санаційні заходи чи заходи виходу із кризових ситуацій.

## **Методи (інструменти) державного регулювання кризових явищ:**

- *адміністративні* - ґрунтуються на силі державної влади і не пов'язані із додатковими фінансовими витратами, наприклад, видача ліцензій на здійснення певного виду діяльності, дозволів на використання державних об'єктів з комерційною метою;

- *економічні* - засоби грошово-кредитної та податково-бюджетної політики.

Основні засоби *грошово-кредитної політики*:

- регулювання дисконтної ставки, проведене національним-банком;

- установлення й зміна розмірів мінімальних резервів фінансових інститутів;

- операції державних установ на ринку цінних паперів (емісія державних зобов'язань, торгівля ними).

Таким чином, держава прагне змінити співвідношення попиту та пропозиції на фінансовому ринку.

Пряме державне господарське регулювання здійснюється засобами податково-бюджетної політики через доходи й витрати центрального уряду та місцеві бюджети.

Мобілізація фінансових засобів для покриття державних витрат відбувається за допомогою податків, які, здійснюючи свою регулюючу функцію, впливають на економічну діяльність суб'єктів господарювання. В основному державне регулювання податків залежить від вибору податкової системи, рівня податкових ставок, видів і розмірів податкових пільг. Таким чином, завдання державних бюджетних органів полягає в тому, щоб створити податковий механізм, який би впливав на комерційну діяльність юридичних і фізичних осіб.



В якості інструментів державного регулювання використовуються й витрати з бюджету на господарські цілі. Це, насамперед, державні кредити, субсидії і гарантії, а також витрати на закупівлю товарів та послуг у приватному секторі.

Слід зазначити, що державне регулювання значно посилюється в періоди екстремального розвитку (від посилення державного контролю над галузями і підприємствами в період кризи до централізованого адміністрування в сферах виробництва і розподілу продукції в період війни). Наприклад, у Японії в післявоєнні роки, коли коефіцієнт збитку становив для енергетики, машинобудування і хімічної промисловості 30-58 %, економічний механізм характеризувався прямим державним управлінням переважної більшості галузей і підприємств, системою фондового розподілу, жорсткого регулювання процесів обороту, ціноутворення, політики прибутків. У цей час зусилля держави спрямовані на створення умов для ринкової конкуренції, приймаються закони про ліквідацію надлишкової концентрації економічної могутності, про реорганізацію фірм, приватні підприємницькі організації, а також проводиться політика по демонополізації економіки. І лише після досягнення стійких позитивних змін у цьому напрямі поетапно скасовується державне регулювання цін.

Отже, досвід антикризового керування, що нагромаджений іншими країнами, є сенс використовувати для рішення завдань вітчизняної економіки, при цьому враховуючи принципово інші умови господарювання.

#### ***Питання для самоконтролю:***

1. Класифікації криз, які стосуються виконання державою її функцій.
2. Методи (інструменти) державного регулювання кризових явищ.

3. Функції антикризового управління.
4. Основні етапи процесу антикризового управління.

#### **Тема 4. Антикризова програма та антикризове управління державою**

##### **Зміст**

##### **4.1. Зміст та сутність антикризової програми**

##### **4.2. Національна антикризова програма**

##### **4.3. Інноваційні та інвестиційні процеси як фактори антикризового управління**

##### ***Рекомендована література:***

1. Антикризисное управление / Под ред Э. М. Короткова. – М.: ИНФРА-М, 2000. – 432 с.
2. Антикризисное управление : Учеб. / под. ред. Э. М. Короткова. – М. : ИНФРА-М, 2001. – 432 с.
- 2 Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 4 : Галузеве управління / [наук.-ред. колегія : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін.] ; НАДУ. – К.: Вид-во НАДУ, 2011. – 648 с.
4. Економічна криза в Україні: виміри, ризики, перспективи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua>.
5. Економіка України [Електронний ресурс]. – Режим доступу://[http://uk.wikipedia.org/wiki/Економіка України](http://uk.wikipedia.org/wiki/Економіка_України).

**Ключові слова:** антикризова програма, національна антикризова програма, завдання антикризової програми, інноваційний процес, інвестиційні процеси,

##### **4.1. Зміст та сутність антикризової програми**

Теоретично доведено та підтверджено практикою наявність послідовності дій для подолання кризи, тому можна зробити висновок про можливість та потребу розробки загальних підходів до формування антикризової програми. Причому антикризова програма має право на

існування не тільки в умовах, коли криза вже почалася, а й у період нормального функціонування.

**Антикризова програма** - це спеціальним чином підготовлений документ, у якому систематизовано викладається перелік основних заходів, що планується здійснити в межах держави для досягнення поставленої мети - виведення з кризового стану.

Зміст антикризової програми — це комплекс послідовно здійснюваних заходів попередження, профілактики, подолання кризи, зниження рівня її негативних наслідків. Розробка її передбачає як велику дослідницько-аналітичну та планову роботу, так і організаційно – економічне, соціальне забезпечення.

Для використання науково обґрунтованого підходу подолання криз необхідно розробляти відповідну концепцію. Концепція подолання кризи визначає загальну систему дій, спрямованих на обґрунтування та досягнення поставленої мети – подолання взаємопов'язаних кризових явищ, передбачає використання найбільш загальних підходів, засобів, методів та інструментів антикризового управління.

Оцінка можливостей та способів подолання кризи починається з виявлення та аналізу причин кризи. На основі даних носіїв інформації визначаються зовнішні та внутрішні фактори кризи.

Виходячи з суті антикризової програми в період її розробки та реалізації, актуальним завданням залишається розробка песимістичного плану діяльності в традиційному розумінні його змісту та структури. Таке планування діяльності виступає як один з інструментів управління, за допомогою якого створюються передумови для досягнення цільових показників, встановлених антикризовою програмою.

Ефективною антикризова економічна політика держави буде лише у тому разі, якщо будуть дотримані принципи державного антикризового управління та проводитиметься антикризова політика протягом усього економічного циклу з метою профілактики та попередження кризових явищ в економіці. Принципи державного антикризового управління:

- наукова обґрунтованість антикризових заходів;
- правове забезпечення антикризового управління;
- підтримка фінансової системи;
- надання допомоги найбільшим структуроутворюючих підприємств;
- пріоритетність соціального захисту населення;
- запобігання масовим вивільненням;
- підтримка малого бізнесу і розширення самозайнятості населення

Послідовність реалізації антикризової політики держави можна поділити на декілька етапів:

1 Попереджувальна антикризова політика.

2. Стабілізація кризових ситуацій, прийняття антикризових заходів.

3. Посткризова політика, стимулювання економічного зростання.

При розробці та реалізації антикризових заходів необхідно здійснювати комплексний підхід в управлінні. Для цього необхідно вибудувати систему заходів, що впливають на всі аспекти соціально-економічного розвитку територій. У залежності від глибини, швидкості поширення кризових явищ, можливостей держави мобілізувати ресурси для боротьби з кризою виділяються пріоритетні напрямки діяльності. У кожному конкретному випадку і для кожної держави вони повинні розроблятися індивідуально, але, тим не менш, можна провести

узагальнення методів та інструментів, які застосовуються органами державного управління різних країн.

Функції антикризового управління – це види діяльності, що відтворюють предмет управління і визначають його результат. Вони відпо- відають на просте запитання: що треба робити, щоб управляти успішно напередодні, в процесі і наслідках кризи. У цьому відношенні можна виділити шість функцій:

- передкризове управління, управління в умовах кризи,
- управління процесами виходу з кризи, стабілізація хитких ситуацій (забезпечення керованості),
- мінімізація втрат і упущених можливостей,
- своєчасне прийняття рішень.

Кожна із перелічених функцій має свої особливості, але у своїй сукупності вони характеризують антикри- зове регулювання в цілому як безперерв- ний процес, що потребує наукового підходу до формування всіх його етапів з огляду на властивості економічної системи та на необхідність забезпечення сталого розвитку економіки.

Антикризова політика держави має реалізуватися на наступних рівнях:

1. Підвищення ефективності функціонування внутрішнього ринку та підтримка конкурентоспромож- ності основних галузей економіки.
2. Попередження і недопущення криз в банківській сфері.
3. Підвищення інвестиційної та інноваційної активності.
4. Зменшення негативних наслід- ків банкрутства підприємств, максимально повне задоволення інтересів їх співробітників та кредиторів.
5. Підтримання соціальної та політичної стабільності.

6. Посилення координації бюджетної політики.

#### **4.2. Національна антикризова програма**

Основою цієї програми є усвідомлення того, що:

- самореалізація та саморозвиток кожного громадянина на основі дотримання його права та свобод в гармонії з навколишнім світом є головним завданням будь-якої громадянської суспільно-політичної системи,
- формування та розвиток української нації конкурентоздатної потребує ефективної української держави, а відповідно нової ефективної системи органів влади та місцевого самоврядування, а також впровадження нової соціально-економічної моделі, що забезпечує ефективний розвиток економіки постіндустріальної на засадах нових стандартів якості життя людини та відновлюваності ресурсів.

Функції держави - це основні напрямки діяльності держави, в яких відображаються та конкретизуються її завдання і цілі, виявляється сутність та соціальне призначення держави у суспільстві. Держава виконує надзвичайно багато функцій, які вивчаються різними галузями наук. В основу формування функцій держави покладені суспільні потреби й інтереси.

Відповідно до цього держава має виконувати наступні безпекові функції:

- забезпечення територіальної цілісності, захист громадян від можливих небезпек з боку інших держав, організацій, угруповань (включаючи терористичні) - тобто безпека зовнішня;
- забезпечення громадянами дотримання встановлених правил та процедур спільного життя та взаємодії - внутрішня безпека;
- забезпечення умов для не ушкодження здоров'я громадянина через навмисні чи ненавмисні дії інших осіб (в тому числі - надання послуг неякісних, неякісної

постачання продукції, забруднювання навколишнього середовища тощо) - екологічна безпека;

- можливостей розвитку забезпечення майбутніх поколінь - безпека ресурсна;

- більш привабливих забезпечення умов для розвитку вітчизняного бізнесу, створення запобіжників щодо негативного зовнішнього впливу на економічний розвиток – економічна безпека;

- забезпечення можливостей розвитку особистості без обмеження можливостей його реалізації національно-культурних інтересів за поваги до національно-культурних цінностей умови спільноти - інформаційно-культурна безпека.

Національна антикризова програма повинна вирішувати наступні завдання:

1. Сприятиме зайнятості населення;
2. Стимулюватиме впровадження у виробництво природоохоронних, інноваційних, ресурсозберігаючих технологій;
3. Сприятиме залученню іноземних інвестицій у країну;
4. Сприятиме збільшенню надходжень до бюджетів усіх рівнів;
5. Ліквідує негативне сальдо торгівельного балансу країни;
6. Збільшить довіру до влади.

Очікуванні результати від реалізації національної антикризової програми:

1. Підвищення ефективності функціонування експортних секторів економіки, зростання обсягу експорту, збільшення коефіцієнта покриття імпорту експортом;
2. Насичення внутрішнього ринку продукцією власного виробництва, скорочення обсягів імпорту;

3. Збільшення надходжень доходів державного та місцевих бюджетів від зовнішньоекономічних операцій та експортних галузей економіки;

4. Зростання інвестицій у економіку країни;

5. Стабілізація курсу гривні, початок її ревальвації.

Україна перебуває у виняткових обставинах внаслідок глибокої політичної та економічної кризи, окупації Автономної Республіки Крим та проведення антитерористичної операції на Сході країни. Однак причина кризи глибша, ніж поточні політичні та економічні потрясіння чи агресія з боку Російської Федерації. До кризи призвело зволікання з проведенням необхідних реформ протягом 25 років незалежності. Серед східноєвропейських держав Україна є одним з найменш активних реформаторів - зміни, які відбулися з часів краху комуністичного табору, значно менші, ніж в сусідніх державах - членах ЄС.

Однак українці можуть досягти такого самого, як і в державах - членах ЄС, рівня економічного розвитку та добробуту. Людський капітал, вигідне географічне положення та потужна база природних ресурсів створюють високий потенціал як для виходу з кризи, так і для стрімкого розвитку держави. Цей потенціал може бути реалізований лише шляхом проведення рішучих та ефективних реформ з використанням кращого досвіду європейських держав.

Головною метою національної антикризової програми є - ***забезпечення зростання рівня життя громадян і підвищення його якості в результаті сталого економічного розвитку.***

Передумовами досягнення зазначеної мети є забезпечення національної безпеки, макроекономічної стабільності, створення сприятливого бізнес-клімату,



утвердження верховенства права та протидія корупції, підвищення якості державного управління.

До Стратегічних пріоритетів відносяться:

- макроекономічна стабілізація - передбачає стабільність державних фінансів, низький рівень інфляції, високу стійкість фінансової системи. Протягом останніх десятиріч Україна здебільшого перебувала у стані постійної макроекономічної нестабільності - населення біднішало внаслідок високої інфляції та девальвації національної валюти, банкрутство підприємств призводило до втрати робочих місць, заощадження громадян знецінювалися одночасно з обвалом банківської системи. Значною мірою саме постійні економічні потрясіння спричинили істотне відставання України від сусідніх західних держав;

- створення сприятливих умов для розвитку бізнесу - необхідна передумова для досягнення Україною більш високого рівня економічного розвитку та успішної інтеграції до країн Європи. Так, стабільне зростання валового внутрішнього продукту може забезпечити громадянам стабільний та високий рівень доходів і соціальних виплат;

- забезпечення верховенства права та протидія корупції;

- підвищення якості державного управління та державних послуг;

- відновлення безпеки держави та громадян.

Основними напрямками реформ для досягнення стратегічних пріоритетів є:

*Макроекономічна стабілізація* передбачає насамперед реалізацію Кабінетом Міністрів України відповідальної та виваженої фінансової політики. У 2016 році основним завданням є утримання досягнутої макроекономічної стабільності та подальше оздоровлення

державних фінансів, яке передбачає проведення реформ, що дадуть змогу запобігти кризі в майбутньому.

*Удосконалення системи управління державними фінансами.* Однією з причин постійних криз у сфері державних фінансів є відсутність правил, які б обмежували можливості для необґрунтованого витрачання коштів та забезпечували ефективність таких витрат. У розвинутих державах діють жорсткі бюджетні обмеження та міністерства фінансів мають можливості контролювати обсяг витрат. В Україні роль Мінфіну є порівняно слабкою, а бюджетні обмеження часто порушуються. Це призводить до витрат, яких країна не може собі дозволити і які фінансуються руйнівними для економіки способами - друкуванням грошей, накопиченням боргів тощо. Неякісне планування витрат розпорядниками коштів призводить до низької ефективності використання коштів та надання на неналежному рівні державних послуг. Посилення ролі Мінфіну, дотримання жорстких бюджетних обмежень, ефективне використання коштів та запровадження середньострокового бюджетного планування дадуть змогу запобігти подібним порушенням у майбутньому.

*Пенсійна реформа.* В останні роки бюджет Пенсійного фонду України перебуває у стані хронічного дефіциту, який збільшився внаслідок зменшення ставки єдиного соціального внеску. Пенсії в Україні виплачуються згідно з більше ніж 20 законами, які визначають різні процедури їх нарахування і виплати. Певні категорії пенсіонерів користуються привілеями, зокрема правом виходу на пенсію значно раніше встановленого для звичайних громадян пенсійного віку, що призводить до великого фінансового тиску на Пенсійний фонд України. Значна частина пенсійних виплат є доплатою тим чи іншим категоріям пенсіонерів з державного бюджету. Розрахунок отримуваної пенсії є

непрозорим для громадянина і відірваним від внесків, які він сплачує до Пенсійного фонду України, внаслідок чого такі внески перетворюються на форму оподаткування, якого громадяни починають активно уникати. Нагромадження доплат, надбавок та привілеїв підривають фінансовий стан системи пенсійного забезпечення та ставлять її під загрозу банкрутства. Система пенсійного забезпечення потребує удосконалення, уніфікації та приведення у відповідність пенсійних виплат з внесками громадян.

*Запровадження адресної системи соціальної підтримки.* Досягнення стабільності державних фінансів потребує значного підвищення ефективності використання коштів соціальних видатків. Серед отримувачів усіх видів соціальної підтримки (допомога на дітей, малозабезпеченим особам, соціальні пільги, субсидії, допомога інвалідам та інші державні допомоги) лише 25 відсотків належать до реально бідного населення. Забезпечити реальну та дієву соціальну підтримку бідних громадян, ефективно використовуючи при цьому кошти платників податків, можна лише за рахунок впровадження адресної підтримки.

*Створення сприятливих умов для розвитку бізнесу* передбачає проведення ряду реформ, які дадуть змогу забезпечити стаке економічне зростання. Наприклад *податкова реформа та удосконалення адміністрування податків.* Україна потребує побудови простої, прозорої, справедливої та прогнозованої податкової системи, яка б стимулювала інвестиції та підтримувала економічне зростання. Це вимагає як зміни системи податків, які б спрощували її та розширювали базу оподаткування, так і підвищення прозорості та якості адміністрування податків. Податкові реформи, які проводилися після Революції Гідності, частково покращили ситуацію, проте потреба у

подальших ефективних заходах все ще залишається. При цьому особлива увага буде приділена реформуванню органів доходів і зборів, які найчастіше з усіх державних органів стикаються з бізнесом і стають об'єктом нарікань з його боку.

*Приватизація та реформа управління державними підприємствами.* На сьогодні в Україні налічується близько 3 500 державних підприємств, з яких 1 700 не підлягають приватизації, тоді як у державах - членах ЄС кількість державних підприємств у середньому становить не більше 300. Таким чином, сектор державних підприємств в Україні є аномально великим за розміром. Управління українськими державними підприємствами часто здійснюється неефективно. Такі підприємства стають джерелом збагачення для корупціонерів, а також страждають від нестачі коштів для капіталовкладень.

Приватизація державних підприємств дасть змогу залучити капітал приватних інвесторів у розвиток, модернізацію та технічне переоснащення приватизованих підприємств, створити додаткові робочі місця та забезпечити соціальні гарантії працівникам. Саме шляхом приватизації Україна може залучити необхідні іноземні інвестиції, які дадуть можливість реструктуризувати та модернізувати економіку.

Приватизація державних підприємств сприятиме реалізації антикорупційної політики, оскільки запобігатиме збагаченню внаслідок використання майна державних підприємств. Стратегічні підприємства, що не підлягають приватизації, необхідно реформувати, оновити їх систему управління для забезпечення ефективності та конкурентоспроможності таких підприємств.

Крім того, приватизація сприятиме збільшенню доходів державного бюджету та зниженню рівня державного боргу.

*Дерегуляція та покращення інвестиційного клімату.* Великою проблемою є низький рівень інвестицій в економіку України - трохи більше 10 відсотків валового внутрішнього продукту, тоді як частка інвестицій у валовий внутрішній продукт має становити 20-25 відсотків. Нестача капіталовкладень українського бізнесу та низький рівень надходження іноземних інвестицій обмежують створення нових робочих місць та гальмують розвиток економіки. Вагомою причиною такого низького рівня надходження інвестицій є різноманітні обмеження, які сповільнюють розвиток бізнесу, та певні проблеми (наприклад, невідшкодування податку на додану вартість експортерам), що не приваблює інвесторів. Зняття обмежень через дерегуляцію та розв'язання цих проблем дасть змогу залучити інвестиції та створити нові робочі місця для громадян України, а залучення інвестицій з держав - членів ЄС допомагатиме Україні на шляху до євроінтеграції. Крім того, дерегуляція має сильний антикорупційний ефект, оскільки зменшує можливості для отримання неправомірної вигоди.

*Земельна реформа.* Діючий мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення позбавляє селян права на власність та гальмує розвиток аграрного ринку. Поетапне впровадження земельного ринку може стати джерелом потужного зростання в агросекторі та значно підвищити рівень добробуту на селі.

*Реформа енергетичного сектору.* Енергетичні ринки в Україні протягом тривалого часу були монополізованими та неконкурентоспроможними, що обмежувало можливості для їх розвитку. Водночас встановлення для домогосподарств занижених порівняно з ринковою вартістю цін на природний газ створило потужні корупційні схеми, пов'язані з перепродажем газу за ринковими цінами. Останнім часом вдалося досягти

значного прогресу в реформуванні сектору шляхом прийняття нового євроінтеграційного Закону України “Про ринок природного газу” та впровадження єдиної ціни на газ. Подальше втілення реформ дасть змогу українському споживачеві отримувати високоякісні послуги за конкурентною ціною та допоможе залучити інвестиції в енергетичну галузь.

*Забезпечення верховенства права та протидія корупції* передбачає розбудову антикорупційних органів.

Утворені незалежні антикорупційні органи - Національне антикорупційне бюро, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національне агентство з питань запобігання корупції - є наріжним каменем антикорупційної реформи. Кабінет Міністрів України зобов’язується всебічно забезпечити функціонування антикорупційних інституцій, а також впровадити електронне декларування доходів для державних службовців. Нагальними завданнями для державної влади в антикорупційній сфері в найближчі місяці є:

- ефективна імплементація законодавства та функціонування антикорупційних інституцій, створених після Революції Гідності;
- подальший прогрес у лібералізації та дерегуляції економіки, приватизації та підвищенні прозорості державного управління;
- співпраця всіх гілок державної влади у реформуванні судової системи.

Враховуючи особливу роль прозорості державного управління як засобу протидії корупції Кабінет Міністрів України впровадить обов’язкове відкрите опублікування в режимі реального часу всіх договорів, згідно з якими використовуються публічні кошти, за винятком договорів, що стосуються оборонної сфери. Без подібного опублікування жоден з таких договорів не буде вважатися

дійсним. Ця практика була з великим успіхом застосована у Словаччині, тепер нею зможе скористатися і Україна.

*Підвищення якості державного управління та державних послуг* передбачає проведення ряду реформ.

Україна не може вийти з політичної та економічної кризи без глибокого реформування системи державного управління, через послаблення інституційної спроможності якої прийняття рішень є неефективним. Система прийняття рішень Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою України повинна бути удосконалена, зокрема шляхом забезпечення ефективної співпраці між органами виконавчої та законодавчої влади.

*Децентралізація.* Розпочата відразу після Революції Гідності децентралізація повноважень органів державної влади є, можливо, найголовнішою з реформ, яких потребує Україна. Краще розуміння місцевих умов та наближення прийняття рішень безпосередньо в інтересах громади дадуть змогу підвищити якість державного управління та сприятимуть посиленню прозорості для громадян.

*Реформа державної служби.* Показник ефективності державного урядування, який розраховує Світовий банк, встановлено на рівні, характерному для слаборозвинутих країн Близького Сходу, і є значно нижчим від стандартів держав - членів ЄС, на які орієнтується Україна в процесі євроінтеграції. У таких умовах, враховуючи великі виклики, які стоять перед державним управлінням в країні, в якій ведеться антитерористична операція, нагальною потребою є реформування державного апарату з метою підвищення якості його роботи, перегляду функцій та процедур всередині та між державними органами і загалом підвищення ефективності державного управління.

**Відновлення безпеки держави та громадян** здійснюватиметься Кабінетом Міністрів України як в

розрізі протидії зовнішній агресії, так і в розрізі протидії внутрішнім загрозам.

Агресія з боку Російської Федерації проти України відбувається одночасно у багатьох площинах - військовій, політичній, інформаційній тощо - і вимагає від нашої країни комплексних дій у відповідь. Для ефективної протидії зовнішній агресії Кабінет Міністрів України реалізовуватиме комплекс заходів у різних сферах, спрямованих на: дипломатичну ізоляцію агресора та консолідацію міжнародної підтримки України; подальше зміцнення Збройних Сил та інших утворених відповідно до закону військових формувань і правоохоронних органів, у тому числі спеціального призначення, шляхом їх реформування за принципами та на основі цінностей, які застосовуються у державах - членах НАТО; інформаційну реінтеграцію тимчасово окупованих територій.

Результатом цих заходів стане не лише достойна відсіч супротивнику, але і інституційне посилення держави, зокрема Збройних Сил, та координація безпекової політики.

### **Етапи реалізації національної антикризової програми**

#### **1. Оптимізація процедур розробки та прийняття урядових рішень**

Системний підхід до формування, реалізації, моніторингу та оцінки ефективності державної політики на сьогодні відсутній. Відсутній механізм підготовки, погодження і прийняття урядових рішень на основі аналізу політики. При цьому сам процес прийняття рішень є ускладненим та потребує багато часу. Відсутня координація проведення державної політики, узгодженість між різними програмними документами. Кабінет Міністрів України перевантажений у зв'язку з розглядом питань відомчого та організаційно-розпорядчого характеру, які



могли б бути вирішені на рівні міністерств. Також мають місце низька ефективність і формальний підхід до проведення консультацій з громадськістю та іншими заінтересованими сторонами в процесі формування державної політики та прийняття рішень.

*За показником “Прозорість прийняття політичних рішень” Глобального індексу конкурентоспроможності 2015/2016 Всесвітнього економічного форуму Україна посідає 98 місце серед 140 країн. За період з 2002 по 2015 роки включно Кабінетом Міністрів України було схвалено лише 12 концепцій реалізації державної політики у відповідній сфері, 29 концепцій законів та 29 стратегій.*

## 2. Впровадження реформи державної служби

Державна служба є ключовим інститутом в системі державного управління, відтак від її ефективності залежить успіх реформ у всіх сферах суспільного життя. На сьогодні державні службовці не мають достатньої мотивації для роботи, рівень їх заробітної плати є неконкурентоспроможним на ринку праці з огляду на виконувані ними завдання та функції. Відсутня належна оцінка результатів діяльності державних службовців на основі їх професійної компетентності. Потребує удосконалення система управління персоналом в органах державної влади. Існуюча на сьогодні в Україні державна служба значною мірою піддається політичному впливу. Ці та інші чинники не сприяють якісній та професійній роботі державного апарату.

*Станом на 1 січня 2016 р. кількість державних службовців становить близько 250 тис. осіб. Плинність кадрів коливається в межах 20-25 відсотків щороку. До 40 відсотків державних службовців одержують заробітну плату на рівні мінімальної.*

### 3. Інституційний розвиток системи органів виконавчої влади і позбавлення їх невластивих та дублюючих функцій

На сьогодні відсутній чіткий розподіл сфер відповідальності центральних органів виконавчої влади, що спричиняє дублювання функцій або виконання такими органами невластивих їм функцій, нераціональне використання людських та фінансових ресурсів, наслідком чого є слабка інституційна спроможність та неефективна організація системи центральних органів виконавчої влади.

Слід констатувати недостатню сформованість та неефективність механізмів взаємодії міністерств з центральними органами виконавчої влади, які спрямовуються і координуються відповідними міністрами. Також є низьким рівень координації та взаємодії між центральними органами виконавчої влади, що спричиняє наявність надмірного обсягу навантаження на Кабінет Міністрів України.

*В Україні діє 65 центральних органів виконавчої влади, у тому числі 18 міністерств та 47 інших органів (20 державних служб, 11 державних агентств, 5 державних інспекцій, 6 центральних органів виконавчої влади із спеціальним статусом, 5 інших органів). Кабінетом Міністрів України безпосередньо спрямовується і координується діяльність 11 центральних органів виконавчої влади. За субіндексом “Інституції” Глобального індексу конкурентоспроможності 2015/2016 Всесвітнього економічного форуму Україна посідає 130 місце серед 140 країн.*

### 4. Впровадження електронного обміну документами та електронної взаємодії між державними органами

Відсутність автоматизованої електронної взаємодії між державними органами та доступу до державних реєстрів в режимі реального часу є однією з основних

перешкод на шляху підвищення ефективності та оперативності роботи державних органів, спрощення надання адміністративних послуг і дебіюрократизації обслуговування громадян та представників бізнесу.

*Сьогодні розвиток електронної взаємодії в Україні здійснюється шляхом організації індивідуальної взаємодії за принципом “точка-точка” за різними правилами та підходами.*

#### 5. Переведення в електронну форму надання пріоритетних адміністративних послуг

Ситуація, що склалася сьогодні в Україні, стосовно надання адміністративних послуг свідчить про їх низьку доступність, непрозорість, закритість для суб’єктів звернення та потребує негайного поліпшення шляхом реформування. Упорядкування та оптимізація публічних послуг і поетапне запровадження їх надання в електронній формі є найкращим шляхом такого реформування.

Основною вимогою з боку суб’єктів звернення є надання доступних та прозорих, безпечних та некорупційних, найменш затратних, швидких та зручних, зрозумілих та передбачуваних адміністративних послуг, ефективно забезпечення надання яких можливе шляхом запровадження електронних послуг.

*Протягом 2014-2015 років в Україні запроваджено Єдиний державний портал адміністративних послуг та перші пілотні електронні послуги (близько 22) у сфері будівництва, земельних відносин, доступу до реєстрів, зовнішньоекономічної діяльності та ліцензування. Україна посідає 122 місце за рейтингом ООН щодо розвитку електронних сервісів.*

#### 6. Оприлюднення державних даних у форматі відкритих даних

Сьогодні багато країн у всьому світі роблять все можливе для того, щоб використати потенціал відкритих

даних для підвищення ефективності прийняття управлінських рішень, боротьби з корупцією, а також для отримання соціальних, економічних та екологічних переваг, надання якісних послуг та розвитку інноваційного бізнесу. Згідно із загальносвітовою концепцією всі дані, що накопичуються державою, мають бути відкритими для громадян з правом їх вільного подальшого використання, у тому числі в комерційних проектах.

#### 7. Створення умов для формування спроможних територіальних громад

Існуюча система місцевого самоврядування не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, надання населенню високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг. Територіальні громади позбавлені можливостей здійснювати повноцінно повноваження з розпорядження землями.

Починаючи з 1991 року чисельність сільського населення зменшилася на 3,68 млн. осіб, а кількість сільських населених пунктів - на 460. Разом з тим кількість сільських рад збільшилася на 1067 одиниць. На початку 2015 року в Україні існувало близько 12 тис. територіальних громад, з них: у більш як 6 тис. громадах чисельність жителів становить менш як 3 тис. осіб, у 4809 громадах - менш як 1000 осіб, а у 1129 громадах - менш як 500 осіб. У більшості з них не утворено виконавчі органи відповідних сільських рад, відсутні бюджетні установи, комунальні підприємства тощо.

#### 8. Розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади (інституційна реформа)

Залишається не вирішеним питання розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципом субсидіарності. Органам місцевого самоврядування не передано повноваження передусім у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, охорони громадського порядку.

#### 9. Реформа урядових і стратегічних комунікацій та комунікаційна підтримка реформ Кабінету Міністрів України

Існуюча система урядових, стратегічних та кризових комунікацій державних органів є неефективною, неповороткою та не відповідає вимогам часу. Крім того, відсутні: послідовна комунікація Кабінету Міністрів України з населенням щодо реформ; комплексний підхід щодо соціальних інформаційних кампаній; внутрішня комунікація органів влади щодо спільних цілей.

#### 10. Створення умов для стабільного, передбачуваного та доступного фінансування регіонального розвитку

Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2020 року визначено нові підходи до планування та реалізації регіонального розвитку у двох напрямках “знизу до верху” та “зверху вниз”, що означає збалансування регіонального розвитку з боку регіонів та визначення загальнодержавних пріоритетів, які мають реалізовуватись у всіх регіонах.

Цей класичний європейський підхід в українських реаліях наштовхнувся на такі перешкоди: по-перше, регіони не повною мірою готові до того, щоб запропонувати для фінансування з державного фонду регіонального розвитку дійсно проекти розвитку, які б відповідали пріоритетам власної стратегії регіонального

розвитку; по-друге, для реалізації державних пріоритетів регіонального розвитку, зокрема проектів, які б сприяли досягненню єдності регіонів, не визначено джерел фінансування, адже кошти державного фонду розподіляються виключно серед регіонів. Існуюча на сьогодні система фінансування програм і проектів регіонального розвитку є неефективною, оскільки ускладнена через значну тривалість процедур прийняття рішень стосовно затвердження відібраних інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку в рамках державного фонду регіонального розвитку та відсутність гарантованого стабільного фінансування програм і проектів регіонального розвитку на весь строк їх реалізації, що призводить до низької результативності їх реалізації, підвищення вартості реалізації проектів та зростання кількості об'єктів незавершеного будівництва.

#### **4.3. Інноваційні та інвестиційні процеси як елементи стратегічного управління**

Успіх соціально-економічної системи – за умови постійного розвитку. Розвиток-це набуття нової якості, яка визначає стійкість життєдіяльності організації. Такий стан досягається завдяки освоєнню та застосуванню нових технологій.

Криза в економіці підсилюється інноваційною кризою. Це проявляється у зниженні керованості процесами створення і запровадження новинок. Відсутності джерел фінансування, зменшенні діяльності дослідницьких творчих колективів. Тому пошук можливих рішень проблем управління інноваційними процесами стає одним із найважливіших завдань антикризового управління. В умовах загального прискорення науково-технічного прогресу, глобалізації та інтернаціоналізації ринку, посилення конкуренції інноваційність стає ключовим фактором успіху. А стратегічне управління

нововведеннями – це найважливіше завдання антикризової політики.

**Інноваційний процес** – це процес перетворення наукових знань у фізичну реальність, який завершується в просторі та часі та складається з наступних стадій: виникнення ідеї; фундаментальні дослідження; технічні розробки; дослідницьке виробництво; дослідницько-конструкторські розробки; масове виробництво; споживання.

Об'єктом інновації в антикр.упр. може бути не тільки нова продукція і нові технології (основна увага), але і нові ринки, нові методи управління, нові організаційні структури тощо. Стрижнем економічної політики розвинених держав є інноваційна політика, яка визначає здатність національної економіки до інноваційного розвитку, ефективного використання найновіших технологій. Цей процес має надзвичайне значення для України, оскільки у спадщину ми отримали: надвитратне, неефективне господарювання, а за умов жорсткої конкуренції більшість підприємств банкрутіє. Інноваційний потенціал організації залежить від інновац. політики держави.

### **Класифікація інновацій:**

- За змістом та сферою використання: технічні, екологічні, соціальні, організаційно-управлінські.
- За ступенем впливу на зміни: революційні, трансформаційні, модифікаційні, радикальні.
- За ступенем новизни та глибиною змін: абсолютні, відносні, умовні, часткові, нового виду, нового покоління.
- За ступенем розробки та розповсюдження: державні, регіональні, місцеві, галузеві, корпоративні.
- За масштабом: глобальні, локальні, міжорганізаційні, організаційні, внутрішньо організаційні.

- За сферами розробки та впровадження: промислові, аграрні, торгово-фінансові, правові, науково-педагогічні.

- За направленістю дії: ті що розширюються, ті що уповільнюються, ті що раціоналізують.

- За етапами життєвого циклу: діяльнісне використання, перегрупування, ліквідація.

Інноваційна інфраструктура являє собою організаційну, матеріальну, фінансово-кредитну, інформаційну базу для створення умов, що сприяють ефективному розподілу коштів та надання послуг для розвитку інноваційної діяльності, технологічного трансферу, комерціалізації науково-технічної продукції.

### **Принципи формування державної інноваційної політики:**

- державна підтримка фундаментальних досліджень;
- правовий захист інтелектуальної власності;
- свобода наукової та науково-технічної творчості;
- інтеграція наукової, науково-технічної діяльності та освіти;
- підтримка конкуренції в сфері науки та інноваційної діяльності;
- створення сприятливого інноваційного клімату, заохочення, спеціальні пільги при впровадженні нових технологій, що раніше не використовувались;
- стимулювання розвитку відсталих регіонів;
- стратегія підготовки та перепідготовки кадрів для нових галузей;
- розвиток міжнародного співробітництва.

Форми забезпечення інноваційних процесів: ? технополіси; лабораторії великих корпорацій;



організаційні форми на базі банків, бірж, виставково-торгівельних комплексів; консалтингові фірми з проблем організації та управління; інноваційні центри; стратегічні альянси.

Інноваційна політика у складі заходів державного антикризового управління передбачає надання допомоги розвитку енергоефективних технологій та виробництв, відновлювальної енергетики, енергетичної та транспортної інфраструктури. Цим галузям виділяється значна частина коштів, оскільки вони характеризуються підвищеним інноваційним потенціалом та мультиплікативним ефектом у створенні нових робочих місць і доданої вартості.

**Інвестиції** – це головна складова економічного розвитку держави і практично єдиний засіб виживання. Держава вибирає пріоритети науково-технічного розвитку і фінансує найважливіші програми і проекти.

**Інвестиційний процес** – це основна функція економіки. Обсяг інвестицій – це найважливіший критерій стійкого розвитку національної економіки.

**Причини, що обумовлюють необхідність інвестицій:** нове будівництво, пов'язане, як правило, з освоєнням нових видів діяльності; реконструкція і технічне переозброєння діючих підприємств; розширення діючих підприємств.

Для забезпечення успіху антикризової інвестиційної політики важливим є забезпечення зв'язок між стратегією і тактикою. Основа інвестиційної стратегії держави - структурна перебудова економіки. Тактики - підтримка ефективної діяльності підприємств, здійснення державної фінансової підтримки неплатоспроможних підприємств для відновлення платоспроможності або фінансування заходів реорганізації.

Реалізація державної антикризової стратегії повинна спиратися на: політичну і соціально-економічну

стабільність у суспільстві; наявність законодавчої бази для розвитку інвестиційного процесу, в т.ч. вдосконалення податкового законодавства; зростання реальних податкових надходжень до бюджету; стійкість національної валюти; зниження темпів інфляції; припинення витоку капіталу з країни.

**Джерела інвестиційних ресурсів:** бюджетне фінансування (з бюджетів усіх рівнів); власні накопичення підприємств і організацій; іноземні інвестиції; заощадження населення.

До чинників, що здійснюють вплив на інвестиційний клімат України відносяться: правові, економічні, соціально-психологічні, технічні, екологічні (табл.4.1).

Інвестиційно-інноваційна антикризова структурна політика повинна базуватися на застосуванні методів, що дозволять нівелювати або зменшити вплив негативних факторів та підсилити дію позитивних (табл.4.2).

Вирішення наслідків кризових явищ у інвестиційно-інноваційній сфері потребують здійснення заходів антикризової структурної політики, що сприятимуть відновленню виробничого потенціалу, формуванню ринкової поведінки економічних суб'єктів, забезпеченню ефективних механізмів ринкової конкуренції, оздоровленню інститутів антимонопольного регулювання і банкрутства, підвищенню інвестиційної привабливості підприємств, інтеграції промислового і фінансового капіталу.

Крім того, при реформуванні інвестиційного середовища варто враховувати стратегічну направленість економічного курсу України. При визначенні стратегічних пріоритетів необхідно виходити з наявних конкурентних переваг на світовому ринку, що виражаються в першу чергу в наявності розробок високих технологій.

Таблиця 4.1.

**Чинників, що здійснюють вплив на інвестиційний клімат України**

Група чинників	Технічні	Екологічні	Соціально-психологічні	Економічні	Правові	Політичні
Складові	Технологічна оснащеність виробництва. Розвиток науки і техніки. Структура промислової	Природно-географічні умови	Соціально-політична ситуація в країні. Ринковий праці. Продуктивність праці	Економічна динаміка країни. Стан внутрішнього економічного потенціалу. Фінансова система	Правове поле. Законодавство з інвестиційної діяльності. Податкова система країни	Стратегія тактика державної політики
Вплив на інвестиційну привабливість України	Погіршення технічного стану підприємств різних галузей народного	Збільшення негативного впливу шкідливих викидів на здоров'я людей	Зниження рівня добробуту соціальної захищеності народонадлення країни	Економічний спад за рахунок згорання процесів відтворення в умовах націоналізації народного господарства.	Неефективне оподаткування інвестицій та упільні. Незахищеність іноземних	Зниження політичної довіри до України, політична нестабільність
Напрями покращення інвестиційної привабливості	Збільшення обсягів фінансування науково-дослідних, дослідно-конструкторських	Впровадження використання альтернативних видів енергії	Розвиток людського капіталу. Покращення соціальної інфраструктури	Розвиток виробничої інфраструктури. Ефективність функціонування фондової біржі	Ефективне регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Забезпечення	Узгодженість усіх діючих законів. Послідовність прийняття рішень та їх виконання. Формування бюджету

Таблиця 4.2

**Напрями інвестиційно-інноваційної  
антикризової структурної політики в Україні**

<b>Напрями</b>	<b>Очікуваний результат</b>
<b>Інституційний аспект</b>	
Створення спеціалізованих органів, що забезпечать регулювання інвестиційної діяльності в Україні	Створення Комітету з інвестиційної політики, Інвестиційного фон-ду України, Центру збору і оброб-ки економічної і правової інфор-мації – органів, що здійснювати-муть взаємодію між інвесторами й органами влади, а також вживати-муть заходів щодо комплексного супроводу проєктів, що вимагають залучення іноземних інвестицій
<b>Економічний аспект</b>	
Створення сприятливого інвестиційного клімату в Україні	Розвиток нових технологій, підвищення рівня продуктивності праці, збільшення інвестицій та заощаджень, що підвищує показники рівня і якості використання людського капіталу. Формування позитивного інвестиційного іміджу України та її регіонів за кордоном
Зниження реальних процентних ставок до рівня, що відповідає ефективності інвестицій у реальний сектор економіки	Забезпечення збалансованого бюджету і подальше зниження інфляції

Продовження табл.4.2

Стимулювання створення і функціонування фінансово-промислових груп (ФПГ)	Сприяння зростанню ефективності виробництва, підвищення рівня конкуренції на національному і регіональному ринках, становлення корпорацій, здатних до самостійного виживання в умовах внутрішньої нестабільності і значній міжнародній конкуренції
Інвестиції у виробництво інноваційної продукції	Формування нових ніш для інвестицій капіталу. Цільовий характер цих інвестицій дозволить домогтися економічного поживавлен-ня при обмеженості інвестиційних джерел. Такий підхід визнаний світовою практикою випробуваням засобом подолання економічного спаду, що обумовлений недостатністю ринкових механізмів
Стимулювання заощад-жень населення, прямих інвестицій внутрішніх і зовнішніх інвесторів	Формування організаційно-правових передумов зниження інвестиційних ризиків
<b>Нормативно-правовий аспект</b>	
Створення на окремих територіях спеціальних режимів залучення інвестицій	Створення територій компактного розміщення бізнесу – кластерів з розвинутою інфраструктурою й заздалегідь підготовленими паке-тами дозволів для початку діяль-ності. Розвиток логістичної й кому-нікаційної інфраструктури на територіях, визначених як

Продовження табл.4.2

	пріоритетні для інвестування. Забезпечення інформаційної й організаційної підтримки іноземним інвесторам
Створення у всіх регіонах України сприятливих умов для залучення інвестицій, рівних умов для конкуренції міст (регіонів) на ринку інвестицій, особливо стратегічних прямих іноземних інвестицій, що приносять високу додану вартість	Функціонування на місцях „єдиного інвестиційного вікна”, на яке буде покладена функція взаємодії з органами влади в інтересах інвесторів (насамперед тих, які реалізують інноваційні й інфраструктурні проекти) з одержання ліцензій, дозволів, погоджень, вирішення земельних питань
<b>Інформаційно-аналітичний аспект</b>	
Створення то розвиток інфраструктурного та інформаційного забезпечення суб'єктів інвестиційної діяльності	Розширення мережі бізнес-центрів, бізнес-інкубаторів, інноваційних центрів, технопарків та інших об'єктів інфраструктури підтримки підприємництва. Розвиток гарантування й страхування експортних операцій. Формування баз даних об'єктів для інвестування та інвестиційних проектів. Забезпечення супроводу стратегічних (пріоритетних) інвестиційних проектів та надання допомоги діючим інвесторам
Забезпечення взаємодії науки, освіти, виробництва, фінансово кредитної сфери у розвитку інвестиційної діяльності	Підготовка фахівців галузевих і регіональних структур у сфері залучення іноземних інвестицій

Ефективна інвестиційно-інноваційна антикризова структурна політика дозволить: забезпечити макроекономічну стабільність; підвищити ефективність державного управління; розвиток людського капіталу та покращення якісного складу трудових ресурсів; розвиток

підприємництва; розвиток фінансових ринків; підвищити технологічний рівень виробництва; продуктивність аграрного сектору економіки, забезпечення стабільного функціонування ринків продовольства та продовольчої безпеки держави; розвиток інфраструктури.

***Питання для самоконтролю:***

1. Зміст та сутність антикризової програми
2. Завдання національної антикризової програми
3. Етапи релізації національної антикризової програми
4. Сутність інноваційних та інвестиційних процесів.
5. Напрями інвестиційно-інноваційної антикризової структурної політики в Україні

**Тема 5. Елементи економічної безпеки держави та регіонів**

**Зміст**

**5.1. Основні поняття і принципи економічної безпеки**

**5.2. Економічна безпека держави**

**5.3. Економічна безпека регіону**

***Рекомендована література:***

1. Аतिकризисное управление / Под ред Э. М. Короткова. – М.: ИНФРА-М, 2000. – 432 с.
2. Аतिकризисное управление : Учеб. / под. ред. Э. М. Короткова. – М. : ИНФРА-М, 2001. – 432 с.
3. Державне управління і менеджмент : Навч. посіб. у табл. і схемах / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін.; за заг. ред. Г. С. Одінцової. – Х. : ХарРІДУ УАДУ, 2002. – 492 с.
4. Чернявский А. Д. Аतिकризисное управление: учеб. пособие / А. Д. Чернявский. – К. : МАУП, 2000. – 208 с.

5        Енциклопедія державного управління : у 8 т.  
Т. 4 : Галузеве управління / [наук.-ред. колегія : М. М. Іжа  
(співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін.] ; НАДУ. – К.:  
Вид-во НАДУ, 2011. – 648 с.

**Ключові слова:** економічна безпека, принципів забезпечення економічної безпеки, стратегія економічної безпеки передбачає, економічна безпека держави, складові економічної безпеки держави, економічна безпека регіону.

### **5.1. Основні поняття і принципи економічної безпеки**

**Економічна безпека** – це такий стан національної економіки, який дозволяє зберігати стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз і здатний задовольнити потреби особи, сім'ї, суспільства, держави.

Об'єктами економічної безпеки є держава, суспільство, сім'ї, окремі громадяни, підприємства, установи, організації, окремі території, а також основні елементи економічної безпеки.

При аналізі економічної безпеки виділяються передусім три важливих складові:

- економічна незалежність, що означає насамперед можливість здійснення державного контролю над національними ресурсами, спроможність використовувати національні конкурентні переваги для забезпечення рівноправної участі у міжнародній торгівлі;
- стійкість і стабільність національної економіки, що передбачає міцність і надійність усіх елементів економічної системи, захист усіх форм власності, створення гарантій для ефективної підприємницької діяльності, стримування дестабілізуючих факторів;
- здатність до саморозвитку і прогресу, тобто спроможність самостійно реалізовувати і захищати національні економічні інтереси, здійснювати постійну



модернізацію виробництва, ефективну інвестиційну та інноваційну політику, розвивати інтелектуальний і трудовий потенціал країни.

Політика економічної безпеки визначається на основі певних принципів, які створюють політичну і правову базу для оцінки зовнішніх і внутрішніх загроз, формування національних економічних інтересів і стратегії економічної безпеки.

До основних принципів забезпечення економічної безпеки України можна віднести:

- верховенство закону при забезпеченні економічної безпеки;
- додержання балансу економічних інтересів особи, сім'ї, суспільства, держави;
- взаємна відповідальність особи, сім'ї, суспільства, держави щодо забезпечення економічної безпеки;
- своєчасність і адекватність заходів, пов'язаних із відверненням загроз і захистом національних економічних інтересів;
- пріоритет договірних (мирних) заходів у вирішенні як внутрішніх, так і зовнішніх конфліктів економічного характеру;
- інтеграція національної економічної безпеки з міжнародною економічною безпекою.

Одночасно держава є не тільки об'єктом, але й основним суб'єктом національної економічної безпеки і здійснює свої функції в цій сфері через органи законодавчої, виконавчої та судової гілок влади.

Економічній безпеці притаманний інтегральний характер, оскільки вона є результатом спільних зусиль усієї нації, що проявляється через дії всіх гілок влади на всіх рівнях (від всеукраїнського до місцевого), наявних у державі сил і засобів, об'єднань громадян і окремих осіб. В

Конституції України чітко зазначено, що поряд із захистом суверенітету і територіальної цілісності України забезпечення її економічної безпеки є найважливішою функцією держави і справою всього українського народу.

Таким чином, економічній безпеці притаманний інтегральний характер, оскільки вона є результатом спільних зусиль усього народу, і це проявляється через дії всіх гілок влади на всіх рівнях (від центрального до місцевого), наявних у державі сил і засобів, об'єднань громадян і окремих осіб.

Суб'єктами економічної безпеки України є функціональні і галузеві міністерства та інші органи державної влади, податкові й митні служби, банки, біржі, фонди і страхові компанії, а також виробники робіт і послуг, продавці продукції і вітчизняні споживачі.

Предметом державної діяльності в галузі економічної безпеки є:

- визначення і моніторинг факторів, що підривають стійкість соціально-економічної системи і держави в короткотерміновій і довготерміновій перспективі;

- формування економічної політики та інституціональних перетворень, що усуватимуть або пом'якшуватимуть шкідливий вплив виявлених факторів у рамках єдиної програми економічної реформи.

*Стратегія економічної безпеки передбачає:*

- визначення характеристики зовнішніх і внутрішніх загроз економічній безпеці як сукупності умов і чинників, що створюють небезпеку життєво важливим економічним інтересам особистості, суспільства і держави;

- визначення критеріїв і параметрів стану економіки, що відповідають вимогам економічної безпеки і забезпечують захист життєво важливих інтересів країни;

— формування механізму забезпечення економічної безпеки країни, захисту її життєво важливих інтересів на основі застосування усіма інститутами державної влади правових, економічних і адміністративних заходів впливу.

Практична реалізація державної стратегії економічної безпеки повинна здійснюватися через систему конкретних заходів, механізмів, що реалізуються на основі якісних індикаторів і кількісних показників соціально-економічного розвитку країни. Така система складає основу і зміст економічної політики держави.

## **5.2. Економічна безпека держави**

При створенні системи економічної безпеки першочергове значення має визначення національних економічних інтересів (НЕІ) України, адже саме від цього залежить вироблення ефективних засобів їх реалізації та захисту.

Національні інтереси України відображають фундаментальні цінності та прагнення українського народу, його потреби в гідних умовах життєдіяльності, а також цивілізовані шляхи їх створення і способи досягнення.

Кожна суверенна країна має власні національні інтереси, які не збігаються з інтересами інших країн, а в ряді випадків і альтернативні їм. Це є об'єктивним наслідком нерівномірності суспільного розвитку і дає підстави стверджувати, що боротьба між країнами ведеться постійно, а її характер (змагання чи антагонізм) обумовлюється наявністю й величиною конфліктного потенціалу.

В ролі виразника і гаранта захисту НЕІ повинна виступати держава. Однак в Україні досі відсутні чітко визначені НЕІ, не сформовано їх цілісну систему.

Можна застосувати наступну класифікацію національних економічних інтересів:

1. За ступенем важливості: життєво важливі; стратегічні; тактичні.

2. За тривалістю дії: довготермінові; середньотермінові; короткотермінові.

3. За характером зіткнення: паралельні; конфронтаційні; розбіжні; спільні.

4. За місцем дії: внутрішні; зовнішні.

5. За ступенем реалізації: не реалізовані; частково реалізовані; реалізовані.

6. За сферами розповсюдження: виробничі; фінансові; експортно-імпортні; технологічні; інституційні; військово-економічні; соціально-економічні; демографо-економічні; еколого-економічні; інші.

Загрозами економічній безпеці України слід вважати явні чи потенційні дії, що ускладнюють або унеможливають реалізацію національних економічних інтересів і створюють небезпеку для соціально-економічної та політичної систем, національних цінностей, життєзабезпечення нації та окремої особи.

Можна застосувати класифікацію загроз економічній безпеці за такими параметрами:

1. За місцем виникнення: внутрішні; зовнішні.

2. За ступенем небезпеки: особливо небезпечні; небезпечні.

3. За можливістю здійснення: реальні; потенційні.

4. За масштабами здійснення: загальнонаціональні; локальні; індивідуальні.

5. За тривалістю дії: тимчасові; постійні.

6. За сферою спрямування: виробничі; фінансові; експортно-імпортні; технологічні; інституційні; воєнно-економічні; соціально-економічні; демографо-економічні; еколого-економічні; інші.

7. За ставленням до них: об'єктивні; суб'єктивні.

8. За характером спрямування: прямі; непрямі.

Гарантом економічної та політичної незалежності держави є економіка. Спостерігається пряма залежність між рівнем розвитку економічного потенціалу держави і ступенем її залежності від міжнародних ринків та впливу економіки інших держав.

Елементи економічної безпеки держави.  
Перерахуємо основні складові економічної безпеки держави.

1. Наявність власних управлінських кадрів на всіх рівнях управління.

2. Економічно обґрунтована бюджетно-фінансова політика держави.

3. Наявність розвинутої економічної інфраструктури: господарюючих суб'єктів — вільних підприємців, фермерів, малих, середніх та великих підприємств; банківської мережі; страхових, інвестиційних та інших фондів; товарних бірж й інших організацій і посередників, які функціонують на ринках.

4. Внутрішні інвестиції.

5. Мобілізаційна підготовка економіки, території та комунікацій. Першочергове значення тут мають стратегічні матеріали і товари, необхідні для національної оборони.

6. Державні резерви.

7. Система стандартизації. В розвинутих країнах стандартизація ефективно вписується в загальні механізми господарювання і регулювання економіки. Невідповідність національних стандартів міжнародним вимогам знижує інтеграційні та економічні можливості країни.

8. Правовий захист суб'єктів підприємницької діяльності в даній державі. Цей факт прямо впливає на економічну безпеку регіонів, підприємництва в цілому та підприємців зокрема. В якості прикладу можна розглянути межі економічної безпеки в сфері валюти. В Україні

рішенням Національного банку в 1998 р. були встановлені межі валютного коридору гривні в межах 1,7-2,25 до долара США. Це, по суті, є межею економічної безпеки України. Подібним заходом досягається стабільність на валютному ринку, забезпечується захист вітчизняних виробників, заощаджень населення, стимулювання внутрішніх інвестицій.

Задля прийняття державними органами обґрунтованих рішень необхідно проводити моніторинг індикаторів економічної безпеки, який передбачав би передусім фактичне відстеження, аналіз і прогнозування важливих економічних показників. Особливу увагу слід зосередити на таких загальних індикаторах економічної безпеки:

- валовий внутрішній продукт (ВВП);
- темп інфляції;
- дефіцит бюджету;
- рівень безробіття;
- економічне зростання;
- рівень та якість життя;
- енергетична залежність;
- інтегрованість у світову економіку;
- сальдо експорту-імпорту;
- стан демографічних процесів;
- державний внутрішній та зовнішній борги;
- діяльність "тіньової" економіки.

Важливе значення мають порогові значення індикаторів, вихід за межі яких веде до руйнівних тенденцій у сфері економіки.

До основних складових економічної безпеки відносяться: внутрішня економічна безпека, зовнішньо економічна безпека, експортно/імпортна безпека, відносини з міжнародними фінансовими організаціями.

**Внутрішня економічна безпека.** *Сировинно-ресурсна безпека* (Україна за різноманітністю корисних копалин, за кількістю родовищ на одиницю площі належить до найзабезпеченіших мінеральними ресурсами країн світу. Приблизна вартість розвіданих сировинних запасів оцінюється в 7 трильйонів доларів США. В Україні більше 90 видів мінеральної сировини (близько 8000 родовищ) мають промислове значення. Взагалі, мінерально-сировинний комплекс України забезпечує 14 % світового видобутку залізної та 30 % марганцевої руд, 7 % кам'яного вугілля. Цей комплекс становить 48 % промислового потенціалу України, в той час коли в індустріально розвинених країнах він складає близько 30 %.);

- *Енергетична безпека* (під енергетичною безпекою України слід розуміти спроможність держави забезпечити ефективне використання власної паливно-енергетичної бази, здійснити оптимальну диверсифікацію джерел і шляхів постачання в Україну енергоносіїв для забезпечення життєдіяльності населення та функціонування національної економіки у режимі звичайного, надзвичайного та воєнного стану, попередити різкі цінові коливання на паливно-енергетичні ресурси або ж створити умови для безболісної адаптації національної економіки до нових цін на ці ресурси.);

- *Фінансова безпека* (під фінансовою безпекою слід розуміти такий стан фінансової, грошово-кредитної, валютної, банківської, бюджетної, податкової систем, який характеризується збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних впливів, здатністю забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та економічне зростання.);

- *Воєнно-економічна безпеки* (Забезпечення воєнно-економічної безпеки — важливе завдання

Української держави. Ступінь задоволення потреб у продукції як оборонного, так і цивільного призначення в екстремальних умовах є критерієм забезпечення воєнно-економічної безпеки. Покращання самозабезпечення держави технологіями цивільного й оборонного виробництва, нарощування технологічного потенціалу зміцнює її воєнно-економічну безпеку. Остання, безперечно, визначається новітніми досягненнями науково-технічного прогресу).

- *Технологічна безпека* України полягає у впровадженні новітніх технологій, досягненні технічного прогресу, збереженні такого рівня вітчизняного науково-технічного й виробничого потенціалу, який у разі погіршення внутрішніх і зовнішніх умов забезпечив би виживання національної економіки за рахунок використання власних інтелектуальних і технологічних ресурсів, збереження державної незалежності.

- *Продовольча безпека* – це такий рівень продовольчого забезпечення населення, який гарантує соціально-політичну стабільність у суспільстві, виживання і розвиток нації, особи, сім'ї, стійкий економічний розвиток.

- *Соціальний аспект* (відсутність ефективної соціальної політики держави породжує небезпеку соціальних катаклізмів, підриває основи Української держави, призводить до деградації особистості, сім'ї, депопуляції, соціальної поляризації в суспільстві. Конституційне закріплення необхідності побудови соціально спрямованої економіки вимагає від держави вироблення і здійснення такої соціальної політики, яка сприятиме забезпеченню достатнього життєвого рівня населення, високої якості трудових ресурсів, економічного зростання, захисту найвразливіших верств населення, гармонійному розвитку особи, сім'ї.).



Серед соціальних індикаторів можна виділити наступні:

- диференціація доходів 10 % найбагатших і 10 % найбідніших верств населення;
- індекс людського розвитку (індекс розраховується на базі трьох головних вимірів рівня розвитку тієї чи іншої країни: довге та здорове життя; доступ до якісної освіти; гідний рівень життя);
- частка ВВП на душу населення ;
- середньомісячна заробітна платня;
- частка заробітної платні у ВВП;
- середньомісячна пенсія;
- середньодушовий сукупний дохід
- сума заборгованості з виплатою заробітної платні та інших соціальних виплат;
- рівень безробіття;
- сума витрат на систему медичної допомоги на душу населення;
- відношення кількості робочих днів, втрачених внаслідок страйків, до кількості страйкарів;

• *Демографічний аспект* (існуюча демографічна ситуація в Україні негативно позначається на стані економічної безпеки. Оскільки головним чинником економічного потенціалу держави є людські ресурси – від їх нормального розвитку великою мірою залежить ефективність національної економіки. Індикаторами економічної безпеки, що мають демографічне спрямування можуть бути:- коефіцієнт природного приросту населення;- коефіцієнт смертності немовлят;- коефіцієнт міграції;- коефіцієнт відтворення населення;- коефіцієнт економічного навантаження на суспільство.) Екологічний аспект (Екологічні загрози за масштабністю негативного впливу можуть перевищувати наслідки будь-якої агресії. В системі економічної безпеки

екологічні загрози зумовлені як зовнішніми, так і внутрішніми причинами.

**Зовнішньоекономічна безпека.**

Зовнішньоекономічна безпека України повинна ґрунтуватися на таких принципах:

- верховенство закону в регулюванні зовнішньоекономічної діяльності;
- безумовний захист національних економічних інтересів та економічного суверенітету України;
- узгодженість економічних інтересів окремих суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та економічних інтересів держави;
- своєчасність та адекватність заходів щодо відвернення та нейтралізації загроз національним економічним інтересам;
- рівноправність та взаємовигідність відносин між суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності;
- системність та еволюційність відкривання національної економіки;
- дотримання загальновизнаних норм і принципів міжнародного права у зовнішньоекономічній діяльності;
- вирішення торгових спорів шляхом консультацій і переговорів.

Рівень зовнішньоекономічної безпеки характеризується широким спектром індикаторів (показників), а саме:

- коефіцієнт відкритості національної економіки (відношення обсягу зовнішньої торгівлі, тобто експорту та імпорту, до ВВП)
- коефіцієнт покриття імпорту експортом;
- відношення обсягу експорту до ВВП;
- відношення обсягу імпорту до ВВП;

- сальдо зовнішньоторговельної діяльності;
- товарна структура експорту та імпорту;
- товарна структура критичного імпорту;
- співвідношення між обсягами залученого капіталу та експортом вітчизняного капіталу;
- співвідношення цін на зовнішньому і внутрішньому ринках;
- енергомісткість та матеріаломісткість експорту;
- співвідношення між обсягами національного виробництва та експорту до певних країн;
- вплив виробництва експортної продукції на екологію;
- питома вага експорту наукомісткої продукції в загальному обсязі експорту;
- питома вага імпорту наукомісткої продукції в загальному обсязі імпорту;
- частка експорту на душу населення;
- частка іноземних інвестицій у ВВП;
- співвідношення тарифного і нетарифного регулювання.

**Експортно/імпортна безпека.** Експортна стратегія повинна розроблятися на основі глибокого аналізу кон'юнктури зовнішніх ринків, становища у вітчизняному виробництві, впливу факторів, які позначилися на обсягах та структурі експортної діяльності, визначення цілей, пріоритетів і напрямів розвитку експортного потенціалу.

Оптимальний обсяг імпорту та його регіональний розподіл повинен визначатися для кожного виду товарної продукції з урахуванням найважливіших зовнішніх та внутрішніх факторів зовнішньоекономічної діяльності.

**Відносини з міжнародними фінансовими організаціями** передбачає відносини між Україною і міжнародними фінансовими організаціями: Міжнародним

валютним фондом (МВФ), Міжнародним банком реконструкції і розвитку (МБРР), Європейським банком реконструкції і розвитку (ЄБРР).

Слід відзначити, що наявність міжнародного кредиту означає рух позичкового капіталу у сфері міжнародних економічних відносин і передбачає надання валютних і товарних ресурсів на умовах повернення та сплати процентів. Кредиторами є міжнародні і регіональні валютно-кредитні фінансові організації, уряди, державні і приватні установи.

Зовнішній борг країни – це сукупність боргових зобов'язань резидентів перед нерезидентами, які підлягають погашенню в іноземній валюті, товарах чи послугах.

Система забезпечення економічної безпеки повинна відповідати таким основним вимогам:

- функціонування в межах, визначених законом;
- забезпечення надійного захисту національних інтересів;
- прогнозування і своєчасне відвернення загроз економічній безпеці;
- ефективне функціонування як у звичайних так і в надзвичайних умовах;
- наявність чіткої структури і функціональне розмежування органів законодавчої, виконавчої та судової гілок влад;
- відкритість і гласність у необхідних межах щодо діяльності відповідних органів, що входять в зазначену систему.

Забезпечення економічної безпеки особи, суспільства, держави здійснюється на основі розмежування повноважень між суб'єктами системи, в якій:

***Верховна Рада України***

- створює правові заходи функціонування системи національної економічної безпеки;
- визначає бюджетні асигнування на фінансування державних органів, загальнодержавних програм, заходів, спрямованих на забезпечення економічної безпеки;
- визначає основи економічної безпеки України, зокрема приймає Концепцію економічної безпеки, законодавчі акти та загальнодержавні програми у цій сфері;
- формує життєво важливі національні економічні інтереси і закріплює це законодавчими актами;
- ратифікує міжнародні договори та угоди, що стосуються сфери національної та міжнародної економічної безпеки;
- здійснює контроль за діяльністю органів державної влади у сфері економічної безпеки.

### ***Президент України***

- виступає гарантом забезпечення економічної безпеки України;
- визначає цілі економічної безпеки і стратегію на ближчу і далеку перспективи;
- видає укази та розпорядження, спрямовані на захист національних економічних інтересів та здійснення системи заходів по забезпеченню економічної безпеки особи, сім'ї, суспільства, держави;
- утворює, реорганізує відповідно до чинного законодавства органи виконавчої влади, що утворюють систему забезпечення економічної безпеки;
- звертається з доповіддю до Верховної Ради України про стан забезпечення економічної безпеки в контексті щорічного Послання про внутрішнє та зовнішнє становище України;
- веде переговори та укладає міжнародні договори України у сфері економічної безпеки.

***Рада національної безпеки і оборони України:***

- забезпечує здійснення єдиної державної політики у сфері економічної безпеки;
- координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері економічної безпеки;
- розробляє стратегію економічної безпеки і організовує підготовку відповідних державних програм;
- здійснює постійний моніторинг національних економічних інтересів, комплексну оцінку та прогноз потенційних і реальних загроз економічній безпеці;
- аналізує стан і тенденції розвитку економічної ситуації в Україні та за її межами, а також визначає на цій основі пріоритетні напрямки забезпечення економічної безпеки;
- планує, організовує і контролює здійснення заходів з метою локалізації та нейтралізації загроз економічній безпеці;
- розробляє пропозиції Президенту України щодо вдосконалення системи національної економічної безпеки та забезпечення економічних інтересів особи, сім'ї, суспільства, держави;
- прогнозує наслідки рішень державних органів з питань внутрішньої та зовнішньої політики в сфері економічної безпеки;
- розробляє рекомендації щодо запобігання виникненню надзвичайних ситуацій у соціально-економічній сфері.

***Кабінет Міністрів України, міністерства та відомства:***

- забезпечують економічну самостійність України та її економічну безпеку;
- забезпечують виконання Конституції України, законів України, актів Президента України у сфері національної та міжнародної економічної безпеки;

- розробляють і виконують в межах своїх повноважень державні програми, спрямовані на забезпечення економічної безпеки та захист національних економічних інтересів;

- забезпечують здійснення державної політики у сфері економічної безпеки;

- здійснюють аналіз загроз економічній безпеці, розробляють та вживають заходи щодо локалізації та нейтралізації цих загроз.

***Конституційний суд України, суди загальної юрисдикції:***

- здійснюють правосуддя щодо забезпечення економічної безпеки особи, суспільства, держави;

- забезпечують судовий захист суб'єктів економічної безпеки, чиї права були порушені у зв'язку з діяльністю по забезпеченню економічної безпеки.

***Органи місцевої державної влади, місцевого самоврядування, підприємства, організації:***

- забезпечують виконання державних програм, спрямованих на забезпечення економічної безпеки;

- розробляють і здійснюють у межах своїх повноважень заходи по забезпеченню економічної безпеки.

***Громадяни та об'єднання громадян:***

- отримують у відповідності з чинним законодавством інформацію про діяльність державних органів по забезпеченню економічної безпеки та беруть безпосередню участь у забезпеченні економічної безпеки;

- привертають увагу суспільства та державних органів до небезпечних явищ і процесів у сфері економічної безпеки;

- захищають власні права щодо реалізації особистих економічних інтересів засобами, які передбачені чинним законодавством.

### **5.3. Економічна безпека регіону**

Економічна безпека регіону залежить від його ресурсного та виробничого потенціалу, інвестиційного забезпечення, ступеня економічної свободи регіонів в державі, регіональної бюджетно-фінансової політики, рівня розвитку ринкової інфраструктури, наявності підготовлених кадрів для місцевого самоврядування.

Утворення політично та економічно стабільного суспільства неможливе без вирішення проблем вирівнювання міжрегіональних розбіжностей, подолання кризових явищ і відставання у розвитку окремих територій.

Основними причинами нерівномірного розвитку та економічної відсталості окремих територіально-адміністративних утворень в державі можуть бути:

- довгострокові циклічні кризи надвиробництва;
- порушення виробничих і господарських структур;
- низький рівень галузевої диверсифікації і залежність від зовнішніх ринків;
- невідповідність факторів виробництва потребам сучасної НТР;
- несприятливі природні і кліматичні умови, екологічні катастрофи, стихійні лиха;
- історичні і соціально-культурні особливості;
- несприятливі демографічні тенденції.

Характер і гострота проблеми насамперед визначаються загальним рівнем економічного розвитку країни, її історичними і національними особливостями. Більше того, з переходом до якісно нового етапу розвитку змінюються і критерії відставання. Так, у промислово розвинутих країнах до Другої світової війни до відсталих відносили аграрні і гірсько-добувні райони. У 50-ті роки такими вважалися райони, орієнтовані на початкову переробку промислової і сільськогосподарської сировини,



у 70-ті роки – ті, де були зосереджені базові галузі промисловості (металургія, автомобільна промисловість, енергетика), в останні роки – райони, які повільно освоюють науковесмні і ресурсозберігаючі технології.

При аналізі економічної ситуації в регіоні, слід виходити з поняття національної безпеки, яка означає стан чи властивість держави забезпечувати адекватне реагування в умовах постійного де стабілізаційного впливу військових, економічних, політичних, екологічних, соціальних, техногенних та інших факторів.

При цьому заходи держави мають спрямовуватися на ліквідацію загроз і на захист інтересів як держави в цілому, так і окремої людини. Тому у державній політиці по забезпеченню національної безпеки мають бути відображені місце і роль кожного регіону в досягненні загальнодержавних інтересів.

Важливою складовою національної безпеки є економічна безпека. Це можливість і готовність економіки забезпечити гідні умови життя і розвитку особистості, соціально-економічної стабільності суспільства, протистояти впливу внутрішнім і зовнішнім загрозам. Таким чином, економічну безпеку можна визначити як можливість національної економіки країни та її регіонів забезпечити стабільний поступовий розвиток і відповідний захист економічними методами як інтересів окремої людини, так і регіонів країни в цілому.

У свою чергу регіональні особливості визначають всю сукупність загроз, які впливають не лише на **безпеку** даного регіону, але і всієї країни.

**Економічна безпека регіону** – це сукупність поточного стану, умов, факторів, що характеризують стабільність і поступальний рух економічного розвитку регіону, який органічно інтегрований в економіку країни як відносно самостійна структура. На рівні

муніципального утворення економічна безпека передбачає підтримку стабільного розвитку провідних підприємств, що виключає негативний вплив на умови життя місцевого населення.

До завдань, які постають у процесі визначення економічної безпеки, слід віднести:

- встановлення та аналіз факторів, здатних впливати на стабільний розвиток території;
- визначення пріоритетів і перетворень у межах загальнодержавної стратегії розвитку;
- недопущення дискримінації з боку загальнодержавних органів влади стосовно території, забезпечення паритетної участі у реалізації загальнонаціональних програм розвитку регіонів, розміщення держзамовлень тощо.

Ці завдання і мають визначати сутність регіональної політики по забезпеченню економічної безпеки.

При цьому роль державних органів управління зводиться до:

- здійснення державної підтримки регіонального розвитку шляхом реалізації комплексу державних програм;
- розміщення держзамовлення на постачання продукції підприємствами регіону для загальнодержавних потреб;
- паритетної участі у великих регіональних інвестиційних проектах;
- рівноправної взаємодії державної і місцевої бюджетних систем, які ґрунтуються на розмежуванні податкових та інших функцій;
- створення сприятливих умов для розвитку території;
- вибору обґрунтованої економічної стратегії щодо розвитку території.

Кризова економічна ситуація в регіонах може загрожувати національній економічній безпеці у випадках, коли:

а) дія окремих факторів дестабілізації сягає такого рівня гостроти, за якого можуть спостерігатися незворотні процеси в тих чи інших сферах господарського комплексу регіону, що позначається на економіці прилеглих територій і економіці України в цілому і потребує довгострокових і високо витратних заходів;

б) коли ліквідація кризової ситуації в регіоні стає можливою лише за втручання державних органів і додатковому фінансуванні з державного бюджету.

Регіональний аспект економічної безпеки, перш за все, залежить від так званих внутрішніх факторів, порушення гранично допустимих величин яких приводить до регіональних кризових ситуацій. Тому важливим питанням залишається розрахунку показників, за якими можна визначити ступінь економічної безпеки регіону (індексу економічної безпеки, індексу економічної безпеки території).

Як правило, в якості таких показників використовують: ступінь зношеності основних виробничих фондів (%), рівень виробничих капіталовкладень на 1 грн. основних фондів, індекс динаміки обсягів промислового виробництва (базовий рік = 100%), відношення інвестицій до валового регіонального продукту (%), відношення обсягів трансфертів з державного фонду підтримки територій до валового регіонального продукту(%), співвідношення індексів росту доданої вартості території та основного капіталу, іїдносне зменшення зайнятих у науці і науковому обслуговуванні в загальній кількості зайнятих на території в порівнянні з базовим роком, частка незайнятих трудовою діяльністю громадян, що шукають роботу, у загальній кількості економічно активного

населення, відношення різниці між кількістю громадян, що шукають роботу, і заявленою підприємствами і організаціями потребою у робітниках, до загальної кількості зайнятих в економіці, природне скорочення населення, осіб на 100 жителів, відношення середнього строку життя до нормативу, кількість населення з доходами, нижчими за мінімальні, у загальній його кількості та інше. Приведена система показників може бути містити і інші показники.

Зміну соціально-економічного стану в регіонах України, яке пов'язане з перевищенням гранично допустимих (або порогових) значень, що визначають порушення нормального чи стабільного стану, слід розглядати як регіональну кризову ситуацію.

При цьому будь-який вплив, що приводить до негативної зміни існуючого стану і послаблення безпеки держави, слід розглядати як передкризову ситуацію.

Після кількісного аналізу і визначення стану регіону, визначається можливість або неможливість зняття аномально високих напруг за рахунок внутрішніх ресурсів регіону, прогнозуються можливі наслідки нерегульованого розвитку ситуації і в результаті визначається необхідність швидкої розробки особливих заходів.

Регіональна кризова ситуація потребує втручання державних законодавчих і виконавчих органів влади і застосування надзвичайних методів державного економічного регулювання територіального розвитку.

Основними видами кризових ситуацій в регіоні є: зміна демографічної ситуації, що приводить до скорочення кількості населення, погіршення генофонду країни і регіонів; перевищення раціональних норм техногенного навантаження території при розміщенні виробничих об'єктів, що приводить до погіршення екосистеми регіону; падіння більш ніж на 50-60 % виробництва в галузях

спеціалізації регіону; зростання безробіття більше 15 % від кількості економічно активного населення регіону; надзвичайна залежність промислового комплексу регіону (до 60 %) від міжрегіональних і зовнішньоекономічних зв'язків; низька забезпеченість фінансовими ресурсами; низька забезпеченість об'єктами інфраструктури та інші.

Регіональні кризові ситуації мають бути в сфері постійного моніторингу державної регіональної політики, оскільки їх наслідки є дуже небезпечними

Економічна безпека регіону характеризується ступенем можливості формування ним власної економічної політики з врахуванням його специфіки та не на шкоду державі. При цьому першочергове значення має розподілення функцій управління між централізованою державною владою та регіональним управлінням. Світовий досвід свідчить, що децентралізація призводить до економічного розвитку регіонів, підвищення конкурентоспроможності господарюючих суб'єктів, зростання життєвого рівня населення регіонів, появи місцевої ініціативної еліти.

**До загроз економічній безпеці регіону відносяться:**

1. Відсутність правової бази, яка регламентує права і обов'язки регіонів.

2. Бюджетно-фінансова політика. В економічно розвинутих державах (США, ФРН, Японія) на долю місцевих фінансів припадає 50-60% фінансових ресурсів цих держав. Україна поки істотно відстає стосовно цього від розвинутих держав.

3. Відсутність або недостатній розвиток економічної інфраструктури, в першу чергу господарюючих суб'єктів — підприємців та підприємств. Рішення цієї проблеми в більшості залежить від регіонів та їх політики сприяння підприємництву.

4. Незадовільний рівень підготовки управлінських кадрів, засилля консервативних керівників — противників економічних реформ та перетворень, особливо в агропромисловому комплексі.

5. Незадовільно поставлена робота по розтлумаченню широким масам населення суті економічних реформ, а також відпрацюванню у населення свідомості господаря свого регіону і держави в цілому.

Розроблена Міністерством економіки України економічна концепція регіональної політики передбачає надання регіонам більшої економічної самостійності, створення вільних економічних зон, проведення обґрунтованої бюджетної політики, оптимального розміщення продуктивних сил. Крім того, необхідно підготувати кадри управлінців, які розуміють завдання сучасного економічного розвитку і здатні вирішувати їх.

#### **Питання для самоконтролю:**

1. Основні принципи економічної безпеки.
2. Основні складові економічної безпеки держави.
3. Основні складові економічної безпеки
4. Загрози економічної безпеки регіону.

### **Тема 6. Методи аналізу кризових ситуацій**

#### **Зміст**

#### **6.1. Методи аналізу кризових явищ**

#### **6.2. Використання моніторингу в державному управлінні**

#### ***Рекомендована література:***

1.Александров Г. А. Антикризисное управления: теория, практика, инфраструктура / Г. А. Александров. – М. : Бек, 2007. – 544 с. Державне управління і менеджмент : Навч. посіб. у табл. і схемах / Г. С. Одінцева, Г. І.

Мостовий, О. Ю. Амосов та ін.; за заг. ред. Г. С. Одінцової. – Х. : ХарРІДУ УАДУ, 2002. – 492 с.

2. Іванюта С. М. Антикризове управління : навч. посіб. / С. М. Іванюта. – К. : ЦУЛ, 2007. – 288 с.

3. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 4 : Галузеве управління / [наук.-ред. колегія : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін.] ; НАДУ. – К.: Вид-во НАДУ, 2011. – 648 с.

**Ключові слова:** діагностика, прогнозування, стратегічне планування, моніторинг.

### **6.1. Методи аналізу кризових явищ**

Державне антикризове регулювання — макроекономічна категорія, що відображає відносини, які виникли при організаційно-економічних і правових діях держави для захисту підприємств від кризових ситуацій. Воно виходить із аналізу ситуації та максимально конкретної мети розробки інструментів, здатних подолати кризові ситуації.

**Діагностика як метод оцінки кризових явищ.** Діагностика починається з аналізу. На основі аналізу виявляються загальні закономірності і загальні патології розвитку. Діагностика здійснюється різними методами: аналітичними, експертними, лінійного і динамічного програмування, діагностикою на моделях.

*Аналітична діагностика* передбачає проведення діагностичних досліджень безконтактними методами за допомогою статистичної інформації, з використанням методів комплексного економічного аналізу, бальних оцінок і т. п.

*Експертна діагностика* будується на інформації, одержуваної для цілей діагнозу контактними методами за допомогою проведення спеціальних експертних опитувань. У цій діагностиці використовується велика кількість прийомів і методів експертних оцінок, спеціальних

коефіцієнтів і показників порівняльної економічної ефективності та ін.

*Лінійне програмування* - математичний прийом, використовуваний для визначення кращої комбінації ресурсів і дій, необхідних для досягнення оптимального результату.

*Динамічне програмування* - обчислювальний метод для вирішення завдань управління певної структури. У цьому випадку дослідження проходить три етапи: побудова математичної моделі (діагностика на моделі являє собою процес отримання інформації про об'єкт, що діагностується за допомогою модельних імітацій); рішення управлінського завдання; аналіз та узагальнення отриманих результатів.

### **Прогнозування як метод оцінки кризових явищ.**

Прогнозування як соціально-ціннісне розуміння майбутнього досліджується в різноманітних формах - від простої екстраполяції досягнутих результатів діяльності до наукових концепцій суспільного розвитку людства. Найменше дослідженою проблемою методологічного характеру є аналіз і стратегічне прогнозування в системі взаємозалежності і зв'язків суспільного розвитку, зокрема взаємозалежності із стратегічним плануванням та стратегічним управлінням.

Головна функція стратегічного прогнозування, на думку вчених, полягає у попередженні аномальних та кризових явищ соціального розвитку шляхом розробки та реалізації теоретично обґрунтованої програми суспільних дій.

Прогнозування містить:

1. Цільовий блок — досліджується вихідний момент соціально-економічного розвитку держави, виявляються тенденції та основні проблеми. У проці ранжування виділяється декілька основних проблем, визначається



характер і напрями розвитку держави. По суті, йдеться про ті проблеми, для вирішення яких доцільна першочергова концентрація дефіцитних ресурсів. Логічним завершенням цільового блоку є формування субординаційної системи цілей близької перспективи.

2. Прогнозно-аналітичний блок. Тут узагальнюються результати попередньо розроблених прогнозів розвитку держави. Спільна ув'язка прогнозів здійснюється на "виході" з блоку, тобто при формуванні цілісної системи попередніх прогнозів довготривалого розвитку держави. Така послдовність дає можливість звести до мінімуму необхідність багатократних коригувань у конкретних прогнозах.

3. Блок урахування зовнішніх факторів, які, природно, брались до уваги й раніше, але саме тут їх досліджено найдокладніше, оскільки вони більшою мірою впливають на вибір варіатів соціально-економічного розвитку держави в перспективі. На цій стадії виконується остаточне узгодження цілей і ресурсів, причому можливе (й доцільне) скорочення кількості цілей або зміна їх субординації. Розробка цього блоку завершується взаємозв'язком економічного, соціального, екологічного аспектів державного розвитку.

4. Концептуальний блок. Він формується на основі системи попередніх прогнозів, що впливають із урахування зовнішніх чинників відповідно до системи цілей. Цей блок є завершальним, зведеним. Розробляючи його, концепція державного розвитку набуває цільового характеру. Деякі розділи з цього блоку переходять в розряд цільових комплексних програм, але конкретна розробка й реалізація цих програм виходить за межі концепції. Розглянута схема формування концепції стратегічного розвитку держави має необхідну маневреність, тобто

враховує національну специфіку, дає змогу вносити необхідні корективи.

**Стратегічне планування** - це систематичний процес, за допомогою якого держава прогнозує та планує свою діяльність на майбутнє. Результатом є письмовий документ, що спрямовує державу та її громадян на досягнення майбутніх цілей. Важливе значення оптимального й ефективного стратегічного планування полягає в його спроможності визначати центральні й поточні проблеми. Тому стратегічне планування слід розглядати як важливий інструмент організаційного управління.

Стратегічне планування передбачає високий ступінь централізації рішень та високу ймовірність узгодження рішень.

Процес планування передбачає:

- Формування бачення для уряду. Урядові лідери повинні бачити перед собою загальну мету або очікуваний результат реалізації стратегічного плану. Зазвичай, це означає реалізацію ключових елементів національного бачення, виразником якого є президент.

- Аналіз політичного середовища. У процесі стратегічного планування лідери повинні враховувати сильні та слабкі сторони уряду, а також можливості та загрози, що кснують як всередині, так і за межами уряду. Цей аналіз повинен враховувати різні фактори, що можуть вплинути на діяльність уряду, включаючи політичну та економічну ситуацію, ресурси, зовнішні фактори тощо.

- Визначення стратегічних цілей. Відштовхуючись від національного бачення та завдань уряду, а також проведеного аналізу політичного середовища, вищі посадові особи визначають стратегічні цілі, яких повинен досягти уряд протягом певного часу. Цілі повинні бути якомога конкретнішими, вимірюваними, прийнятними для

тих, хто працюватиме над їх досягненням, реалістичними та вчасними.

- Розробка плану дій для досягнення шлей. План дій є ключовим елементом стратегічного планування. Планування є засобом визначення шляху досягнення стратегічних цілей. Плани дій визначають, яку роботу слід провести, щоб досягти стратегічної мети, хто проводитиме кожну з робіт та протягом якого часу.

- Написання та розповсюдження плану. Подана вище інформація викладається у формі документу, який надсилається до відповідних державних органів. Після затвердження плану Президентом та Прем'єр-міністром, він повинен набути широкого розповсюдження серед громадськості, щоб забезпечити гласність та відповідальність системи.

- Завершення, оцінювання результатів. Цю важливу стадію досить часто ігнорують, і це може підірвати успіх багатьох зусиль планування.

Експерти-практики при стратегічному плануванні виконують такі функції: орієнтація на вирішення проблем, що виникатимуть у майбутньому; визначення можливостей організації, перешкод і обмежень; створення бази для використання можливостей у своїх цілях; уникнення або зведення до мінімуму перешкод чи обмежень; орієнтація на досягнення цілей; використання стратегії для швидкого переходу від постановки проблеми до її вирішення; поступове вирішення проблеми з дотриманням порядку виконання; прагнення до багатократного узгодження рішень; організація процесу систематичного вивчення змін з метою врахування їхнього впливу на вирішення проблеми; встановлення бази для прийняття рішень на всіх рівнях; надання рекомендацій для пошуку необхідних ресурсів і виявлення організаторських здібностей для досягнення цілковитого виконання своїх наказів;

можливість формування групи учасників і забезпечення організованості їх дій.

**Моніторинг як метод оцінки кризових явищ.** Термін „моніторинг” має англійське походження, і в дослівному перекладі означає: monitoring, від лат. monitor – спостережний.

Вперше термін “моніторинг” використано на Стокгольмській конференції Організації Об’єднаних Націй (далі ООН) з проблем довкілля, яка проводилась 5 - 16 червня 1972р. Саме тоді було запроваджено систему моніторингу навколишнього середовища. Перші пропозиції з приводу такої системи були розроблені експертами спеціальної комісії SCOPE Наукового комітету з проблем довкілля в 1979 р. Систему повторних досліджень однієї та більшої кількості подій чи явищ, у просторі та часі, з визначеною метою, і відповідно до підготовленої програми, було запропоновано назвати моніторингом.

**Моніторинг** (англ. *monitoring*, нім. *Monitoring n*) — комплекс наукових, технічних технологічних, організаційних та інших засобів, які забезпечують систематичний контроль (стеження) за станом та тенденціями розвитку природних, техногенних та суспільних процесів.

Методологічно моніторинг — це проведення низки однотипних замірів досліджуваного об’єкта і подальший аналіз, оцінка, порівняння отриманих результатів для виявлення певних закономірностей, тенденцій, змінних і їх динаміки.

В процесі державного управління моніторинг є одним із найважливіших атрибутів пов’язаний із дослідженням наукових проблем, спостереженням за ситуацією, що швидко змінюється. Цілеспрямованість проведення моніторингу передбачає вивчення сприятливих

і негативних чинників, що впливають на управлінський процес.

За допомогою моніторингу відбувається документальне накопичення інформації про результати діяльності в галузі, регіоні, підприємстві, що дозволяє у будь-який момент провести експрес-оцінку управлінському процесу.

Існує цілий ряд різних підходів до проведення моніторингу і оцінки. Вибір стратегії і методик моніторингу визначається особливостями процесу і видами діяльності, а характер і зміст оцінки – її метою.

Під циклом обробки інформації в системі моніторингу слід розуміти послідовність дій щодо збору, групування, обробки, аналізу та передачі інформації про об'єкт моніторингу.

Структура системи моніторингу визначається її функціональним призначенням, особливостями об'єкту дослідження, переліком завдань тощо.

#### **Види моніторингових досліджень:**

- в екології моніторинг – це безперервне спостереження за станом довкілля з метою попередження небажаних відхилень за найважливішими напрямками;

- в соціології моніторинг – це визначення невеликої кількості показників, які відображають стан соціальної сфери, порівняння повторних замірів з базовими і нормативними показниками;

- в освітній системі моніторинг – це система організації, збору, зберігання, обробки і пошуку інформації про діяльність системи навчальних закладів, що забезпечує безперервне стеження за станом і прогнозування їх майбутнього;

- в медицині слово «моніторинг» означає постійне спостереження за здоров'ям пацієнтів, вимірювання

концентрації лікарських препаратів, які застосовуються пацієнтом для визначення ефективності ;

- в сільському господарстві моніторинг проводиться спостереження за якісним й кількісним складом продукції, включаючи рослинний і тваринний світ, що дозволяють виділити й оцінити їхні стани й процеси, що відбуваються. Постійний моніторинг дозволяє виявити зміну якості продукції у вегетаційний період, включаючи вихідний контроль.

Різні види моніторингу можна проводити на певних територіальних рівнях: локальному, регіональному, глобальному (табл. 6.1), які відрізняються площею охоплення, мережею, програмами спостережень, об'єктами і предметами дослідження.

Таблиця 6.1

### Класифікація систем моніторингу

Принципи класифікації	Наявні або розроблювані системи (підсистеми) моніторингу
Універсальні системи (територіально-просторово організовані)	Глобальний моніторинг (базовий, регіональний, імпактний рівні), у т.ч. фоновий і палеомоніторинг, державний, міждержавний, міжнародний моніторинги (моніторинг транскордонного переносу забруднюючих речовин)
Реакція основних складових біосфери	Геофізичний, біологічний (у т.ч. генетичний), екологічний, медико-біологічний, кліматичний, біоекологічний, геоекотологічний, біосферний моніторинги

Ступінь антропогенного порушення середовища	Моніторинг антропогенних змін в атмосфері, гідросфері, ґрунті, кріосфері, біоті. Моніторинг джерел забруднення, інгредієнтний моніторинг (окремих забруднюючих речовин, радіоактивних випромінювань)
Просторово-часовий підхід	Дистанційний, авіаційний, косм

Об'єктами спостереження можуть бути:

— окремі місця і зони, розміри яких не перевищують десятки кілометрів (локальний моніторинг);

— локальні джерела підвищеної небезпеки: території поблизу місць поховання радіоактивних відходів, зони впливу АЕС, хімічні заводи (імпактний моніторинг);

— території площею до тисяч квадратних кілометрів (регіональний моніторинг);

— загальносвітові процеси і явища в біосфері та в екосфері Землі (глобальний моніторинг).

Система моніторингу на глобальному рівні, як правило, вибірково охоплює підсистеми регіонального та локального моніторингів.

За критерієм обрання предмета спостереження найбільшу практичну цінність мають екологічний, фоновий, глобальний, кліматичний види моніторингу.

До методів моніторингу відносяться: аналіз документів; статистичний аналіз; опитування; анкетування; аналіз повідомлень у ЗМІ; експертний аналіз; прогнозування.

## **6.2. Використання моніторингу в державному управлінні**

**Моніторинг в державному управлінні** – це система постійного спостереження за найважливішими поточними результатами, умовами та параметрами розвитку державного управління в розрізі окремих його сегментів з метою коригування та прогнозування.

### **Завдання моніторингу в державному управлінні:**

- розроблення аргументованих висновків про те, як нормативно-правові акти, діяльність органів державної влади, рішення та діяльність органів місцевого самоврядування тощо відповідають стратегії соціальної політики в державі;
- визначення положень документів або фактів діяльності окремих суб'єктів, які можуть мати негативні соціальні наслідки, та оцінка масштабів таких наслідків;
- аналіз відповідності проектів нормативних правових актів, соціальних проектів та програм законним інтересам громадян, розроблення рекомендацій стосовно необхідності та можливості їх реалізації;
- оцінка ефективності окремих соціальних програм (державних та недержавних фондів); внесення пропозицій щодо вирішення існуючих соціальних проблем та вдосконалення складових соціальної політики держави.

Характеризуючи з визначення інструменту механізму державного управління, моніторинг, як процедуру, ми визначили, що він повинен здійснюва-тись поетапно, заздалегідь визначеним алгоритмом, з конкретно сформульованими цілями та завданнями, з урахуванням певних критеріїв та норм, у певному часовому відрізку, або з визначеними інтервалами в часі, згідно з основними принципами його здійснення, відповідно до концепції проведення моніторингу та стратегії розвитку галузі державного управління, в якій він застосовується.



Як інструмент державного управління, моніторинг є універсальним та здійснюється за узагальненим алгоритмом у будь-якій сфері державного управління але з урахуванням її специфіки.

Інформація, отримана від моніторингу в державному управлінні в певний момент, чи з визначеною періодичністю, власне, й забезпечує коригування важелів, методів, політики механізмів державного управління, забезпечуючи тим самим ефективність його функціонування. Лише забезпечення безперервної дії моніторингу, як інструменту механізму державного управління сприятиме підвищенню його ефективності загалом.

Розглядаючи моніторинг як інструмент механізмів державного управління, варто зазначити, що моніторинг, як елемент механізму, повинен здійснюватись також за відповідним механізмом.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють цілі та функції державного управління за допомогою управлінської діяльності. Управлінська діяльність – сукупність вироблених досвідом, науковими пізнаннями і талантом людей навиків, умінь, способів, засобів доцільних вчинків і дій людини у сфері управління.

Як засвідчили дослідження, моніторинг в державному управлінні виконує, в основному функцію діагностики. Об'єктами моніторингу в державному управлінні є: нормативно-правові акти, закони та підзаконні акти, управлінські рішення, державна політика у будь-якій галузі.

Трактування терміна „моніторинг” в державному управлінні неоднозначне від вузького розуміння як сучасного виду аналізу - інтегрованої інформаційної

системи як комплексного поняття, що є органічною частиною системи державного управління.

Основними структурними елементами моніторингу є механізми, що забезпечують організаційні структури інформацією щодо позитивного соціально-економічного, політичного становища так і щодо потенційно негативного становища. Такі механізми повинні відстежувати реальні зміни, запобігати негативному становищу і вивчати порядок санації стану середовища.

Беручи до уваги важливість інформації для державного управління, отриманої від моніторингу, логічно, що його проведення повинно базуватись на принципах з урахуванням рис державного управління.

З урахуванням основних визначень поняття моніторингу в різних сферах діяльності, використання моніторингу у державному управлінні, результатів соціологічного дослідження, ми систематизували, узагальнили і поновили основні принципи його проведення в державному управлінні.

Зокрема, принципи проведення моніторингу у державному управлінні сформовані з урахуванням рис управлінської діяльності – юридичної здатності, чіткості, виразності та інформаційності, що вимагає необхідності в постійному інформуванні та достовірності даних.

Узагальнені та систематизовані принципи проведення моніторингу в державному управлінні наступні: проблемна організація, відкритість для розвитку, пріоритет керування, цілісність, інформаційна доступність, оперативність, моделювання, відповідність, прогностичність.

Інституційна система моніторингу та оцінювання в Україні представлена: Кабінетом міністрів України, Міністерством економічного розвитку та торгівлі України,

обласні державні адміністрації, Департамент регіонального розвитку, Державна служба статистики України,

*Кабінет Міністрів України.* Відповідно до Закону України «Про державні цільові програми» від 18 березня 2004 року Кабінет Міністрів України здійснює загальне керівництво процесом розроблення та контролю за виконанням програм і, зокрема, має повноваження затверджувати їх, вносити зміни, припиняти виконання чи продовжувати термін виконання програм.

*Міністерство економічного розвитку та торгівлі України.* До структури зазначеного міністерства входять: юридичний департамент (Управління правового забезпечення економічної політики, відділ правового забезпечення реального сектору економіки, відділ правового забезпечення бюджетної та фінансової діяльності, відділ правового забезпечення інвестиційної діяльності, сектор правового забезпечення промислової політики, Управління правового забезпечення регуляторної політики, розвитку підприємництва та технічного регулювання, відділ правового забезпечення у сфері регуляторної політики та розвитку підприємництва, відділ правового забезпечення політики технічного регулювання та захисту прав споживачів, та інші); Департамент економічної стратегії та макроекономічного прогнозування ( Управління макроекономічного аналізу та прогнозування, відділ прогнозування національних рахунків, показників інфляції та платіжного балансу, відділ прогнозування міжгалузевого балансу та інші); Департамент розвитку підприємництва та регуляторної політики, Департамент координації міжнародних програм, Департамент залучення інвестицій, Департамент розвитку інновацій та інтелектуальної власності, Департамент міжнародного торговельно-економічного співробітництва та європейської інтеграції та інші.

*Обласні державні адміністрації.* Відповідальність за підготування програмних документів соціально-економічного розвитку регіонів несуть у складі обласних державних адміністрацій Департаменти регіонального розвитку, який є структурним підрозділом обласної державної адміністрації, що входить до системи органів виконавчої влади. Відповідно до завдань Департамент регіонального розвитку аналізує стан і тенденції соціально-економічного розвитку, секторів та галузей економіки області, проводить моніторинг та оцінку результативності реалізації державної регіональної політики, здійснює стратегічне планування розвитку області та бере участь у розробленні місцевих, державних цільових, регіональних і галузевих програм; забезпечує організацію відбору на конкурсних засадах інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватись за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку; аналізує стан споживчого ринку та ринку послуг; сприяє залученню інвестицій в економіку області за рахунок активізації пропагування зовнішньоекономічного потенціалу області; проводить державну реєстрацію іноземних інвестицій в області і договорів про спільну з іноземними партнерами інвестиційну діяльність; бере участь у забезпеченні реалізації державної політики з питань адміністративних послуг та регуляторної діяльності; виконує інші функції згідно з покладеними на нього завданнями.

*Державний служба статистики України.* Якісна та своєчасна статистична інформація про економічне, соціальне та екологічне становище України та її регіонів необхідна для подальшого вдосконалення державного управління і прийняття виважених, науково обґрунтованих рішень щодо забезпечення сталого розвитку національної економіки та соціальної сфери, залучення широких верств

населення до обговорення актуальних питань і завдань подальшого розвитку країни.

Статистична інформація, розміщена на офіційному веб-сайті Держстату ([www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua)), є доступною та відкритою для всіх користувачів без будь-яких обмежень. Для отримання цієї інформації не потрібний спеціальний дозвіл, але у разі її використання з метою подальшого поширення користувачами обов'язково повинно робитись посилання на джерело отримання даних - "За даними Держстату України"..

Зокрема, тенденції соціально-економічного розвитку України в регіональному зрізі простежуються за такими показниками чи групами показників: темп зростання (зменшення) валового регіонального продукту; показники реального сектору економіки; показники інвестиційної та зовнішньоекономічної діяльності; показники фінансового сектору; показники соціального сектору; показники споживчого ринку.

У практиці існують такі підходи щодо визначення періодичності проведення моніторингу та оцінки: проведення моніторингу щороку; проведення моніторингу та підготування відповідної звітності щопівроку; проведення моніторингу поквартально, підготування відповідної звітності щороку

Періодичність проведення моніторингу залежить від характеру показника, періодичності збору офіційної статистичної звітності щодо нього.

#### **Питання для самоконтролю:**

1. Основні методи аналізу кризових явищ.
2. Моніторинг як основний засіб державного регулювання.
3. Інституційна система моніторингу та оцінювання.
4. Роль інформації в аналізі кризових явищ.

### РОЗДІЛ 3

## КОМПЛЕКС ЗАВДАНЬ ДЛЯ САМОСТІЙНОЇ РОБОТИ З ДИСЦИПЛІНИ „АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ”

### 3.1. Завдання для підготовки до семінарських занять

#### Тема 1. Сутність кризових явищ та причини їх виникнення

##### Зміст

- 1.2. Сутність, причини та класифікація кризи
- 1.3. Основні види кризових явищ
- 1.4. Сучасні кризи з огляду на глобалізаційні  
процеси

**Ключові слова:** криза, причини криз, класифікації  
кризових факторів, ознаки кризи, характеристика кризи.

#### **Рекомендована література:**

6. Міждисциплінарний словник з  
менеджменту : навч. посіб. / [Д.М.Черваньов,  
О.І.Жилінська, М.В.Петровський та ін.] ; за ред.  
Д.М.Черваньова, О.І. илінської. – К. : Нічлава, 2011. –  
624 с.

7. Якубовський О.П., Пахомова Т.І.,  
Драгомирецька Н. М. Управління кризами та ризиками  
суспільного розвитку. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2006. –  
187с.

8. Чернявський А.Д. Антикризове управління  
підприємством : Навч. посібник / А. Д. Чернявський – Л. :  
МАУП, 2006. – 256 с.

9. Василенко В. О. Антикризове управління  
підприємством : навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] /  
В. О. Василенко. – К. : ЦУЛ, 2003. – 504 с.

10. Атикризисное управление / Под ред Э. М.  
Короткова. – М.: ИНФРА-М, 2000. – 432 с.

## **Тема 2. Вітчизняний та зарубіжний досвід антикризового управління**

### **Зміст**

2.1. Антикризова політика в окремих розвинутих країнах

2.2. Ефективність та технології антикризового управління

2.3. Етапи процесу антикризового управління

2.4. Механізм антикризового управління

**Ключові слова:** антикризова політика, фактори, що визначають ефективність антикризового управління, особливі властивості антикризового управління, основних завдань антикризового управління.

### **Рекомендована література:**

4. Антикризисное управление : Учеб. / под. ред. Э. М. Короткова. – М. : ИНФРА-М, 2001. – 432 с.

5. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 4 : Галузеве управління / [наук.-ред. колегія : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін.] ; НАДУ. – К. : Вид-во НАДУ, 2011. – 648 с.

6. Іванюта С. М. Антикризове управління : навч. посіб. / С. М. Іванюта. – К. : ЦУЛ, 2007. – 288 с.

## **Тема 3. Криза в системі державного управління**

### **Зміст**

3.1. Обумовленість та сутність кризи в державному управлінні

3.2. Інноваційні та інвестиційні процеси як фактори антикризового управління

3.3. Засоби та види державного регулювання кризових ситуацій в Україні

**Практичне завдання:** Заповніть таблицю 3.1: класифікація криз

Таблиця 3.1

## Класифікації криз, які стосуються виконання державою її функцій

Критерії класифікації криз	Органи влади, що залучаються, потрібні ресурси, можливі наслідки
-------------------------------	--

**Ключові слова:** криза, кризові явища, криза державного управління, державне антикризове регулювання; державне регулювання кризових явищ (ДРКЯ); загальна системна криза; криза системи регуляції; криза способу виробництва; механізм ДРКЯ; суб'єктами ДРКЯ; структурна криза; циклічна криза.

### ***Рекомендована література:***

1. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 4 : Галузеве управління / [наук.-ред. колегія : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін.] ; НАДУ. – К. : Вид-во НАДУ, 2011. – 648 с.
2. Іванюта С. М. Антикризове управління : навч. посіб. / С. М. Іванюта. – К. : ЦУЛ, 2007. – 288 с.
3. Якубовський О. П. Управління ризиками та кризами : навчальний посібник / О. П. Якубовський, Т. І. Пахомова, Н. М. Драгомирецька. – К. : Центр дистанційного навчання НАДУ при Президентіві України, 2005. – 68 с.
4. Александров Г. А. Антикризисное управления: теория, практика, инфраструктура / Г. А. Александров. – М. : Бек, 2007. – 544 с.
5. Антикризисное управление : учебник / Э. М. Коротков, А. А. Беляев, Д. В. Валовой [и др.]. – М. : ИНФРА-М, 2008. – 432 с.



## **Тема 4. Економічна безпека держави як складова національної безпеки. Елементи економічної безпеки регіонів**

### **Зміст**

4.1. Основні поняття і принципи національної безпеки

4.2. Сутність та складові економічної безпеки держави та регіонів.

4.3. Критерії оцінки рівня економічної безпеки держави та регіонів.

4.4. Законодавчі чинники формування економічної безпеки держави

**Практичне завдання:** Проаналізувати стан виконання завдань Стратегії регіонального розвитку Стратегії державної кадрової політики України на 2011-2020 роки (на прикладі Луганської області) та заповнити таблицю 3.2:

Таблиця 3.2

<b>Завдання</b>	<b>Вжиті заходи</b>	<b>Оцінка ефективності вжитих заходів</b>

**Ключові поняття:** економічна безпека, принципи забезпечення економічної безпеки, стратегія економічної безпеки, економічна безпека держави, складові економічної безпеки держави.

### **Рекомендована література:**

1. Давидюк О.О. Соціальна безпека: проблеми теоретичного аналізу та побудови системи показників [Електронний ресурс] / О.О. Давидюк // Центр перспективних соціальних досліджень Міністерства праці та соціальної політики України та НАН України. – Режим доступу:<http://cpsr.org.ua/?pr=6>.

2. Ліпкан В.А. Національна безпека України : навч. посіб. / В.А. Ліпкан. – 2-ге вид.– К. : Изд. КНТ, 2009. – 576 с.
3. Ліпкан В.А. Національна безпека України: Навчальний посібник / В.А.Ліпкан.- К.: Кондор, 2012.- 552 с.
4. Методичні рекомендації щодо оцінки рівня економічної безпеки України /Національний інститут проблем міжнародної безпеки; За ред. А.І.Сухорукова.- К.,2003.- 64с.
5. Новицький Г.В. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України : моногр. / Г.В. Новицький. – К. : Інтертехнологія, 2008. – 496 с.
6. Новікова О.Ф., Покотиленко Р.В. Економічна безпека: концептуальне визначення та механізм забезпечення. Монографія. – Донецьк.: Ін-т економіки промисловості НАН України, 2006. - 407 с.
7. Ситник Г.П. Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України : автореф. дис. ... д-ра наук з держ.упр. : 25.00.01 / Г.П. Ситник ; Національна академія державного управління при Президентові України. – К., 2004. – 36 с.

## **Тема 5. Моніторинг як метод оцінки кризових явищ**

### **Зміст**

- 6.1. Моніторинг: поняття, сутність, етапи проведення системи моніторингу
- 6.2. Сутність та завдання моніторингу в державному управлінні
- 6.3. Інституційна система моніторингу в Україні на державному та регіональному рівні.

### ***Рекомендована література:***

1. Основи антикризового управління: Навч.-метод. посіб. – К.: Вид-во НАДУ, 2006.- 208с.
2. Антикризисное управление: учеб. пособие./ В.Д. Дорофеев, Д.Н. Левин, Д.В. сенаторов Чернецов А.В. – Пенза: Изд-во Пензенского института экономического развития и антикризисного управления, 2006. – 209 с.
3. Методологія антикризового управління: навчально-практ. посібник/Юн Г.Б. М.: Справа, 2004. 432 с.

### **3.2. Тестові завдання для самоконтролю**

#### **1. Ознаками кризи державного управління є:**

- а) розбалансованість системи макроекономічного регулювання;
- б) політизація економічних та соціальних процесів;
- в) немає правильної відповіді.

#### **2. Пропозиції щодо введення надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях Президентів України подає:**

- а) Рада національної безпеки і оборони України;
- б) Кабінет Міністрів України;
- в) Міністерство оборони України;
- г) Верховна Рада України.

#### **3. Надзвичайний стан на території Автономної Республіки Крим або в окремих її місцевостях може бути скасований за ініціативою:**

- а) Президента України;
- б) Верховної Ради АР Крим;
- в) органів місцевого самоврядування АР Крим;
- г) Кабінету міністрів АР Крим.

#### **4. Проблеми, за яких виникає необхідність антикризового управління:**

- а) руйнування одного елемента системи;

- б) необхідність коригування моделі управління;
- в) руйнування системи управління;
- г) подолання кризи.

**5. Хвильові процеси - це атрибут великих систем, які мають характеристики:**

- а) самоорганізації;
- б) саморегулювання;
- в) самовідтворення;
- г) усі перераховані.

**7. Етапами управління у кризових ситуаціях є:**

- а) визначення параметрів кризи;
- б) розробка концепції подолання кризи;
- в) моніторинг факторів впливу;
- г) реалізація концепції виходу з кризи;
- д) немає правильної відповіді.

**8. До головних інструментів антикризового управління належать:**

- а) антикризова програма;
- б) самоорганізація системи;
- в) ефективна система мотивації персоналу;
- г) застосування принципово нової системи управління.

**9. Якість управлінських рішень щодо виходу з кризової ситуації залежить від таких чинників:**

- а) категорії вирішуваних проблем;
- б) достатності та вірогідності інформації;
- в) масштабності проблем;
- г) немає правильної відповіді.

**10. До видів державного регулювання кризових ситуацій належать:**

- а) фінансова сфера;
- б) виробництво;
- в) соціальна сфера;
- г) бюджетне регулювання;
- д) нормативно-правове регулювання;

ж) сфера трудових відносин.

**11. До особливостей системи антикризового управління належать:**

- а) гнучкість;
- б) адаптивність;
- в) терплячість;
- г) ентузіазм;
- ж) впевненість. д) посилення неформального управління;

**12. Фактори, що впливають на ефективність антикризового управління:**

- а) рівень формалізму;
- б) якість аналізу ситуації;
- в) стратегія антикризової програми;
- г) рівень професіоналізму;
- д) рівень мониторингу ситуацій; ж) мотивація ініціативи.

**13. Визначте послідовність кроків здійснення стратегії антикризового управління, якщо: крок 1 означає аналіз причин кризи; 2 - вибір антикризової стратегії; 3 - перегляд мети і системи цілей; 4 - реалізацію антикризової стратегії; 5 - оцінку та контроль антикризової стратегії.**

- а) 1; 3; 2; 4; 5;
- б) 1; 2; 3; 5; 4;
- в) 2; 1; 3; 5; 4;
- г) 3; 1; 2; 4; 5;
- д) 1; 2; 4; 3; 5.

**14. Основні засоби впливу, що використовуються при управлінні в кризових ситуаціях:**

- а) моральні ;
- б) примусові ;
- в) тактичні ;
- г) стратегічні ;
- д) економічні .

**15.В управлінні ризикові фактори характеризуються:**

- а)можливими втратами;
- б)рівнем ризику;
- в)правомірністю;
- г)прийнятністю;
- д)законністю;
- ж) популярністю.

**16.До принципів ефективності антикризового управління належать:**

- а)професіоналізм;
- б)прогнозування тенденцій;
- в)оперативність управління;
- г)якість антикризових програм;
- д)система моніторингу;
- ж) немає правильної відповіді.

**17.Діяльність з виведення системи з кризи передбачає:**

- а)вплив на збої та кризові ситуації;
- б)вплив на окремі локальні та системну кризу;
- в)досягнення стабілізації розвитку та перехід до зростання.

**18.До факторів, що визначають ефективність антикризового управління, належать:**

- а)аналіз обстановки;
- б)корпоративність;
- в)оперативність управління;
- г)стратегія антикризових програм;
- д)методологія розробки рішень;
- ж) усі відповіді правильні.

**19.Діяльність з виведення системи з кризи передбачає:**

- а)вплив на збої та кризові ситуації;
- б)вплив на окремі локальні та системну кризу;

в)досягнення стабілізації розвитку та перехід до зростання.

**20. Антикризове управління - це:**

- а)об'єктивна потреба сучасного управління, що орієнтована на розвиток;
- б)аналіз зовнішнього та внутрішнього середовища системи;
- в)управління, спрямоване на реформування економіки;
- г)управління, спрямоване на подолання кризи.

**21.Реалізація концепції щодо виходу з кризи включає:**

- а)уточнення моделі управління;
- б)невизначеність ситуації;
- в)діагностику та оцінювання параметрів кризи;
- г)моніторинг зовнішніх факторів;
- д)роботу групи антикризового управління.

**22.До функцій антикризового управління належать:**

- а)управління в умовах кризи;
- б)мінімізація витрат;
- в)передкризове управління;
- г)розробка концепції подолання кризи;
- д)розпізнавання ознак кризи;
- ж) усі в дповіді правильні .

**23.До властивостей системи антикризового управління належать:**

- а)посилення інтеграційних процесів;
- б)гнучкість;
- в)жорсткий централізм;
- г)схильність до неформального управління;
- д)низькі мотиваційні стимули;
- ж) немає правильної відповіді.

**24. Джерела виникнення кризи класифікуються на групи:**

- а)внутрішні ;
- б)зовнішні ;
- в)кадрові ;
- г)організаційні ;
- д)природні .

**25.Антикризове управління - це:**

- а)передбачення небезпеки кризи;
- б)аналіз факторів та причин появи кризових явищ;
- в)розробка заходів щодо зниження негативних наслідків кризи;
- г)використання факторів кризи для наступного якісного розвитку;
- д)немає правильної відповіді.

**26.Визначте послідовність кроків управління ризиком, якщо: 1 - аналіз джерел ризику; 2 - здійснення діагностики ситуації; 3 - визначення втрат та розробка варіантів; 4 - організація і реалізація; 5 - прийняття рішення.**

- а)1; 3; 2; 4; 5;
- б)1; 2; 3; 5; 4;
- в)2; 1; 4; 5; 3;
- г)3; 1; 2; 4; 5;
- д)1; 2; 4; 3; 5.

**27.Які з наведених показників можуть вказувати на наявність симптомів кризи в організації?**

- а)зниження продуктивності праці;
- б)зниження плинності кадрів;
- в)збільшення управлінського апарату;
- г)наявність конфліктних ситуацій;
- д)нездатність керівника йти на компроміс.

**28.Підставою до введення надзвичайного стану в Україні може бути:**

- а)виникнення масових безпорядків;
- б)здійснення масових терористичних актів;



- в) виникнення пожежі на значній площі людського масиву;
- г) перехід державного кордону іноземними громадянами;
- д) повеневі затоплення сільськогосподарських угідь.

**29. Кризи оцінюються за такими критеріями:**

- а) симптомами;
- б) подіями;
- в) причинами;
- г) факторами;
- д) джерелами.

**30. Ознаками прояву системної кризи державного управління є:**

- а) зuboжіння населення;
- б) "параліч" державної влади;
- в) розкол у партіях;
- г) страйки;
- д) банкрутство підприємств.

**3.3 Питання для підготовки до контрольного модульного оцінювання**

1. Технологія здійснення антикризового управління
2. Організаційно-економічні передумови антикризового управління
3. Цілі і завдання антикризового управління
4. Значення інвестиційної політики в антикризовому управлінні
5. Основні етапи антикризового управління
6. Наявність та значення ризиків в антикризовому управлінні
7. Загальні принципи управління та вибір стратегічних напрямів виходу з кризи
8. Інноваційна стратегія антикризового розвитку

9. Принципи ефективності антикризового управління
10. Стратегії антикризового управління
11. Розробка та механізми реалізації антикризової стратегії
12. Сутність криз у системі державного управління
13. Профілактика та можливості подолання кризових явищ у сфері державного управління
14. Програма надзвичайних заходів щодо стабілізації економіки держави та виходу її з кризового стану
15. Характеристика криз та розподіл їх за типами кризових явищ
16. Сутність криз у соціально-економічному розвитку держави і причини їх виникнення
17. Засоби діагностики кризових явищ
18. Економічна безпека держави та регіонів

### **3.4 Завдання для контрольної- самостійної роботи**

Контрольно-самостійна робота виступає як засіб самостійного здобуття і поглиблення знань студента, а також як форма самоконтролю та контролю самостійного навчання студента з боку кафедри.

Виконуючи контрольну-самостійну роботу, студент набуває досвіду роботи з науковою літературою, періодичними спеціальними виданнями, законодавчими актами, матеріалами фінансової звітності господарюючих суб'єктів, даними фінансового обліку та іншими джерелами знань; вчиться аналізувати та узагальнювати, а також чітко висловлювати свої думки з приводу заданої тематики в письмовій формі. Все це є підґрунтям для

виконання більш складних форм робіт в майбутньому, таких як курсова, дипломна та магістерська роботи.

**Вимоги до оформлення контрольно-самостійної роботи.**

Контрольна робота виконується самостійно. Якщо в ній приводяться окремі цитати з наукових статей, цифрові дані, потрібно зробити посилання на їх джерела, (вказавши в квадратних дужках [...]), автора, назву праці, місце, рік видання, сторінку. Якщо аналізується практичний матеріал, то слід вказати конкретний об'єкт аналізу та джерела використаних даних.

При написанні контрольної роботи не можна обмежуватись матеріалом тільки одного підручника. Потрібно ознайомитись з матеріалами кількох підручників та посібників різних авторів, першоджерелами з вибраної теми, підібрати наукову літературу та ознайомитись із публікаціями в періодичних виданнях. Робота завершується списком використаної літератури, після якого студент ставить дату і свій підпис.

У тексті контрольної роботи питання плану повинні бути обов'язково виділені. Виклад матеріалу з чітким розмежуванням параграфів допомагає студентові розділити матеріал на логічні частини, бачити зв'язок між ними, не допустити повторів, краще засвоїти матеріал теми.

Практична частина - ситуаційне завдання повинно включати не лише розрахунки, але й детальне пояснення, посилання на нормативні акти, якщо це потрібно.

Виклад матеріалу повинен бути з посиланнями на джерела використаної літератури (в квадратних дужках [...]), а також з чітким розмежуванням параграфів, що допомагає студентові розділити матеріал на логічні частини, бачити зв'язок між ними, не допустити повторів, краще засвоїти матеріал теми.

Список використаної літератури повинен містити не менше п'яти джерел. Після викладення матеріалу необхідно навести список використаної літератури.

Обсяг контрольної роботи повинен становити 5-10 стандартних сторінок друкованого тексту формату А4, шрифт 14, штервал 1,5.

Своєчасно виконану контрольну студент здає на кафедру за десять днів до початку другого модульного тижня на перевірку. У разі негативної рецензії вона повертається на доопрацювання, після чого виконується повторно і знову подається на перевірку.

#### **Питання для розгляду**

1. Економічна безпека держави і регіону
2. Проблеми забезпечення економічної безпеки держави.
3. Загрози економічній безпеці держави
4. Загрози економічній безпеці регіону
5. Наявність та значення ризиків в антикризовому управлінні
6. Загальні принципи управління та вибір стратегічних напрямів виходу з кризи
7. Інноваційна стратегія антикризового розвитку
8. Значення інвестиційної політики в антикризовому управлінні
9. Роль людського фактора в антикризовому управлінні
10. Наявність та значення ризиків в антикризовому управлінні
11. Роль держави в антикризовому управлінні
12. Види державного регулювання кризових ситуацій
13. Порядок введення та припинення дії надзвичайного стану в Україні

14. Необхідність і проблематика антикризового управління. Принципи ефективності антикризового управління
15. Сутність та особливості антикризового управління підприємством, установою), організацією.
16. Стратегії антикризового управління
17. Розробка механізмів реалізації антикризової стратегії
18. Основні параметри та етапи здійснення діагностики кризових явищ
19. Методи здійснення діагностики. Роль і значення інформації в діагностиці криз
20. Зумовленість та сутність криз у системі державного управління
21. Системна криза державного управління
22. Профілактика та можливості подолання кризових явищ у сфері державного управління
23. Методи аналізу кризових явищ
24. Процедура банкрутства як метод антикризового управління
25. Сутність, закономірності економічних криз, причини їх виникнення
26. Сутність криз у соціально-економічному розвитку і причини їх виникнення
27. Характеристика криз та розподіл їх за типами кризових явищ
28. Існуючі тенденції сучасного розвитку та виникнення криз у кризових явищах
29. Моніторинг як засіб антикризового управління

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- 1 .Антикризисное управление: учебник / под ред. Э. М. Короткова. - М.: ИНФРА- М, 2000. - 432 с., С. 128.
- 2 Александров Г. А. Антикризисное управления: теория, практика, инфраструктура / Г. А. Александров. – М. : Бек, 2007. – 544 с.
- 3 Антикризисное управление : Учеб. / под. ред. Э. М. Короткова. – М. : ИНФРА-М, 2001. – 432 с.
- 4 Антикризисное управление : учебник / Э. М. Коротков, А. А. Беляев, Д. В. Валовой [и др.]. – М. : ИНФРА-М, 2008. – 432 с.
- 5 Антикризисный менеджмент / А. Г. Грязнова, М. А. Федотова, А. Н. Маринюк и др.; под ред. А. Г. Грязновой. - М.: ЭКМОС, 1999. - 368 с.
- 6 Атикризисное управление / Под ред Э. М. Короткова. – М.: ИНФРА-М, 2000. – 432 с.
- 7 Балашов А. П. Антикризисное управление : учеб. пособие / А. П. Балашов. – Новосибирск : ГУП РПО СОСХН, 2004. – 176 с. 4. Бєлай С. В. Державні механізми протидії кризовим явищам соціально-економічного характеру: теорія, методологія, практика : монографія / С. В. Бєлай. – Х. : Вид-во НАНГУ, 2015. – 349 с.
- 8 Баранов В.А. Антикризисное управление: Учебное пособие. – М.: ИД ФБК – ПРЕСС, 2002. - 514с.
- 9 Бєлай С. В. Прогнозирование кризисных ситуаций в современном обществе с помощью использования инновационных информационных технологий / С. В. Бєлай // PolitBook. Информационные технологии и политика / НИИ общественных и политических наук. – Россия, Чувашская Республика, г. Чебоксары : Типогр. ИП Сорокина А.В. “Новое время”, 2013. – № 2. – С. 132–141.

10     Белай С. В. Розроблення комплексного державного механізму протидії кризовим ситуаціям за масовою участю населення / С. В. Белай // Держава та регіони : наук.-вироб. журн. – Серія: Державне управління. – Запоріжжя : Класич. приват. ун-т, 2013. – № 3 (43). – С. 57–61.

11     Бояр А.О. Використання фіскальних ресурсів ЄС в умовах економічної кризи 2008–2010 рр. / А.О. Бояр // Проблеми розвитку прикордонних територій та їх участі в інтеграційних процесах: матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф., Луцьк, 15-16 жовт. 2009 р. / за ред. В.Й. Лажніка і С.В. Федонюка. – Луцьк: Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2009. – 285 с.

12     Василенко В. О. Антикризове управління підприємством : навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / В. О. Василенко. – К. : ЦУЛ, 2003. – 504 с.

13     Грязнова А.Г. Антикризисный менеджмент. – М: издательство ЭКМОС. – 386с.

14     Давидюк О.О. Соціальна безпека: проблеми теоретичного аналізу та побудови системи показників [Електронний ресурс] / О.О. Давидюк // Центр перспективних соціальних досліджень Міністерства праці та соціальної політики України та НАН України. – Режим доступу:<http://cpsr.org.ua/?pr=6>.

15     Державне управління і менеджмент : Навч. посіб. у табл. і схемах / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін.; за заг. ред. Г. С. Одінцової. – Х. : ХарРІДУ УАДУ, 2002. – 492 с.

16     Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 4 : Галузеве управління / [наук.-ред. колегія : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін.] ; НАДУ. – К. : Вид-во НАДУ, 2011. – 648 с.

17     Іванюта С. М. Антикризове управління : навч. посіб. / С. М. Іванюта. – К. : ЦУЛ, 2007. – 288 с.

18 Карпенко О.А. Основи антикризового управління: Навч.-метод. посіб. - К.: Вид-во НАДУ, 2006. - 208 с.

19 Коваленко В.В. Банківська криза та інструменти антикризового управління / В. В. Коваленко, О. Г. Коренева, О. В. Крухмаль // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – №2. – с. 144-150.

20 Ліпкан В.А. Національна безпека України : навч. посіб. / В.А. Ліпкан. – 2-ге вид.– К. : Изд. КНТ, 2009. – 576 с.

21 Мельниченко О. А. Антикризова політика держави: сутність та складові / О. А. Мельниченко // Становлення сучасного українського суспільства: політичні, управлінські, економічні та правові аспекти : тези доп. Всеукр. наук.-практ. конф., 27 берез. 2015 р. : у 2 ч. Ч. 1. – К. : Вид-во КНУКіМ, 2015. – С. 317–320.

22 Мельниченко О. А. Управління структурними зрушеннями : підручник / О. А. Мельниченко. – Х. : Оберіг, 2013. – 300 с.

23 Методичні рекомендації щодо оцінки рівня економічної безпеки України /Національний інститут проблем міжнародної безпеки; За ред. А.І.Сухорукова.- К.,2003.- 64с.

24 Методологія антикризового управління: навчально-практ. Посібник / Юн Г.Б. М.: Справа, 2004. 432 с.

25 Міждисциплінарний словник з менеджменту : навч. посіб. / [Д.М.Черваньов, О.І.Жилінська, М.В.Петровський та ін.]; за ред. Д.М.Черваньова, О.І. Жилінської. – К. : Нічлава, 2011. – 624 с.

26 Моделювання економічної безпеки: держава, регіон, підприємство / [Геєць В.М., Клебанова Т.С., Черняк



О.І., та ін.]; за ред. В.М. Гейця. – Харків: ВД «ИНЖЕК», 2006. – 240 с.

27 Нижник Н. Системний підхід в організації державного управління : навч. посібн. / Н. Нижник, О. Машков ; За заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : УАДУ, 1998. – 160 с.

28 Новицький Г.В. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України : моногр. / Г.В. Новицький. – К. : Інтертехнологія, 2008. – 496 с.

29 Новікова О.Ф., Покотиленко Р.В. Економічна безпека: концептуальне визначення та механізм забезпечення. Монографія. – Донецьк.: Ін-т економіки промисловості НАН України, 2006. - 407 с.

30 Одінцева Г. С., Мостовий Г. І., Амосов О.Ю. та ін. Державне управління і менеджмент. – Х.: ХарPI УАДУ, – 2002. – 492 с.

31 Про основи національної безпеки України : Закон України від 15.12.2005 р. № 3200-IV // Відомості Верхов. Ради України. – 2005. – № 39. – Ст. 351 (з наст. змін. та доп.). <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>

32 Ситник Г.П. Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України : автореф. дис. ... д-ра наук з держ.упр. : 25.00.01 / Г.П. Ситник ; Національна академія державного управління при Президентові України. – К., 2004. – 36 с.

33 Чернявский А. Д. Антикризисное управление : учеб. пособие / А. Д. Чернявский. – К. : МАУП, 2000. – 208 с.

34 Чернявський А.Д. Антикризове управління підприємством : Навч. посібник / А. Д. Чернявський – Л. : МАУП, 2006. – 256 с.

35 Шпачук В. В. Теоретичні засади типологізації криз / В. В. Шпачук [Електронний документ].

– Режим доступу : [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/socgum/Nvamuuprav1/2010\\_4/33.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/socgum/Nvamuuprav1/2010_4/33.pdf).

36 Якубовський О. П. Управління ризиками та кризами : навчальний посібник / О. П. Якубовський, Т. І. Пахомова, Н. М. Драгомирецька. – К. : Центр дистанційного навчання НАДУ при Президентіві України, 2005. – 68 с.

37 Якубовський О.П., Пахомова Т.І., Драгомирецька Н. М. Управління кризами та ризиками суспільного розвитку. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2006. – 187с.

### **Інформаційні ресурси:**

1. Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України - Доступний з <http://www.ukrstat.gov.ua/>

2. Офіційний веб-сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України - Доступний з <http://www.me.gov.ua/>

3. Верховна Рада України офіційний веб-портал - Доступний з <http://zakon3.rada.gov.ua/laws>

4. Національне агенство з питань державної служби - Доступний з <http://www.guds.gov.ua/>

Навчально-методичне видання

*Птахіна Ольга Миколаївна*

## **АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ**

Навчально-методичний посібник  
для самостійної роботи  
магістрів спеціальності 074 „Публічне управління та  
адміністрування” спеціалізація „Територіальне управління  
та місцеве самоврядування ”

---

Здано до склад. \_\_.\_\_.2017 р. підп. до друку  
\_\_\_.\_\_.2017 р.

Формат 60x84 1/16. Папір офсет. Гарнітура Times  
New Roman.

Друк ризо графічний. Ум. друк. арк. \_\_. Наклад

прим. Зам. № \_\_\_\_.

---

Видавець

Видавництво Державного закладу  
„Луганський національний університет імені Тараса  
Шевченка”

пл. Гоголя, 1, м. Старобільськ, 92703

Тел./факс: +380 (6461) 2-26-70·+380 (6461) 2-22-50

e-mail: alma-mater@list.ru

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 3459 від 09.04.2009 ДК № 4387 від 10.08.2012