

УДК 342.51

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.6-1.31>

КОШИКОВ Д.О.

КРИТЕРІЙ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

CRITERIA FOR ASSESSING THE EFFECTIVENESS OF STATE POLICY IN THE FIELD OF ECONOMIC SECURITY OF THE STATE

У статті аргументовано, що ефективність реалізації державної політики у сфері економічної безпеки України може бути оцінена за критеріями та показниками ефективності системи публічного управління й діяльності окремих суб'єктів публічної адміністрації у сфері економічної безпеки, а також критеріями та показниками правоохоронної діяльності у сфері економічної безпеки.

Установлено, що критеріями ефективності публічного управління у сфері економічної безпеки варто визначити ключові ознаки, на підставі яких має проводитися оцінка реалізації такої політики. У свою чергу, показниками є кількісні та якісні дані, що характеризують відповідні ознаки. Підкреслено, що критерії та показники мають поєднувати в собі кількісні та якісні дані, бути об'єктивними, достовірними й порівняльними, тобто стабільними протягом певного строку, що може забезпечити дослідження їх динаміки.

До критеріїв ефективності публічного управління у сфері економічної безпеки запропоновано зарахувати нормативно-правове забезпечення формування та державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки; організаційне забезпечення реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки; кадрове забезпечення реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки; безпосередню реалізацію державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави; взаємодію уповноважених суб'єктів реалізації державної політики у сфері економічної безпеки з громадянським суспільством; стан інформатизації реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки; матеріально-технічне забезпечення реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки.

Зроблено висновок, що критеріями ефективності правоохоронної діяльності у сфері економічної безпеки є ефективність внутрішньої управлінської діяльності державного органу; довіра населення до відповідних правоохоронних органів; показники протидії злочинам та іншим правопорушенням у сфері економіки, господарської діяльності, корупції.

Ключові слова: економічна безпека, національна безпека, державна політика, суб'єкти, адміністративне законодавство, оцінювання ефективності, оптимізація, удосконалення.

It is argued that the effectiveness of state policy in the field of economic security of Ukraine can be assessed by criteria and indicators of public administration and the activities of individual public administration entities in the field of economic security, as well as criteria and indicators of law enforcement in the field of economic security.

It is established that the criteria for the effectiveness of public administration in the field of economic security should identify the key features on the basis of which the assessment of the implementation of such a policy should be conducted. In turn, the indicators are quantitative and qualitative data that characterize the relevant features. It is emphasized that the criteria and indicators should combine quantitative and qualitative data, be objective, reliable and comparable, ie stable over a period of time, which can provide a study of their dynamics

The criteria for the effectiveness of public administration in the field of economic security include: regulatory and legal support for the formation and state policy in the field of economic security; organizational support for the implementation of state policy in the field of economic security; staffing the implementation of state policy in the field of economic security; direct implementation of state policy in the field of economic security of the state; interaction of authorized subjects of realization of the state policy in the field of economic security with civil society; the state of informatization of the implementation of state policy in the field of economic security; logistical support for the implementation of state policy in the field of economic security.

It is concluded that the criteria for the effectiveness of law enforcement in the field of economic security are: the effectiveness of internal management of the state body; public confidence in the relevant law enforcement agencies; indicators of counteraction to crimes and other offenses in the field of economy, economic activity, corruption.

Key words: *economic security, national security, state policy, subjects, administrative legislation, efficiency evaluation, optimization, improvement.*

Вступ. Реалізація державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави потребує системного моніторингу та коригування, урахуваючи швидкі зміни в глобальному світі й економічному просторі. Зазначений моніторинг стану економічної безпеки держави має здійснюватися шляхом отримання й подальшого аналізу певних фактичних даних, що дають змогу зробити висновок про ефективність спільних зусиль уповноважених органів держави в напрямі забезпечення національної економічної безпеки. Указані дані в науковій літературі отримали визначення «показники», у свою чергу, параметри, за якими створюються відповідні дані (показники), мають назву «критерії». У 2013 році Міністерством економічного розвитку України розроблено Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України, у яких закріплено перелік основних індикаторів стану економічної безпеки України, їх порогові значення, а також алгоритм розрахунку інтегрального індексу економічної безпеки [1]. Разом із цим цей документ зазначає, що методичні рекомендації мають інформаційний, рекомендаційний, роз'яснювальний характер і не є обов'язковими. Отже, ми впевнені, що пропонувані Міністерством перелік може бути вдосконалений, зокрема, шляхом узагальнення останніх досягнень управлінської та адміністративно-правової науки, а також вивчення закордонного досвіду оцінки стану економіки й державної політики у сфері економічної безпеки.

За останні роки проблеми оцінки стану ефективності органів державної влади присвячені роботи Д.В. Журавльова, Ю.В. Ковбасюка, Л.Л. Приходченко, С.І. Чернова, Л.П. Чурсанової. Щодо сфери економічної безпеки варто відмітити наукові доробки К.А. Артющюка, Р.Р. Білика, Ю.В. Вашая, А.Ю. Грінєнка, В.В. Джумелі, Г.М. Котіної, О.В. Мажули, А.В. Піхоцького. Разом із цим аналіз зазначених праць показує на необхідність подальшого вивчення ефективності реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки, оскільки до сих пір це питання не отримало достатнього висвітлення, зокрема, з погляду ефективності діяльності суб'єктів публічної адміністрації та правоохоронних органів.

Постановка завдання. Мета статті – вивчити ефективність реалізації державної політики у сфері економічної безпеки України; установити критерії ефективності публічного управління у сфері економічної безпеки.

Результати дослідження. Під державною політикою у сфері забезпечення економічної безпеки держави варто розуміти закріплену чинним законодавством України систему законодавчих, організаційних, управлінських заходів, яка реалізується в основному уповноваженими

суб'єктами публічної адміністрації при участі політичних партій, інститутів громадянського суспільства та представників бізнес середовища з метою впорядкування й розвитку суспільних економічних відносин, забезпечення реалізації соціально-економічних прав і свобод громадян, а також створення умов для подальшого розвитку й зростання національної економіки та забезпечення конкурентоспроможності держави у світовому економічному середовищі.

Разом із зазначенням виникає питання, як оцінювати ефективність реалізації державної політики? З одного боку, нібито питання дуже легке – варто створити систему критеріїв оцінки стану економічної безпеки, сформулювати (вирахувати) перелік показників за цими критеріями, а потім поррахувати реальний стан справ, якщо отримані дані відрізняються від еталонних у більший бік, значить країна прямує в правильному напрямі, якщо ні – то діяльність щодо забезпечення економічної безпеки має бути скоригованою.

Водночас, на нашу думку, наявні в нормативних актах і літературі показники економічної безпеки є суто «економіко-цифровими» даними, що відображають числові значення для певних сфер життєдіяльності людини: рівень заробітної плати, значення ВВП, обсяг інвестицій у грошовому вимірі тощо. Натомість ми пропонуємо досліджувати це питання з урахуванням ефективності діяльності органів державної влади, які є суб'єктами, уповноваженими реалізовувати державну політику в окремих складниках економічної безпеки. На наш погляд, цей підхід має право на існування, оскільки він дає змогу знайти першопричину, яка могла призвести до негативного підсумкового результату у вигляді формально визначеного кількісного показника економічної безпеки.

Можна сказати дещо по-іншому: реалізація органами державної влади організаційно-владних повноважень створює підстави для встановлення, розвитку та зміни економічних відносин, що у кінцевому підсумку тягне за собою зміну кількісних показників економіки країни (індекс цін, об'єми транспортування товарів, кількість виробленої продукції, кількість грошової маси тощо). Фактично оцінка ефективності реалізації державної політики у сфері економічної безпеки може здійснюватися як оцінка ефективності публічного управління у сфері економічної безпеки, що має декілька аспектів – правовстановлювальний і правозастосовний, який, у свою чергу, складається з правореалізаційного та правоохоронного елементів.

В адміністративно-правовій науці розроблено декілька підходів до оцінки як окремих систем управління, так й органів державної влади. Наприклад, закордонні фахівці виділяють такі показники ефективності управління: 1) показники, що відображають кінцевий ефект функціонування об'єкта управління загалом; 2) показники, що характеризують ефективність функціонування окремих підсистем (відділів, управлінь, департаментів, тощо); 3) показники, які оцінюють ділові якості управлінського персоналу та його потенціал з погляду ефективності здійснення процесів, що відбуваються в системі управління [2, с. 135]. А.О. Чемерис указує, що оцінювання в державному управлінні стосується здебільшого трьох основних категорій – економічності, ефективності й результативності, охоплює оцінку економічності адміністративної діяльності; оцінку економічного використання ресурсів державними установами та підтримання пов'язаних із ними витрат на низькому рівні; оцінку ефективності використання людських, фінансових та інших ресурсів; досягнення цілей державних програм в умовах ефективності витрат; оцінку фактичного впливу діяльності порівняно з передбачуваним впливом [3, с. 43].

П.В. Матвієнко вказує, що оцінювання спеціальної соціальної ефективності державного апарату й державної служби здійснюється на основі таких критеріїв: 1) цілеспрямованість організації й функціонування певної підсистеми державного апарату та її структур; 2) витрати часу на вироблення управлінських рішень і їх реалізацію. 3) стиль функціонування підсистеми державного апарату; 4) складність структури підсистеми державного апарату [4, с. 74]. О.Ю. Оболенський говорить про такі критерії оцінювання ефективності управління: функціональної оцінки, витратної оцінки та спеціальної ефективності. На його думку, функціональне оцінювання розкриває, характеризує та дає змогу оцінювати роль державного апарату в суспільному розвитку, у вирішенні тих проблем, що виникають у процесі соціально-економічного розвитку та суспільної життєдіяльності. Оцінювання витратного складника передбачає врахування матеріальних, фінансових, кадрових, інтелектуальних, інформаційних та інших витрат на функціонування державного апарату. Оцінювання спеціальної соціальної ефективності державного апарату й державної служби має відзеркалювати організацію та функціонування певної підсистеми державного апарату [5, с. 403–409].

Зважаючи на викладене вище вважаємо за доцільне запропонувати авторський перелік критеріїв і показників ефективності реалізації державної політики у сфері економічної безпеки:

I. Критерії та показники ефективності публічного управління у сфері економічної безпеки:

1.1. Нормативно-правове забезпечення формування й державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки. Від повноти та якості цього компонента залежить належна організація всієї системи забезпечення економічної безпеки. По-перше, варто вести мову про більш чітке закріплення економічної безпеки як основного складника національної безпеки, прийняття стратегій і концепцій у цій сфері, а також профільних законів. Важливим є також закріплення в нормативних актах повноважень органів і їх посадових осіб у напрямі реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки тощо. Основними показниками за цим критерієм є кількість, а також якість відповідних нормативних актів. До нормативного забезпечення варто також зарахувати наявність відомих планів і програм, спрямованих на забезпечення економічної безпеки країни.

1.2. Організаційне забезпечення реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки. Показниками цього критерію є кількість і якість системи уповноважених суб'єктів публічної адміністрації та їх структурних підрозділів, що мають повноваження щодо формування й реалізації державної політики та приписів нормативних актів з питань забезпечення економічної безпеки.

1.3. Кадрове забезпечення реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки. Показниками цього критерію є наявність чіткої штатної структури, кількість і якість укомплектованих посад у структурах уповноважених суб'єктів, спеціалізація певних підрозділів, наявність програм професійного розвитку персоналу, його підбору, адаптації, соціального захисту. Важливим показником кадрового забезпечення є наявність і якість програм оцінки ділових якостей персоналу, відповідального за реалізацію нормативних приписів у сфері забезпечення економічної безпеки, стан соціально-психологічного клімату, міжособистісних відносин.

1.4. Безпосередня реалізація державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. Показниками зазначеного критерію є цілеспрямованість державного органу, підкорення його діяльності меті й завданню забезпечення економічної безпеки, відповідності заходів статутним та інституційним нормативним актам. Чітке спрямування діяльності суб'єкта публічної адміністрації дає змогу належним чином забезпечити організаційний критерій, тобто розмежувати внутрішні повноваження відділів, управлінь і їх посадових осіб, а також повноваження щодо всієї системи забезпечення економічної безпеки.

1.5. Взаємодія уповноважених суб'єктів реалізації державної політики у сфері економічної безпеки з громадянським суспільством. У рамках цього критерію оцінка здійснюється за такими показниками: 1) кількість і якість надання послуг суб'єктам економічної діяльності, у т. ч. адміністративних; 2) організація роботи зі зверненнями громадян і юридичних осіб, організація особистого прийому; 3) відкритість роботи суб'єкта публічної адміністрації, що виражається в належному інформуванні, розробці якісного сайту, мобільних додатків, наявності прес-релізів, активному оновленні стрічки новин, публікації прийнятих управлінських рішень тощо.

1.6. Інформатизація реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки. Показниками цього критерію є наявність інформаційних систем і програмних продуктів, необхідних для якісного виконання поставлених завдань, глибина охоплення управлінської системи інформаційними технологіями, автоматизація повсякденних управлінських операцій і внутрішніх процесів адміністрування, кількісні показники роботи системи інформаційної безпеки суб'єкта реалізації державної політики, наявність розгалуженої системи збору, передачі й обробки статистичної інформації за напрямом діяльності відповідного державного органу тощо.

1.6. Матеріально-технічне забезпечення реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки. Безумовно, такий вид забезпечення впливає на ефективність реалізації державної політики, робить досягнення запланованих цілей реальним, допомагає зберегти та зміцнити кадровий склад тощо. До основних показників матеріально-технічного забезпечення можна зарахувати кількість коштів, що спрямовуються на діяльність уповноважених суб'єктів такої реалізації; поточні та капітальні витрати на утримання матеріальних об'єктів, кількість належним чином обладнаних робочих місць, кількість персональних комп'ютерів, засобів зв'язку, канцелярського приладдя, мережевого й подібного Інтернет обладнання, кількість грошей і матеріальних засобів, що спрямовуються на соціальну підтримку персоналу, його навчання, підвищення професійної майстерності, перепідготовку, закордонні стажування.

II. Критерії та показники ефективності протидії правопорушенням у сфері економічної безпеки.

У наукових дослідженнях із цього питання та проблем оцінки ефективності роботи органів поліції та інших правоохоронних органів серед валідних показників називають такі:

- показники правозастосування (швидкість ужиття заходів); ступінь задоволеності заявників і потерпілих щодо реагування з боку працівників поліції;
- показники стану публічної безпеки й порядку: кількісно-якісні дані щодо зареєстрованих кримінальних та адміністративних правопорушень у межах території обслуговування чи специфіки діяльності окремого підрозділу;
- показники надійності: характеристики результату поліцейської послуги (кількість скарг щодо якості обслуговування чи піклування); інформування щодо прийнятих рішень або перебігу досудового розслідування;
- показники професійного рівня персоналу поліцейської установи: кількість фахівців в організаційній структурі органу поліції, плинність кадрів серед поліцейських; рівень професійної підготовки та перепідготовки;
- оптимізація використання ресурсів (стан забезпечення поліцейської діяльності за окремими показниками: транспортні та інформаційно-технічні засоби, розмір грошового утримання певних категорій працівників тощо);
- загальний відсоток населення, задоволеного якістю роботи органів і підрозділів поліції (ступінь довіри населення до поліції) [6, с. 141].

Основними критеріями ефективності правоохоронної діяльності у сфері економічної безпеки є ефективність внутрішньої управлінської діяльності державного органу; довіра населення до відповідних правоохоронних органів; показники протидії злочинам та іншим правопорушенням у сфері економіки, господарської діяльності, корупції.

За першим критерієм цілком можливо застосувати показники, які ми навели вище стосовно системи публічного управління у сфері економічної безпеки та які стосуються інформаційного кадрового, організаційного забезпечення, порядку ухвалення управлінських рішень тощо.

За критерієм «довіри» до правоохоронних органів показниками є ставлення населення до певного органу як захисника своїх прав і свобод, готовність допомагати правоохоронним органам, задоволеність наданими правоохоронними послугами.

Стосовно критерію протидії злочинам у сфері економіки, господарської діяльності та корупції до його показників цілком доцільно зарахувати кількість виявлених злочинів та інших правопорушень; кількість установлених осіб, що вчинили ці правопорушення, і кількість пред'явлених підозр за певними кримінальними справами; кількість винесених обвинувальних вироків і накладених адміністративних стягнень; розмір установлених матеріальних збитків і кількість коштів і матеріальних цінностей, повернутих державі чи законним володільцям: співвідношення витрачених коштів на утримання правоохоронних органів і суми повернутих матеріальних активів; суми стягнутих коштів за наслідками контрольних заходів, перевірок, інспектувань; швидкість реагування на вчинені правопорушення та кількість розкритих злочинів за «гарячими слідами» тощо.

На підставі проведеного наукового аналізу ефективності реалізації державної політики у сфері економічної безпеки доцільно сформулювати такі **висновки**:

1. Оцінка ефективності реалізації державної політики у сфері економічної безпеки може здійснюватися як оцінка ефективності публічного управління у сфері економічної безпеки, що має декілька аспектів: правостановлювальний і правозастосовний, який, у свою чергу, складається із правореалізаційного та правоохоронного елементів.

2. Ефективність реалізації державної політики у сфері економічної безпеки України може бути оцінена за критеріями та показниками ефективності системи публічного управління й діяльності окремих суб'єктів публічної адміністрації у сфері економічної безпеки, а також критеріями та показниками правоохоронної діяльності у сфері економічної безпеки.

3. Національна методика розрахунку рівня економічної безпеки України потребує вдосконалення шляхом уведення до її системи показників роботи державних органів за відповідним напрямом, визначення критеріїв і показників протидії економічній злочинності й корупції, удосконалення механізму збирання первісних даних, шляхом додання соціологічних досліджень, експертних оцінок і досліджень зарубіжних фінансових інституцій у частині визначення рівня довіри до відповідних державних інституцій.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України : Наказ Мінекономрозвитку України від 29.10.2013 № 1277. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13>.

2. Блэйк Р., Мутон Д. Научные методы управления / пер. с англ. И. Ющенко. Киев : Высшая школа, 2013. 274 с.
3. Оцінка ефективності управління в районних державних адміністраціях / А.О. Черемис, А.І. Артим, Р.М. Рудніцька, М.Д. Лесечко ; за заг. ред. М.Д. Лесечка. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2005. 296 с.
4. Матвієнко П.В. Основні критерії та моделі оцінки ефективності державного управління. *Економіка та держава*. 2008. № 6. С. 70–76.
5. Оболенський О.Ю. Державна служба : підручник. Київ : КНЕУ, 2006. 472 с.
6. Охріменко І. Оцінка ефективності діяльності органів і підрозділів Національної поліції України: погляд на проблему. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 11. С. 139–144. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2016_11_29.