

О. М. Чечель,
к. е. н., д. н. з держ. упр., професор кафедри державного управління Національного
університету біоресурсів і природокористування України, м. Київ

ДЕРЖАВА ТА ЕКОНОМІКА: ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК І ВЗАЄМООБУМОВЛЕНІСТЬ

O. Chechel,
Ph.D., Doctor of Public Administration,
Professor of Public Administration, National University Bioresources and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv

STATE AND ECONOMY: INTERRELATION AND INTERDEPENDENCE

Досліджено теоретичні підходи до державного управління економічною політикою держави. Визначено особливості взаємозв'язку держави та економіки. Автор розкрив чимало дискусійних аспектів управлінських засад взаємозв'язку та взаємообумовленості держави та економіки, впорядкувати процес формування та визначити методологію даних процесів через організаційно-управлінські механізми. Підкреслено, що стабільне функціонування, зростання економіки держави в умовах ринкових відносин багато в чому залежить від обгрунтованої системи взаємодії державного управління та економічних відносин. Автор зауважує, що тотальне одержавлення економіки, командно-адміністративна чи централізовано-планова система в сучасних умовах бурхливого розвитку інформаційних і телекомунікаційних технологій не в змозі адекватно реагувати на нову історичну ситуацію. Вона безнадійно застаріла і не може на рівних конкурувати на світових ринках із розвинутими національними економіками.

Theoretical approaches to government economic policy. The features of the relationship of the state and the economy. The author opened the lot of controversial aspects of the management principles of interconnection and interdependence the state and economy, streamline the process of formation and the methodology of these processes across organizational and managerial mechanisms. Underlined that stable operation, economic growth of the state in market conditions in many respects depends on the interaction of state-based system of governance and economic relations. The author observes that the total nationalization of the economy, the command-administrative or centrally-planned system in terms of rapid development contemporary information and communication technologies are not able to respond adequately to the new historical situation. It is hopelessly outdated and unable compete on equal terms in world markets with developed national economies.

*Ключові слова: державне управління, економіка держави, ринкова економіка, державна політика.
Key words: public administration, the state's economy, market economy, public policy.*

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Зв'язок між державою й економікою, у процесі якого відбувається формування економічної політики держави, характеризується багатогранністю та багатоаспектністю. Держава є формою політичної самоорганізації суспільства на певній території. При цьому одна із найважливіших сторін її діяльності полягає в управлінні соціальними, економічними, технологічними й іншими процесами, що відбуваються в суспільстві. З цього приводу в науковій літературі існує досить багато теоретичних розробок. Зважаючи на це, актуальною проблемою на сьогодні залишається визначення основних системоутворюючих чинників взаємозв'язку та взаємообумовленості держави та економіки. Крім того, дана проблема актуалізується також і її зв'язком із необхідністю пошуку та впровадження ефективних механізмів державного управління економікою в сучасних посткризових умовах.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ

У Словнику економічної теорії Макмілана наводиться спрощено-прагматичне тлумачення: "Економічна політика — це поведінка держави відносно економіки країни" [1, с. 145—146].

Обширно та ґрунтовно визначили мету економічної політики держави основоположники державного менеджменту Девід Осборн і Тед Геблер: далекоглядна урядова політика передбачає розвиток конкуренції в сфері надання послуг; громадяни отримують владу та контроль, які раніше належали бюрократії; якість роботи залежить від отриманого результату, а не докладених зусиль; на прями діяльності визначаються цілями і завданнями, а не умовними правилами та нормативними актами; споживачам надається вибір в освітній та житлово-комунальній сферах; запобігання проблемам, а не розгляд варіантів їх вирішення, коли вони вже виникли; більше старань докладается для збільшення прибутків, а не витрат; залучення

громадськості в процес управління державою, що сприяє більш активній децентралізації влади; прерогатива надається ринковим моделям управління, а не бюрократичним. Успішне вирішення проблеми завжди вбачається в об'єднанні зусиль держави, бізнесу та громадськості [2, с. 23].

Слід визнати, що питанням ролі держави у суспільно-му житті значну увагу приділяли представники класичної політекономії. Німецький філософ Іммануїл Кант головним завданням держави вважав обмеження абсолютної свободи природного стану (*status naturalis*) за допомогою законів, у рамках яких окрема людина була б захищеною від свавілля інших, що робить можливим мирне співіснування — *status civilis*, в якому всі можуть розвивати свої таланти і вміння [3, с. 17]. Цієї позиції дотримується також англійський філософ Томас Гоббс, який зазначав, що держава виникла як результат договору між людьми, який поклав край природному стану "війни всіх проти всіх" [4, с. 34]. До однієї з найважливіших економічних функцій держави відноситься функція економічної стабілізації. Класики наукової думки К. Макконнелл і С. Брю відмічають, що ця "...найновіша, в деяких випадках найважливіша функція уряду полягає в тому, щоб стабілізувати економіку, тобто допомагати їй забезпечувати повну зайнятність ресурсів і стабільний рівень цін" [5, с. 231].

Інший відомий економіст Дж. Б'юкенен виокремлює дві пріоритетні функції держави — захисну (*protective*) і продуктивну (*productive*), або виробничу. У будь-якому суспільстві держава виконує функції об'єднуючого суб'єкта, покликаного сприяти зростанню економічного розвитку країни у двох напрямках: забезпечувати захист життя людей, їхньої свободи і власності (якщо ця власність набута законним шляхом, без застосування сили, шахрайства чи крадіжки) та забезпечувати певні суспільні блага, які мають специфічні властивості, що не дають змоги отримати їх за допомогою ринкових механізмів [6, с. 73].

У загальновідомому положенні А. Сміта про "три функції корони" йдеться саме про цю функцію держави. Зокрема держава наділена виключним правом діяти так, як кожна конкретна особа, позбавлена відповідного державного дозволу, не має права діяти, або не зможе виконати таку дію належним чином [7, с. 61].

Формуючу та направляючу дію держави у процесі функціонування ринкових механізмів, що забезпечує їх організацію та високу ефективність, український вчений А. Воротін визначає як макроекономічне регулювання економіки [8, с. 25]. Інший вітчизняний дослідник Д. Стеченко вбачав мету державного регулювання економіки у побудові господарської системи, спрямованої на дієве застосування фактичних засобів виробництва та створення відповідних соціально-економічних умов життєдіяльності [9, с. 5—6].

У формуванні економічної політики держави визначальну роль відіграє питання: у чиїх інтересах вона здійснюється. При цьому, зокрема, можливі такі варіанти: захист інтересів економічно панівного класу; забезпечення корпоративних інтересів бюрократичного апарату державних органів; підтримка інтересів середнього класу; забезпечення інтересів соціально незахищених груп населення; пошук балансу між інтересами основних соціальних прошарків. Слід погодитись із доктором економічних наук В. Лагутіним, який зазначив, що важливим і необхід-

ним предметом дослідження сучасної економічної теорії є зв'язок економічної політики з економічними інтересами суспільства [10].

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Теоретичне обґрунтування особливостей, які визначають взаємозв'язок і взаємообумовленість економіки та держави в сучасній Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У реальних умовах, коли сума потреб у життєво необхідних ресурсах є більшою за їх наявність, економічні інтереси різних соціальних груп неминуче вступають у протиріччя один з одним. Тому держава змушена або пригнічувати ті чи інші інтереси окремих груп населення, або шукати компроміс між ними з метою збереження соціальної стабільності у суспільстві. Виняткове право держави в даному випадку полягає у виявленні та захисті сукупних або типових інтересів усіх членів суспільства. Зазначимо, для цього вона має всі необхідні засоби, включаючи систему державного примусу.

Насамперед важливо чітко розрізняти економічну роль держави за умов вільної конкуренції (вільного ринку) та її роль при регульованій ринковій економіці. Варто враховувати й ту обставину, що внаслідок переходу від адміністративно-розпорядчої, державно-планової економіки до соціально-ринкової, сучасна наука державного управління поступово перестає бути простим інструментом коментування й обґрунтування економічної політики держави. Перехід на засади ринкового господарювання істотно збільшує значущість пріоритетів, актуальність одних галузей державного управління, водночас зменшуючи або взагалі девальвуючи значення іншої сфери знань.

Тому природно, що однією з найважливіших проблем, що перебувають у центрі уваги державного управління, є проблема вироблення системи і механізмів взаємозв'язку та взаємообумовленості держави та економіки. Це пояснюється тим, що сучасна ринкова економіка не існує в соціальному вакуумі. Навпаки, ефективний механізм її взаємодії з державою, органами законодавчої та виконавчої влади, є сутнісною ознакою демократичного суспільства, на шлях побудови якого стала суверенна Україна.

Втілення такої взаємодії виявляється у створенні інфраструктури економічної системи, забезпеченні сприятливих соціальних умов і середовища для продуктивного функціонування суспільно-економічного організму загалом; у формуванні і реалізації промислової, аграрної, валютно-фінансової, інноваційно-інвестиційної та зовнішньоекономічної стратегії; у розміщенні державних і муніципальних замовлень; в узаконенні здорової лобістської (протекціоністської) діяльності з боку підприємницьких, бізнесових структур; у корпоративізмі при регулюванні соціально-економічних процесів тощо.

Державна економічна політика у сучасних динамічних умовах виступає як постійний вплив держави в особі її уповноважених органів на самостійно господарюючі суб'єкти з метою вирішення таких завдань: вихід країни із системної кризи з подальшою стабілізацією економічної ситуації; забезпечення економічного зростання і сприятливих умов господарювання; реалізація більш ефективної державної соціально-економічної політики; гарантування національної безпеки, стабільності, соціальної збалансованості.

У процесі розкриття питання про зв'язок між державою та економікою мова може йти лише про визначення оптимальної міри державного втручання. Досвід ХХ століття говорить про те, що надмірне втручання держави в економіку (наприклад, при її повному одержавленні, що спостерігалось, зокрема, у СРСР) заважає її стабільному розвитку.

У цій ситуації держава, по-перше, паралізує функціонування механізмів узгодження попиту та пропозиції, тобто інтересів споживача і виробника. Держава-власник забирає цю функцію на себе, здійснюючи тотальне планування виробництва. Неминучий результат — одночасне зростання валового продукту та дефіциту товарів і послуг.

По-друге, безпосереднім наслідком націоналізації економіки є відсутність у господарюючих суб'єктів економічної відповідальності. За умов, коли ціна призначається державою згори, економічна ефективність не має особливого значення, оскільки держава вилучає прибуток у високорентабельних підприємств, а збитковим надає дотаційне фінансування.

По-третє, тотальне державне регулювання економічних відносин обмежує економічну свободу, призводить до корупції державного апарату і виникнення тіньової економіки.

Водночас не можна не звернути уваги і на той факт, що панівне становище держави в економіці забезпечує й деякі переваги, наприклад, можливість досить швидко і безперешкодно сконцентрувати всі необхідні ресурси (матеріальні, фінансові, трудові) для вирішення окремих глобальних завдань (наприклад, у разі війни, стихійних лих тощо).

Щодо вітчизняних реалій зазначимо, що будівництво ринкового механізму здійснювалось продовжує здійснюватись, перш за все, зусиллями держави. Практика останнього десятиліття показала, що перехід до ринкових відносин не можна розуміти як введення повної відсутності держави в економічному житті й запуск стихійно функціонуючої, саморегульованої системи зв'язків між учасниками ринкових відносин. До того ж в економіці є сфери, в яких можуть співіснувати державні й ринкові механізми, наприклад, в освіті, охороні здоров'я, послугах зв'язку тощо; а також у рамках соціальних програм приватних корпорацій, наприклад, приватні пенсійні фонди, які значною мірою доповнюють відповідні державні дії.

У зв'язку з цим необхідно чітко з'ясувати саму концепцію державного втручання, адже мова має йти про створення якісно нової системи регулювання, побудованої з урахуванням особливостей історичного етапу розвитку української державності, принципів вільної конкуренції та вільного ринку, із застосуванням, в першу чергу, економічних важелів стимулювання зростання економіки.

Тут слід відмітити, що, на наш погляд, однією з найважливіших передумов реалізації стратегії потужного соціально-економічного розвитку України та кожного з її регіонів є розроблення ефективної економічної політики держави, у якій треба узгодити державні інтереси з інтересами усіх адміністративно-територіальних одиниць. Складність вироблення регіональної політики держави, як відмічає доктор державного управління О. Коротич, пов'язана з тим, що при її формуванні необхідно врахувати взаємовідносини суб'єктів державної регіональної політики як між собою, так і з суб'єктами політики регіонів. Окрім

того, поза увагою регіональної політики держави не можна залишити жоден з об'єктів, на які вона має бути спрямована, тим більше, що деякі з них одночасно виступатимуть і як суб'єкти формування та здійснення регіональної політики й управління регіональним розвитком в Україні [11, с. 81].

Вагомий внесок у розробку державних механізмів розвитку регіональної політики здійснив В. Удовиченко [12]. Автором, на рівні докторської дисертації, запропоновано організаційно-економічні механізми соціального розвитку регіону в умовах формування ринкових відносин. Ми підтримуємо думку вченого про те, що втілення в життя концепції соціальної держави потребує перегляду управління регіонами, спрямованого на формування організаційно-економічного механізму, що сприятиме подальшому відновленню, розростанню та взаємодії регіональних соціально-економічних утворень [12, с. 4].

Одним із найважливіших завдань держави є забезпечення соціальної спрямованості ринкової економіки, яке в індустріально розвинутих країнах здійснюється за допомогою широкомасштабних соціальних програм. Тим більше, що це дуже актуально для України з її національно-історичними, соціокультурними та політико-культурними особливостями. Безумовно, це завдання може успішно виконати лише сильна держава. З цього приводу Д. Бреннан та Дж. Б'юкенен справедливо зазначали: "У процесі розроблення економічної політики мають аналізуватися всі інтереси, які зачіпатимуться ухваленими рішеннями. Індивіди погодяться підпорядкуватися примусу з боку держави лише у тому разі, якщо кінцеві результати політичного "обміну" відповідають їхнім інтересам" [6, с. 142].

Вільна від державного втручання, нічим не обмежена ринкова економіка була, по суті, лише теоретичною конструкцією, яка ні в ХІХ, ні тим більше в ХХ столітті у жодній країні світу в чистому вигляді не існувала і не могла існувати.

Досвід цих двох століть продемонстрував багато передбачуваних проблем, які стали наслідком формування вільного ринку. Навіть саме функціонування держави та економічної системи можуть зазнати загроз, спричинених згаданими проблемами, які містять небезпеку для підґрунтя існуючого соціального ладу. Стабільна державна економічна інфраструктура не залежить від ринку як такого. Державне регулювання економіки і широкомасштабні соціальні програми, що реалізувалися упродовж ХХ століття майже в усіх індустріально розвинутих країнах, мали за головну мету коригування негативних наслідків функціонування ринку, надання йому соціальної спрямованості, згладжування соціально-класових протиріч та конфліктів, і відповідно — захист суспільної системи в цілому від безглузких дій окремих учасників ринку.

Багато труднощів і невдач, особливо на першому етапі побудови ринкової економіки в Україні, значною мірою спричинені ослабленням економічної політики держави, недостатньою розробленістю або повною відсутністю нормативно-правової бази економічної діяльності та відповідних державно-адміністративних і владних механізмів її забезпечення. Слабкість держави — головна передумова слабкості економіки та її криміналізації. З цієї точки зору, головним прорахунком реформаторів було ігнорування істини, що формування ринкових механізмів і політичної демократії є процесом, у якому держава виступає як го-

ловний гарант життєздатності й ефективного функціонування економічної системи.

Водночас тотальне одержавлення економіки, командно-адміністративна чи централізовано-планова система в сучасних умовах бурхливого розвитку інформаційних і телекомунікаційних технологій не в змозі адекватно реагувати на нову історичну ситуацію. Вона безнадійно застаріла і не може на рівних конкурувати на світових ринках із розвинутими національними економіками.

ВИСНОВКИ

Аналіз сучасного стану економіки України дав змогу стверджувати, що взаємозв'язок і взаємообумовленість держави та економіки у першу чергу визначаються дійсною економічною та політичною ситуацією у державі. У широкому значенні до них можна віднести:

— забезпечення процесу реалізації економічних прав і свобод суб'єктів господарської діяльності;

— державний контроль за дотриманням "правил гри" суб'єктами ринку, забезпечення вільної конкуренції, недопущення протиправних дій у даній сфері;

— забезпечення конкурентного середовища за допомогою державної антимонопольної політики.

Політична нестабільність в Україні, низька ефективність заходів адміністративної реформи, не розробленість дієвої концепції державної економічної політики, спрямованої на забезпечення добробуту населення, відсутність в літературі єдиного погляду на природу формування управлінських механізмів, недостатність відповідних комплексних теоретичних напрацювань і ряд інших чинників багато в чому визначають перспективи подальших наукових досліджень у даному напрямі. Адже ефективність прийняття керівних рішень значною мірою є базовим важелем для розвитку економіки, пріоритетною метою якої є забезпечення добробуту населення.

Література:

1. Словарь современной экономической теории Макмиллана. — М., 1997. — 873 с.
2. Osborne David, Gaebler Ted Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector; New York: Penguin, 1992; David Osborne is the author or co-author of five books: The Price of Government: Getting the Results We Need in an Age of Permanent Fiscal Crisis (2004). — 458 p.
3. Кант Иммануїл. Критика практичного розуму / Ігор Бурковський (пер. з нім., примітки, післямова). — К.: Юніверс, 2004. — 239 с.
4. Гоббс Томас. Левіафан, або Суть, будова і повноваження держави церковної та цивільної / Тамара Польська (наук. ред.), Ростислав Димерець (пер. з англ.). — К.: Дух і Літера, 2000. — 600 с.
5. Макконнелл Кэмпбелл Р. Экономикс: принципы, проблемы и политика: пер. с англ. — 16-е изд. — М.: Инфра-М, 2007. — 939 с. — Перевод изд.: Economics / Campbell R. McConnell, Stanly L. Brue, 2005. — 1243 с.
6. Бреннан Дж. Причина правил. Конституционная политическая экономия / Дж. Бьюкене, Дж. Бреннан. — СПб.: Экономическая школа, 2005. — 272 с.
7. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит. — М.: Эксмо, 2007. — (Серия: Антология экономической мысли) — 960 с.

8. Воротін В.Є. Формування системи державного регулювання національної економіки в умовах глобальних ринкових трансформацій. Дис. на здобуття наук. ступеня д. н. з держ. упр. — 25.00.02 — механізми державного управління / Національна академія державного управління при Президенті України. — К., 2003 — 416 с.

9. Стеченко Д.М. Державне регулювання економіки / Д.М. Стеченко. — К.: Знання, 2007. — 271 с.

10. Лагутін В.Д. Економічна політика держави: сутність, етапи, механізми / В.Д. Лагутін. — Режим доступу до статті: <http://www.ief.org.ua>

11. Коротич О. Уточнення переліків суб'єктів і об'єктів регіональної політики держави / О. Коротич // Суспільна політика. — 2010 р. — № 2. — С. 81—89.

12. Удовиченко В.П. Організаційно-економічний механізм соціального розвитку регіону в умовах формування ринкових відносин: автореф. дис... д-ра екон. наук: 08.10.01 / В.П. Удовиченко. — К., 2004. — 36 с.

References:

1. Slovar sovremennoi ekonomicheskoi teorii Makmillana (1997), [Dictionary of modern economic theory Macmillan], Moskva, RF.
 2. Osborne, D. (1992), How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector, Penguin, New York, USA.
 3. Kant, I. (2004), Kritika praktichnoho rozumu [Critique of Practical Reason], Yunivers, Kyiv, Ukraine.
 4. Hobbs, T. (2000), Leviafan, abo Sut, budova i povnovazhennia derzhavi tserkovnoi ta tsivilnoi [Leviathan, or the essence, structure and powers of the state church and civil], Dukh i Litera, Kyiv, Ukraine.
 5. Makkonnell, K. R. (2007), Ekonomiks: printsipi, problemi i politika [Economics: Principles, Problems and Policies], Ynfra-M, Moskva, RF.
 6. Brennan, Dzh. (2005), Prichina pravil. Konstitutsionnaia politicheskaiia ekonomia [Reason rules. Constitutional political economy], Ekonomicheskaiia shkola, SPb, RF.
 7. Smit, A. (2007), Yssledovanie o prirode i prichinakh bohatsva narodov [Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations], Eksmo, Moskva, RF.
 8. Vorotin, V. Ye. (2003), Formuvannia sistemi derzhavnogo rehuliuвання natsionalnoi ekonomiki v umovakh hlobalnikh rinkovikh transformatsii [Formation of state regulation of national economy in the global market transformation], Natsionalna akademiia derzhavnogo upravlinnia pri Prezidentovi Ukraini, Kyiv, Ukraine.
 9. Stechenko, D. M. (2007), Derzhavne rehuliuвання ekonomiki [State Regulation of Economy], Znannia, Kyiv, Ukraine.
 10. Lahutin, V.D. (2012), Ekonomichna politika derzhavi: sutnist, etapi, mekhanizmi [Economic policy: the nature, stages and mechanisms], Kyiv, Ukraine.
 11. Korotich, O. (2010), Utochnennia perelikiv subiektiv i obiektiv rehionalnoi politiki derzhavi [Specifying the subjects and objects of regional policy], № 2, Suspilna politika, Kyiv, Ukraine.
 12. Udovichenko, V. P. (2004), Orhanizatsiino-ekonomichnii mekhanizm sotsialnogo rozvitku rehionu v umovakh formuvannia rinkovikh vidnosin [Organizational-economic mechanism of social development in the region in terms of market relations], Natsionalna akademiia derzhavnogo upravlinnia pri Prezidentovi Ukraini, Kyiv, Ukraine.
- Стаття надійшла до редакції 12.01.2014 р.*