



# ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

А.Ю. Агафонов\*

## ІНСТИТУЦІЙНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСФОРМАЦІЙНОЇ ЕКОНОМІКИ В ЕПОХУ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

Численні теоретичні дослідження, які активізувались наприкінці ХХ — початку ХХІ ст., засвідчують зростаючий інтерес науковців до проблем глобалізації як визначальної домінанти сучасного етапу розвитку людства, пов'язаної з фундаментальними перетвореннями всіх сфер суспільного життя. Детермінуючи розвиток світової цивілізації у найближчій перспективі, глобалізація формує нову еру взаємодії та формування економічних систем держав в умовах нового світу.

Актуальні проблеми глобалізації економіки та її суперечливого впливу на трансформаційний потенціал перехідних економічних систем знайшли відображення у працях відомих зарубіжних та вітчизняних дослідників: М. Кастельса, Г. Клодко, Р. Лазароса, Дж. Стиглиця, О. Лайона, М. Шумана, Т. Мартіна, В.П. Колесова, Е.Г. Кочетова, О.Т. Богомолова, Ю.В. Яковця, А.С. Філіпенка, О.Г. Білоруса, Б.В. Губського, І.С. Соколенка, З.С. Варналія та ін.

У доповіді про світовий розвиток 2003 р. “Стиійкий розвиток у світі, що змінюється. Перетворення інститутів, зростання і якість життя” акцентується увага на необхідності вдосконалення інститутів локального та глобального рівня з метою забезпечення екологічного та соціально безпечного розвитку світової економіки<sup>1</sup>. З огляду на це доцільним є дослідження інституційних проблем розвитку трансформаційних економік в умовах глобалізації з метою розробки ефективних механізмів інтеграції постсоціалістичних країн до світогосподарського середовища.

Більшість дослідників погоджується з тим, що глобалізація економіки є всеохоплюючим, нерівномірним, багаторівневим і багатовимірним, складним і суперечливим процесом, характеристиками якого є зростаюча економічна взаємозалежність країн світу; взаємопроникнення та злиття національних економік унаслідок загострення конкуренції та прискорення науково-технічного прогресу; нарощування обсягів та урізноманітнення транскордонних переміщень товарів, послуг, капіталів, населення; швидка та широка дифузія технологій; територіальна та інституціональна інтеграція ринків; перехід до економічної системи, здатної працювати в режимі

© Агафонов А.Ю., 2005

\* аспірант Запорізької державної інженерної академії

<sup>1</sup> Доклад о мировом развитии 2003 года. Устойчивое развитие в меняющемся мире. Преобразование институтов, рост и качество жизни. / Пер. с англ. — М: Изд-во «Весь Мир», 2003. — С. 7.



реального часу в масштабі всієї планети тощо<sup>2</sup>. Формування контурів новітньої наукової дисципліни — глобалістики засвідчує перші спроби філософських узагальнень та координації різних спонтанних досліджень<sup>3</sup>. Водночас, на думку багатьох науковців, сучасна глобалістика є мультипарадигмальною і не матиме в найближчій перспективі єдиних підходів до постановки та вирішення назрілих проблем<sup>4</sup>.

Метою статті є визначення проблем економічного розвитку трансформаційних економік в епоху глобалізації. Розкрито суперечливий вплив глобалізації на економічний розвиток та економічну безпеку трансформаційних економік. Обґрунтовано пропозиції щодо мінімізації інституційних ризиків та створення ефективних механізмів інтеграції перехідних економік у глобальне середовище.

Досягнення цієї мети зумовлює необхідність вирішення таких **завдань**:

— з'ясування умов та факторів, що впливають на економічний розвиток трансформаційних економік в епоху глобалізації, та реальних наслідків цього процесу для України;

— аналіз основних заходів, які необхідно здійснити для забезпечення ефективної модернізації методів державного регулювання трансформаційної економіки в умовах глобалізації та транснаціонального співробітництва;

— виділення основних проблем, що стоять на заваді оптимальному здійсненню функцій ефективного регулювання соціально-економічного розвитку економіки як основної функції державного управління;

— визначення конкретних шляхів мінімізації інституціональних ризиків державного регулювання економіки та державного управління в умовах глобалізації.

Сучасні глобалізаційні процеси суперечливо впливають на трансформаційний потенціал перехідних економічних систем. Випереджаюча зовнішньоекономічна лібералізація створює переважно зовнішній, а не внутрішній тиск на національних товаровиробників, ускладнюючи можливості їх пристосування до конкурентного середовища. Зростає домінування транснаціональних корпорацій і відтік продуктивних ресурсів позбавляє національні економіки важливих джерел саморозвитку, викликаючи структурне спрощення їхніх народногосподарських комплексів.

За цих умов все більшої критики зазнає неоліберальна модель глобалізації, що ґрунтується на ортодоксальному ринковому фундаменталізмі і спрямована на реалізацію короткострокових і середньострокових інтересів розвинених країн, загальний виграв яких від високого рівня відкритості національних економік поки що перевищує їх втрати.

Протягом останніх років проблема державного регулювання розглядалася лише як складова державно-правової реформи, або як внутрішня проблема державного апарату. У щорічному посланні Президента до Верховної Ради акценти розставлено вже по-інакшому. Дієздатність держави названо ключовим фактором економічного зростання, а посилення дієздатності прямо пов'язується із успішною реалізацією адміністративної реформи.

При розробці, схваленні та реалізації заходів чи програм реформування різних сфер суспільної діяльності неадекватно розглядалися наступні фактори:

<sup>2</sup> Белорус О. Экономическая система глобализма: Монография. — К.: КНЭУ, 2003. — 380 с.; Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура. — М., 2000. — С. 492; Колодко Г. Глобалізація і перспективи розвитку постсоціалістичних країн. — К.: Основні цінності, 2002. — 248 с.; Globalisation with a human face. Human Development Report. New York: UNDP. — 1999; Sibert H. and Klodt K. Towards Global Competitions: Catalyst and constraints. — Kiel, 1998, December.

<sup>3</sup> Опеньев В., Федотов А. Глобалістика на порозі ХХІ століття // Вопросы философии. — 2003. — № 4. — С. 18-30; Сорос Дж. Про глобалізацію: Пер. с англ. — К.: Основи, 2002. — 173 с.; Шепеляв М. Глобалістика: Учеб. пособие для студ. вузов / Днепропетровский национальный ун-т. — Днепропетровск: ДНУ, 2001. — 122 с.; Яковец Ю. Глобалізація і взаємодія цивілізацій. — 2-е изд. — М.: Экономика, 2003. — 411 с.

<sup>4</sup> Глобалізація і безпека розвитку / Кер. авт. кол. О. Білорус. — К.: КНЕУ, 2002. — С. 3.



- наявність чіткої стратегії;
- узгодженість дій різних гілок влади;
- належне кадрове забезпечення;
- механізми чіткої реалізації політичних рішень тощо.

Причинами цього є:

- неадекватність принципів організації державного апарату, процедур управлінської діяльності та прийняття управлінських рішень змін, що відбулися в економіці, ;
- непрозорість діяльності органів державної влади в центрі та на місцях, відсутність зворотного зв'язку між апаратом державного управління та громадянами.

Практика спростувала твердження про пряму залежність між скороченням участі держави в перерозподілі національного доходу і збільшенням темпів економічного зростання. В найрозвиненіших країнах, що входять до ОЕСР, витрати “розширеного уряду” в середньому рівні 50 % ВВП. Питома вага державних витрат у ВВП у постсоціалістичних країнах із позитивною господарською динамікою (Польща, Угорщина, Словенія) складає сьогодні 45-50 %, а з негативною або застоюючою (Болгарія, Румунія) — 25-35 %. В роки трансформаційного спаду частка бюджетних витрат у ВВП нині найуспішніших країн не знижувалася, а подекуди навіть збільшилася<sup>5</sup>.

Досвід державного невтручання, зменшення державної власності в деяких країнах насправді призвів до більшої централізації, порушення особистих свобод громадян. Крім цього глобалізація, інтеграційні процеси зумовлюють необхідність встановлення ефективного громадського контролю за діяльністю держави. Ілюструє цю тенденцію “Звіт про світовий розвиток” Світового Банку за останні роки; про недоцільність застосування принципів *laissez-faire* у сучасній економічній політиці свого часу висловлювався і Дж. Сорос<sup>6</sup>.

Керованість економіки, здатність держави позитивно впливати на економічні процеси є основною передумовою економічного зростання. Успіх реалізації власне економічних інструментів — бюджетної та податкової політики, програми приватизації, залучення інвестицій залежатиме від здатності реалізовувати політику, оцінювати її результати. Економічне зростання не може бути досягнуте лише внаслідок дії адміністративних важелів. Невдача перших (1991-1993 рр.) кроків під час переходу на ринковий, демократичний шлях розвитку була обумовлена нерозумінням вищим керівництвом країни економічних законів перехідної економіки, а також відсутністю досвідчених економістів-професіоналів нової генерації. Результатом першого етапу стали такі наслідки — гіперінфляція, порушення найважливіших макроекономічних пропорцій монетарного обігу та фіскального перерозподілу суспільного продукту. На наступному етапі (1994-1997 рр.) стабілізація макроекономічної рівноваги відбувалася завдяки приходу до влади “прагматично” налаштованих керівників виконавчої влади. Починаючи з 1997 року, трансформаційний період в Україні вступив до нової фази. Цей період характеризується приходом до керівництва принципово нового типу керівників-консерваторів, які внесли в управління і закріпили знайомі суспільству командно-адміністративні методи. Надвитратність проміжного державного споживання разом із жорсткими монетарними заходами витіснили інвестиції з економіки України. Невизначеність пріоритетів економічного розвитку на основі інновацій, розбалансованість бюджетно-фінансової та кредитно-грошової політики (та їхня неузгодженість із політикою валютного курсу) не дали змоги відновити економічне зростання. Збільшення державного боргу та його обслуговування витісняють приватного підприємця, а велика частка прихованого державного боргу, яка перевищує

<sup>5</sup> Некипелов А. О некоторых концептуальных вопросах экономических преобразований в России // Мэи МО.— 2002.— № 2. — С. 23.

<sup>6</sup> Сорос Дж. Про глобалізацію: Пер. с англ. — К.: Основи, 2002. — 173 с.



значення валового внутрішнього продукту, пригнічує кінцеве споживання і до мінімуму стискає ринок. Створилася особлива, самодостатня система, в якій роль особистості, навіть найвищого державного рангу, буде зведено нанівець, якщо вона не відповідатиме внутрішній логіці цієї системи. За зазначених умов система комерційних банків не стала інституцією з регулювання відносин власності. Ці функції взяла на себе держава, відновивши загальні важелі командно-адміністративної системи та застосовуючи заходи селективного протекціонізму в його найгіршому прояві. Внаслідок цього фантастично зросла дебіторська та кредиторська заборгованість підприємств. Усе загалом позначилося на пригніченні ринку як економічного середовища, в якому має відбуватися економічне зростання.

Таким чином, використання адміністративних важелів для розбудови демократії й ринку можливе лише у випадку розробки стратегії, яка сприятиме створенню реальних ринкових інституцій та делегуванню їм відповідних функцій. Свідченням ігнорування специфіки розвитку національних економік стало нав'язування економікам, що трансформуються, рекомендацій “Вашингтонського консенсусу”, моделі уніфікованого розвитку, що наздоганяє, умов так званого золотого корсету тощо. Відомі зарубіжні теоретики та практики звертають увагу на диспропорції у розвитку глобалізаційних процесів, які призводять до того, що спільні блага все більше і більше розподіляються нерівномірно — так, що одні накопичують їх більше, ніж усі інші<sup>7</sup>.

Усвідомлення складної будови сучасного суспільства, економічних систем та довгострокових стратегічних інтересів людства спричинили появу синергійної, системної моделі глобалізації, покликаною оптимізувати співвідношення ринкових і регулюючих засад розвитку світогосподарських відносин, “формування рівних можливостей для повнокровного розвитку всіх людей і народів Землі на основі використання ресурсів планети”<sup>8</sup>. При цьому важлива роль відводиться відновленню рівноваги між ринковими та позаринковими регуляторами у світовому масштабі; виправленню диспропорцій у структурі глобального ринку. У цьому аспекті важливим є усвідомлення того, що “У новому столітті виклики глобалізації полягають не в тому, щоб зупинити розширення глобальних ринків виклики полягають у тому, щоб знайти правила та інститути для ефективнішого управління на місцевому, національному, регіональному і глобальному рівнях з тим, щоб зберегти переваги глобальних ринків і водночас створити необхідний простір, в якому людські, суспільні і природні ресурси працювали б не лише на прибуток, але і на людей”<sup>9</sup>.

Таким чином, здійснений аналіз даної проблеми дає підстави зробити такі висновки та запропонувати відповідні рекомендації:

— в умовах глобалізації принципово змінюються місце, роль та функції державного управління, що супроводжується пошуком нових форм ефективного співробітництва в загальносвітовому масштабі, у всіх сферах суспільного життя, що передбачає появу нових владних структур;

— держава втрачає монополію на реалізацію владних повноважень, вона перестає бути виключним джерелом легітиматії суспільних дій і виключним суб'єктом міжнародних відносин, з'являються структури (економічні, громадські), які є рівноправними партнерами цих відносин;

— доведено, що національні держави в умовах глобалізації втрачають можливості ефективного використання традиційних механізмів державного регулювання,

— визначені основні типи інституційних ризиків, що впливають на процес державного

<sup>7</sup> Стиглиц Дж. Глобализация: тревожные тенденции (Пер. с англ. и примеч. Г.Г. Пирогова). — М.: Мысль, 2003. — 302 с.; Федотов А. Глобалистика: Начала науки о современном мире. Курс лекций. — 2-е изд., испр. и доп. — М.: Аспект-Пресс, 2002. — 224 с.; Sibert H. and Klodt K. Towards Global Competitions: Catalyst and constraints. — Kiel, 1998, December.

<sup>8</sup> Некипелов А. О некоторых концептуальных вопросах экономических преобразований в России // Мэи МО.— 2002.— № 2. — С. 62.

<sup>9</sup> Mandelbajm M. The Inadequacy of American Power // Foreign Affairs. — 2002. September-October. p. 4



регулювання трансформаційної економіки в умовах глобалізації та наслідків цього процесу для України;

— було здійснене визначення конкретних шляхів модернізації методів та механізмів державного регулювання економіки та державного управління в умовах глобалізації;

Таким чином, незавершеність системної трансформації і відсутність необхідних інститутів локального та глобального рівнів породжують деструктивні наслідки та загрози економічній безпеці України, спричиняючи обмеження національного суверенітету, послаблення соціальної захищеності населення, деградацію природного середовища, поглиблення нерівномірності розвитку й посилення диспропорцій світової економіки в епоху глобалізації.

У контексті глобалізаційних процесів доцільно чітко визначити стратегію і тактику розвитку Української держави, відповідно до чого розробити програму стратегічного розвитку України в умовах глобалізації.

Тільки з приходом до органів виконавчої влади нової команди професіоналів з'явилися деякі сподівання на позитивні зрушення в питанні реального переходу на ринкові, демократичні засади управління економікою.

*Стаття рекомендована до друку кафедрою менеджменту організацій  
Запорізької державної інженерної академії (протокол № 4 від 31 травня 2005 року)*

