

Козинський Сергій Михайлович

доцент кафедри економічної та фінансової політики

ОРІДУ НАДУ при Президентові України,

к.економ.н., доцент

**ДЕРЖАВА В ІСТОРИЧНОМУ АСПЕКТІ ЕКОНОМІЧНИХ
ДОСЛІДЖЕНЬ: З ПРИВОДУ ПЕРСПЕКТИВ
МІЖДИСЦИПЛІНАРНИХ ПІДХОДІВ**

У статті основну увагу зосереджено на проблемах взаємозв'язку економічної науки (та, перед усім, економічної теорії) та науки з державного управління. Виходячи з міждисциплінарного характеру останньої розглядаються можливості уточнення деяких підходів до державного управління за рахунок використання потенціалу, накопиченого в галузі економічного знання. У зв'язку з цим значна увага приділяється традиційному для ліберального напрямку протиставленню держави та ринку. Розв'язання виникаючих тут протиріч не втратило свого значення для сучасної України, суспільствознавство якої, в силу історичних обставин, було позбавлено впливу ліберального світогляду, а через це – і дієвого інструменту раціоналізації державного управління.

Ключові слова: *обмеженість ресурсів; ринок; організація; мотивація; лібералізм; міждисциплінарні дослідження.*

Kozinski Sergey

**THE GOVERNMENT IN THE HISTORICAL ASPECT OF ECONOMIC
CONTEXT IN CONNECTION WITH THE PERSPECTIVES OF THE
INTERDISCIPLINARY APPROACHES**

The article focuses on the problems of intercommunication between economic science (and, first of all, economic theory), and science of public administration. The possibilities of specification of some approaches to the public management that are

based on the interdisciplinary nature of the second one, are considering through the use of potential which is accumulated by the industry's economic knowledge. In this regard, considerable attention is paid to the traditional for the liberal orientation between government and market. Solution of the contradictions here has not lost its significance for present-day Ukraine, social science of which was without the influence of liberal ideology caused by the historical circumstances and as a result an effective instrument of the rationalization of public administration was lost.

Keywords: *limited resources, market, organization, motivation, liberalism, interdisciplinary studies.*

Козинский Сергей Михайлович

**ГОСУДАРСТВО В ИСТОРИЧЕСКОМ АСПЕКТЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ
ИССЛЕДОВАНИЙ: ПО ПОВОДУ ПЕРСПЕКТИВ
МЕЖДИСЦИПЛИНАРНЫХ ПОДХОДОВ**

В статье основное внимание обращается на проблемы взаимосвязи экономической науки (и, прежде всего, экономической теории) и науки государственного управления. Исходя из междисциплинарного характера последней, рассматриваются возможности уточнения некоторых подходов к государственному управлению за счет использования потенциала, накопленного в отрасли экономического знания. В связи с этим значительное внимание уделяется традиционному для либерального направления противопоставлению государства и рынка. Разрешение возникающих тут противоречий не утратило своего значения для современной Украины, обществоведение которой, в силу исторических обстоятельств, было лишено влияния либерального мировоззрения и, как следствие – действенного инструмента рационализации государственного управления.

Ключевые слова: *ограниченность ресурсов; рынок; организация; мотивация; либерализм; междисциплинарные исследования.*

Постановка проблеми. Розвиток будь-якої науки, особливо тієї, що визнає своїм предметом міждисциплінарну сферу досліджень, багато в чому залежить від повноти врахування вже накопиченого досвіду та знань. Тобто того, що було здобуто іншими галузями знань відносно предмету, який став основним для міждисциплінарного дослідження. Тут багато що залежить від пропорції, у якій відбувається поєднання накопичених результатів, позицій, які враховувалися при формуванні контурів нової науки.

Відсутність рівноваги в даному випадку загрожує серйозними викривленнями логіки, нераціональними підходами та штучним спрощенням проблем, які має намір вирішувати така наука. Більш того, її висновки за таких умов навряд чи зможуть сформувати стійке підґрунтя для всього різноманіття потреб практики, яка, як відомо, у випадку суспільних наук, очікує системних розв'язань з питань структури суспільства, закономірностей його розвитку, впливу на цей процес об'єктивних та суб'єктивних факторів, ролі окремих інститутів тощо.

Тому й значення системного підходу для міждисциплінарного дослідження виявляється не просто бажаним, а обов'язковим, – таким, що надає можливість якомога повніше збалансувати все різноманіття підходів сформованих у традиційних напрямках науки. Тільки системний характер знань (такий, що забезпечує їх єдину якість щодо природи системи та її елементів) є дійсно корисним для практики, оскільки «озброює» її інструментами, що більш-менш вдало знижують вплив невизначеності при прийнятті рішень.

У випадку науки з державного управління це визначає значення досліджень, у яких такий системний принцип зберігається і в ставленні до об'єкту дослідження і в методах, якими цей об'єкт досліджується. Можна, навіть, зазначити особливу значущість такого підходу для науки з державного управління, оскільки в минулому нехтування ним вже призводило до втрати інтересу щодо пошуку наукових основ в управлінні. З цього приводу достатньо згадати історію становлення та «тихої смерті» камералістики, яка залишила після себе певне розчарування в самій міждисциплінарності та різку критику з боку сучасників.

Аналіз досліджень і публікацій останніх років. Наголошуючи на значенні складових міждисциплінарного підходу, звернемо увагу на економічну науку та, передусім, економічну теорію, яка вже не перше століття досліджує вплив держави на економіку та, одночасно, місце держави у суспільній організації. Інтерес до таких досліджень пояснюється здатністю цієї галузі науки представляти розвиток державного організму як певної тенденції, залежної від інституціональних та ресурсних факторів.

В даному контексті заслуговують на увагу роботи таких іноземних авторів, як Т. Дай, М. Говлет, Д. Мюллер, М. Рамеш, А. Шарканські та ін. Найвпливовішою організацією з практичного втілення цих підходів вже не перший рік залишається Світовий банк, щорічні доповіді якого про світовий розвиток завжди приділяють державі значну увагу. Досить динамічно впливають на ситуацію в економічній науці й роботи українських та російських дослідників (в першу чергу російських інституціоналістів), які через розв'язання проблем перехідних станів економіки спромоглися внести багато цікавого в розуміння трансформації держави в умовах формування основ демократичного устрою та ринкової економіки. З цього приводу заслуговують на увагу роботи таких відомих дослідників, як В. Бодров, О. Кілієвич, О. Шастітко, Р. Нуреев та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Сучасні дослідження з державного управління відчують потребу у системних підходах до свого предмету. На практиці це приймає вигляд не тільки потреби в узгодженні великого різноманіття наукових досягнень різних сфер суспільствознавства, а й більш широкого використання у власних дослідженнях здобутків таких наук. Особливо підкреслимо – не тільки здобутків методологічного рівня, а й дослідницького, таких, які прийняли вигляд теорій, базових моделей та ін.

У зв'язку з цим хибним ми вважаємо підхід, за яким державно-управлінські відносини пропонується розглядати в якості особливого виду відносин, які не можуть виступати частиною якихось інших суспільних

відносин. До того ж відносин, змістовно майже не досліджених сучасною наукою [1, с. 37]. Сама по собі така постановка питання чимось нагадувала відкриття, характерне, скоріше, для фізики, ніж для суспільствознавства. Це там розщеплення ядра може дійсно змінити уявлення про матерію, а в нашому випадку це скоріше певне прозріння, яке виникло з приводу давно відомого об'єкту дослідження цілого ряду суспільних наук – держави. Але наслідком такого скривлення логіки цілком може стати відхід від міждисциплінарного характеру досліджень державного управління.

Розв'язання виникаючих у зв'язку з цим суперечностей потребує ретельних досліджень в теорії державного управління, яка й досі не дає чіткого уявлення про розмежування, навіть таких ключових понять, як «держава» та «уряд», «державне» та «публічне», за допомогою яких сучасна наука звертається до державного управління. Особливо це відчутне при знайомстві з перекладною літературою, яку часто починають анонсувати з тлумачення загальноприйнятих за межами України термінів, роз'яснюючи читачеві, що мав на увазі автор, використовуючи поняття «уряд» там, де у вітчизняній науці вживається «держава». Ймовірна незначущість таких розходжень і не заслуговує уваги науковців з державного управління, але висновки цієї науки потрібні не тільки їм.

Певне подолання виникаючих у зв'язку з цим суперечностей виникло на семінарі з обговорення актуальних проблем державного управління («Понятійно-категоріальний апарат державного управління»), що відбувся у режимі відеоконференції наприкінці березня 2010 р. у НАДУ. Тут була визначена потреба у посиленні теоретичних досліджень в галузі науки державного управління. Саме під таким кутом зору слід розуміти й констатацію залежності вирішення завдань загальнонаціонального рівня від «нарощування та реалізації інтелектуального, насамперед, методологічного капіталу» [2], який у випадку науки з державного управління є напряму пов'язаним з використанням досягнень інших напрямків суспільствознавства з приводу встановлення ними місця держави у суспільній організації.

Мета статті полягає у зверненні до деяких аспектів економічної теорії, нерозривно пов'язаних з визначенням цієї наукою ролі держави та державного управління у розвитку суспільства. При цьому увага зосереджується лише на її вузлових положеннях, які зазвичай не враховуються тими, хто ототожнює економіку з якимось збутом продукції та загадковими приватними проблемами, редукованими на все суспільство [3, с.50]. У зв'язку з цим доцільним виявляється звернення до «початків» економічної думки та визначення її деяких фундаментальних положень, які серйозно вплинули на сучасний стан економічної теорії, часто завдяки особистому внеску її фундаторів.

Тому й наша аргументація щодо системного характеру економічної теорії, як науки, що включила державу у сферу своїх інтересів, часто виходить з історичних обставин, як формування самої теорії, так і державного управління. Такий підхід дає нам право зосередитися лише на трьох питаннях: причинах виникнення економічної теорії, найбільш поширеному тут ставленні до держави та її місці в структурі суспільних наук.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розглядаючи економічну теорію як одну із основ сучасного знання про державу, слід визнати те, що з самого початку дослідження тут спрямовувалися на аналіз наслідків втручання держави в економіку. При цьому ставлення до її функцій, механізмів, форм та напрямків втручання у соціально-економічні процеси неминуче приймали вигляд аналізу доцільності обмежень, поза якими державний вплив виявляється шкідливим для розвитку суспільного організму. Тим більше, що практика державного управління давала багато матеріалу для узагальнень не тільки з приводу абстрактної доцільності, а й конкретної раціональності обмеженості такого втручання.

До того ж, напередодні виникнення економічної теорії (яке, зазвичай датується кінцем XVIII ст. та найчастіше пов'язується з ім'ям А. Сміта) держава надала достатньо прикладів невдало проведених реформ, неефективного витрачання коштів, отримання непрогнозованих результатів тощо. Достатньо згадати важкі наслідки для Франції реформ епохи пізнього меркантилізму (Ж. -Б. Кольбера), які суттєво вплинули на формування

свідомості родоначальників нової науки. Ця свідомість формувалася з урахуванням наявності об'єктивних законів, які є набагато потужніші намагань людей, навіть підкріплених можливостями державної машини.

Нагадаємо, що французькі фізіократи, які стали першою школою в економічній теорії, та такі шотландські мислителі, як Д. Юм і А. Сміт не просто проявили інтерес до тієї розрухи, що виникла у продуктивних силах внаслідок таких реформ, а започаткували економічну теорію на ліберальних принципах. Для них та їх послідовників управління суспільним розвитком відкривалося, перш за все, з боку дії потужних природних сил, тієї самої «невидимої руки» ринку, яка забезпечувала пошук найкращих варіантів використання наявних ресурсів мільйонами зацікавлених суб'єктів, що підкоряються дії об'єктивного закону розподілу праці. Втручання у такий розподіл ззовні, з боку тих сил, які ставлять себе вище об'єктивних законів, вважалося практикою хибною. Такою, що віднімає у суспільства можливість отримувати ефект від раціонального використання наявних та обмежених благ.

Просто кажучи, теорія взяла за основу положення про високий рівень хибності індивідуальних рішень та можливість завдяки ринку долати їх наслідки величезною кількістю кращих практик. Завдяки тому, що такі практики несуть із собою прибуток, який свідчить про ефективність використання обмежених ресурсів суспільства, то ринок виступає могутнім механізмом, який вимагає дотримуватися найкращих прикладів усіх бажаючих залишитися суб'єктами такого ринку. Інших він просто позбавляє такого права з часом, по мірі того, як їх діяльність втрачає ознаки суспільної корисності (саме про це свідчить збитковість їх діяльності). Так відбувається санація, яка є однією з найважливіших функцій ринку.

Таким чином, ринок виступає механізмом, зсередини орієнтованим на підняття показників використання ресурсів. Навряд чи слід ставити під сумнів те, що ефективність, яка досягається таким чином, є набагато вагомішою для суспільного розвитку, укорінення тих самих кращих практик, ніж якась інша, що досягається впливом ззовні. До речі, це характерно не тільки для ринку чи

економіки. Внутрішнє мотивоване, таке, що стало природним для організму (будь-якої складності) завжди потужніше у часі, ніж щось інше, навіть тоді, коли останнє підтримується примушенням чи відвертим насильством.

Для суспільної організації ринок і є таким природним, внутрішнім, який діє за рахунок мотивованих суб'єктів, які постійно узгоджують свої позиції по відношенню одне до одного. У цьому і полягає величезна сила ринку, яка часом ставиться під сумнів, але неминуче (теж із часом) визнається знов і знов. Такі ідеологічні «гойдалки» явно заявили про себе у ХХ ст. під час тривалого ідейного протистояння кейнсіанців та неокласиків. Змінюючи один одного в якості «мейнстріму» економічної науки, вони суттєво по-різному ставилися не тільки до ринку чи держави, а й вплинули, кожний у своєму часі, на їх укріплення обґрунтуванням доцільності політики націоналізації та приватизації власності тощо.

Цей процес не завершений й досі. Надмірні сподівання на здатність ринку розв'язати основні проблеми суспільного розвитку, що активно висловлювалися неолібералами в останні десятиріччя, змінилися певним розчаруванням під час останньої економічної кризи. Повернення кейнсіанства знов стало реальністю не тільки у вигляді ідеології, а також і плану перебудови системи координації ринкової економіки. У кожному з цих епізодів історії держава наділяється неоднаковими функціями та її механізми впливу на економіку чи суспільство суттєво розрізняються.

Характерно, що сьогодні серед економістів, які «мають ім'я» у науці, прихильників ринку, що називається, в рази більше тих, хто очікує від урядів оптимальних рішень з використання ресурсів чи визначення дійсно важливих для суспільства пріоритетів розвитку. Тому і тема суспільного контролю за урядом є такою популярною у суспільствознавстві протягом останніх двох століть. Вона ніколи не зникала й в економічній науці, навіть тоді, коли відверте домінування отримували концепції так званих «державників», які більше звертали увагу на переваги, які надає держава суспільству для концентрації ресурсів на пріоритетних напрямках розвитку суспільства.

Звертаючись до держави як об'єкту економічних досліджень, особливо значимо історичний контекст, в якому такий інтерес сформувався. Отже, історичні обставини формування джерел досліджень, як правило, впливають на науку через сформульовані методи навіть тоді, коли вже й згадані обставини втратили своє значення. У нашому випадку ця особливість проявилася в тому, що як суспільний інститут, держава одразу опинилася у полі зору економічної науки в аспекті її відповідності іншим суспільним інститутам і, перш за все, ринку, як загальному механізму обміну результатами діяльності суб'єктів господарювання. Тут великого значення мало те, що конфлікт розгортався між двома сутнісно різними інститутами: з одного боку державою, яка втілювала в собі традиції феодального суспільства та ринком, який виступав творцем принципово нового суспільства – капіталізму, якому держава у її старому вигляді просто не була потрібна.

Через це і економічна наука, як така, що від самого початку виражала інтереси буржуазії, ставилася до держави м'яко кажучи обережно. Цю традицію вона зберегла і в подальшому, навіть тоді, коли сама буржуазія вже контролювала державний апарат. Вона це робила навіть незважаючи на її очевидну залежність від самого становлення капіталізму. Її критика, побудована на раціональності та намаганні захистити самоорганізовану діяльність суб'єктів ринку від формалізації зовнішнього впливу, сформувала потужне ідейне підґрунтя для нейтралізації радикального мислення. Останнє, завжди прагнучи стати джерелом прийняття державних рішень, на рівні ідей саме в економічній науці зустрічає найбільш вагому перешкоду для свого існування.

Тому й не дивно, що у країнах з традиційно потужною економічною наукою та сформованою традицією погодження управлінських рішень з її висновками, радикалізм в управлінні не є вирішальним фактором формування політики. Навіть у своїй специфічній формі – популізмі, він скоріше засуджується, ніж домінує. У той же час, радикалізм у прийнятті рішень вочевидь перемагає там, де для нього не існує необхідної ідейної протипаги.

Таким чином, саме становлення економічної науки слід пов'язувати з формуванням традиції негативного ставлення до державної активності в економічній сфері. З часом вона переросла у певний світогляд, який став не тільки пануючим у економічному середовищі, а й зазнав широкого розповсюдження у суспільстві, реалізувавши себе в ідеології деяких партій та суспільних рухів.

Ліберталіанство, як його найчастіше сьогодні називають, вже навіть не укладається у прості форми розмежування суспільного та державного. Воно виходить із необхідності контролю за державою з боку суспільних інститутів. Традиції цього підходу найбільш ретельно зберігаються та розвиваються англійськими та американськими економістами. Послідовне додержання цих традицій стало, навіть, однією з причин особливого ставлення до англійських та американських науковців з боку їх європейських колег-економістів. Воно знайшло закріплення особливим терміном «англосаксонський напрямок» в економічній теорії, який підкреслює не просто особливу ступінь лібералізму, а високий рівень автономії особистості від держави.

Незважаючи на неоднакове відношення до такої традиції, яке іноді продиктоване не тільки обставинами розвитку самої науки, все ж погодимося з тим, що обмеження влади, її підзвітність суспільству, як і автономія індивідів з притаманною їй цінністю кожного конкретного життя, дійсно стали безсмертним дарунком народів англосаксонської політичної культури [4, с. 503]. Від себе додамо – дарунком фізично неможливим без відповідного внеску англійських та американських економістів-лібералів, які самим фактом захисту ринку привернули увагу до раціональних основ захисту згаданої індивідуальної автономії, необхідності її захисту в ім'я оптимального державного та економічного устрою. Нехтуванням цим вкладом автоматично позбавляє нас вагомого пласта знання про природу соціальної організації, де аналіз обмежень виявляється набагато вагомим, ніж будь-яке соціальне прожектерство.

Зрозуміло, що акцентуючи увагу на цьому аспекті проблеми, ми торкнулися лише тієї її частини, яка пов'язана з економічною наукою. Але і

тоді, коли ми розглядаємо демократію, інституціональний устрій, громадянське суспільство тощо, вплив економічної науки залишається різноманітним та вагомим. Спрямовуючи свої дослідження в цих напрямках, економічна наука сама наближується до інших проблем суспільствознавства, оскільки сама стає все більш міждисциплінарною у тому, що стосується методології, об'єктів дослідження та оцінок перспектив розвитку суспільства [5, с.11].

Погоджуючись із сучасними дослідниками цієї проблеми ми також звертаємо увагу на те, що економіка становить певний підсумок і сутність суспільства, його тверде підґрунтя, на якому можна досягти соціальної гармонії, вона перетворюється у розв'язану загадку усіх форм державного устрою [6, с. 66]. У той же час, самі економісти визнають, що намагання досягти будь-якого загальнозначущого висновку у пізнанні суспільних відносин чи інститутів передбачає необхідність здійснення міждисциплінарних досліджень [7, с. 22], що, у свою чергу, не виключає, а передбачає встановлення причинно-наслідкового зв'язку при розгляді виникнення та функціонування згаданих суспільних інститутів.

Особлива роль та місце у цьому процесі в останні часи належить теорії суспільного вибору, яка довела, що економічна теорія може виявитися корисною для розуміння природи та механізмів прийняття управлінських рішень на державному та суспільному рівні. Разом з іншими підходами, які ґрунтуються на економічному детермінізмі політичного процесу, вона виявилася потужним фактором раціоналізації ставлення до політики, сприйняття її у вигляді скоріше поля чи механізму домовленостей між різними за своїм впливом суб'єктами суспільства. А це є фактичним визнанням політики в якості своєрідного ринку з відповідним ставленням і до управління.

Не дивно, що раціональність при прийнятті рішень на рівні держави виявляється пов'язаною з двома основними джерелами: ідеєю економічної раціональності, у тому вигляді, як вона представлена в економічній теорії та ідеєю бюрократичної раціональності, сформульованої соціологічними теоріями

організації та індустріального суспільства [8, с. 243]. Таким чином, міждисциплінарність стає не тільки сферою подальшого розвитку гуманітарного знання, а перетворюється в умову пізнання істинних мотивів поведінки суб'єктів управлінського процесу, а через це – і виявлення причин отримання небажаних результатів, провалів різноманітних програм та ін. Без цього просто неможливо відбудувувати фундамент такої галузі суспільствознавства як наука про державне управління.

Висновки. Значення організації для науки про державне управління бачиться нами як ключове. По-перше, це пов'язане з необхідністю дослідження об'єктивних закономірностей, що виникають під час відтворення держави, як організації певного типу. Погоджуючись з тими, хто звертає увагу на те, що держава не автоматично прагне до установавлення правил, найбільш сприятливих для виробників [9, с. 197], ми вважаємо за доцільне підкреслити, що аналіз дій формальних та неформальних інститутів взагалі залишається, як правило, поза межами досліджень у державному управлінні. Між тим вони, за своїм значенням, є набагато впливовішими, ніж добре спрямовані кадрові ротації, формування кадрових резервів тощо.

Така організація становить предмет дослідження, принаймні, на рівні теорії науки, що вивчає державне управління. Розвиток досліджень в цьому напрямку дає необхідний вихід на управлінську практику, ефективність якої напряму пов'язана з врахуванням існуючих обмежень. Спроби ж представити справу так, нібито державне управління може долати згадані межі за рахунок наполегливості чи прийняття більш досконалих рішень, є настільки ж хибними, наскільки й науково безпідставними.

З іншого боку організація для науки про державне управління має очевидний суб'єктивний та методологічний контекст. Він залежить від того, в якій формі зазначена вище міждисциплінарність науки проявить себе, а саме хто та як вплине на її становлення, наскільки готовою виявиться наукова спільнота до оптимізації вже здобутого та накопиченого іншими науками знання в новій її галузі про державу та управління. Така оптимізація сьогодні

має розглядатися в якості своєрідної модернізації науки про державне управління, придання їй більшої цілісності та раціональності.

Література.

1. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади / За ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. – Львів: Вид-во «Львівська політехніка», 2002. – 352 с.
2. Семінар з актуальних проблем розвитку галузі науки «Державне управління» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.academy.gov.ua/news/news_2010/news_2010_04_02_1.html.
3. Бутирська Т. О. Держава і економіка//Економіка та держава. – 2007. – № 6. – С. 50–54.
4. Сэндлер Т. Экономические концепции для общественных наук / Пер. с англ. – М. : «Весь мир», 2006. – 376 с.
5. Розанваллон П. Утопический капитализм. История идеи рынка / Пер. с фр. – М. : Новое литературное обозрение, 2007. – 256.
6. Барр Р. Политическая экономия: В 2-х тт. – Т. 1: Пер. с фр. – М. : Международные отношения, 1995. – 608 с.
7. Парсонс В. Публічна політика: Вступ до теорії й практики аналізу політики: Пер. з англ. – К.: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2006. – 549 с.
8. Территориальное управление экономикой: Словарь-справочник / Гл. ред. В. П. Колесов. – М. : ТЕИС, 2001. – 642 с.
9. Тэтчер М. Искусство управления государством. Стратегии для меняющегося мира / Пер. с англ.. – М. : Альпина Бизнес Букс, 2007. – 504 с.