

Олександр Кілієвич,

доцент кафедри економічної політики УАДУ **Василь**

Юрчишин,

доцент кафедри економічної політики УАДУ

Стосовно моделі держави у глобалізованому світі

Сьогодні глобалізація, що виникла як економічний феномен, усе більше стає політичним, а також гуманітарним чинником трансформаційних процесів у світі. Глобалізація, лібералізація, демократизація усе більше набувають синонімічного змісту. Тому, коли йдеться про світовий розвиток, ми зобов'язані ставити питання про роль і місце майбутніх урядів, про розвиток партнерських (або антагоністичних) відносин між державою й економічними агентами (приватним сектором) у глобалізованому світі. Завдання держави в такому світі зазнають істотних змін, ігнорування яких може призвести не тільки до зникнення національної держави як інституту, але й до втрати народом країни своєї державної ідентичності.

1. Нові чинники в моделі держави

Аналіз успіхів і невдач країн світу в останні десятиліття ХХ ст. дає змогу виявити закономірності [1; 2]: **темпи економічного зростання перебувають в оберненій пропорційній залежності від рівня господарської діяльності держави**; при збільшенні масштабів втручання держави в економічну діяльність темпи зростання, як правило, знижуються, при ослабленні державної інтервенціоністської політики - зростають. Тому напрямки і заходи економічної політики держави у сфері підприємництва є визначальними чинниками для стимулювання економічного розвитку: посилення активності держави веде до зниження темпів економічного зростання; забезпечення більш високого рівня економічного зростання можливе лише при скороченні масштабів втручання держави в економічне життя країни.

Поряд із цим певні функції держави для формування громадянського суспільства стають домінуючими, сфера повноважень держави достатньо чітко визначена, це насамперед забезпечення:

- недоторканності приватної власності;
- внутрішньої і зовнішньої безпеки учасників ринку;
- єдиних, рівних, прозорих і стабільних правил господарської діяльності;
- виконання контрактних правил, прав кредитора, а також ліквідація обмежень на участь громадян у господарській діяльності, сприяння конкуренції.

Такі функції держави визначають її (держави) відмову від особливих економічних інтересів, невтручання в економічну сферу.

Але в епоху глобалізації і цього вже видається забагато. Якщо соціальна ринкова економіка потребує орієнтації на ефективність, то сьогодні на передній план виступає вже навіть не ідея ефективності, а формується мета **створення деполітизованого суспільства**, в якому влада все більше набуває рис, притаманних менеджменту.

Цьому також сприяє те, що взаємовідносини держави з приватним сектором усе більше входять у сферу аполітичності, свідченням чого є ширше залучення приватного сектора у надання послуг, що історично перебували в державному підпорядкуванні. Причому таке нове партнерство сприяє зниженню вартості послуг (унаслідок конкуренції, притаманної включенню приватного сектора), що знаходить відображення у поліпшенні бюджетів - час марнотратства вже давно минув й уряди вчаться рахувати гроші. А звільнений приватний бізнес дає змогу підтримувати стабільне та тривале економічне зростання. Останнє досить виразно проявилось під час виборів Президента США у 2000 році. Обидва кандидати (Буш та Гор) мали аналогічні програми, сповідували єдині принципи розвитку країни. І зовсім не важливо, хто переміг у боротьбі двох рівних кандидатів. Більш важливим є те, що Америка у 2000 р. підтвердила свою прибічність прагматичності, приватному підприємницькому таланту, неоліберальній державній політиці, лідерству в економічному та політичному світі. І не викликає сумніву, що ці характерні риси будуть домінувати й закріплюватись у найближчі роки і визначатимуть геоекономічні та геополітичні тенденції світового розвитку.

Межі національної держави стають занадто вузькими для регулювання процесів у національній економіці, оскільки "поведінка" останніх часто залежить від того, що в цей час відбувається в інших країнах. Ситуація ускладнюється тим, що в міру відкриття національних економік і зростання ролі

зовнішніх чинників, традиційні інструменти макроекономічного регулювання - податки, ставки рефінансування, інтервенції на валютному ринку тощо - видаються все менше ефективними. Більш того, часто викликають ефект обернений бажаному: у світі, де практично немає обмежень для потоків капіталів, підвищення податків у країні, наприклад для вирішення соціальних проблем, може призвести до відпливу капіталів із цієї країни, що супроводжуватиметься поглибленням соціальних проблем.

Макроекономічне регулювання виявляє все більш колективний, міждержавний характер, хоча має на меті стабілізацію економіки конкретних країн з урахуванням їхніх національних інтересів. І чим більш взаємозалежні національні господарства різних країн, тим вагомішою стає потреба в "колективізмі". Більшість таких об'єднань сьогодні має економічний характер, проте необхідно зазначити зростаючу заполітизованість подібних об'єднань, у яких держави поступаються (добровільно і свідомо) частиною свого *суверенітету*.

Водночас глобалізація означає, що внаслідок технологічного детермінізму, національний суверенітет сьогодні видається навіть застарілою категорією (в усякому разі втрачає споконвічне вкладений у нього зміст) і не відповідає новим вимогам. У сучасному світі глобальні фінанси і глобальне виробництво все частіше "циркулюють" поза сферою контролю держави, чим зводиться нанівець функція національного регулювання (традиційно властива державі). Парадоксально, але поняття національного суверенітету на сьогоднішній день, з одного боку, поступається місцем регіоналізму та децентралізації, з другого - "глобалізму" в особі міжнародних організацій і інститутів, а також транснаціональних корпорацій. Дійсно, держави все частіше змушені передавати частину своїх повноважень із центру на периферію, оскільки це є універсальним засобом запобігання конфліктів і протистояння. Поряд з цим, політика держав усе частіше визначається і контролюється міжнародними організаціями й інститутами. Прихильники ідеї "відмирання" національної держави як приклад згадують Європейський Союз, якому його члени делегували значну частину своїх повноважень.

Нарешті, уже сьогодні могутність Інтернету, мобільного зв'язку, супутникового і кабельного телебачення практично унеможливує інформаційний та фінансовий контроль і обмеження, а значить Інтернет у найближчому майбутньому буде справляти на уряд не менш сильний вплив, ніж уже сьогодні справляє на приватний сектор. Так само, як сьогодні приватні виробники конкурують на різноманітних ринках за споживачів, пропонують більш сучасні товари та послуги, Інтернет стане каталізатором змін в уряді. І уряди багатьох розвинених країн поступово починають технологічні нововведення, щоб не тільки вчасно впроваджувати необхідні технології, але й бути психологічно готовими до нової ідеології функціонування державних органів влади. Нові взаємовідносини потребують і нових навичок, чиновникам необхідна нова кваліфікація, і держава як інститут не може сподіватися на силовий тиск або регулювання, а має будуватися на принципах підтримки і сприяння конкуренції.

2. Держава як менеджер

З останнього, до речі, випливає важливий висновок стосовно управління. Сучасний чиновник (навіть у багатьох розвинутих країнах) не може претендувати на ту роль управлінця, як того вимагає сьогоднішня цивілізована

уряди все більше потребуватимуть менеджерів, здатних до прийняття стратегічних рішень і угод. Їм також будуть потрібні менеджери або державні службовці з навичками роботи в галузі інформаційних технологій, а також спроможних управляти командами, що виходять за межі однієї організації або "інституту".

У сучасному менеджменті питання компетенції і повноважень державного і приватного менеджерів достатньо точно розмежовані - діяльність менеджера приватної компанії спрямована на максимізацію прибутків (або мінімізацію збитків) своєї фірми; державний менеджер не обтяжений необхідністю сприяння прибуткам, здебільшого зайнятий забезпеченням споживання і перерозподілом ресурсів і національного доходу (у тому числі на користь найбільш лобійованих галузей або підприємств). У реальності жодне суспільство, жодна країна не задоволені діяльністю своїх чиновників, якістю наданих ними послуг, проте обмежені бюджети і зростаючі очікування жителів країни примушують уряди вишукувати і впроваджувати нову політику для гарантування гнучкості та ефективності в наданні послуг.

Методологія вигод і витрат, що спочатку була розроблена і застосовувалася для оцінки ефективності інвестиційних проектів приватного сектора, починає все більше домінувати і при оцінці ефективності державних програм. Навіть такі раніше не обговорювані категорії, як людське життя, вимушено оцінюються у грошовому еквіваленті, хоча такий підхід у недалекому минулому багатьох міг би шокувати. Проте держава повинна точно виділяти альтернативи політики і давати чіткі рекомендації, що для суспільства важливіше -наприклад, робити одну надскладну операцію на серці в рік або ж забезпечити всіх першокласників букварями. І кількість (та складність) таких альтернатив із року в рік буде тільки збільшуватись, особливо з розширенням участі країни в глобалізованому економічному і політичному просторі.

Не менш складні завдання постають стосовно, наприклад, такої традиційної сфери державних інтересів, як антимонопольна політика. Більшість аналітиків сьогодні сходяться на тому, що старі правила конкуренції вже не сумісні з новими умовами інформаційно наповненої економіки. Зокрема, пропонується послабити вимоги в роботі з високотехнологічними компаніями. За швидких темпів технологічного прогресу і поширення конкуренції частка ринку практично нічого не значить; жодна монополія не протримається довгий час. Крім того, розподіл монополії може зашкодити споживачам. Традиційна монополія нарощує свої прибутки за рахунок обмеження пропозиції і підвищення цін. Проте на ринку інформаційних товарів фірма, що відчуває ефект масштабу як із боку попиту, так і з боку пропозиції, повинна поводитися по-іншому, збільшуючи виробництво і знижуючи ціни. Таким чином, виникає ризик: якщо антимонопольна політика буде спрямована на обмеження частки ринку високотехнологічних компаній, ціни можуть зрости. Можливо, у даному разі варто більш терпимо поставитися до монополій, дозволивши їм сповна скористатись ефектом масштабу, пам'ятаючи про те, що швидкий прогрес у галузі буде змушувати їх постійно перебувати у стані готовності та інновацій.

Тому в найближчому майбутньому, найважливішим із усіх питань, можливо, стане роль антимонопольного регулювання у високотехнологічних галузях. Справа щодо компанії Microsoft показала ту роль, яку повинні

відігравати антимонопольні регулювання в умовах "нової економіки" [3] та глобалізованого розширення інструментів новітніх технологій. І ключовою проблемою політики конкуренції в умовах нової глобалізованої економіки є не розмір частки ринку, а те, що домінуючі на ринку фірми зловживають ринковою владою. Підкреслимо, суть претензій американського уряду до Microsoft полягає не в тому, що фірма стала монополістом, і не в тому, що велика компанія - це погано, а в тому, що вона відстоювала і нарощувала своє домінуюче становище на ринку, користуючись прийомами недобросовісної конкуренції. Бажання Microsoft "задушити" інновації конкурентів - факт, більш характерний для старої, ніж для нової економіки. Однак враховуючи, що переважна більшість управлінського апарату перебуває в національній чи галузевій системі координат, подальший розвиток антимонопольної політики не видається простим та очевидним.

Чи повинен державний управлінець і чиновник (у тому числі український) у своїх цілях і завданнях бути зорієнтованим на включення країни в глобалізований світ (що розуміє відхід від державного регулювання на користь ринкових механізмів і відкриття національних кордонів для взаємного проникнення економік, інформації і технологій), або ж відгородитися від світу для захисту "національної безпеки" і "національного виробника"? Поки що наші чиновники віддають перевагу другій з вказаних альтернатив, тим самим "виштовхуючи" країну в позаісторичний контекст.

3. Неминучість посилення міжнародного співробітництва

Нова технологічна та інформаційна революція є джерелом важливих структурних та інституційних зсувів у співвідношенні між виробництвом і послугами, а також у самих відповідних секторах, що веде до принципових змін на світовій економічній карті. Експортна орієнтація, дерегулювання, лібералізація, приватизація формують суттєві чинники поширення та поглиблення глобалізованого процесу. Водночас ці процеси є джерелом внутрішніх і міжнародних конфліктів, оскільки безпосередньо пов'язані з зовнішньою конкурентоспроможністю. Проблема гармонізації зусиль щодо досягнення конкурентних переваг поряд із соціальними завданнями стала ключовою для всіх без винятку країн світу.

Витрати і вигоди процесу глобалізації розподіляються між учасниками вкрай нерівномірно. Оскільки витрати і вигоди, близькість та суперечності інтересів одночасно виявляються не тільки в окремих країнах, але й далеко за їхніми межами, то й проблеми можуть вирішуватися лише шляхом міждержавного співробітництва. Зазначимо, що окремі країни не можуть дозволити собі виключатися з системи всесвітнього ринку, не заплативши за це високу ціну. Водночас глобалізація неминуче спричиняє необхідність посилення ролі національних урядів у внутрішньоекономічній сфері, насамперед стимулювання економічної свободи. Більше того, саме внутрішня політика визначає міжнародне ставлення до країни, її (країни) прийнятність для входження у міжнародне співтовариство. Це дає можливість мінімізувати соціальні витрати, пов'язані з глобалізацією, легше домогтися домовленості з міжнародним капіталом щодо досягнення більш справедливого розподілу вигоди від торгівлі та іноземних інвестицій. Місце країни в сучасному світі

сьогодні більше визначається якістю людського капіталу, станом освіти і ступенем використання науки і техніки у виробництві. Успіх підприємництва не залежить більше від класичної комбінації чинників виробництва, а визначається комбінацією елементів знань та досконалістю управління. Надлишок робочої сили і сировинних матеріалів усе менше можна розцінювати як конкурентну перевагу - відповідно до того, як знижується частка цих факторів у створенні доданої вартості. І капітал уже не спрямовується в дешеві ринки факторів виробництва (принаймні дешевизна вже не є вагомим чинником), а зорієнтовується на стабільність, прозорість, передбачуваність, єдність "правил гри".

Отже, глобалізація потребує відповідного мислення, підходу до світу як до єдиного цілого, що вкрай необхідно для управління та вирішення суспільних проблем і постійним політичним діалогом щодо життєво важливих сфер загальної безпеки і співробітництва. Відсутність бажання до співробітництва, зростання глобальної загрози, розвиток внутрішньої і зовнішньої напруженості і конфліктних ситуацій можуть підірвати і навіть повернути назад увесь глобалізаційний процес. Коли йдеться про глобалізацію, ми можемо сперечатися як завгодно довго щодо того, добре це чи погано, хто виграє, а хто програє, хто сильнішає, а хто слабшає. У багатьох аспектах такі суперечки просто не мають сенсу. Ми або приймаємо всесвітній феномен глобалізації і намагаємося скористатися його перевагами, або відхиляємо його, а значить опиняємось на узбіччі цивілізації. І цілком вірогідно, що вже через десятиліття основні протиріччя і лінії розмежування будуть проходити не між військово-політичними союзами й об'єднаннями, а між країнами, що приймають глобалізацію і які її відхиляють, або ж такими, що з тієї або іншої причини не спроможні грати за її правилами. Життєво важливо, щоб серед останніх не залишилась Україна.

4. Глобалізація проблем державного управління

У другій половині ХХ століття внаслідок різноманітних соціально-економічних чинників розвинулись економічна теорія державного сектора, теорія і методологія аналізу державної політики, в яких була обґрунтована необхідність державного втручання в економіку (тобто проведення активної державної політики) лише в тих ситуаціях, коли саморегульований ринок або *неспроможний* функціонувати ефективно, або коли результати роботи ринку не задовольняють суспільство з огляду на соціальні, моральні або політичні чинники [10, розд. 5.2].

Виявляється, що і світовий ринок неспроможний функціонувати ефективно без "надбудови", яка виконує у світовому або регіональному масштабі деякі функції національних урядів. На світових ринках простежується весь спектр класичних ситуацій, неспроможностей ринку.

По-перше, це проблема *зовнішніх ефектів* (наявність вигід або витрат для третьої сторони, яка не є учасником операції купівлі-продажу, і ці ефекти не враховуються в ринкових цінах), особливо негативних, які не знають національних кордонів. Адже економічна діяльність людини, шкідливі викиди призводять до парникового ефекту, і визначальний внесок у загальні джерела забруднення земної атмосфери вносять окремі країни. Так, знищення лісів, зокрема в Бразилії, сприяє змінам у кліматі, від яких потерпають й інші країни.

По-друге, деякі *суспільні блага* (товари або послуги, якими всі користуються одночасно і можуть не сплачувати за користування ними), мають глобальний, наднаціональний характер. Зокрема, результатами фундаментальних наукових досліджень може користуватися весь світ, хоча фінансуються вони урядами окремих країн.

По-третє, деякі глобальні проекти мають характеристики галузей із спадною вартістю виробництва, де економія на масштабі змушує різні країни об'єднувати свої зусилля (зокрема деякі проекти на ринку космічних послуг, такі, як міжнародні космічні станції, експедиції до інших планет). Тобто відповідні світові ринки мають риси *природних монополій* (ринок, на якому існування більше ніж одного виробника економічно недоцільне).

На світових ринках також має місце *неповна конкуренція*, через яку потерпають економіки багатьох країн. Згадайте хоча б нафтовий картель ОПЕК, який через змову його учасників щодо обсягу пропозиції нафти дестабілізує світовий ринок, спричиняє значне підвищення цін. Якщо в національних антимонопольних законодавствах більшості країн світу така змова вважається протизаконною, то у світовій торгівлі подібна практика не стикається з юридичними перешкодами.

У міжнародній торгівлі також виникають проблеми *асиметричної інформації*, коли через відсутність достатньої поінформованості деякі учасники ринків неспроможні прийняти ефективні рішення.

Через нерівність економічного розвитку (яка історично зумовлена різними причинами, що потребують окремого аналізу) виникає загроза світовій стабільності не тільки для бідних, але й "благополучних" країн. Її вирішення вимагає створення міжнародних механізмів перерозподілу благ. Тобто ця проблема є аналогом ситуації неспроможності ринку в національних масштабах через соціальні чинники (коли конкурентні ринки нездатні забезпечити справедливий розподіл благ і доходів між членами окремого суспільства).

Усі ці ситуації створюють економічне і соціальне підґрунтя процесів глобалізації, об'єктивні економічні підстави для координації діяльності національних урядів, створення регіональних і світових "квазіурядів", яким країни-учасники відповідних міжнародних угод делегують певні повноваження у сфері наддержавного управління. У світовому масштабі, щоправда, такі інститути (ООН, МВФ, Світовий банк) поки що недостатньо ефективні, але деякі регіональні об'єднання, такі як Європейський Союз, демонструють свою здатність вирішувати складні континентальні проблеми і тому поступово перебирають на себе все більше владних повноважень. Міжнародні союзи країн, як показує світовий досвід, більш результативні у разі близьких рівнів соціально-економічного розвитку, наявності спільних кордонів, відсутності суттєвих релігійно-культурних протиріч.

Але навіть поверховий аналіз практики існування міжнародних організацій і установ з наднаціональними повноваженнями демонструє наявність іншої групи проблем, притаманних будь-якій національній владі - існування ситуацій *неспроможності влади* (коли влада нездатна забезпечити ефективне функціонування економіки і справедливий розподіл, тобто не забезпечує те, для чого, власне, вона втручається в економіку) [10, розд. 5.7]. Так само, як і на національному рівні, міжнародні керівні структури стикаються з проблемою асиметричної інформації (вони ніколи не мають вчасно всієї інфор-

мації, яка необхідна для прийняття найкращих політичних рішень); вони нездатні повністю передбачити віддалені наслідки ухвалених рішень. Світова спільнота має обмежені можливості щодо контролю над міжнародними структурами; завжди існує загроза надмірного зростання їхнього апарату (достатньо пригадати такі звинувачення на адресу Секретаріату ООН). І на міжнародному рівні політичні процеси є недосконалими, зокрема при ухваленні політичних рішень, адже безпосередньо ухваленням займається досить обмежене коло осіб. На керівництво міжнародних структур має поширюватись гіпотеза про раціональну поведінку влади (що означає орієнтацію на власну вигоду).

Проблеми неспроможності влади є певним застереженням на шляху до створення ефективної міжнародної влади і делегування в такі структури власних владних повноважень. Особливо, коли йдеться про регіональні об'єднання.

Так, важко припустити, що робочі органи, створені країнами-членами СНД, можуть працювати більш дієво, ніж уряди країн, які делегували їм якісь владні чи консультативні повноваження. І навпаки, якщо подивитись на практику роботи Європейських комісій, Європейського парламенту, то рівень їх роботи в цілому відповідає високому професійному рівню державного апарату країн-учасниць ЄС і демократичним традиціям цих країн. Отже, і з цих позицій європейський вибір України, намагання інтегруватись у європейські структури є виправданим.

Поширена думка щодо того, що "в Європі на нас не чекають", має певну рацію саме через невідповідність українських інституційних умов (зокрема українських владних інститутів) високим європейським стандартам. Отже, рівень державного управління в Україні є одним із найважливіших чинників, що визначає результативність як наших євро-інтеграційних зусиль, так і участь країни у світових процесах глобалізації.

Список використаної літератури

1. *Илларионов А.* Критерии экономической безопасности // *Вопр. экономики.* - 1998. - № 10.
2. *Илларионов А.* Экономическая свобода и благосостояние народов. - *Вопр. экономики.* - 2000. - № 4.
3. *Мировые дискуссии.* - 2000. - Вип. 65-75.
4. *Стиглиц Д.Ж.* Куда ведут реформы ? // *Вопр. экономики.* - 1998. - № 11.
5. *Фаминский И.* Экономическая глобализация: основа, компоненты, противоречия, вызовы для России (материалы к лекциям и семинарам) // *Российский экономический журнал.* - 2000. - № 10.
6. *Шимаи М.* Глобализация как источник конкуренции, конфликтов и возможностей. - http://www.ptpu.ru/issues/1_99
7. *Шишков Ю.* Экономическая роль государства в современном мире // *Экономист.* - 1999. - № 1.
8. *Експерт.* - 2000. - (Вип. 25-33).
9. *Facts From the Corporate Planet: Ecology and Politics in the Age of Globalization.* - <http://www.corpwatch.org/trac/feature/planet/>.
10. *Економічний розвиток і державна політика / Ю.Бажал, О.Кіліє-вич та ін.: Навч. посіб.; За заг. ред. Ю.Єханурова, І.Розпутенка.* - К.: Вид-во УАДУ, 2001. - 480 с.