

*І. В. Куташев,
д. політ. н., професор кафедри філософії і політології,
Міжрегіональна академія управління персоналом*

ЗМІСТ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ ЩОДО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМИ ПРОЦЕСАМИ

I. Kutashev,
Doctor of Political Sciences, Interregional Academy of Personnel Management

CONTENTS OF THE STATE FUNCTIONS FOR MANAGING SOCIAL-ECONOMIC PROCESSES

Статтю присвячено аналізу функцій держави, їх комбінацій, підходів до їх визначення, до-тримання балансу щодо державного управління та механізму ринкового саморегулювання у контексті формування стратегії соціально-економічного розвитку країни. Основну увагу приділено економічній, політичній, екологічній, соціальній функції із наведенням загальної світової тенденції щодо структури витрат на їх реалізацію. Розглянуто переваги та недоліки державного втручання в економічні процеси.

The article is devoted to the analysis of the state functions, their combinations, approaches to their definition, the balance of public administration and the mechanism of market self-regulation in the context of the formation of the strategy of socio-economic development of the country. The main attention is paid to the economic, political, ecological, and social functions, with a general trend towards the structure of the costs of their implementation. The advantages and disadvantages of state interference in economic processes are considered.

It is shown that the state, with its high degree of interference in socio-economic processes, can act as a source and generator of fluctuations that play an ambiguous role. On the one hand, state intervention can offset fluctuations in the micro level, which threaten, for example, the crisis of overproduction, on the other – to cause fluctuations that violate the normal process of economic life. Because of its monopolistic position, the state provides the society with the possibility of stability, stability, but also has examples of inflexibility, increasing the danger of the realization of group and personal interests, and in the absence of a public economic strategy – to cause fluctuations that may cause an economic crisis.

*Ключові слова: витрати, держава, доходи, соціально-економічні процеси, стратегія, управління, функції.
Key words: costs, state, incomes, socio-economic processes, strategy, administration, functions.*

ВСТУП

Питання участі держави в процесах соціально-економічного розвитку через зниження або збільшення свого впливу є досить актуальною на різних етапах суспільного розвитку. Стосовно ролі держави щодо соціально-економічного розвитку, то з цього питання існує багато протилежних позицій. Перш за все, необхідно зазначити, що держава являє

собою політичний інститут, який здійснює функції управління суспільством. Основними ознаками держави прийнято виділяти: суверенітет; територія, обмежена межами; громадянське суспільство, матеріальні атрибути (армія, поліція, адміністративний апарат) [2]. Цим забезпечується апарат управління і примусу, діалогу і насильства, упорядкування та уніфікації.

Теоретичну основу проведеного дослідження закладено у наукових працях Бакуменка В., Ведута Є., Дачія О., Кваснюка Б., Князєва В., Пилипіва В., Ясина Є. та ін.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є уточнення змісту функцій держави, їх комбінацій, підходів до їх визначення, дотримання балансу щодо державного управління та механізму ринкового саморегулювання у контексті формування стратегії соціально-економічного розвитку країни.

РЕЗУЛЬТАТ

У соціально-економічній системі можливі два способи координації: ринковий механізм або державне управління. Державне втручання в економіку виправданий недосконалістю ринку. Відповідно до цього є два підходи щодо бачення майбутнього України.

Одним з них є наукова концепція, що зветься до трьох постулатів: лібералізації, приватизації та стабілізації через монетарну політику із застосуванням формального планування грошової бази. Така концепція передбачає максимальне обмеження ролі держави, як активного суб'єкта впливу на соціально-економічні процеси та обмеження функцій контролю за динамікою показників грошової маси [6].

На відміну від цього, протилежний підхід щодо бачення майбутнього визначає положення про те, що невтручання держави в економіку суперечить світовим тенденціям [6]. Зростання частки держави в акумулюванні ВВП спостерігається в США, Німеччині, Великобританії, Японії. Показник ступеня втручання держави в економіку, який визначається співвідношення державних видатків до ВВП, в розвинених країнах на початку ХХ ст. становив 5%, а на сьогодні — 35—58%, в Україні цей показник на перевищує 30% [3].

Позиція про те, що без сильної і гнучкої ролі держави неможливо оптимально здійснити стратегічний розвиток (без соціальних потрясінь) визнав і Світовий банк, де переважали прихильники ліберального курсу, в доповіді якого "Держава у мінливому світі" визнано, що провал стратегії розвитку, заснованої на домінуючій ролі держави не означає переходу до мінімалістської держави. Навпаки, розвиток потребує ефективної держави, яка б відіграла роль каталізатора і помічника, стимулюючого і доповнюючого діяльність приватного бізнесу і окремих осіб. Без ефективної держави неможливий сталий розвиток. Саме ефективна держава вкрай необхідна для реалізації товарів і послуг, а також для створення правил та інститутів, що дають змогу ринкам розвиватись, а людям забезпечувати щасливе життя [5].

Підтвердженням цьому є публікації англійського журналу "Економіст", на думку авторів якого баланс між співвідношенням ринку і держави зміщується в бік державного регулювання [4]. Серед аргументів наводиться те, що держава в економіці присутня завжди. Відмінності є лише в поглядах на той набір і обсяг функцій, які визнаються за державою.

Щодо основних функцій (за їх важливістю), то прийнято виділяти наступні: по-перше, формування законодавства, забезпечення законності і правопорядку,

врегулювання конфліктних ситуацій на основі законів (суд), примус до виконання законів і судових рішень; по-друге, оборона і безпека, захист від зовнішніх загроз; по-третє, забезпечення макроекономічної стабільності (стримування інфляції, стійкість національної валюти тощо); по-четверте, сприяння формуванню інститутів, корисних для соціально-економічного розвитку суспільства, проведення необхідних реформ; по-п'яте, забезпечення суспільних благ (охорона здоров'я, освіта тощо); по-шосте, захист соціально вразливих верств населення, надання їм соціальних гарантій; по-сьоме, захист навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки; по-восьме, сприяння розвитку економіки, ефективних змін в її структурі (структурна або промислова політика); по-дев'яте, упередження або усунення недоліків ринку, в тому числі за допомогою прямого державного контролю над цінами, зарплатою, нормуванням споживання певних благ тощо; по-десяте, державне підприємство [9].

Серед зазначених функцій перші три складають ліберальний мінімум. Обсяг виконуваної роботи і витрат у рамках кожної з них може бути різним. Представники ліберальної позиції наполягають на його зменшенні, але власне функції не заперечуються.

Четверта функція здійснюється в разі необхідності. Ініціативи реформ лунають з боку різних верств суспільства, але реалізуються вони за допомогою держави. П'ята, шоста і сьома функції характерні для розвинених соціальних держав, здатних спрямовувати значні кошти на соціальні й екологічні цілі. На збільшенні обсягів цих функцій наполягають зазвичай прихильники дирижизму і патерналізму [2]. Представники ліберального напрямку погоджуються на їх мінімум. Саме через ці функції проходить межа між представниками активного державного втручання і лібералами. Наступні позиції щодо функцій є характерними саме для прихильників активного державного впливу.

Наступним аргументом є те, що в житті складаються обставини, які об'єктивно зумовлюють виконання державою різних наборів функцій і варіювання їх за обсягами. Підвищення ролі держави є необхідним і дає позитивні результати. Але всі функції держави мають певну ціну: щоб їх виконувати, необхідні кошти, які вилучаються в агентів економіки через механізм оподаткування. Зазвичай роль (обсяг) держави вимірюється співвідношення державних видатків до ВВП.

Також щодо аргументації, то при виборі оптимального або близького до нього рівня участі держави в економіці враховується ряд факторів, серед яких — умови і стадія розвитку країни, її позиціонування відносно інших країн, особливості національної культури, інститутів.

Досліджуючи функції держави як невід'ємну компоненту її змісту й найважливішу форму вираження сутності, можна ще раз підтвердити, що сутність держави як інструменту державної політики інституту виражається в її функціях. Зазначимо, що функції держави передбачають основні постійні незмінні види її діяльності, які виражають призначення держави в

суспільстві. У функціях держави виявляється та реальна роль, яку вона відіграє у вирішенні основних проблем суспільного розвитку, і перш за все в забезпеченні різноманітних інтересів населення країни. Конкретизація функцій держави здійснюється в залежності від основних завдань, що стоять перед державою на певному етапі розвитку, і є сукупністю засобів реалізації таких завдань.

Щодо економічної функції, то вона виражається у виробленні та координації державою стратегії й тактики розвитку країни в найбільш оптимальному режимі. Такий режим включає в себе правове забезпечення економічної діяльності, організацію грошового обігу, фінскальну політику і регулювання бюджетного сектора, перерозподіл доходів в суспільстві, виробництво суспільних товарів і послуг, мінімізацію трансакційних витрат, антимонопольне регулювання і розвиток конкуренції, оптимізацію впливу зовнішніх ефектів, (екстерналій), підтримку рівня зайнятості населення та мінімізацію безробіття, забезпечення економічної безпеки країни. Держава також може здійснювати безпосереднє управління підприємствами стратегічних галузей економіки (енергетика, зв'язок, атомна, оборонна промисловість, космічна галузь, інформатика), виступаючи власником засобів виробництва і виробником матеріальних благ.

Щодо політичної функції, то вона обумовлена необхідністю гармонізації інтересів різних соціальних груп, оскільки держава є формою політичної організації людей, які живуть на певній економічній території, адміністративно керованої урядом країни, в межах якої особи, товари і гроші можуть вільно переміщатися [1]. Відзначимо, що в своїй діяльності найчастіше держава виражає інтереси саме панівної соціальної групи або досягнутого компромісу між інтересами декількох груп.

У демократичному суспільстві проведення референдумів, виборів дає змогу державі визначити дійсну розстановку соціальних сил, врахувати у своїй політиці інтереси різних соціальних груп і не допустити їх відкритого протистояння. Держава забезпечує захист конституційного устрою, суверенітету країни, здійснює нормотворчу діяльність й офіційно представляє все населення країни як у внутрішніх, так й зовнішньополітичних справах.

Щодо соціальної функції, то держави покликана забезпечити нормальні умови життя для всіх членів суспільства незалежно від їх участі у виробництві матеріальних благ, а також від різних видів диференціації населення (віку, статі, здоров'я). У державних бюджетах більшості країн передбачається виділення коштів на охорону здоров'я, культуру, освіту. У розвинених країнах держава, перерозподіляючи доходи, витрачає на соціальні потреби від 25 до 35% ВВП [7].

Щодо правоохоронної функції (функція встановлення та охорони правопорядку), то вона є діяльністю держави щодо забезпечення законодавчих встановлень усіма громадянами, організаціями, державними органами. Одне з центральних місць в ній займає виконання завдань щодо: забезпечення правопорядку і законності, захисту, прав і свобод людини, охорони прав і законних інтересів державних та недержавних організацій,

трудових колективів, боротьбі зі злочинами та іншими правопорушеннями.

Останнім часом, через загострення проблеми охорони навколишнього природного середовища, серед найважливіших виділяється екологічна функція держави. До цього часу такі питання вирішувалися в рамках економічної діяльності держави і розглядалися як прояв її економічної функції. Загострення екологічної ситуації, зростання ролі і значення сфери взаємодії суспільства і природи призвели до необхідності окремого виділення екологічної функції.

Необхідно зазначити, що функція безпеки (оборони) завжди мала першорядне значення. Незважаючи на те, що в сучасних умовах міжнародні організації беруть на себе регулювання територіальних претензій та вирішення конфліктів між державами, навіть розвинені країни, які накопичили чималий досвід у мирному співіснуванні, вважають за краще тримати свої збройні сили в стан бойової готовності [1].

З метою реалізації функції оборони держава створює відповідні органи і забезпечує необхідні збройні сили. Одночасно здійснюється міжнародне співробітництво з метою колективної безпеки і спільної оборони, контроль за дотриманням діючих міжнародних угод, забезпечення належного збереження державної і військової таємниці для раціонального використання передових військових технологій і технологій подвійного призначення в цивільній сфері економіки країни, координація діяльності органів державної влади та управління, цивільний контроль за витратами на оборону і діяльністю всіх силових структур.

При вивченні питання необхідності розробки державної соціально-економічної стратегії особливого значення набуває стратегічно-інноваційна функція держави, що враховує визначення стратегічних орієнтирів, захист національних інтересів, своєчасне здійснення інновацій і підтримку конкурентоспроможності економіки. Значення цієї функції суттєво зростає через поширення світової тенденції переходу до постіндустріального суспільства, наближення до чергового науково-технологічного прориву, розвиток процесів глобалізації [1].

Не викликає сумніву, що сучасні функції передбачають підтримку соціальної сфери, медицини, освіти, науки. Витрати на виконання таких функцій орієнтовані на індивідуальні домогосподарства і виробничі підприємства, які утворюють основу сучасної соціальної держави. У загальноосвітніх показниках співвідношення функцій виглядає наступним чином. Сучасні функції відносяться до традиційних за пропорцією 4 на 1. У розвинених державах це співвідношення становить 8 до 1.

Аналізуючи витрати органів державного управління з урахуванням поділу функцій держави на традиційні (оборона і правопорядок) і сучасні (розвиток інтелектуально-людського потенціалу), можна бачити, що на сьогодні в світі в середньому через державні бюджети витрачається на сучасні функції 17,8% ВВП, а на традиційні — близько 5,3% [8]. На противагу такій законності, в Україні держава більшу частину витрат продовжує спрямовувати на виконання традиційних функцій.

Щодо зовнішньоекономічної функції, то вона пов'язана з реалізацією національних інтересів у світовій економіці, розвитком співробітництва держав у міжнародному поділі праці, спеціалізацією і кооперуванням виробництва, обміном новітніми технологіями, координацією товарообігу, розвитком кредитно-фінансових зв'язків.

На сьогодні серед науковців і практиків поширеною є позиція, що в ринкових умовах при реалізації своїх функцій держава має забезпечити механізми самоорганізації економіки і коригувати відхилення в разі їх появи. До таких механізмів, крім ринкового, в сфері обміну товарів відносять і самоорганізаційні процеси, що відбуваються в сферах виробництва, розподілу і споживання. Для цього держава використовує різні заходи свого впливу: правове регулювання економіки, фінансову і грошово-кредитну політику. При цьому ефект державного впливу пов'язують насамперед зі зниженням витрат на отримання інформації, зменшенням трансакційних витрат, усуненням соціальної напруженості [2]. Проте держава також може виступати генератором флуктуацій, що підвищують ентропію в національній економіці. Прикладом подібних флуктуацій можуть служити високі ставки податків, що знижують економічну мотивацію, заходи, які спричиняють інфляцію, змінюють структуру економіки та призводять до уповільнення процесів накопичення капіталу.

Державне втручання може викликати неефективний розподіл ресурсів, зростання цін, спотворення структури попиту та пропозиції, зниження продуктивності праці та ефективності виробництва. Негативні ефекти державного впливу можуть проявлятися, й коли держава виступає внутрішньою силою, й коли вона є частиною середовища. Наприклад, якщо законодавство заохочує форми організації бізнесу, засновані на обмеженій відповідальності, то це впливає на інвестиційний процес, а патентне право може стимулювати процес монополізації [6].

ВИСНОВОК

Таким чином, держава, з її високим ступенем втручання в соціально-економічні процеси, може виступати джерелом і генератором флуктуацій, що відіграють неоднозначну роль. З одного боку, державне втручання може нівелювати флуктуації мікрорівня, які загрожують, наприклад, кризою надвиробництва, з іншого — спричиняти флуктуації, що порушують нормальний процес економічного життя. В силу свого монополістичного становища держава надає суспільству можливість стабільності, стійкості, але й має приклади негнучкості, посилення небезпеки реалізації групових і особистих інтересів, а за відсутності публічної економічної стратегії — спричинити флуктуації, які можуть викликати економічну кризу.

Література:

1. Ведута Е.Н. Стратегия и экономическая политика государства / Е.Н. Ведута. — М.: Академический проект, 2003. — 456 с.
2. Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми: монографія / За ред. В.М. Князева. — К.: НАДУ; Міленіум, 2003. — 320 с.

3. Інтернет-сайт Мінфін [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://index.minfin.com.ua/budget/>

4. Офіційний сайт журналу Economist [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.economist.com/>

5. Офіційний сайт Світового банку [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://documents.vseirnyjbank.org/curated/>

6. Пилипів В.В. Управління відтворенням територіальних економічних систем у фінансовому просторі / В.В. Пилипів. — К.: РВПС України НАН України, 2010. — 400 с.

7. Роль держави у довгостроковому економічному зростанні: монографія / Національна академія наук України, Ін-т економічного прогнозування НАН України; ред.: Б.Є. Кваснюк. — К.; Харків: Форт, 2003. — 424 с.

8. Стратегічне управління інноваційною діяльністю як основа економічного безпеки національної економіки: монографія / М.В. Гаман, О.І. Даций, І.О. Драган. — Донецьк: ТОВ "Юго-Восток, Лтд", 2008. — 281 с.

9. Ясин Е.Г. Государство и экономика на этапе модернизации / Е.Г. Ясин. — М.: Издательский дом ГУ-ВШЭ, 2006. — 48 с.

References:

1. Veduta, E.N. (2003), Strategija i jekonomicheskaja politika gosudarstva [Strategy and economic policy of the state], Akademicheskij proekt, Moscow, Russian Federation.

2. Knyazev, V.M. (2003), Derzhavne upravlinnia: filosof's'ki, svitohliadni ta metodolohichni problemy [Public administration: philosophical, ideological and methodological problems: monograph], NADU Milenium, Kyiv, Ukraine.

3. Ministry of Finance of Ukraine (2017), [Online], available at: <http://index.minfin.com.ua/budget/> (Accessed 30 Aug 2017).

4. The Economist (2017), [Online], available at: <https://www.economist.com/> (Accessed 30 Aug 2017).

5. The World Bank (2017), [Online], available at: <http://documents.vseirnyjbank.org/curated/> (Accessed 30 Aug 2017).

6. Pylypiv, V.V. (2010), Upravlinnia vidtvorenniam terytorial'nykh ekonomichnykh system u finansovomu prostori [Management of reproduction of territorial economic systems in the financial space], RVPS Ukrainy NAN Ukrainy, Kyiv, Ukraine.

7. Kvasniuk, B.E. (2003), Rol' derzhavy u dovhostrokovomu ekonomichnomu zrostanni, [Role States in long-term economic growth], Fort, Kharkiv, Ukraine.

8. Haman, M.V. Datsij, O.I. and Drahan, I.O. (2008), Stratehichne upravlinnia innovatsijnoiu diial'nistiu iak osnova ekonomichnoho bezpeky natsional'noi ekonomiky [Strategic management of innovation activity as the basis of economic security of the national economy] TOV "Yuhovostok, Ltd", Donetsk, Ukraine.

9. Jasin, E.G. (2006), Gosudarstvo i jekonomika na jetape modernizacii [State and economy at the stage of modernization], Izdatel'skij dom GU-VShJe, Moscow, Russian Federation.

Стаття надійшла до редакції 05.09.2017 р.