

УДК 002.55:346

О.В. БАКЛАН, кандидат юридичних наук, доцент

кафедра теорії, історії та конституційного права Українського державного університету фінансів та міжнародної торгівлі

ЩОДО ЗАКОРДОННОГО ДОСВІДУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦТВА

***Анотація.** В статті аналізується інформація щодо деяких закордонних концепцій, які передбачають реструктуризацію державного регулювання економіки та підприємництва.*

***Аннотация.** В статье анализируется информация о некоторых зарубежных концепциях, которые предусматривают реструктуризацию государственного регулирования экономики и предпринимательства.*

***Summary** In the article the information about some foreign concepts which envisage restructuring of government control of economy and business undertakings.*

Ключові слова: державне регулювання, економіка, підприємництво.

Вагомий досвід державного регулювання економіки в цілому та підприємництва зокрема має достатньо широке коло країн. В цьому сенсі, на думку автора, вітчизняною проблемою є те, що, з одного боку, існує певний дефіцит інформації щодо закордонного досвіду державного регулювання економіки та підприємництва, а з іншого боку, відомий позитивний досвід не знаходить практичного впровадження. У країнах з розвинутою ринковою економікою держава втручається в економіку і підприємництво, про що свідчить багаторічний аналіз досліджень та публікацій вчених, які представляють різні галузеві науки [1, с. 120-127; 2, с. 167-173; 3, с. 43-45; 4, с. 172; 5, с. 11; 6, с. 5; 7, с. 19; 8, с. 23; 9, с. 138-142; 10, с. 53-63].

Метою статті є спроба на підставі наявної інформації про державне регулювання економіки в окремих країнах відмітити деякі основні риси та особливості державного впливу на економіку та підприємництво, які, на нашу думку, можуть бути корисними для України.

Будь-яке державне втручання в економіку (підприємництво) передбачає здійснення певних змін. Сучасний дослідник еволюційних трансформацій в економіці В.Д. Якубенко представляє можливі зміни в економічних системах через зосередженість трансформаційних підходів на аналізі змін окремих підсистем (див. Рис.).

Очевидні розбіжності у визначенні змісту трансформаційної економіки з позицій формаційного, цивілізаційного, постіндустріального, інституціонально-еволюційного підходів пов'язані, на думку В.Д. Якубенка, з тим, що в рамках цих підходів основна увага зосереджена не на еволюції економічної системи як цілості, а на історичних змінах у структурі її певних підсистем.

Певна умовність “прив'язки” сучасних трансформаційних підходів до визначених підсистем економічної системи (під якими вчений має на увазі: власність, владу, управління та працю) не скасовує того, що для формаційного підходу зміна домінант у факторній структурі економіки призводить до змін у суб'єктній підсистемі; у рамках цивілізаційного підходу інституціональні зміни є лише іншим виразом та підґрунтям змін цивілізаційних структуроутворень; для постіндустріальної парадигми факторні зрушення є лише тільки виміром, зміною домінант у відтворювальному процесі; інституціонально-еволюційний підхід до аналізу трансформаційної економіки передбачає розгляд впливу

інституціональних змін на можливості та ефективність макроекономічного відтворення [11, с.136-137].

Зосередженість трансформаційних підходів на аналізі змін окремих підсистем



Рис.

У світовій практиці існує декілька концепцій, що розкривають зміст різноманітних способів державного регулювання ринкової економіки.

Як вважає В.Г. Бодров, для постсоціалістичних країн трансформація економічних систем на початку 90-х років ХХ ст. зводилася до вибору однієї з двох можливих стратегій: “шокової терапії” або “градуалізму” (лат. gradus – крок, ступінь) [12, с. 575].

Стратегія “шокової терапії” передбачає здійснення радикальних реформ у найкоротші строки. На загальнодержавному рівні здійснюється швидке проведення лібералізації і фінансової стабілізації з одночасним започаткуванням системних інституційних змін.

Уряд країни, що застосовує “шокову терапію”, має на меті створення вільного ринку і досягнення макроекономічної стабілізації внаслідок одночасного швидкого проведення заходів короткострокового характеру: лібералізація цін; обмеження зростання зарплати і доходів або навіть їх заморожування; різке скорочення бюджетних витрат, централізованих інвестицій, дотацій і субсидій; обмеження сукупного попиту через зменшення дефіцитного фінансування і підвищення податків; ускладнення умов надання кредитів, жорсткий контроль за обсягом грошової маси в обігу; забезпечення відкритості національної економіки стосовно світового ринку через усунення адміністративних обмежень зовнішньої торгівлі, встановлення плаваючого обмінного курсу вітчизняної валюти з метою запровадження її конвертованості і подальшої стабілізації. Невиконання хоча б одного із зазначених заходів ставить під загрозу очікувані результати всієї економічної реформи. Як відомо, яскравим прикладом економічних реформ за сценарієм “шокової терапії” була програма радикальних економічних перетворень “план Бальцеровича”, започаткована у Польщі з січня 1990 року.

Стратегія “градуалізму” на відміну від “шокової терапії” передбачає поступовий, поетапний перехід до ринку, що має запобігти високим соціальним витратам і непередбачуваним наслідкам. Стратегія “градуалізму” трансформаційних процесів реалізовується зпочатку експериментально з наступним поширенням успішного досвіду (лібералізація може початися в окремих галузях, які перебувають у кризовому стані, вільне ціноутворення – насамперед у приватному секторі економіки тощо).

Прихильники “градуалізму” вважають що, у перебігу реформ важливо не допустити руйнації виробничого потенціалу і зберегти зайнятість на задовільному рівні. Тому провідну роль вони відводять стабілізації виробництва і тільки при сталому випуску продукції вважають за можливе забезпечити безперервне надходження ресурсів, необхідних для підтримання певного рівня споживання та інвестицій і соціальної адаптації населення до умов ринкової трансформації економіки.

Стратегія “градуалізму” також ставить особливі вимоги до уряду країни. Передусім прихильники поступових заходів мають бути здатними не звернути з курсу реформ при появі перших ускладнень і зуміти подолати побічні негативні ефекти вибіркової лібералізації економіки. Оскільки ринок і планове господарювання деякий час співіснуватимуть, у приватних осіб і компаній може з’явитися могутній стимул до одержання економічної ренти за рахунок переміщення товарів і фінансових ресурсів із дешевого і контрольованого державою сектору економіки у лібералізовані сектори, де вищі ціни і прибутковість. Усе це створює передумови для корупції й тінізації економіки.

Найхарактернішим прикладом переходу до ринкового господарства за допомогою стратегії “градуалізму” є досвід Китаю, який з 1978 р. поступово розгортав і заохочував ринкові сили, децентралізував процес прийняття економічних рішень, розширював матеріальні стимули і конкурентні засади економіки.

Досвід більшості країн з перехідною економікою, здобутий на рубежі ХХ – ХХІ ст.ст., свідчить, що вибір між “шоковою терапією” і “градуалізмом” є умовним. Стратегія “шокової терапії”, коли увагу зосереджено на фінансових і цінових питаннях, є лише першим кроком у тривалому процесі перетворень. Навіть найрадикальніші реформи обов’язково використовують елементи стратегії “градуалізму”. Тому, на думку В.Г. Бодрова, діалектика співвідношення державних і ринкових регуляторів економічного оновлення в Україні на сучасному етапі потребує посилення регулюючої ролі держави з огляду на системну перебудову економіки, поглиблення її ринкової трансформації. Зі зміцненням ринкових структур і механізмів, забезпеченням їх автономного функціонування і соціальної спрямованості змінюватимуться характер і межі державного втручання. Але поки що утвердження в Україні моделі економічного зростання, заснованої на активному стимулюванні всебічного розвитку ринкових відносин і використанні регульованих державою механізмів, є однією з базових позицій економічної стратегії [12, с. 575-576].

Теорії державного впливу на економіку та підприємництво в адміністративно-правовій науці наприкінці ХХ ст. вдало проаналізувала відома вітчизняна вчена Н.О. Саніахметова.

Державний вплив на економіку та підприємництво обґрунтовується прихильниками теорії “недосконалості ринку” (market failures). Відповідно до цієї теорії, у разі коли абсолютно вільний ринок зазнає невдач, державне регулювання може покращити економічну ситуацію [13].

Обґрунтовує необхідність державного регулювання економіки і теорія “громадського інтересу” (public interest) [14]. Суть цієї теорії полягає в тому, що якщо вільний ринок не здатний до ефективного розміщення ресурсів і задоволення вимог споживачів, тоді державі слід регулювати цей ринок для регулювання економічного становлення в інтересах суспільства.

Теорія “громадського інтересу” критикується в літературі прихильниками теорії “секціонального (галузевого) інтересу” (sectional interest), які вважають, що державне регулювання ефективно може бути застосовано лише в окремих галузях промисловості і призначене для розвитку саме цих галузей [15].

Аналізуючи положення теорій державного впливу на економіку та підприємництво, Н.О. Саніахметова робить наступний узагальнюючий висновок: “Оскільки регулювання економіки приймає безліч різноманітних форм і впливає різноманітними засобами, зрозуміло, що немає єдиного пояснення його підстав та можливих позитивних результатів впливу на економіку. Державне регулювання ринкової економіки в усіх його формах охоплює таке велике число ринків товарів та послуг і так істотно варіює по формі й обсягу, що важко пояснити однією теорією хоча б більшість випадків регулювання” [16, с. 84-85].

Одночасно Н.О. Саніахметова зауважує, що окремі теорії мають свої позитивні сторони, однак, в цілому, кожна з них недостатня для пояснення державного регулювання економіки. Так, згідно з теорією “недосконалості (невдалості) ринку” єдиною метою регулювання є максимізація добробуту суспільства шляхом оптимального розміщення ресурсів. Однак при цьому не враховується характер регулювання як процесу, здійснюваного конкретними державними органами і особами, що можуть мати інші інтереси, а також інші фактори, що впливають на державне регулювання економіки.

Теорія “громадського інтересу” також недосконала, оскільки вона не пояснює механізм, шляхом якого невдача ринку після її виявлення стає предметом державного регулювання. Разом з тим, такі важливі сфери регулювання, як антимонопольна і конкурентна політика, захист прав споживачів цілком зрозумілі з точки зору теорії “громадського інтересу”. Монополії можуть призвести до недосконалості і невдачі ринку різними засобами. В інтересах громадськості, тобто з метою поліпшення ефективності розміщення ресурсів, застосовуються антимонопольні засоби державного регулювання, що призначені впливати на монополію. Таким чином, теорія “громадського інтересу” як теорія регулювання більшою мірою здатна пояснити необхідність антимонопольної політики як складника регулювання економіки.

Але в той час, як антимонопольна політика, а також захист прав споживачів і контроль за забрудненням навколишнього середовища можуть розглядатися як прояви здійснюваної в інтересах громадськості реакції держави на поразку вільного, нерегульованого ринку, є багато інших випадків регулювання, що не можуть бути пояснені, виходячи з теорій “недосконалості (невдалості) ринку” і “громадського інтересу”. Так, встановлення квот і тарифів, значні субсидії окремим фірмам і націоналізація галузей промисловості, що не є природними монополіями, – це приклади регулювання ринкової економіки, що не мають прямого відношення до невдачі ринку і не можуть бути пояснені виходячи з теорії “громадського інтересу”.

Теорія “секціонального (галузевого) інтересу”, хоч і здатна пояснити необхідність державного регулювання в окремих галузях промисловості, також не дає повного розуміння необхідності регулювання економіки. Зокрема, ця теорія не здатна пояснити такі засоби регулювання економіки, як заходи захисту прав споживачів або захисту навколишнього середовища від забруднення, що застосовуються протягом останніх десятиріч в розвинених країнах світу. У таких випадках для пояснення необхідності регулювання більш переконливою є теорія “громадського інтересу”.

Таким чином, обґрунтування необхідності державного регулювання економіки і її підстав залежить від конкретної сфери регулювання – робить узагальнюючий висновок Н.О. Саніахметова [16, с. 85-86]. При цьому вчена зауважує, що за ідеалами класичного капіталізму *laissez-faire*, економіка провідної капіталістичної країни – США характеризується як змішана (*mixed*) система. Держава має сильний вплив на економіку, проникає в мікроструктури економіки та функціонування економічної системи. Хоч, як і раніше,

приватні підприємці приймають більшість рішень на власний розсуд, їх сфера скорочується, а відповідно, сфера державного впливу збільшується [16, с. 95].

Як на нашу думку, це цілком справедливі висновки та аргументи.

Цікавим об'єктом дослідження державного регулювання економіки та підприємництва є також досвід Японії – країни з однією з найпотужніших економік світу.

Найхарактерніша риса управління (регулювання) економікою – концентрації сил і ресурсів на пріоритетних напрямках. У другій половині ХХ століття цей приклад Японії було успішно використано у Південній Кореї, Тайвані, Сінгапурі тощо. Політика визначення пріоритетних цілей, науково обгрунтованих підходів досягнення цих цілей, створення наукомістких підприємств і галузей економіки є помітною вже в перші роки економічних реформ.

Досвід Японії показує, що в умовах відбудови економіки й формування ринкового середовища великого значення набуває промислова політика з розвитку обраних пріоритетних галузей. Пошук таких галузей має відбуватися на основі всебічного вивчення можливостей і потреб економіки [17, с. 28]. Ефективним є принцип поєднання самоокупності та явної самостійності державних підприємств. В Японії таких підприємств було найбільше в період швидкого розвитку, а приватизація розпочалася після досягнення певного рівня розвитку економіки. Крім того, фінансова допомога із-за кордону зазначається на спеціальному бюджетному рахунку, аби можна було контролювати обсяги її використання [18, с. 49-51].

Також особливістю японської економіки, як зазначає Д.М. Стеченко, є існування розвиненої системи “кейрецу”. Для цих фінансово-промислових груп підтримка постійних контактів означає більше, ніж отримання прибутку. Крім того, кожна “кейрецу” зосереджена на виробництві в обраній галузі, не конкуруючи з іншими групами. Приватні підприємства у структурі економіки вдало поєднуються з державними. Останні перебувають під наглядом відповідного міністерства, яке контролює їх бюджет і призначає керівництво. Ступінь контролю залежить від характеру діяльності підприємства. Підприємства ще можуть мати змішану форму власності. Державні підприємства діють на засадах самоокупності, однак більшість із них має акціонерний фонд, вільний від дивідендів, від уряду, а деякі отримують прямі субсидії.

В умовах тривалого уповільнення темпів розвитку основними напрямками економічної політики Японії є стабілізація економіки, перерозподіл доходу, надання суспільних товарів і коригування помилок ринку. Агентство економічного планування Японії з метою стабілізації економіки створює плани та прогнози. Уряд щомісяця для контролю готує економічні доповіді, на підставі яких приймає рішення щодо подальших дій. Наприкінці ХХ століття у Японії діяло 453 регулюючі закони, з них 220 – у сфері економіки [18, с. 50-51].

Закони, що регулюють управлінські відносини стосовно функціонування підприємств в Японії, класифікують на наступні види:

- що забезпечують фінансову допомогу завдяки кредитним лініям за пільговою ставкою та забезпечують гарантії по кредитуванню;
- що визначають право підприємств організовуватися в кооперативи і об'єднання;
- що сприяють науковим дослідженням завдяки створенню дослідницьких асоціацій і надання їм фінансової допомоги;
- що передбачають фінансову допомогу при зміні сфери виробництва, в якій підприємство працює;
- що захищають підприємства від зловживань з боку більших суб'єктів підприємництва;

- що забезпечують конкурентне середовище завдяки обмеженню доступу великих фірм на ринок [19, с. 46].

На наш погляд, ця класифікація заслуговує на увагу вітчизняних вчених та державних діячів.

При цьому японські економісти постійно наголошують: потрібно поетапно усувати пряме державне втручання, тоді як регулювання до певної міри є обов’язковим. Інструментом регулювання має бути не пряме планування або інші форми подібного втручання, а використання державних фінансів і кредиту через запровадження відповідної бюджетної та кредитної політики [18, с. 50].

Враховуючи все вищенаведене, можна погодитися з висновком Н.О. Саніахметової, яка відмічає найбільш подібні риси у закордонному досвіді впливу держави на економіку [16, с. 88]. Найвизначнішою з них є спрямування на ефективність функціонування економіки і ринкових сил, коли ступінь і форма державного впливу були, в основному, продиктовані тим, що найкращим чином сприяє конкуренції на ринку. Це – прояв міжнародної конкуренції на більшості товарних ринків у світі, що накладає відбиток на державну політику. В ринкових економіках, де діють ринкові механізми і втручання держави повинно бути мінімальним, є необхідність у застосуванні засобів державного впливу при невдачах ринку або його недосконалостях, зокрема, існування монополій, слабкість малих підприємств, існування структурно слабких галузей тощо, що зумовлюють і вимагають державної допомоги і втручання певною мірою. Держави з ринковою економікою застосовували різноманітні заходи для надання допомоги окремим галузям економіки, регулювання поведінки підприємців і, інколи, участі в бізнесі. Типове державне втручання в економіку здійснювалося у формі регулювання з боку державних відомств. Державне регулювання виправдане там, де система вільного ринку нездатна функціонувати ефективно, наприклад, для раціонального використання природних ресурсів, управління житлово-комунальним господарством та ін.

Використана література

1. Бисага Ю.М. Правовий механізм державної підтримки підприємництва в Чехії, Словаччині та Україні / Ю.М. Бисага, О.В. Гарагонич // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. “Реформування політико-правової системи України в контексті європейського вибору”. – 2003. – Спецвипуск. – С. 120-127.
2. Гарагонич О.В. Правові аспекти підтримки малого і середнього підприємництва на регіональному рівні у Чехії / О.В. Гарагонич // Матеріали міжнар. наук. конф. “На порозі тисячоліть: сучасні підходи до розвитку громад та регіонів”. – Ужгород : Мистецька лінія. – 2000. – С. 167-173.
3. Мамутов В.К. Сближение современных систем правового регулирования хозяйственной деятельности / В.К. Мамутов // Государство и право. – 1996. – № 8. – С. 41-51.
4. Мамутов В.К. Господарче право зарубіжних країн / В.К. Мамутов, О.О. Чувпило. – К. : Ділова Україна, 1996. – 352 с.
5. Матузов Н.И. Правовое стимулирование в условиях становления рыночных отношений / Н.И. Матузов, А.В. Малько // Государство и право. – 1995. – № 4. – С. 11-19.
6. Кулагин М.И. Предпринимательство и право: опыт Запада. / М.И. Кулагин. – М. : Изд-во “Дело”, 1992. – 144 с.
7. Макроекономічне регулювання підприємницької діяльності: теорія і практика / [В.П. Вихрущ, П.С. Харів, Я.М. Карпик, О.М. Собко]. – Тернопіль, 1996. – 54 с.
8. Огата Ш. Роль государства в рыночной экономике / Ш. Огата // Проблемы теории и практики управления. – 1991. – № 2. – С. 23-26.

9. Юлдашев О.Х. Теоретико-методологічне забезпечення регуляторної політики в сфері господарської діяльності / О.Х. Юлдашев // Зовнішня торгівля: право та економіка. – 2007. – № 5 (34). – С. 138-142.
10. Динаміка зростання та ризики нестабільності економіки України в 2008 році / [Я.А. Жаліло та ін.] ; за заг. ред. В.Є. Воротіна. – К. : НІСД, 2008. – С. 53-63.
11. Якубенко В.Д. Базисні інститути у трансформаційній економіці : монографія / В.Д. Якубенко. – К. : КНЕУ, 2004. – 252 с.
12. Бодров В.Г. Трансформаційні процеси в перехідній економіці. Політична економія ; за ред. проф. В.О. Рибалкіна, проф. В.Г. Бодрова. / В.Г. Бодров. – К. : Академвидав, 2004. – 671 с.
13. Claire Wilcox. Public Policies Toward Business. 3 ed. Homewood, III : Richard D. Irwin, 1966. – 264 p.; Dudley F. Pegrum. The Public Regulation of Business. – Homewood, III: Richard D. Irwin, 1965. – 323 p.
14. Elisha E. Andrews. The United States in. our Time. – New York i Carles Scribner’s Sous, 1963. – 915 p.
15. Stigler J. George. The Theory of Economic Regulation // Bell Journal of Economics and Management 2 (Spring 197 4). – P. 3-32.
16. Саніахметова Н.О. Регулювання підприємницької діяльності в Україні (організаційно-правові аспекти) : дис. ...д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Саніахметова Ніна Олексіївна. Одеська держ. юридична академія. – О., 1998. – 403 с.
17. Johnson A. MITT and the Japanese Miracle : The Growth of industrial Policy, 1925 – 1975. – Stanford, Calif. : Stanford University Press, 1982. – 476 p. – Режим доступу : //www.books.google.ru/books?id=bbGlwsjWekC&lpg=PR3&dq=Johnson%20Japanese%20Miracle&pg=PR3#v=onepage&q&f=false
18. Стеченко Д.М. Державне регулювання економіки : навч. посіб. / Д.М. Стеченко. – [3-е вид., випр.]. – К. : Знання, 2006. – 262 с.
19. Mitsuo Matsushita. International Trade and Competition Law in Japan-Oxford: Oxford UniversityPress, 1993. – 352 p. – Режим доступу : //www.books.google.ru/books?id=lfNy6elzK3sC&lpg=PP1&dq=Mitsuo%20Matsushita&pg=PP1#v=onepage&q&f=false

~~~~~ \* \* \* ~~~~~