

РЕГУЛЯТОРНАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В УКРАИНЕ

Г. А. Чередниченко

Одесский национальный экономический университет, г. Одесса,
Украина

В статье исследуются теоретические основы регуляторной политики государства, ее цели, позитивное и негативное влияние на процесс развития предпринимательства в Украине. Предлагаются основные направления совершенствования этой политики с целью развития таких черт предпринимательства как способность к инновациям, конкурентоспособность и социальная ориентированность.

Ключевые слова: регуляторная политика; регуляторная реформа; дерегулирование; предпринимательство; развитие предпринимательства; способность к инновациям; конкурентоспособность; социальная ориентированность.

В Украине уже более двадцати лет осуществляется системная трансформация экономики советского типа, основанной на планово-директивном регулировании, в смешанную экономику, сочетающую рыночное саморегулирование с государственным регулированием. За это время удалось преодолеть тернистый путь от законодательного преследования предпринимательской деятельности до ее официального признания посредством введения в практику соответствующих формальных институтов и постепенного изменения неформальных институтов, отражающего более лояльное отношение к ней рядовых граждан.

Регуляторная политика государства направлена на совершенствование правового регулирования хозяйственных отношений, а также административных отношений между регуляторными органами или другими органами государственной власти и субъектами хозяйствования. Задачами этой политики являются: улучшение формальных институтов регулирования предпринимательской деятельности и механизмов их реализации для обеспечения благоприятных условий развития цивилизованного предпринимательства; недопущение принятия экономически неэффективных с точки зрения общества регуляторных актов; дерегулирование – отмена регуляторных актов, которые создают бюрократические барьеры для законопослушной предпринимательской

деятельности с целью получения чиновниками коррупционной ренты. Решение регуляторной политикой этих конкретных задач по формированию благоприятной среды для предпринимательства, должно осуществляться в рамках общей целевой установки, которая, по нашему мнению, состоит в гармоничном сочетании государственных и рыночных регуляторов предпринимательской деятельности в соответствии с принципами функционирования смешанной, социально ориентированной рыночной экономики.

Регуляторная реформа, осуществляемая в Украине с 1998-го года, предусматривает: 1) четкую формулировку целей политики; 2) социально-экономическое обоснование политики – выявление и всестороннее исследование проблем, которые невозможно решить на основе рыночного саморегулирования; 3) выбор среди альтернативных вариантов решения этих проблем; 4) последовательное выполнение основных этапов политики; 5) широкое привлечение на всех этапах политического процесса институций гражданского общества для выработки политики, промежуточной и конечной оценки ее результатов.

Теоретической основой регуляторной реформы в значительной мере являются научно-практические разработки зарубежных авторов, которые на базе неоклассической и институциональной теорий исследовали «провалы рынка» в качестве теоретической предпосылки для государственного регулирования экономической деятельности с целью повышения общественного благосостояния, приближения экономики к состоянию Парето-эффективности. Эти разработки касаются общественных и смешанных благ, внешних эффектов экономической деятельности, асимметричной информации, регулирования естественных монополий, экономики государственного сектора (А. Маршалл, А. Пигу, Р. Пиндайк, Д. Рубинфельд, П. Самуэльсон, В. Д. Нордхаус, Г. Манкив, Дж. Е. Стиглиц и др.). Теоретическому обоснованию регуляторной реформы способствовало также формирование новой отрасли науки – «Анализ политики», накопившей теоретико-прикладной инструментарий анализа всех этапов цикла политики, стремившейся исправить как «провалы рынка», так и «провалы государства» путем разработки универсальных вариантов политики (А. Е. Бордмэн, К. Г. Вайс, Д. Л. Веймер, А. Р. Вайнинг, Д. Х. Гринберг, Айрис Гева-Мэй, Л. А. Пал и др.).

В научных публикациях авторов из стран с постсоветской экономикой много внимания уделяется итогам рыночных реформ и оценке действующей системы регуляторов хозяйственной деятельности. Высказываются противоположные точки зрения относительно последствий реализации рекомендаций международных организаций в духе неоклассической теории (главным образом, монетаризма – так называемый «Вашингтонский консенсус»), с ее акцентом на рыночное саморегулирование и самофинансирование фирм и населения, без расчета

на предоставление со стороны государства условий «мягких бюджетных ограничений». Отмечается также неудовлетворительное выполнение рядом государств (в т. ч. в Украине) организационно-институциональной функции по созданию конкурентной, цивилизованной среды для развития предпринимательства и новой системы социальной защиты населения вместо разрушенной системы советского типа.

Среди недавних публикаций, касающихся проблем государственного регулирования предпринимательства в Украине, следует отметить работы Т. В. Голиковой, Е. А. Капогузова, В. П. Мельника, О. Г. Мордвинова, С. О. Митрофана, М. А. Погребняка, которые исследуют позитивный опыт США, ряда европейских стран в области регуляторной политики и предлагают варианты для его использования в Украине [1, 2, 3, 4]. В работах Р. Ф. Пустовийта, Н. Ю. Сабиной, О. Х. Юлдашева, И. Ф. Ясиновской совершенствование регуляторной политики рассматривается в качестве важной составляющей прогрессивной трансформации экономики Украины [5, 6, 7, 8].

В то же время остается много дискуссионных или недостаточно освещенных аспектов проблемы влияния регуляторной политики государства на предпринимательскую деятельность в Украине: определение и развитие теоретических основ регуляторной активности государства; анализ позитивных и негативных результатов государственного регулирования предпринимательства; определение направлений совершенствования регуляторной политики государства. Именно этим вопросам посвящена данная статья.

В качестве обобщенного позитивного результата регуляторной политики в Украине можно, на наш взгляд, рассматривать существенное улучшение ее места в рейтинге «Ведение бизнеса – 2013» («Doing Business – 2013»), составляемом Всемирным банком для 185-ти стран: за год Украина поднялась на 15 пунктов по общему индексу легкости ведения бизнеса – со 152-го на 137-е место [9]. По трем из десяти рейтинговых категорий наблюдался наибольший прогресс: регистрация предприятий (+66 позиций – со 116-й поднялись на 50-ю); регистрация собственности (+19 позиций – со 168-й поднялись на 149-ю); налогообложение (+18 позиций – со 183-й поднялись на 165-ю) [10].

Позитивные результаты государственного регулирования предпринимательства в Украине, главным образом, связаны с дерегулированием и упрощением взаимодействия предпринимателей с государственными службами при переходе на электронный режим. В то же время нельзя переоценивать значение индекса «Doing Business», т.к. в нем отражается оценка местными экспертами бизнес-среды для гипотетического, полностью легально функционирующего малого или среднего предприятия. А сложившаяся в Украине система государственного регулирования вытесняет значительную часть

предпринимательской деятельности в теневой сегмент экономики. Так, в течение 2012 года работники налоговой службы Украины по результатам контрольно-проверочной работы привлекли к государственной регистрации почти 44 тысячи граждан, которые осуществляли предпринимательскую деятельность без соответствующих документов; благодаря этому, в бюджет дополнительно поступило более 12 млн. грн. налога. Налоговики выявили также около 77 тысяч наемных лиц, которые работали без заключения трудовых соглашений с работодателями и без уплаты налога, вследствие чего в бюджет дополнительно было оплачено почти 15 млн. грн. налога. Всего с начала года органами Государственной налоговой службы Украины при проверке предпринимателей, которые выплачивали зарплату и другие доходы физическим лицам, нарушения налогового законодательства установлены у 90% проверенных [11].

Следует также отметить недостаточное, по нашему мнению, стимулирование регуляторной политикой инновационной деятельности малых и средних предприятий, в частности это касается ее государственной финансовой поддержки. Сложившуюся ситуацию в данной сфере можно охарактеризовать на основе исследования Государственной службы статистики Украины инновационной деятельности по европейской методологии CIS за период 2008-2010 гг. [12, с. 248-278].

Среди проанализированных предприятий (36355) только 21% были предприятиями с инновационной активностью. Из общего числа предприятий занимались инновационной деятельностью 18% малых, 24% средних и 41% больших предприятий. Важно отметить, что инновационная активность малых и средних предприятий в значительной мере была связана только с маркетинговыми и/или организационными инновациями – это характерно для 11% малых и 10,6% средних предприятий. Что касается предприятий с продуктовыми и процессовыми инновациями, то среди малых предприятий таких было только 2,5%, а среди средних – 6% (для сравнения, среди больших предприятий – 17%). Инновационные цели предприятий с технологическими инновациями, главным образом, заключались в улучшении качества товаров и услуг (40,8% предприятий), в расширении номенклатуры товаров или услуг (40,1%), в выходе на новые рынки или увеличении доли на рынке (37,9%). Значительно меньшим оказалось количество предприятий, которые ставили такие социально важные цели как улучшение качества здоровья и уровня безопасности (20,3%), уменьшение негативного влияния на окружающую среду (16,3%). Исследование показывает также крайне низкий уровень государственной финансовой помощи предприятиям с технологическими инновациями, особенно малым и средним предприятиям, – такую помощь получали 2,6% малых предприятий; 3,9% – средних предприятий; 6,2% – больших предприятий.

На основе анализа данных о позитивных и негативных аспектах регуляторной деятельности государства в сфере малого и среднего предпринимательства в Украине можно сделать вывод о том, что в наибольшей мере удалось улучшить общие «правила игры», касающиеся формализованной среды функционирования предпринимательства в целом. В меньшей мере позитивные регуляторные изменения затронули инновационную деятельность в этой сфере. А, в соответствии с теорией инноваций Й. Шумпетера, весьма актуальной для исследования сущностных характеристик и перспектив развития современной экономики, именно инновационность является главной чертой предпринимательства, что отличает его от рутинного, неинновационного бизнеса. Поэтому стратегические, долговременные позитивные сдвиги в отечественной экономике, по нашему мнению, невозможны без активного стимулирования государством развития инновационной составляющей предпринимательства, которая в эпоху НТР является важнейшим условием повышения его конкурентоспособности; более полного удовлетворения потребностей людей, меняющихся в сторону их индивидуализации для самовыражения личности, интеллектуализации, соответствия здоровому образу жизни.

В этой связи, на наш взгляд, для обоснования регуляторной политики государства важно учесть концепции, нацеленные на развитие общей теории смешанной экономики, конкретизацию присущих такой экономике механизмов функционирования и взаимодействия рыночного и государственного регуляторов. В частности, речь идет о концепции экономической социодинамики и мериторных благ (Р. Гринберг, А. Рубинштейн, Р. Масгрейв, О. Длугопольский, Т. Корчагина, А. Котельников и др.).

Мериторными благами называют такие блага, производство и потребление которых сопровождается положительными внешними эффектами для развития людей; индивидуальный спрос на такие блага обычно ниже, чем оптимальный для общества, поэтому государство должно стимулировать деятельность, способствующую появлению и использованию мериторных благ. К таким благам обычно относят блага, создаваемые в сфере науки, образования, здравоохранения, культуры, которые способствуют развитию человека, формированию квалифицированной и научно-технической рабочей силы (владеющей научными знаниями, использующей и умножающей их в процессе творческой практической деятельности) или, в соответствии с популярной терминологией, «человеческого капитала».

Концепция экономической социодинамики, предложенная Р. Гринбергом и А. Рубинштейном, исходит из того, что государство выступает в качестве самостоятельного и равноправного субъекта рынка, активность которого направлена на реализацию несводимых

общественных интересов, не выявляемых в индивидуальных предпочтениях. Особое значение придается необходимости смены модели государства [13, с. 16-37]: перехода от «государства-мецената», в котором чиновники по остаточному принципу, руководствуясь «здравым смыслом», направляют бюджетные средства на финансирование социального сектора и не несут ответственности за реализацию социальных квазигарантий государства, к «государству-инвестору» в социальном секторе, реализующему потребности общества в развитии человеческого капитала и интеллектуального потенциала страны в соответствии с долгосрочными, стратегическими целями социально-экономического развития. «Государство-инвестор» в социальном секторе должно заниматься не благотворительностью, а выполнением своей важнейшей функции на основе стратегии «социального императива» – принятие и неуклонное выполнение бюджетных обязательств в виде основных социальных нормативов.

В целом мы разделяем позицию Р. Гринберга и А. Рубинштейна относительно сущностных характеристик и функций государства в смешанной экономике, вариантов постепенного перехода от социальных квазигарантий государства к социальным стандартам развитых стран с целью сохранения и развития интеллектуального потенциала, стимулирования производства мериторных благ (рыночный спрос на интеллектуальные, инновационные продукты следует дополнять государственным спросом, «бюджетной добавкой» в виде субсидий, налоговых льгот, грантов, стипендий и т.д.). Следует также позитивно оценить научные исследования и практические рекомендации О. Длугопольского [14], Т. Корчагиной [15], А. Котельникова [15], связанные с сущностными характеристиками и классификацией общественных, опекаемых и мериторных благ, проблемами финансирования производства этих благ.

В то же время, по нашему мнению, эту проблематику следует рассматривать в более широком контексте – к мериторным благам относить не только блага, создаваемые в сфере науки, образования, здравоохранения, культуры, которые способствуют развитию человека, формированию научно-технической рабочей силы, но также инновационное предпринимательство независимо от сферы его деятельности, создаваемые им товары и услуги. Инновационное предпринимательство разрабатывает и внедряет наукоемкие технологии, создает наукоемкие продукты и услуги, способствует развитию и реализации творческих способностей людей, повышению качества жизни. Поэтому оно должно входить в круг бюджетных обязательств «государства-инвестора», пользоваться государственной поддержкой на всех этапах деятельности – помощь государственных экспертов при оформлении инновационного проекта в виде бизнес-плана, бюджетное

финансирование реализации проекта и обеспечение маркетинговой поддержки для продвижения инновационных продуктов на внутреннем и внешнем рынках.

Исследование теоретических и практических аспектов регуляторной политики государства в Украине, ее влияния на развитие предпринимательской деятельности дает основание для следующих выводов и рекомендаций:

1. Концепций «провалов рынка» и «провалов государства» недостаточно для теоретического обоснования регуляторной политики государства – необходимы дальнейшие исследования сущностных характеристик и механизма функционирования смешанной экономики; общественных интересов, которые автоматически не реализуются в ходе функционирования рыночного регулятора, а предполагает систематическое действие государственного регулятора социально-экономических процессов.
2. Эффективная регуляторная деятельность государства необходима малому и среднему предпринимательству в связи с их большой значимостью для решения социально-экономических проблем и нестойкостью, уязвимостью в условиях неразвитой рыночной среды, по сравнению с крупным предпринимательством. Для развития рутинного, неинновационного бизнеса, с нашей точки зрения, достаточно осуществления мер дерегулирования; уменьшения налогового бремени; обеспечения микрокредитования; введение практики упрощенных, прозрачных (желательно, в электронном режиме) отношений между предпринимателями и государственными служащими. Для инновационного предпринимательства, на наш взгляд, этого недостаточно. Этот тип предпринимательства непосредственно связан с долгосрочными, стратегическими целями развития общества, стремящегося сформировать современную смешанную экономику: обеспечение гармоничного сочетания рыночного и государственного механизмов регулирования национальной экономики, отбора прогрессивных хозяйственных форм, развитие процесса социализации и гуманизации экономики; повышение конкурентоспособности национальной экономики как материальной основы роста общественного благосостояния, качества жизни всех граждан. Поэтому здесь уместен отход от принципа «жестких бюджетных ограничений» для предприятий в рыночной экономике и применение принципа «мягких бюджетных ограничений» в смешанной экономике, предполагающий бюджетные обязательства государства по

поддержке предпринимательства, продуцирующего необходимые для общества инновации и мериторные блага.

Список литературы:

1. Мельник В. П., Голикова Т. В. Дерегулирование хозяйствования как теоретическая и практическая проблема //Научные труды Донецкого национального технического университета. Серия: экономическая. – Донецк: ДонНТУ, 2012. – Выпуск 41. – С. 105-115.
2. Капогузов Е. А. Европейский опыт деbüroкратизации и возможности его применения на постсоветском пространстве //Научные труды Донецкого национального технического университета. Серия: экономическая. – Донецк: ДонНТУ, 2010. – Выпуск 38-1. – С. 84-87.
3. Мордвінов О. Г., Погрібняк М. А. Досвід формування механізму регуляторної політики в США та можливості застосування його в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/PORTAL/Soc_Gum/Ptdu/2011_2/files/PD211_28.pdf
4. Митрофан С.О. Світовий досвід державного регулювання підприємництва //Вісник КНУТД. – 2011. – №4. – С. 163-168.
5. Пустовіт Р.Ф. Інституціональне середовище підприємництва в трансформаційній економіці: Монографія. – Черкаси: Брама-Україна, 2006. – 372 с.
6. Сабіна Н. Ю. Державне регулювання малого підприємництва як один із напрямів економічної соціалізації в Україні //Економіка та держава. – 2011. – №2. – С. 65-67.
7. Юлдашев О. Х. Проблеми вдосконалення державної регуляторної політики в Україні: Монографія. – К.: МАУП, 2005. – 336 с.
8. Ясіновська І. Ф. Державна регуляторна політика в сфері підприємництва та її вплив на діяльність суб'єктів господарювання //Інноваційна економіка. – 2012. – № 5. – С. 312-315.
9. Рейтинг экономик – Doing Business 2013 – The World Bank, IFC. Оценка бизнес регулирования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://russian.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/ukraine/>
10. Ведение бизнеса – 2013: Разумный подход к регулированию деятельности малых и средних предприятий. Сопоставительные данные об условиях регулирования предпринимательской деятельности по 185 странам. 10-е изд. МБРР/ВБ, 2013 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://russian.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/Foreign/DB13-Overview-Russian.pdf>
11. 44 тисячі нелегальних підприємців виявила податкова служба з початку року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sts.gov.ua/media-tsentr/novini/77709.html>

12. Наукова та інноваційна діяльність в Україні. Стат. збірник. – Київ: ДП «Інформаційно-видавничий центр Держстату України», 2012. – 305 с.
13. Социальная политика в контексте «нормативной теории государства» /Под общей ред. проф. А.Я. Рубинштейна. – М., 2009. – 343 с.
14. Длугопольський О.В. Особливості фінансування суспільних благ в епоху глобальних трансформацій: теоретичні та прикладні аспекти //Механізм регулювання економіки. – 2011. – № 1. – С. 188-196; №2. – С. 113-122.
15. Корчагина Т.В. Мериторные блага в условиях формирования экономической системы нового типа. Автореферат и диссертация на соискание уч. степени канд. экон. наук. – Москва, 2011 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.dissercat.com/content/meritornye-blaga-v-usloviyakh-formirovaniya-ekonomicheskoi-sistemy-novogo-tipa>
16. Котельников А.А. Государственная поддержка воспроизводства опекаемых благ. Автореферат и диссертация на соискание уч. степени канд. экон. наук. – Саратов, 2010 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.dissercat.com/content/meritornye-blaga-v-usloviyakh-formirovaniya-ekonomicheskoi-sistemy-novogo-tipa#ixzz2Rm0CzS71>