

УДК 351:336.2.02.658.114

## ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМНИЦЬКОГО СЕРЕДОВИЩА

Купалов Р.О.

аспірант Харківського регіонального інституту державного управління при Президентові України

### Annotation

There were reviewed the scientific-and-terminological fundamentals of mechanisms for governmental regulation of business environment as subjects and objects of state regulation, enshrined in Ukrainian legislation principles of governmental regulation of areas to ensure the priority development of the business environment, the main tasks, methods and means of governmental regulation in a proper subject area. There was served authoring structural block diagram of the regulation of the business environment.

### Анотація

У статті розглянуто науково-термінологічні основи формування механізмів державного регулювання розвитку підприємницького середовища, а саме: суб'єкти і об'єкти державного регулювання, зафіксовані в українському законодавстві принципи державного регулювання сфер, що забезпечують розвиток бізнес-середовища, основні завдання, методи і засоби державного регулювання у відповідній предметній сфері. Подано авторську структурну блок-схему регулювання розвитку підприємницького середовища.

### Ключові слова

Механізми, державне регулювання, підприємницьке середовище, бізнес-середовище.

### I. Вступ

Наукові уявлення про сутність державного регулювання (далі – ДР) економічної сфери досить повно і фундаментально розкриті у працях багатьох зарубіжних і вітчизняних учених з державного управління. Суттєвий внесок у розробку методології й адекватне відображення реалій у розвитку підприємницького середовища зробили такі зарубіжні вчені, як А. Альберті, У. Бек, В. Беккерс, Д. Бертуччі, А.С. Блінов, Т. Геблер, Д. Гелд, Е. Гідденс, М.Г. Делягін, Е. Камарк, Д. Кеттл, Д. Куйман, В.Б. Кувалдін, Л. Лінн, В.В. Лобанов, Т. Лоуї, Д. Най, Д. Осборн, Г. Пітерс, Д. Рондінеллі, Д. Стігліц, Х. Фредеріксон, Д. Шима та ін.

У вітчизняній науці ці проблеми вивчали В.Д. Бакуменко, О.Г. Білоруса, В.Г. Бодров, І.А. Грицяк, В.М. Князев, С.В. Майстро, М.А. Ла-

тинін, Г.С. Одінцева, Ю.М. Пахомов, І.В. Розпутенко, Ю.П. Сурмін, В.В. Юрчишин та ін.

### II. Постановка завдання

Мета статті – побудувати ланцюжок взаємозв'язків основних термінологічних понять, що відображають явища і процеси регулювання розвитку підприємницького середовища і формують зміст категорії “механізм державного регулювання”.

### III. Результати

Досліджуючи механізми впливу органів державного управління на відповідні галузі чи сфери суспільного життя, необхідно, передусім, визначитися стосовно структури можливих механізмів цього впливу (цілей, завдань, принципів, методів і заходів) та їх складових.

Державне регулювання розвитку підприємницького середовища (далі – ДР РПС) зумовлене множинністю акторів – суб'єктів та об'єктів цього процесу. Суб'єктом державного регулювання РПС у широкому розумінні виступає держава як головний інститут політичної системи суспільства, який спрямовує та організовує спільну діяльність людей і соціальних груп завдяки виконанню комбінації специфічних функцій. Суб'єктами ДР РПС у вузькому розумінні можемо назвати уповноважені органи державної влади, до яких належать як центральні та регіональні органи (законодавча та виконавча гілки), так і інші суб'єкти. Національна держава, виступаючи однією з головних дійових осіб у процесах РПС, задля створення умов для створення і підтримання дійсно сприятливого інвестиційного та підприємницького середовища на своїй території, має науково обґрунтовано використовувати весь свій арсенал впливу на об'єкт регулювання.

Об'єкт регулювання – це структуровані економічні та фінансово-промислові угруповання, які функціонують, насамперед, у своїх інтересах, але відчувають і спрямований вплив суб'єкта регулювання, що у кінцевому підсумку виражається у досягненні загальних цілей системи регулювання. Об'єкти державного регулювання, які формують сферу підприємницького середовища, мають специфічні риси й особливості. Це зумовлює нагальність точного розмежування напрямів, методів і цілей впливу на той чи

## Держава та регіони

інший об'єкт. Водночас об'єкти ДР взаємозалежні. Це означає, що вплив держави на певний об'єкт прямо або непрямо буде впливати на інші об'єкти. Наприклад, регулювання податкової системи безпосередньо впливає не тільки на розподіл результатів господарської діяльності, а й на розміри накопичення, можливості забезпечення розширеного відтворення, розміри державних інвестицій, можливості соціального захисту населення.

Як для об'єкта ДР РПС властиві багатокомпонентність, поліструктурність, поліфазність та багатоцільовий характер розвитку.

Система ДР складається із сукупності державних, суспільних та господарських суб'єктів управління (регулювання), об'єднаних механізмами взаємоузгодження. Завдяки механізму управління налагоджується

внутрішня і зовнішня взаємодія органів системи управління: за каналом прямого зв'язку до об'єкта управління надходить розпорядча інформація, а за каналом зворотного зв'язку – звітна. За своєю структурою механізм управління може складатися з конкретних управлінських підмеханізмів. У його складі доречно виділити механізми реалізації загальних та інших функцій управління (наприклад, механізми стратегічного планування, організації, мотивації, координації, аналізу й обліку, контролю діяльності суб'єктів тощо), що використовують економічні, організаційно-адміністративні, соціальні та інші методи регулювання. Отже, можна відобразити принциповий процес впливу органів державної влади на відповідні об'єкти регулювання (рис. 1).

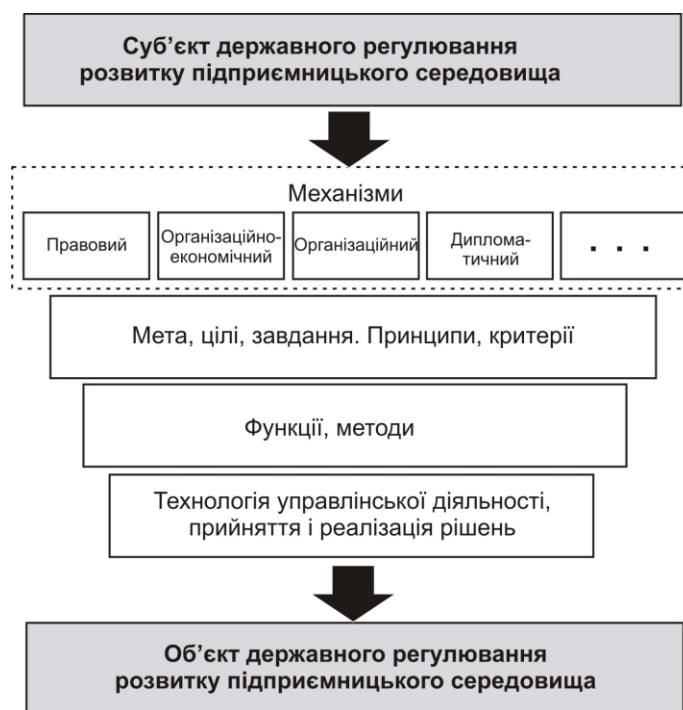


Рис. 1. Принципова схема впливу держави на розвиток підприємницького середовища як на об'єкт управління

Механізми ДР РПС мають розроблятися і впроваджуватися з урахуванням того, що:

- підприємницьке середовище є невіддільною складовою єдиної національної системи виробничих і відтворювальних відносин;
- підприємницьке середовище є важливою складовою циклів економічного зростання і відтворення окремих видів капіталів (насамперед, фінансового та інтелектуального);
- важливе значення щодо РПС відіграє трикутна проактивна взаємодія органів управління комерційних підприємств з органами державної влади та міжнародними політико-економічними і фінансово-економічними організаціями;

- до традиційної компетенції органів державного управління належать окремі функції зі стратегічного планування і забезпечення задоволення національних інтересів та інтересів національних господарюючих суб'єктів.

Механізми ДР РПС не можуть бути адекватними та ефективними без певного набору науково обґрунтованого інструментарію (принципів, функцій, цілей та завдань, методів, засобів впливу суб'єкта на об'єкт), який застосовується у відповідному середовищі. Це середовище складається із нормативно-правових, фінансово-економічних, техніко-економічних, організаційно-технічних елементів.

Базою побудови механізмів державного управління є розробка та дотримання певних

принципів. Так, Г.С. Одінцова під “принципом управління” розуміє “керівні правила, основні положення, норми поведінки, що відображають найбільш загальні стійкі риси законів і закономірностей управління, яких необхідно дотримуватися в управлінській діяльності” [6, с. 11]. Маючи в розпорядженні певну сукупність методів регулювання, органи державного управління повинні використовувати їх для ефективного регулювання відтворювальних процесів. Система методів регулювання має ґрунтуватися на таких принципах:

- елементи методів регулювання не можуть бути суперечливими, аби їхній вплив на процеси відтворення не мав різноспрямованого характеру;

- потрібна зрозуміла та чітка правова основа для всіх механізмів державного регулювання, що функціонують;
- усі механізми регулювання, які становлять єдину систему регулювання, мають бути адекватні цілям і завданням РПС;
- система методів повинна охоплювати як вертикальні, так і горизонтальні суб’єкт-об’єктні зв’язки.

На нашу думку, перелік принципів державного регулювання сфер, які забезпечують першочерговий розвиток бізнес-середовища, – регуляторної політики, міжнародного переміщення підприємницької діяльності між країнами та інноваційної діяльності (табл. 1.) – не зовсім відповідає викликам часу.

Таблиця 1

**Принципи державного регулювання сфер,  
що забезпечують розвиток національного підприємницького середовища [1–4]**

Сфери діяльності	Принципи державного регулювання
Загальні принципи господарювання	<ul style="list-style-type: none"> <li>- забезпечення економічної багатоманітності та рівного захисту державою всіх суб’єктів господарювання;</li> <li>- свобода підприємницької діяльності у межах, визначених законом;</li> <li>- вільний рух капіталів, товарів та послуг на території України;</li> <li>- обмеження державного регулювання економічних процесів у зв’язку з необхідністю забезпечення соціальної спрямованості економіки, добросовісної конкуренції у підприємстві, екологічного захисту населення, захисту прав споживачів та безпеки суспільства і держави;</li> <li>- захист національного товаровиробника;</li> <li>- заборона незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини</li> </ul>
Принципи у сфері господарської діяльності	<ul style="list-style-type: none"> <li>- доцільність – обґрунтування необхідності державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми;</li> <li>- адекватність – відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив;</li> <li>- ефективність – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб’єктів господарювання, громадян та держави;</li> <li>- передбачуваність – послідовність регуляторної діяльності, відповідність її цілям державної політики;</li> <li>- прозорість та врахування громадської думки – відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об’єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності;</li> <li>- збалансованість – забезпечення в регуляторній діяльності балансу інтересів суб’єктів господарювання, громадян та держави</li> </ul>
Принципи функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності	<ul style="list-style-type: none"> <li>- захист прав, законних інтересів суспільства, територіальних громад та громадян, життя громадян, охорона навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави;</li> <li>- розвиток конкуренції;</li> <li>- прозорість процедури видачі документів дозвільного характеру;</li> <li>- додержання рівності прав суб’єктів господарювання під час видачі документів дозвільного характеру;</li> <li>- відповідальність посадових осіб дозвільних органів, державних адміністраторів та суб’єктів господарювання за порушення вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру;</li> <li>- зменшення рівня державного регулювання господарської діяльності;</li> <li>- встановлення єдиних вимог до порядку видачі документів дозвільного характеру</li> </ul>
Принципи у сфері інноваційної діяльності	<ul style="list-style-type: none"> <li>- орієнтація на інноваційний шлях розвитку економіки України;</li> <li>- визначення державних пріоритетів інноваційного розвитку;</li> <li>- формування нормативно-правової бази у сфері інноваційної діяльності;</li> <li>- створення умов для збереження, розвитку і використання вітчизняного науково-технічного та інноваційного потенціалу;</li> <li>- забезпечення взаємодії науки, освіти, виробництва, фінансово-кредитної сфери у розвитку інноваційної діяльності;</li> <li>- ефективне використання ринкових механізмів для сприяння інноваційній діяльності, підтримка підприємництва у науково-виробничій сфері;</li> <li>- здійснення заходів на підтримку міжнародної науково-технологічної кооперації, трансферу технологій, захисту вітчизняної продукції на внутрішньому ринку та її просування на зовнішній ринок;</li> <li>- фінансова підтримка, здійснення сприятливої кредитної, податкової і митної політики у сфері інноваційної діяльності;</li> <li>- сприяння розвитку інноваційної інфраструктури;</li> <li>- інформаційне забезпечення суб’єктів інноваційної діяльності;</li> <li>- підготовка кадрів у сфері інноваційної діяльності</li> </ul>

Йдеться про відсутність у принципах ДР господарської діяльності саме спрямування зусиль на постійне поліпшення “підприємницького середовища”, оскільки саме воно, як доводять численні щорічні доповіді міжнародних організацій, впливає на зацікавленість інвесторів (портфельних та стратегічних інституційних інвесторів) у країні. Також у частині регулювання організаційних норм господарської діяльності Господарський кодекс України виходить з терміна “підприємство”, однак не визначає його як юридичну особу. Від самого початку Господар-

ський кодекс України неправильно вживає цей ключовий термін, і тому у цій частині нормативна база позбавлена основи.

Головною метою ДР РПС в умовах ринкової багатоукладної економіки є розробка і проведення такої політики, яка сприяла б повнішій реалізації фахового потенціалу громадян на території певної держави та забезпечувала підвищення якості життя населення. На рис. 2 представлено цілі та основні завдання державного регулювання процесів РПС в Україні.

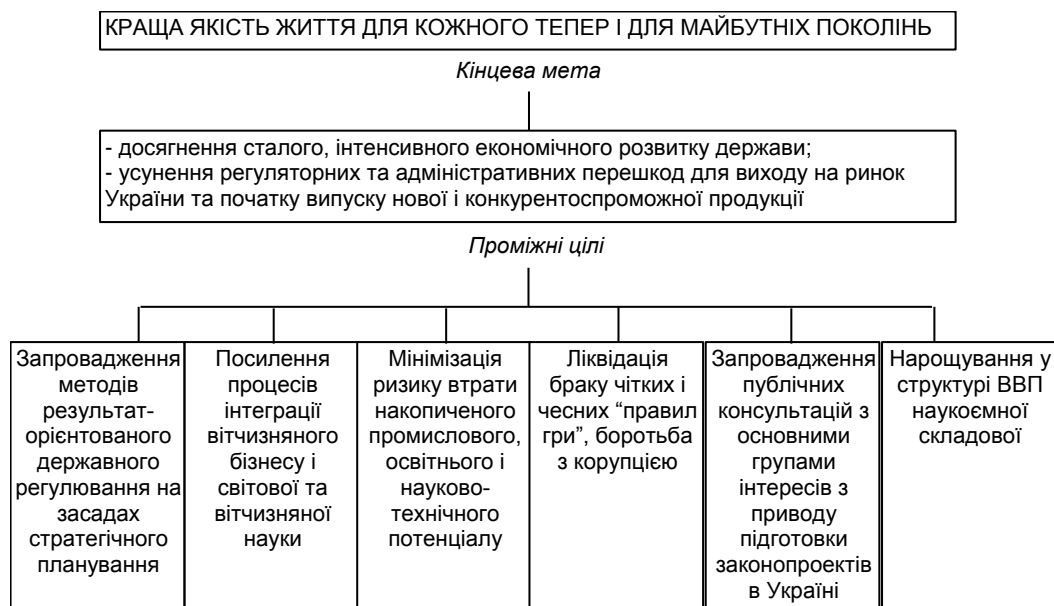


Рис. 2. Цілі та основні завдання державного регулювання процесів розвитку підприємницького середовища в Україні

Наведені на рис. 2 цілі та завдання для держави є доволі амбітними, їх непросто досягти, але цей шлях уже пройшло багато розвинутих країн світу, які зараз є країнами загального добробуту, формують світову еліту й упевнено крокують шляхом розбудови постіндустріального суспільства. Посилаючись на видатного економіста Й. Шумпетера стосовно головної передумови сталого, інтенсивного економічного розвитку держави – “впровадження науково-технічних інновацій” [10, с. 301], Україна не має іншого шляху, як пробивати собі дорогу саме цими щаблями.

Важливими об’єктами для дослідження регуляторного впливу держави на РПС є методи державного управління. Під методами управління вбачається сукупність прийомів і засобів функціональної діяльності, прийняття рішень та здійснення управлінського впливу з метою досягнення визначених цілей [8, с. 12]. До найбільш характерних рис методів управління можна віднести те,

що вони: а) відображають суб’єкт-об’єктні зв’язки; б) забезпечують досягнення цілей певним шляхом впливу; в) мають певну організаційну форму (наказ, норму поведінки).

Методи державного регулювання можуть бути класифіковані за двома ознаками: за засобами та формою впливу [5, с. 67].

За засобами впливу методи державного регулювання поділяють на: нормативно-правові, економічні, адміністративні, організаційні, науково-методичні, інформаційно-освітні.

На підставі досвіду розвинутих країн та аналізу наукових джерел [8, с. 287–288] можна сформулювати основні методи, засоби та заходи державного регулювання стосовно розвитку бізнес-середовища (табл. 2) відповідно до галузі їхнього застосування [7; 11, с. 276]. Найбільш поширеним і дієвим є комбіноване застосування на практиці цих важелів державного регулювання у бюджетній, кредитно-фінансовій політиці та політиці інституційного розвитку.

## Методи і засоби державного регулювання розвитку підприємницького середовища

Назва методів	Сутність методів	Засоби регулювання	Заходи регулювання
Нормативно-правові	Встановлення обов'язкових для виконання суб'єктами господарювання правових норм поведінки	Розробка та прийняття нормативно-правових актів ("правил гри") органами державної влади всіх рівнів та органами місцевого самоврядування; соціальні стандарти	- Конституція, закони, укази, постанови, накази, розпорядження, акти, декрети, вказівки, рішення суду тощо; - мінімальна зарплата, мінімальна пенсія, рівень прожиткового мінімуму, тривалість робочого тижня, умови праці
Економічні	Ґрунтуються на економічних розрахунках, свідомому використанні всієї системи економічних законів та категорій ринкової економіки, таких як планування, фінансування, ціноутворення, господарський розрахунок, економічне стимулювання	Бюджетне та позабюджетне фінансування цільових програм; кредитування; фінансова підтримка процесів ліцензування державних НДІ та ВНЗ; фінансова підтримка виробників, амортизаційна політика	- прями безповоротні субсидії, дотації, гранти; - позики, участь у капіталі; - податкові пільги (податковий кредит, списання з бази оподаткування, відстрочка оподаткування, вирахування видатків на НДДКР з річного корпоративного доходу); - пільгове кредитування; - експортні кредити; - прискорена амортизація; - пільгове оподаткування ФОП; - податкові пільги для фундаментальних досліджень, що проводяться у приватному секторі; - індивідуальне житлове будівництво; - фінансування державних програм підготовки та перепідготовки кадрів; - державне замовлення
Адміністративні	Базуються на авторитеті верховенства органу влади, підпорядкованості об'єкта волі суб'єкта, і включають засоби заборони, дозволу або примусу	патентування об'єктів інтелектуальної власності; реєстрація і ліквідація підприємств, контроль за їх діяльністю, державне завдання; реформування існуючих установ	
Організаційні	Забезпечують підходи щодо впорядкування заходів і формування інституційної інфраструктури	Прийняття нормативних актів; Створення/ліквідація регуляторних установ	Консультативні ради та центри, участь у роботі громадських спілок, експертних радах; державні лабораторії, інститути; територіально-кластерна організація виробництва
Науково-методичні	Базуються на аналітичному супроводі діяльності суб'єктів господарювання	Підготовка послань, стратегій, планів, програм і прогнозів соціально-економічного розвитку та їх науково-методологічний супровід, гранти і пільгові публікації дослідникам	
Інформаційно-освітні	Ґрунтуються на просвітницьких заходах, підвищуючи рівень освіти та інформованості населення	Організація комунікативних заходів	- конференції, семінари, тренінги, "круглі столи", форуми; - підготовка друкованих матеріалів, прінтів, інтернет-сайтів; соціологічних досліджень

Рис. 3. Логіко-структурна блок-схема регулювання розвитку підприємницького середовища

Таким чином, аналіз наукової літератури та проведені вище дослідження дають підставу для застосування системного підходу при конструюванні логіко-структурної моделі регулювання РПС з виділенням об'єктів і суб'єктів регулювання, із зазначенням їхніх параметрів та основних чинників впливу (рис. 3).

Чітке уявлення про основні суб'єкт-об'єктні відносини є необхідним для нашого подальшого дослідження і вдосконалення окремих механізмів державного регулювання.

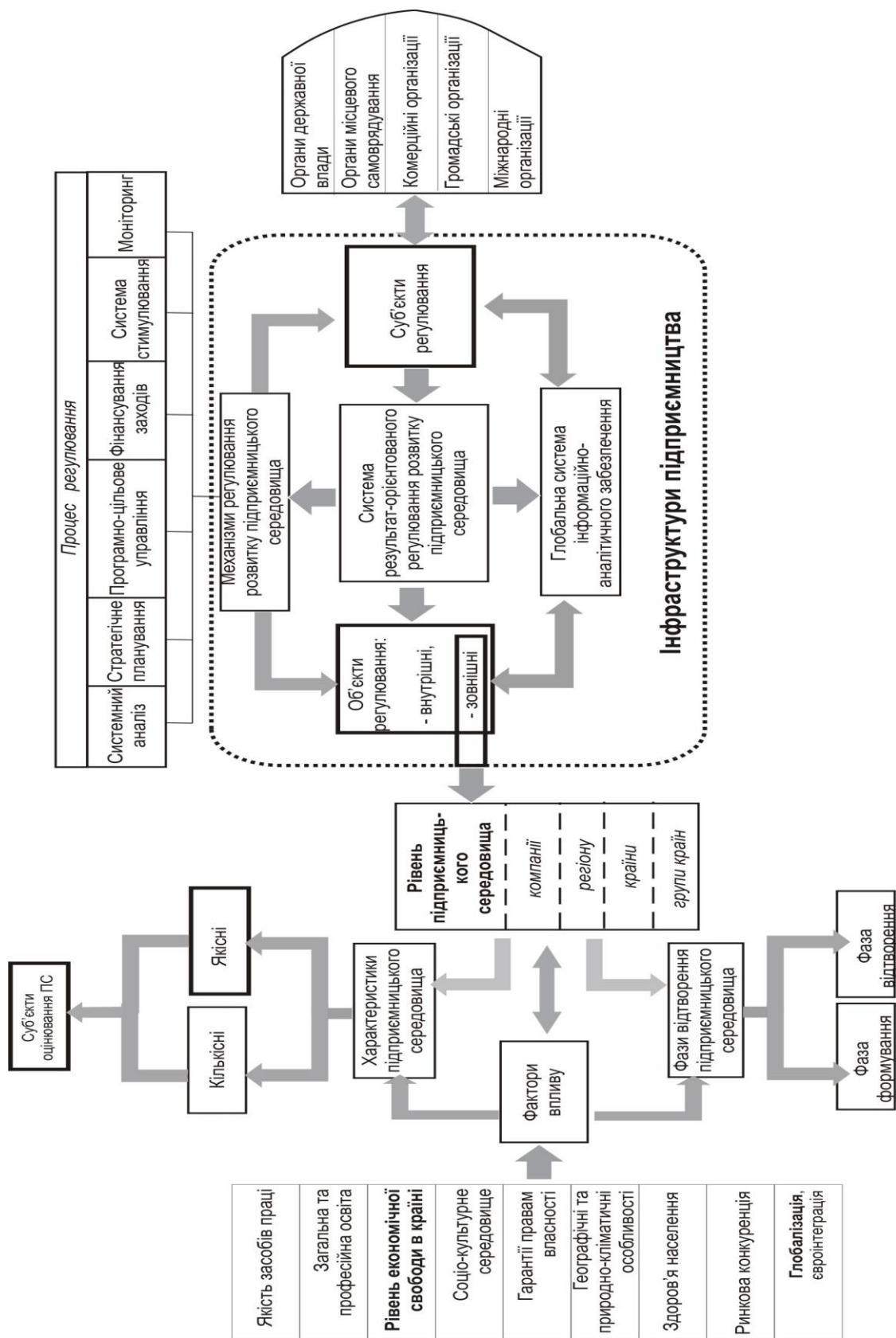


Рис. 3. Логіко-структурна блок-схема регулювання розвитку підприємницького середовища

**IV. Висновки**

Підсумовуючи, можна сказати, що розглянуто ланцюжок взаємозв'язку основних науково-термінологічних понять, які формують зміст категорії "механізм державного регулювання", зокрема, у сфері розвитку підприємницького середовища. Однак невирішеними залишаються багато питань щодо конкретизації доречних методів і механізмів державного регулювання і можливого їхнього вдосконалення. На ці питання і буде сфокусована наша подальша дослідницька увага.

**Література**

1. Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18; 19–20 ; 21–22. – Ст. 144.
2. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 23.03.1996 р. № 98/96-ВР (із змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 9. – С. 34.
3. Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 р. № 40-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 36. – Ст. 266.
4. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 р. № 2806-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 48. – Ст. 483.
5. Государственное регулирование рыночной экономики : учеб. пособ. – М. : Дело, 2001. – 280 с.
6. Державне управління та менеджмент : навч. посіб. у таблицях і схемах / Харк. регіонал. ін-т Укр. акад. державн. управління ; [Г.С. Одінцева, Г.І. Мостовий, О.Ю. Амосов та ін. ; за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Г.С. Одиңцової]. – Х. : ХарПІ УАДУ, 2002. – 492 с.
7. Дунаєв І. Удосконалення механізмів організаційного забезпечення розвитку людського капіталу / І. Дунаєв // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Магістр, 2007. – Вип. 2 (17). – С. 269–279.
8. Латинін М.А. Аграрний сектор економіки України: механізм державного регулювання : монографія / М.А. Латинін. – Х. : Магістр, 2006. – 320 с.
9. Стратегія розвитку України. Проект [Електронний ресурс] / Національна академія наук України. – К., 2005. – Режим доступу: [www.nas.gov.ua/knk/pages/nauci/docs/strateg.doc](http://www.nas.gov.ua/knk/pages/nauci/docs/strateg.doc).
10. Шумпетер Й. Теория экономического развития (исследование предпринимательства, прибыли, капитала, кредита, процента и цикла конъюнктуры) : пер. с нем. / Й. Шумпетер. – М. : Прогресс, 1982. – 456 с.
11. Dunayev I. Effectiveness of governmental regulation on human capital development in Ukraine / I. Dunayev // CEU Political Science Journal. – 2007. – Vol. 2. – № 3. – С. 255–279.