

## **ЕВОЛЮЦІЯ ВІДНОСИН ДЕРЖАВИ І БІЗНЕСУ НА ПЕРШОМУ ЕТАПІ ФОРМУВАННЯ РИНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ**

Взаємодія бізнесу і влади відображає інтереси суспільства і є найважливішим чинником сталого розвитку країни. Сучасний етап соціально-економічного розвитку України характеризується недостатньою ефективністю системи зв'язків бізнесу з владою, яка поки що не дозволяє ефективно реалізовувати свої функції суб'єктам взаємодії і негативно позначається на вирішенні економічних проблем суспільства.

У різні періоди взаємодія бізнесу і влади в Україні складалося по-різному, мала різні цілі та зміст. З набуттям незалежності в Україні розпочався процес становлення усіх інститутів державності. Провідну роль тут займала економіка як найважливіша складова успішного функціонування держави. Необхідно було перейти від командно-адміністративної економіки, яка базувалась на державній власності, до ринкової економіки з переважною часткою приватної власності.

У цих умовах почалися формуватись взаємовідносини влади і капіталу. До цього в структурі її економіки існував невеличкий приватний сектор, що складався переважно з невеликих фірм і компаній. Так, у 1992 р. в промисловості недержавний сектор за кількістю підприємств становив 29,8%, а в обсязі промислової продукції – 18,2%. В основному ці підприємства перебували у змішаній державно-приватній формі власності й у власності трудових колективів [1, с. 255].

Особливістю економічних трансформацій в Україні були економічна криза, необхідність руйнувати монополію державної власності та будувати ринкову інфраструктуру. Протягом перших років незалежності почали формуватись інституційні форми ринкової економіки (табл. 1).

Економічна стагнація, яка була притаманною для української економіки у 1991–1998 роках призвела до значного падіння обсягу ВВП. Усе це не могло не вплинути і на систему відносин влади, бізнесу і суспільства.

Таблиця 1

Динаміка розвитку недержавних форм економічної діяльності\*

Форми економічної діяльності	1991 р.	1992 р.	1993 р.	1994 р.	1995 р.	1996 р.	2000 р.
а) малі підприємства: – кількість діючих (тис. од.)	19,6	50,5	75,0	79,8	91,6	93,1	94,8
– в них зайнято (тис. осіб)	637,0	910,9	1038,2	986,4	1042,4	938,9	941,3
б) кооперативи: – кількість діючих (тис. од.)	27,5	17,2	9,8	6,0	4,4	3,2	2,6
– в них зайнято (тис. осіб)	811,8	337,1	193,5	117,9	82,5	50,3	39,5
в) фермерські господарства (тис. од.)	2,1	14,7	27,7	32,0	34,8	35,4	36,3
г) громадяни-підприємці, що зареєстровані як фізичні особи (тис. осіб)	–	200,3	426,6	672,3	859,6	867,2	868,3

\* Розраховано автором за [2].

Перше десятиліття розвитку України характеризувалось тим, що майбутні великі фінансово-промислові групи розпочали процес первинного накопичення капіталу, спрямовану на одержання ренти. Існування слабкої державної влади сприяло тому, що переважно вона формувалась за тіньовими схемами.

Поняття «пошук ренти» (rent-seeking) широко використовується як узагальнююча характеристика поведінки бізнесу в Україні у 1990-х роках. Однак така точка зору не цілком справедлива – для українських підприємців були характерні дві стратегії, які в цілому типові для бізнесу. Це стратегія дистанціювання від держави, заснована на прагненні до свободи і незалежності, розвиненому у підприємців, і стратегія тісної інтеграції з державою з метою максимізації прибутку на основі отримання від уряду спеціальних преференцій і пільг. Обидві ці стратегії, на наш погляд, є природними для бізнесу в будь-якій країні світу. При цьому їх можна

співвіднести зі стратегіями поведінки економічних агентів, які описані як exit і voice в класичній роботі А. Хіршмана [3]. Згідно з точкою зору вченого, стратегія exit виявляється в тому, що агент (фірма, працівник, домогосподарство), незадоволений умовами функціонування на конкретному ринку, виходить з нього. Очевидно, що такий варіант можливий за умови низьких бар'єрів входу і виходу з ринку. При цьому передбачається, що з бізнесом від імені держави завжди взаємодіють його конкретні представники – чиновники і політики, інтереси яких в багатьох випадках нетотожні інтересам суспільства.

Еволюція стратегій взаємодії бізнесу і влади в українській економіці в умовах ринку і її перенесення в інші сфери пов'язана з меншими витратами, ніж зусилля із зміни діючих „правил гри”. Навпаки, стратегія voice передбачає, що агент прагне впливати на ринок з метою зміни „правил”, приведення їх у відповідність зі своїми інтересами. А. Хіршман показує, що чим тісніше агент пов'язаний зі сформованою системою (чим вище ступінь loyalty) і чим нижче рівень конкуренції в системі, тим більш імовірним буде вибіра гентом стратегії „впливу”. У якості граничного випадку Хіршман наводить приклад радянської планової економіки, в якій за вкрай обмежених можливостях конкуренції, що створює базу для стратегії exit, домінуючою стає стратегія voice, яка реалізується через звернення і скарги на якість товарів і послуг у владні органи або в ЗМІ.

У контексті такого методичного підходу розвиток незалежного приватного бізнесу в Україні певною мірою може трактуватися як реалізація стратегії „виходу” з неефективною державною економікою. Разом з тим, альтернативна стратегія „впливу” може бути реалізована в двох варіантах – зміни загальних правил гри і пошуку індивідуальних рішень для задоволення приватних інтересів найбільш впливових гравців. Переваги на користь одного з цих варіантів об'єктивно визначається ступенем дієздатності і ефективності державних інститутів. Крім цього центрального чинника, результати практичного втілення таких стратегій взаємодії бізнесу і

держави в різних країнах з перехідною економікою, на нашу думку, залежали також від таких чинників:

- нерівномірності розподілу ресурсів трансформаційної ренти між різними регіонами та різними рівнями державної влади;
- накопичений капітал і минулий досвід ведення бізнесу.

Ключова особливість взаємовідносин між державою та бізнесом в посткомуністичній Україні у порівнянні з іншими країнами з перехідною економікою довгий час полягає у слабкості держави. Ця слабкість об'єктивно зумовлена попереднім розвитком. У 1980-х рр. в Україні на відміну, наприклад, від Китаю вже була відсутня дієздатна стара еліта. Період «застою» призвів до глибокої кризи ідеології і до деморалізації радянської еліти, серед представників якої приватні та групові інтереси стали, безумовно, переважати над суспільними. Наслідком цього стало прагнення основних елітних груп – як у номенклатурі, так і у верхніх верствах інтелігенції – до усунення тих бар'єрів і механізмів, які ще деяким чином стримували реалізацію приватних і групових інтересів. В цілому в рамках старої еліти склалися потужні стимули до руйнування державних інститутів. І при цьому, на відміну від Східної Європи, в країні не було контреліти, здатної протистояти цій тенденції і забезпечити збереження державних інститутів для захисту інтересів суспільства.

Наступною за цим важливою тенденцією був стрімкий розпад адміністративної системи, який створив великі можливості для ведення бізнесу за рахунок використання колишньої державної власності, а також використання тих структурних диспропорцій, які були характерні для планової економіки.

Як результат занадто довгого існування режиму і центрального становища СРСР в рамках соціалістичного табору ці диспропорції об'єктивно виявилися тут набагато глибше, ніж в інших перехідних економіках, і породили істотно більший обсяг трансформаційної ренти. При цьому ослаблені і напівзруйновані державні інститути не могли ефективно

перешкоджати захопленню і „приватизації” цієї ренти з боку різних приватних „груп інтересів”.

Разом з тим, за умов загальної деградації державних інститутів на початку 1990-х рр. уряд міг впливати на розподіл трансформаційної ренти через політику приватизації, кредитно-фінансову політику (кредити Національного банку України, пільгові галузеві кредити, казначейські зобов'язання, обслуговування рахунків бюджету в комерційних банках, переважний доступ до валютних операцій і до купівлі державних цінних паперів), зовнішньоекономічну політику (виділення експортних квот, надання пільг зі сплати імпорتنих тарифів) тощо. На цьому тлі регіональні влади (навіть у великих містах, де земля і нерухомість представляли чималу цінність) володіли істотно меншим ресурсом ренти. Цими відмінностями в доступі до ренти в можливостях впливу на її розподіл були обумовлені різні моделі ставлення бізнесу до влади, що склалися на початку і середині 1990-х рр. на загальнодержавному рівні і в регіонах. На нашу думку, умовно їх можна позначити як «захоплення держави» і «вільне підприємництво».

Модель «захоплення держави» в той період більшою мірою була характерна для загальнодержавного рівня. Тут спостерігалася гостра конкуренція за вплив на центри прийняття рішень і за лобіювання конкретних рішень в інтересах тих чи інших конкретних бізнес-груп. Число таких центрів об'єктивно було обмежено (Національний банк України, Фонд державного майна України, Міністерство фінансів України, Міністерство зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі України, Адміністрація Президента України та деякі інші структури). Їх рішення могли забезпечити конкретні компанії мільйони і десятки мільйонів доларів додаткового прибутку (одночасно завдаючи шкоди бюджету в десятки і сотні мільйонів доларів). І в результаті ефективність бізнесу в цілому ряді секторів – фінансово-банківська система, експортні операції, важка промисловість – великою мірою залежала від рішень урядових органів влади. Разом з тим, поєднання усіх цих чинників створювало найпотужніші стимули для корупції.

Поступово у суспільстві інтереси корумпованих представників державних структур почали збігатися з інтересами капіталу, що прагнув забезпечити собі тіньову ренту. Як результат, між цими двома групами виникла система взаємовідносин, яку називають олігархічною системою. Таким чином відбулось фактичне зрощення державної влади з великим капіталом.

Однак при цьому глибока деградація держапарату не тільки робила можливим прийняття корупційних рішень, але й не давала гарантій їх незмінності. У будь-який момент конкуруюча бізнес-група через підконтрольних їй чиновників чи політиків могла пролобіювати інше рішення. Ця ситуація ще більш загострювала конкурентну боротьбу, яка могла доходити до кримінальних розборок або до публічної «війни компроматів» у засобах масової інформації.

На регіональному рівні конкуренція також мала місце. Однак через відсутність значущих ресурсів ренти у регіональних влади ця конкуренція мала істотно більш „ринковий” характер і була пов'язана із захопленням ніш на регіональних та місцевих ринках. У цій конкуренції набагато більше значення мали не зв'язки з місцевими органами влади, а здатність запропонувати нові товари та послуги за прийнятними для споживача цінами. Відповідно, в регіонах приватний бізнес міг без великих втрат для себе дистанціюватися від влади. Саме тому ми умовно позначили таку модель як „вільне підприємництво”.

Очевидно, що, як і у випадку з конкуренцією за доступ до ренти на загальнодержавному рівні, така ситуація також була характерною для певних секторів економіки, і насамперед для малого та середнього бізнесу, орієнтованого на кінцеві споживчі ринки. У зв'язку з цим, можна відзначити бурхливе зростання числа малих підприємств на початку 1990-х рр. Разом з тим, зростання малого та середнього бізнесу спостерігалось переважно в торгівлі та у сфері послуг. Розвиток малих виробничих підприємств в цей

період істотно стримувалося високою інфляцією і загальною економічною і політичною нестабільністю.

Стратегія «вільного підприємництва», однак, виявлялася відносно успішною лише тоді, коли регіон спочатку володів певними умовами для розвитку бізнесу – у вигляді транспортної, торгівельної та телекомунікаційної інфраструктури, людського капіталу тощо. Такі умови переважно мали великі міста. В інших випадках підприємницька активність виявлялася нездатною подолати загальні депресивні тенденції. Виняток могли становити лише ресурсодобувні регіони, в яких відсутність сприятливих стартових умов для розвитку бізнесу деяким чином компенсувалися більш високим платоспроможним попитом населення.

Таким чином, на тлі загальної слабкості держави, характерної для України 1990-х рр. можна було говорити про дві стратегії розвитку бізнесу та дві моделі взаємодії держави і бізнесу (табл. 2).

*Таблиця 2.*

**Застосування стратегій взаємодії держави та бізнесу в 90-х рр. \***

Рівні взаємодії з державою	Основний ресурс для розвитку бізнесу	Оптимальні бізнес-стратегії	Галузі застосування стратегій
Загальнодержавний рівень	Трансформаційна рента (кредитні ресурси, експортні квоти, митні пільги державна власність)	Тісна взаємодія з державою (модель „захоплення влади”)	Кредитно-фінансовий сектор, експортні галузі промисловості
Регіональний рівень	Розвинута інфраструктура, людський капітал, висока платоспроможність населення	Дистанціювання від держави (модель „вільного підприємництва”)	Торгівля, будівництво, нерухомість, зв’язок
Місцевий рівень	Відсутність значущих ресурсів	Відсутність чіткої стратегії	Традиційна промисловість (машинобудування тощо)

*\* власна розробка автора*

Кожна з цих стратегій і моделей спиралася на певні ресурси (рентні або інфраструктурні), доступні на відповідному рівні взаємодії влади і бізнесу. Разом з тим, у тих регіонах, де такі ресурси були відсутні, жодна із цих

стратегій не могла дати значущих результатів. За інших рівних умов переваги в контактах з владою отримували ті, хто вже наприкінці 1980-х рр. мав певний стартовий капітал – чи фінансові ресурси, накопичені з використанням ресурсів партії чи комсомолу або особисті зв'язки в оновленому державному апараті. Підприємці, які не мали такого стартового капіталу в перші роки реформ виявились відтісненими від бюджетних коштів і були змушені орієнтуватися на стратегію дистанціювання від держави і відповідну їй модель „вільного підприємництва”. Безумовно, описані стратегії та пов'язані з ними моделі відносин бізнесу і влади досить умовні. На практиці вони майже ніколи не реалізовувались у чистому вигляді, а найчастіше виникали різні їх комбінації.

Результати моделі „захоплення держави” загалом відомі і вже досить добре вивчені. З одного боку, постійна боротьба за джерела ренти між провідними бізнес-групами і пов'язаними з ними угрупованнями в держапараті проходила до систематичного розхитування рівноваги на державному рівні. З іншого боку, ряд дослідників відзначає, що багато в чому завдяки цій моделі в короткі терміни стало можливим формування на національному рівні крупних інтегрованих бізнес-груп, здатних реально конкурувати на глобальному ринку.

Альтернативна модель „вільного підприємництва” є менш вивченою. На перший погляд, стратегія „дистанціювання від держави” повинна була б бути більш ефективною з суспільної точки зору. На початку і середині 1990-х рр. одним з її яскравих проявів став так званий човниковий бізнес, який зіграв істотну роль в адаптації широких верств населення до нових економічних умов. На таку стратегію також спиралося більшість нині існуючих середніх компаній, які діють у торгівлі та сфері послуг.

Однак парадокс цієї стратегії і пов'язаної з нею моделі «вільного підприємництва» полягав у тому, що в умовах недієздатності державних інститутів подібні дрібні і середні компанії стикалися зі значними



обмеженнями для розвитку бізнесу. Ці обмеження, на наш погляд, були обумовлені двома головними чинниками:

- зростаючим податковим тиском чинного податкового законодавства;
- необхідністю захисту власності та контрактів в умовах відсутності ефективної роботи судової та правоохоронної систем.

З початку 1992 р. по мірі зниження платоспроможного попиту на їх продукцію і послуги дрібні і середні підприємства зіткнулися з необхідністю мінімізації всіх видів витрат. Податки стали першими в цьому ряду, оскільки у держави, яка декларувала високі податкові ставки, не було достатньо ефективного апарату для того, щоб організувати нормальний контроль за їх збором. Найбільш поширені схеми ухилення від сплати податків в приватному бізнесі в той період були пов'язані із використанням неврахованих готівкових коштів, що дозволяло приблизно вдвічі скоротити витрати на виплату заробітної плати.

При цьому у деяких випадках бізнес, який базувався на подібних схемах, свідомо не обмежувався заради пом'якшення соціальних проблем. Одночасно вважалось, що подібна політика сприяє розвитку приватної ініціативи і в цілому спрямована на розвиток приватного сектора. Широке поширення таких схем, однак, призводило до того, що фірми, які намагалися діяти легально, виявлялися неконкурентоспроможними за витратами і витіснялися з ринку. У результаті такого негативного відбору середні витрати в торгівлі та деяких інших секторах економіки, пов'язаних із кінцевим споживанням, знижувались до рівня, який виключає можливість повної сплати податків. Будь-яке підприємство в цих секторах було вимушене, маючи потребу йти від податків, поєднувати легальні операції з нелегальною активністю.

Необхідно підкреслити, що ця ситуація не є унікальною, адже вона типова для багатьох країн, що розвиваються. Її наслідком, однак, стають бар'єри для розвитку бізнесу, який не може вийти за визначені межі. Навіть якщо у державних органів не виникає питань про джерела походження

капіталу, інвестованого в розвиток, в рамках великих бізнес-структур виявляється важко контролювати неформальні фінансові потоки, і компанії, залучені до тіньових операцій, не можуть досягти оптимальних розмірів.

Інша проблема моделі „вільного підприємництва” полягала в тому, що бізнес не прагнув до одержання пільг і преференцій від держави, проте потребував інститутів, які забезпечують захист власності і контрактів. Однак на початку і середині 1990-х рр. ці інститути – як, власне, інші владні функції – виявились «приватизованими», що означало переважний доступ до цих ресурсів для одних компаній і обмеження для інших (табл. 3).

Таблиця 3

Основні інституційні системи, що сформувалися у сфері взаємовідносин „влада – бізнес – суспільство” \*

Системи	Державні органи	Інституції	Бізнес-асоціації
Соціальне партнерство	Кабінет Міністрів України	Генеральна угода	Федерація роботодавців та Спілка орендарів і підприємців України
Галузеві групи інтересів	Кабінет Міністрів України, галузеві міністерства	Мережа консультаційно-дорадчих рад при державних органах, тимчасові робочі групи, ради, прийняття меморандумів і угод та ін.	Галузеві бізнес-асоціації "Укрмолоко", Укрм'ясо", "Укрцукор", Спілка аграрних бірж та ін.
Підтримка малого і середнього бізнесу	Державний комітет України з питань регуляторної політики і підприємництва	Мережа консультаційно-дорадчих рад при Комітеті та його місцевих органах. Програми державної підтримки	Галузеві бізнес-асоціації, асоціації малого і середнього бізнесу
Вироблення стратегічної політики	Кабінет Міністрів України	Рада підприємців	Представники бізнес-асоціацій та великих ФПГ
Представництво інтересів іноземного капіталу	Президент України	Консультаційна рада з питань іноземних інвестицій в Україні	Європейська Бізнес Асоціація Американська Торгова Палата в Україні

\* Джерело [4, с. 36].

Ще однією особливістю становлення відносин між владою і бізнесом було те, що інтегровані з владою бізнес-групи для захисту своїх інтересів

могли використовувати державні силові структури, а незалежний приватний бізнес для врегулювання конфліктів повинен був взаємодіяти з кримінальними угрупованнями. Витрати такої взаємодії закладалися в ціни товарів і послуг замість податків, які не сплачувались державі. У результаті, поряд з конкуренцією виникав другий бар'єр для повернення до легальних операцій, оскільки бізнес не міг двічі – і державі, кримінальним «дахам» – платити за послуги із забезпечення безпеки.

Конкуренція кримінальних «дахів», однак, неминуче підштовхувала до необхідності створення монополії в цій сфері та до формування на основі цієї монополії єдиної інфраструктури для вирішення конфліктів і захисту власності. Ці владні функції з наведення «порядку» об'єктивно було простіше реалізовувати через структури самої державної влади, що стало передумовою для інтеграції бізнесу (часто кримінального) і влади на муніципальному і регіональному рівнях і для запуску з цих нижніх поверхів процесу відновлення керованості і консолідації держави. Таким чином, сама логіка розвитку моделі «вільного підприємництва» призводила до необхідності «захоплення держави», але з орієнтацією на його охоронні, а не на розподільчо-економічні функції. Цей процес особливо активно відбувався у великих містах – там, де більш інтенсивно розвивався бізнес, сильнішою була потреба в єдиних правилах і для їх підтримки за рахунок самого бізнесу могли бути акумульовані необхідні фінансові ресурси.

Особливість такого процесу консолідації держави полягала в тому, що без появи важелів легального правового контролю за діяльністю влади він набував самостійного характеру. Влада повернула в свої руки – в тому числі іноді шляхом прямої інтеграції з криміналом – інструменти вирішення конфліктів і захисту власності. При цьому вона почала встановлювати «правила гри» сильніше, ніж бізнес, хоча він і сприяв на початкових етапах зміцненню цієї влади та фінансував конкретних її представників.

Логіка поступового неформального підпорядкування бізнесу владі ґрунтувалася на тому, що в умовах масового ухиляння від сплати податків і

відповідної зміни конкурентного середовища будь-яка середньостатистична фірма була вимушена порушувати закон. І якщо уряд через ті чи інші причини відмовлявся помічати це явище, то місцеві та регіональні влади істотно краще контролювали підвідомчу їм територію. Відповідно, з формальної точки зору будь-яка фірма в будь-який момент могла бути обгрунтовано піддана санкціям, насамперед, за ухилення від податків. І саме тому будь-яка приватна фірма виявлялася готовою відгукнутися на прохання місцевої влади і взяти участь у фінансуванні будівництва храму, проведенні дня міста або перерахувати «добровільну» пожертву на рахунок організації, вказаної головою облдержадміністрації або міським головою.

Інша тенденція середини 1990-х рр. була пов'язана з ослабленням позицій центральних органів влади, коли в обмін на забезпечення електоральної підтримки регіони „виторговували” собі більші обсяги ресурсів і повноважень. Тим самим джерела трансформаційної ренти поступово стали переміщатися в регіони, стаючи додатковим чинником зміцнення позицій місцевих і регіональних влад.

Таким чином, модель „вільного підприємництва” в умовах недієздатності держави об'єктивно виявилася пов'язана з масовим відходом від податків, який на деякій стадії вже неможливо було не помічати, і з появою з боку самого бізнесу попиту на захист власності і контрактів. Поєднання цих чинників призвело до того, що знизу, на рівні місцевих і регіональних влад, стала відновлюватися своєрідна адміністративна модель управління економікою, заснована, на відміну від радянського періоду, на неформальних важелях впливу на приватний бізнес.

#### **Список використаних джерел:**

1. Статистичний щорічник. 1992 р. – К. : Техніка, 1993. – 325 с.
2. Структурні зміни в економіці України та її регіонів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

3. Albert O. Hirschman Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States [Електронний ресурс]. – Cambridge, MA: Harvard University Press. – 176 р. – Режим доступу : <http://www.hup.harvard.edu/catalog.php?isbn=9>.

4. Світовий досвід для України: взаємовідносини великого капіталу з владою і суспільством [Текст] : [аналіт. доп.] / Центр екон. розвитку ; [підгот. : О. Пасхавер [та ін.]. – К. : [б.в.], 2007. – 68 с.