

**Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка" включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Наказ Міністерства освіти і науки України від 29.12.2014 № 1528)**

**Ефективна ЕКОНОМІКА**



Дніпровський державний  
аграрно-економічний  
університет



ЛКС Центр  
Видавництво ТОВ «ЛКС-центр»

**Ефективна економіка № 6, 2017**

УДК: 339.13.025

*О. В. Грушко,  
аспірант кафедри макроекономіки та державного управління,  
Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана*

## АДМІНІСТРАТИВНІ БАР'ЄРИ ЯК ДЖЕРЕЛО ПОЛІТИЧНОЇ РЕНТИ

*O. V. Grushko,  
graduate student of Macroeconomics and Public Administration Department,  
Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman*

### ADMINISTRATIVE BARRIERS AS A SOURCE OF POLITICAL RENT

*У статті визначено поняття адміністративних бар'єрів та дана їх класифікація. Розглянуто та проаналізовано теоретичні та практичні аспекти адміністративних бар'єрів як об'єктивного існування держави. Доведено корупційну складову адміністративних бар'єрів як джерела політичної ренти, що призводить до появи корупції та погіршення якості суспільних благ. Визначено на основі міжнародних індексів показник ефективності адміністративних бар'єрів.*

*The article defines the concept of administrative barriers and gives their classification. Considered and analyzed theoretical and practical aspects of administrative barriers as the objective existence of the state. Proved corruption component of administrative barriers as a source of political rents, leading to corruption and the deteriorating quality of public services. Determined based on international indices measure the efficiency of administrative barriers.*

**Ключові слова:** адміністративний бар'єр; політична рента; міжнародний рейтинг; корупція.

**Key words:** administrative barriers; political rent; international rating; corruption.

**Постановка проблеми.** Адміністративні бар'єри є об'єктивною умовою існування держави та проявом її економічної політики. Держава займає особливе та виняткове становище, що спонукає різні групи суспільства боротися за владу та контроль над органами влади з метою задоволення власних інтересів. Як наслідок, розвиток економіки перебуває в певній залежності від суб'єктивних політичних рішень, що призводить до зловживань своїм владним положенням. Саме конфлікт суспільного та особистого інтересу формує корупційну основу адміністративних бар'єрів та виступає доходом для бюрократичного апарату, що призводить до їх неефективності. Це знижує якість державних послуг та завдає соціально-економічних втрат суспільства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми адміністративних бар'єрів розглядалися у роботах А. Аузан, А. Дегтярев, О. Костусев, П. Крючкова, Маликов Р., О.О. Прутьська, Ю.Б. Росецька, Г.М. Филок, С.О. Черненко. Однак, зовсім не розглядаються питання, пов'язані із пошуком та отриманням ренти завдяки неефективним адміністративним бар'єрам. Тому відсутність публікацій зумовило дослідження даної теми.

**Метою статті** є вирішення теоретико-методологічних питань сутності адміністративних бар'єрів, визначення класифікації адміністративних бар'єрів та її корупційної складової як джерела політичної ренти.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Вплив політики на економічну систему є невід'ємною складовою розвитку будь-якого суспільства. Це призводить до реалізації суб'єктивного вибору в економічній політиці, що надає можливість певним політико-економічним групам використовувати владу у своїх цілях. Тому характер державного втручання нерідко визначається не тим, чого так вимагає ринок чи захист суспільних інтересів, а тим, що це необхідно і вигідно якимось

групам осіб чи галузям. Кожна група прагне максимально зменшити для своїх членів обсяг податків і водночас збільшити величину державних витрат або змінити їх структуру на свою користь [3, с. 129-130]. Виникає асиметрія у розподілі доходів та ресурсів, завдяки використанню державної влади, що призводить до неефективного використання адміністративних бар'єрів, які покликані нормувати економічні відносини з метою максимізації суспільного блага.

Тому адміністративний бар'єр – це суспільне благо, що виражене юридичними нормами, які встановлені державними органами з метою адміністративного регулювання економіки. Тобто, це певні правила та норми, які є перелоною для економічних суб'єктів, що призводить до втрат певних ресурсів з метою їх подолання.

Усі адміністративні бар'єри можна поділити на такі групи:

- 1) регулюючі – упорядковують діяльність економічних суб'єктів у процесі суспільного виробництва (реєстрація підприємства, зміна його статуту, ліцензування, отримання дозволу, сертифікація, та ін.);
- 2) контролюючі – здійснюється контроль за діяльністю підприємств відносно існуючих адміністративних бар'єрів (перевірки державними органами, дотримання нормативних вимог, фінансовий аудит та ін.);
- 3) санкційні – передбачають покарання за порушення адміністративних бар'єрів (штрафи, санкції, зняття квот та преференцій, скасування ліцензій та дозволів, припинення діяльності та ін.);
- 4) стимулюючі – підтримують та стимулюються державою окремі підприємства, галузі, регіони, області та ін. (державна програма підтримки, субсидії, дотації, списання боргів, квотування та ін.).

Головною причиною виникнення адміністративних бар'єрів є існування держави та наявності у неї влади, як головного фактора до нав'язування своїх правил. Довіра та підтримка населення держави, дає змогу адміністративному апарату встановлювати певні правила та процедури при здійсненні економічної діяльності та нав'язувати їх для обов'язкового виконання. Адже будь-яка господарська діяльність регулюється правовими нормами з метою встановлення чітких правил гри, що призводить до позитивного суспільного ефекту. Але рішення приймаються у державі конкретними посадовими особами, що надає їм можливість суб'єктивного прийняття рішень щодо впровадження, змін чи скасування адміністративних бар'єрів. Це дозволяє використовувати своє положення у власних цілях з метою особистого збагачення. Тому виникає конфлікт приватного і суспільного інтересу при реалізації адміністративного ресурсу, що веде до поширення корупції та отримання адміністративної ренти, як процес пошуку ренти. Це призводить до появи корупції та неефективних адміністративних бар'єрів (соціальні витрати від введення яких, вищі за соціальні вигоди). Таке використання адміністративного ресурсу у власних цілях призводить до асиметричного розподілу ресурсів та доходів на користь певним групам чи особам, але втрати несе все суспільство. Причиною виникнення є конфлікт суспільного та особистого інтересу: з однієї сторони, посадова особа є частиною державного апарату управління і тому повинна прагнути реалізувати суспільний інтерес, а з іншого боку, їй властива зацікавленість у власній вигоді. Але коли особистий інтерес переважає над суспільним, чиновник обирає рентиорієнтовану поведінку, формуючи корупційну складову подолання адміністративного бар'єру. Як правило, найбільш корумпованими сферами є інвестиційні проекти, приватизація державних підприємств, державні закупівлі, монопольний допуск до певного виду діяльності, позабюджетні рахунки, питання землевласності та землекористування, перевірки суб'єктів господарської діяльності, дозвольно-реєстраційні процедури, надання податкових пільг і державних преференцій, добування природних ресурсів, освіта, охорона здоров'я, правоохоронні органи та судова система [9, С. 16 - 17]. Тобто це ті сфери де державний апарат може впливати і нав'язувати свої, так звані, “адміністративні” блага.

Адміністративні бар'єри виникають в наступних ситуаціях:

- 1) при отриманні доступу до ресурсів і прав власності на них (реєстрація підприємства, реєстрація змін в статусі підприємства, його уставних документах, отримання права на оренду приміщення, доступ до лізингу обладнання тощо);
- 2) при отриманні права на здійснення господарської діяльності (її ліцензування, реєстрація товарів, сертифікація товарів та послуг);
- 3) при поточному здійсненні господарської діяльності (узгодження рішень з контролюючими організаціями, санкції за порушення встановлених правил, отримання різноманітних пільг тощо) [5, с. 73].

Неефективні адміністративні бар'єри завжди мають корупційну складову як основне джерело доходу. Корупція існує, тому що бюрократ “роздає” ресурсами, які йому не належать (бюджетними коштами, сировинними ресурсами, соціальними пільгами тощо), шляхом прийняття або неприйняття тих чи інших рішень [9, с. 16]. Володіючи владним ресурсом, є можливість використовувати його з метою власного збагачення. Неefективне використання адміністративного ресурсу, основою якого є корупційна складову, дає можливість отримати дохід у вигляді політичної ренти. Тому адміністративний ресурс, з одного боку вже є джерелом політичної ренти, а з іншого – потенціалом для отримання такої в майбутньому.

Окрім законодавчо встановлених, існують бар'єри, які створюються штучно, внаслідок дискреційного регулювання на рівні підзаконних актів міністерств та відомств, а також опортуністичної поведінки окремих чиновників. Так, для виходу суб'єкта господарювання на ринок, різноманітні відомства завищують вимоги, за порушення яких встановлюються штрафні санкції, які часто спрямовані на утримання контролюючих органів [7, с. 560-561]. Чиновники розуміючи вигоду від можливих хабарів, часто на власний розсуд вдаються до створення штучного дефіциту ресурсів, до зволікань у прийнятті рішення та інших бюрократичних перешкод, тим самим спонукаючи до хабарництва. Саме тому існують, так звані, бюрократичні ринки, на яких рівноправними партнерами, тобто суб'єктами ринку, виступають як державні службовці, так і підприємці. Об'єктами на цьому ринку стають як посада державного службовця, так і послуги, які чиновник повинен надавати безоплатно. Ціни на такому ринку встановлюються довільно під впливом попиту і пропозиції. Але причину існування корупції не можна звести лише до бюрократичних дій державних чиновників. Підприємці також стимулюють існування корупції шляхом давання хабара чиновнику з метою отримання індивідуальних привілеїв і конкурентних переваг. Адміністративні бар'єри

породжуються не лише непрофесійністю чиновників, але й штучно створюються для отримання контролю над підприємствами. Такі бар'єри виштовхують підприємця в тіньову економіку, оскільки формальні правила неможливо виконувати, тому що постійно здійснюється контроль за підприємницькою діяльністю і докладаються відповідні санкції. За таких умов підприємці змушені шукати неформального державного захисту завдяки корупційним відносинам. [1, с. 167-169]. Таким чином, зацікавленість кожної сторони до отримання вигоди призводить до приватизації “суспільних послуг” адміністративним апаратом держави та поширення корупційних угод, які дають переваги певним політико-економічним групам. Такі корупційні відносини між підприємцем та чиновником приносять суттєві переваги та дивіденди. Це стимулює їх до збереження системи та отримання кожним ренти: так бізнес отримує значні переваги для себе, а чиновник різноманітні грошові та негрошові винагороди. Все це в підсумку призводить до гальмування економічного розвитку, монополізації економіки та нестабільної політичної ситуації.

Неефективні адміністративні бар'єри призводять до певних соціально-економічних втрат суспільства. Ці негативні наслідки, що виникають від існування адміністративних бар'єрів, можуть бути розмежовані на:

- прямі втрати, зумовлені завищенням роздрібних цін господарюючими суб'єктами внаслідок включення в них офіційних і тіньових виплат, які змушені здійснювати господарюючі суб'єкти для формального виконання “бар'єрних правил”;

- непрямі втрати, пов'язані з недовиробництвом ВВП через зниження ефективності використання наявних ресурсів з огляду на складність входу суб'єктів малого та середнього бізнесу на ринок [2, с. 78].

Ще одним джерелом отримання доходів від адміністративних бар'єрів є “чорне” рейдерство, що підтримується завдяки контролюючими та дозвільними органами через заборонені методи впливу на бізнес. Так замовниками захоплені виступають не тільки вітчизняні фінансово-промислові групи, але й іноземні структури, як мають на меті знищення інтелектуальної та виробничої основи підприємств-конкурентів. [12, с. 27]. Здійснити рейдерську атаку без державних органів практично неможливо, тому адміністративний бар'єр стає інструментом перерозподілу власності та отримання ренти.

Отже, ці втрати можна умовно назвати “корупційним податком”, який сплачується як фізичними, так і юридичними особами. Цей податок є результатом не стільки їх власного вибору на користь використання нелегальних механізмів досягнення певних цілей, скільки неможливості застосувати легальні механізми, які нерідко виявляються для економічних агентів більш обтяжливими, ніж легальні [9, С.21].

Складність підрахунку цих втрат зумовлена відсутністю відповідної статистики та латентності корупційних процесів подолання адміністративних бар'єрів. Тому можливо лише частково навести окремі випадки, які зустрічаються в економіці України. На думку Прутської О.О., серед існуючих в сучасній українській економіці адміністративних бар'єрів слід виділити наступні: реєстрація юридичних осіб; обов'язкова сертифікація товарів та послуг; ліцензування окремих видів діяльності; маркірування продукції знаками відповідності, захищеними від підробок; поточний контроль за діяльністю господарюючих суб'єктів з боку різноманітних контролюючих відомств; узгодження з органами виконавчої влади регіонального і місцевого рівнів. Аналогічні витрати виникають при отриманні контрактів на державні закупівлі, субсидій або кредитів через державні механізми підтримки підприємництва [4, с. 150-151]. Найбільш хаотичним, нерегульованим сегментом адміністративного управління, для якого притаманною є найбільша кількість недоцільних і зайвих адміністративних бар'єрів, виступає сфера дозволів і ліцензій, погоджень і експертиз, висновків для започаткування та ведення підприємницької діяльності, а отже – і для розвитку конкуренції на товарних ринках [9, С. 24]. Тобто ці обмеження створюються не з метою покращення суспільного блага та регулювання суспільних відносин, а з ціллю створити перепони та отримати певну вигоду. Таким чином, відбувається “приватизація” бюрократичного блага певними особами та політико-економічними групами.

В Україні відсутність стандарту спілкування держави та бізнесу є першою з головних передумов корупції на низовому рівні державного апарату. Чиновники в Україні традиційно прагнуть вигадати нестандартні інструменти регулювання, щоб мати монополію на їх застосування. Це в результаті призводить до великої кількості процедур, що дозволяє цим маніпулювати. Також в Україні десятки різних покарань, що застосовуються до бізнесу, розпорошені в більш ніж 100 документах різного рівня. Існує безлад і з видами відповідальності (кримінальна вже застосовується до юридичних осіб, а адміністративна — ні, натомість існують спеціальні види відповідальності (фінансово-господарська). Це створює різні процедури їх застосування. Частина покарань взагалі санкціями не визнається (наприклад, анулювання чи зупинення дії дозвільного документу), хоча є такими за змістом. Це створює простір для корупційного маніпулювання в судовій системі та отримання ренти. Також держава має встановлювати правила та обмеження для бізнесу лише там, де це справді важливо. Наразі регуляторне поле в Україні сильно засмічене незаконними, неактуальними та елементарно не працюючими документами і правилами. За підрахунками Офісу ефективного регулювання таких близько 35%. Це збільшує витрати бізнесу на роботу в регуляторному полі, підвищує ризики та зменшує правову визначеність [11]. Неєфективні адміністративні перепони не лише не допомагають контролювати, а й зменшують ефективність контролю та сприяють розширенню тіньового сектора. Великі підприємства долають адміністративні бар'єри валютного контролю, використовуючи офшори, а малі - готівку та особисті перекази [8].

Так, перешкодою для розвитку підприємництва в Україні є проблема зовнішньої заборгованості. Очевидно, ця проблема – більша перешкода для входу на українські ринки іноземних інвесторів, ніж вітчизняних підприємців. Заяви уряду про реструктуризацію боргу перед МВФ знижують привабливість нашої країни для іноземних інвесторів, що істотно позначилося на рівні кредитно-дефолтних свопів України. Цей фактор можна розглядати як бар'єр входу на ринок, оскільки в разі екстреної необхідності повернути борги українська влада повертатиме їх, як правило, через збільшення податкового тиску на підприємств [6, с. 23].

Одним із показників ефективності адміністративних бар'єрів джерела політичної ренти є міжнародний рейтинг.

Таким показником є міжнародний рейтинг “Ведення Бізнесу” (Doing Business), де Україна у 2016 році посіла 83 місце серед 189 країн світу, покращивши свій рейтинг порівняно з попереднім роком на 4 позиції (2015 р. — 87 позиція). Основні показники для оцінки ефективності адміністративних бар'єрів є такі субіндекси як реєстрація підприємств, отримання дозволу на будівництво, підключення до системи електричних систем, реєстрація власності, оподаткування.

**Таблиця 1.**  
**Позиції України згідно з результатами Doing Business 2010-2017**

	Рейтинг легкості ведення бізнесу	Реєстрація підприємства	Отримання дозволу на будівництво	Підключення до системи електропостачання	Реєстрація власності	Оподаткування
2010	142	134	181	-	141	181
2011	145	118	179	-	164	181
2012	152	112	180	169	166	181
2013	137	50	183	166	149	165
2014	169	112	41	172	97	164
2015	87	70	139	138	64	106
2016	83	30	137	140	62	83
2017	80	20	140	130	63	84

Джерело: [10]

Згідно таблиці 1, Україна покращила індекс ведення бізнесу на 1 пункт у 2017 р. порівняно з 2016 р., але значний прорив відбувся з 2015 р. Значне покращення спостерігалось у рейтингу за індикатором “реєстрація підприємства”, що відображає простоту процедури започаткування бізнесу. За останні шість років цей показник мав тенденцію до покращення, піднявшись на 40 позицій (із 70 місця у 2015 році до 30-го у 2016 році серед 189 країн), а у 2017 р. склав 20, що є дуже доброю тенденцією. Це свідчить про більш вільне започаткування та створення підприємства. Основні показники, якими керуються при формуванні індикатора “реєстрація підприємства”, є: загальна кількість процедур для реєстрації компанії (показник для України — 4), кількість днів для реєстрації компанії (7), вартість (0,6% доходу на душу населення), мінімальний оплачений капітал (0% валового доходу на душу населення). Щодо індикатора “отримання дозволу на будівництво”, то наша позиція понизилася на один пункт — зі 137-го на 140 місце, а щодо індикатора “підключення до системи електропостачання”, навпаки — на 10 пунктів підвищилася (зі 140 місця до 130-го). На одну позицію ми опустилися за індикатором “реєстрація власності” — з 62 місця на 63-ше. За показником “оподаткування” Україна в 2017 році отримала 84 місце і не дивно. У середньому на рік на підготовку, подання звітності та сплату основних податків підприємець витрачає 350 год.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Враховуючи результати проведеного аналізу неефективних адміністративних бар'єрів як джерела політичної ренти варто відзначити, що ці перешкоди створюються не з метою покращення суспільних благ, а з ціллю отримання певної вигоди. Державне регулювання “приватизувалося” в угоду певним політико-економічним групам чи особам, що призводить до виникнення “корупційного податку”, яке перекладається на все суспільство. Тому варто посилити громадянську активність у протидії корупційній складовій адміністративних бар'єрів. Проблема зниження інституційних адміністративних бар'єрів в Україні може бути успішно вирішена з урахуванням інтересів зацікавлених груп, що беруть участь у економічній діяльності – бізнес-середовища. Зниження інституційних бар'єрів призведе до зменшення трансакційних витрат, що сприятиме підвищенню конкурентоспроможності національної економіки.

#### Список літератури.

1. Мазур І. Дегінізація економіки України: теорія та практика: Монографія. – К.: Видавничо-поліграфічний центр “Київський університет”. – 2006. – 239 с.
2. Дегтярев А., Маликов Р. Коррупционная основа административных барьеров // Вопросы экономики, №11. – 2003, С. 78 – 87.
3. Держава і ринок: філософія взаємодії: Монографія / За заг. та наук. ред. д-ра екон. наук, проф. І.Й. Малого. – К.: КНЕУ, 2005. – 358 с.
4. Прутська О.О. Адміністративні бар'єри в економіці як джерело рентного доходу // Економіка: проблеми теорії та практики. Збірник наукових праць. Випуск 162.- Дніпропетровськ: ДНУ, 2002.- 232 с. С. 149 – 154.
5. А. Аузан, П. Крючкова. Административные барьеры в экономике: задачи деблокирования // Вопросы экономик, № 5, 2001. – С. 73 – 88.
6. Филюк Г.М. Административні бар'єри входу на ринок в Україні та їх вплив на розвиток підприємництва // Економіка України. – 2013. – № 6. – С. 20-30
7. Росецька Ю.Б. Подолання адміністративних інституційних бар'єрів як фактор становлення конкурентного середовища в трансформаційній економіці України // Економіка: проблеми теорії та практики. Збірник наукових праць. Випуск 222. – Дніпропетровськ: ДНУ, 2007. – С. 557-564.
8. Ukrains'ka ekonomichna hazeta, “Valjutnye bar'ery. Kak uprostit' zhizn' malomu biznesu I frilanseram”, available at:

<http://www.epravda.com.ua/columns/2015/12/14/572182/> [Accessed 15 June 2017].

9. Длугопольський О.В., Івашук Ю.П. Сучасні погляди на корупцію та мінімізацію її негативного впливу на економіку України // Економіка України. – 2012. – № 9. – С. 13-24.

10. World Bank Group. Statistical database, available at: <http://www.doingbusiness.org>. [Accessed 10 June 2017].

11. “Yak vypravlyty 12 vad rehuliyuvannya po-ukrains'ky?”, available at: <http://gazeta.dt.ua/internal/yak-vipraviti-12-vad-regulyuvannya-po-ukrayinski-.html> [Accessed 5 June 2017].

12. Крутов В.В. Державно-правові способи протидії рейдерству (вітчизняний та іноземний досвід) // Рейдерство в Україні. Правові та організаційні аспекти: матеріали міжвідомчого круглого столу, 7 черв. 2012 р., м. Київ. – К.: Наук.-вид. центр НА СБ України, 2012. – 132 с.

### References.

1. Mazur, I. (2006), “*Detinizatsiia ekonomiky Ukrainy: teoriia ta praktyka*” [Detenization of Ukrainian economics: theory and practice], Vydavnycho-polihrafichnyj tsentr “Kyivs'kyj universytet”, Kyiv, Ukraine.

2. Degtjarev, A. and Malikov, R.(2003), “Corruption basis of administrative barriers”, *Voprosy jekonomiki*, vol.11, pp. 78 – 87.

3. Malyi, I.J. (2005), “*Derzhava i rynek: filosofiiia vzaiemodii*” [The state and the market: the philosophy of interaction], *KNEU*, Kyiv, Ukraine.

4. Pruts'ka, O.O. (2002), “Administrative barriers in the economy as a source of rental income”, *Ekonomika: problemy teorii ta praktyky. Zbirnyk naukovykh prats'*, vol.162, pp. 149 – 154.

5. Auzan, A. and Krjuchkova, P. (2001) “Administrative barriers in the economy: unlocking tasks”, *Voprosy jekonomiki*, vol.5, pp.73 – 88.

6. Fyliuk, H.M.(2013), “Administratyvni barriers to entry on the market in Ukraine and their impact on business development”, *Ekonomika Ukrainy*, vol.6, pp. 20-30

7. Rosets'ka, Yu.B. (2007), “Overcoming administrative institutional barriers as a factor of formation of the competitive environment in transformational economy of Ukraine”, *Ekonomika: problemy teorii ta praktyky. Zbirnyk naukovykh prats'*, vol.222, pp. 557-564.

8. Ukrainian economic newspaper (2015), “Currency barriers. How to make life easier for small businesses and freelancers”, available at: <http://www.epravda.com.ua/columns/2015/12/14/572182/> (Accessed 15 June 2017).

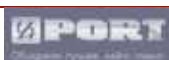
9. Dluhopol's'kyj, O.V. and Ivashuk, Yu.P. (2012), “Current views on corruption and minimize its negative impact on the economy of Ukraine”, *Ekonomika Ukrainy*, vol.9, pp.13-24.

10. World Bank Group (2017), “Statistical database”, available at: <http://www.doingbusiness.org>. (Accessed 10 June 2017).

11. Honcharuk, O. (2016), “How to fix 12 flaws regulation in Ukraine?”, available at: <http://gazeta.dt.ua/internal/yak-vipraviti-12-vad-regulyuvannya-po-ukrayinski-.html> (Accessed 5 June 2017).

12. Krutov, V.V. (2012), “State-legal methods of combating corporate fraud: domestic and foreign experience”, *Rejderstvo v Ukraini. Pravovi ta orhanizatsijni aspekty: materialy mizhvidomchoho kruhloho stolu* [Raidering Ukraine. Legal and organizational aspects: interagency conference materials], Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 19.06.2017 р.



1199 777

Бропу

ТОВ "ДКС Центр"