

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ І ЗОВНІШНЬОГО СЕКТОРА США

Наукові праці МАУП, 2009, вип. 4(23), с. 132–137

Розглянуто загальні й спеціальні методи державного регулювання зовнішнього сектора економіки США.

Важливий чинник розвитку світового господарства — міжнародний розподіл праці. Це спеціалізація окремих країн на виробництві певних видів продукції для задоволення потреб світового ринку. Результатами міжнародного розподілу праці стало формування світового ринку товарів, кредитів, валюти, послуг. Неухильно зростали обсяги міжнародної торгівлі, в яку були залучені практично всі незалежні і колоніальні країни [6, 61].

На початку розвитку економіки країн, за даними нашого дослідження, переважно застосовувались загальні методи державного регулювання.

У цілому слід зазначити, що характерною межею зовнішньоекономічних відносин того часу був імпорт сировини з колоніальних країн. З кінця XIX ст. для зовнішньої торгівлі характерною була тенденція до зростання протекціонізму і встановлення монопольних цін. Країни укладали торгові угоди, підписували інвестиційні угоди. З розвитком міжнародної торгівлі, починаючи із 70-х років XIX ст., великого значення набуває експорт капіталу [1, 60]. Крім того, у більшості країн фінансування зовнішньоекономічних операцій, що здійснюється спеціалізованими організаціями, капітал яких повністю або частково контролюється урядом, становить значну частку в загальному потоці капіталу, що циркулює між розвиненими країнами та країнами, що розвиваються [7, 105].

Таким чином, на рубежі XX ст. сформувалося світове господарство, основними рисами якого були міжнародний розподіл праці, нерівномірність економічного розвитку країн, розширення географії і зміна структури зовнішньої торгівлі, зміна валютної системи [6, 64].

Роль світогосподарських зв'язків в економічному розвитку США в останні два десятиліття якісно змінилася. Володіючи величезним внутрішнім ринком при високому рівні забезпеченості сировинними ресурсами, США тривалий час були економічно досить закритою країною.

Перетворення в національному господарстві країни у 80–90-ті роки XX ст. супроводжувалися формуванням розгалуженої системи зовнішньоекономічних зв'язків. Американські компанії стали помітно активніше формувати торгові, коопераційні та інші зв'язки з іноземними фірмами, спільний бізнес із зарубіжними партнерами у себе в країні і за кордоном [3, 46–47].

США неодноразово застосовували акти протекціоністського характеру, які збільшували кількість товарів, обкладених митними зборами, і їх розміри. Характерним було швидке зростання експорту щодо імпорту, а також щодо промислового виробництва, тобто промисловість США почала працювати на експорт. Слід зазначити велику зовнішню заборгованість США, одночасно з якою було збільшено ввезення капіталу. США орієнтувалися на поліпшення своїх економічних позицій на своєму континенті [2, 117].

Отже, США використовували загальні механізми державного регулювання зовнішньоекономічної сфери. Так, США використовували торговельний протекціонізм, підвищуючи імпорнтні митні ставки, промисловість країни була зорієнтована на експорт. Основна перевага надавалася експорту послуг.

Американська держава наполегливо шукає оптимальні шляхи підтримки експорту та захисту національних виробників від зовнішніх конку-

рентів. У цьому дусі витримано ухвалений в 1988 р. “Комплексний закон про торгівлю і конкурентоспроможність”.

Частка експорту в обсязі матеріального виробництва США ще донедавна була порівняно невеликою. Зараз вона наближається до 1/3. Особливо висока експортна квота в наукоємному виробництві, продукція якого в промисловому експорті становить близько 2/3. Основні торгові партнери США — це їх головні конкуренти на світових ринках: Японія і західноєвропейські країни (здебільше ФРН). Усе більш важливу роль як експортні та імпорتنі контрагенти відіграють нові індустріальні країни [6, 89].

Сполучені Штати є найбільшим у світі експортером товарів (13 % світового експорту) і послуг (18 % світового експорту). Зайняття вигідних експортних позицій країни сприяло поліпшення економічної кон'юнктури у розвинених країнах світу в другій половині 90-х років, а також прискорення інвестиційних процесів в економіках Південно-Східної Азії і Латинської Америки — країнах, які швидко розвиваються. Експорт товарів і послуг створює близько 11–12% ВВП США [3, 18]. Експорт у країни азійського регіону становив до недавнього часу третину всього американського експорту (33 %). У 2005 р. експорт у країни Азії скоротився на 13 % [4, 65].

В експорті послуг переважають фінансові, управлінські, транспортні, медичні, освітні та консалтингові послуги.

Вирішальні позиції в зовнішньоекономічних зв'язках відіграє інституційний механізм. Так, було створено американські транснаціональні компанії (ТНК), що володіють мережею підприємств по всьому світу, об'єднаних кооперативними зв'язками. Наприклад, на ТНК припадає 2/3 зовнішньоторговельного обороту країни, 4/5 патентно-ліцензійної торгівлі, що пригнічує частину експорту капіталу. Вони контролюють ключові галузі передової технології, що дає їм перевагу в конкуренції. Загальний обсяг продажів зарубіжних підприємств ТНК відповідає приблизно 1/3 ВВП США. В результаті діяльності цих гігантів бізнесу американська економіка все більше інтегрується у світове господарство [2, 224–225]. Слід також відзначити, що в прикордонних із США районах Мексики на базі прямих інвестицій американських ТНК створена могутня виробнича база з виготовлення готових товарів, які виробляються з американської сировини і в подальшому експортуються у США [4, 65].

Серйозною проблемою для США є значне переважання імпорту над експортом. Основними джерелами незбалансованості зовнішніх зв'язків є пасиви в торгівлі з Японією, Західною Європою і новими індустріальними країнами. У зв'язку з цим американська адміністрація посилює заходи щодо стимулювання експорту. Прийнята державна програма консультаційної допомоги американським експортерам щодо особливостей окремих зарубіжних ринків. Проводиться широка кампанія з подолання бар'єрів для іноземних товарів на ринках Японії, Китаю, деяких нових індустріальних країн [2, 214].

До 70-х років ХХ ст. стан економіки США відрізнявся від інших країн. Справляючи сильний вплив на такі створені ними міжнародні організації, як МВФ, ГАТТ, МБРР, вони мали у своєму розпорядженні необмежену можливість отримання зовнішніх кредитів. Крім того, великий запас твердої валюти давав їм змогу розвиватися за рахунок товарного експорту в інші країни, чому істотно сприяла абсолютна технологічна перевага США у світі, нижча частка імпорту в національному споживанні і висока частка технологічної продукції в експорті. Все це давало можливість “вимивати” неконкурентоспроможні галузі з власної економіки.

Початок 80-х років виявив зростання впливу Японії на економіку Південної Кореї, Бангкока, Гонконгу та інших країн, які розвиваються, що негативно позначилося на зовнішньоекономічних позиціях США. Така ситуація виникла через те, що американське керівництво послабило увагу до зовнішньоекономічної політики, надаючи більшого значення внутрішній політиці держави. Але в останньому десятилітті минулого століття у США регулювання економіки зосередилося на форсуванні зовнішньоторговельної експансії. Водночас внутрішня державна політика зазнала помітних змін, суть яких полягає в тому, що у США відбувся перегляд підходу до бюджетних видатків на економіку в цілому, що виразилося у зниженні їх частки у ВВП. Причину такого загального зрушення, що назвали спочатку не зовсім відповідним терміном “дерегулювання”, бачили в головному “локомотиві” ринкової економіки — свободі конкуренції і підприємництва, у недопущенні надмірних державних видатків і пов'язаного з ними бюджетного дефіциту [8, 87].

Підхід, що змінився у 80-ті роки в оцінюванні надмірної ролі держави в американській економіці, прийняв сьогодні орієнтацію на модифіко-

вані форми державного регулювання, які отримали назву “контрактна система партнерських відносин” і не цілком укладаються в загальний термін “дерегулювання” [8, 86].

Економічну інтенсивність американської держави щодо впливу на всі сторони суспільного життя США можна оцінити в кількісних показниках, що наводяться нами порівняно з іншими країнами Заходу. В кінці XIX ст. частка державних видатків у ВВП в середньому по країнах ОЕСР становила 8,3 %, тоді як у США вона дорівнювала 4 %. Вже у 20-х роках XX ст. середній показник дорівнював 15,4 %, а в 60-х роках — 27,9 %. На початку 80-х років середня частка всіх державних видатків у ВВП країн ОЕСР досягла 42,6%, а потім при їх зростанні в окремих країнах (у Франції до 51,4 % в 1999 р.) цей показник у США з 1990 р. дещо скоротився. Наприклад, якщо в 1993 р. частка сукупних видатків федеральних і штатних властей у ВВП США дорівнювала 38,7 %, то в 2005 р. вона знизилася до 36,0 %. У цілому США трохи відстають від європейських країн за часткою державних видатків у ВВП, але перебувають у руслі загальносвітових тенденцій. Проте структура бюджету видатків позначилася на зовнішньоторговельних відносинах таким чином: відбулося збільшення видатків на покриття державного боргу, які залишаються досить високими. Тому існує дещо слабке фінансування зовнішньоекономічної сфери [6, 45].

При цьому більше половини федеральних видатків йде на різні соціальні виплати, освіту та охорону здоров'я. Американці пам'ятають, що в період економічної кризи 1929–1933 рр. саме величезне соціальне напруження, зумовлене гігантським безробіттям, створила загрозу національній безпеці країни.

Лондонський журнал “Економіст” опублікував дослідження “Майбутнє держави”, де були розглянуті різні аспекти ролі держави у США. З наведених у журналі даних випливає, що в найближчій перспективі середній показник державних видатків дорівнюватиме близько 50 % ВВП країни. В оцінці цього прогнозу треба враховувати деякі особливості в специфіці американської економічної моделі.

Особливістю американської економіки є висока частка самофінансування могутніх національних корпорацій. У цих умовах у держави немає жодних шансів прив'язати їх до якоїсь загальнонаціональної програми методами стимулювання. У цьому криється причина відсутності у США системи індикативного планування. Але тут

практикуються спеціальні плани з окремих проблем на зразок “енергетичної програми”.

Причому уряд у справі підтримки американського бізнесу широко орієнтується на використання високих інформаційних технологій. Сама держава не впроваджує ці технології, її завдання профінансувати їх. Останніми роками у зв'язку з фінансовими проблемами активність американської держави в даному напрямі дещо знизилася.

Проте зовнішньоекономічна політика є сферою, де роль американської держави якщо і слабшала, то не надовго. В останнє десятиліття уряд США випробовує цілком певну модифікацію на тлі безперервного наростаючого дефіциту торгового балансу.

У США поступово склалося дещо інше ставлення до вільної торгівлі порівняно з часом, коли вона всіма визнавалася очевидним благом. З початку 80-х років минулого століття державне втручання у справи корпорацій все частіше застосовується з тієї причини, що воно надмірно б'є по державному бюджету і не відповідає реаліям, що складаються в міжнародній торгівлі і взагалі в господарських процесах [8, 88].

У міру посилення вимог СОТ щодо зниження тарифів США перенесли акцент на практику нетарифних обмежень. Останні слабко піддаються контролю, оскільки США проводять їх на двосторонній основі. Дуже часто вони виправдовуються тим, що мають форму вимушеної відповіді на недобросовісну торгову практику партнерів. І що ще важливе — застосування багатьох з нетарифних обмежень виявляється спрямованим на розподіл ринків або контроль над цінами, а це вже, на нашу думку, властиво монополізованій торгівлі.

Крім того, США неодноразово використовували механізм так званих “добровільних обмежень”, що здійснюються самими країнами-експортерами за домовленістю з американською владою і вводяться, як правило, під загрозою застосування примусових обмежень імпорту. Використання цього механізму захисту ринку відносно членів СОТ було заборонене з посиланням на те, що США застосували його більше 20 разів (найбільшою була добровільна відмова Японії на ввезення легкових автомобілів, що діяла в кінці 80-х — початку 90-х років XX ст.) [6, 49].

В останні півтора десятиліття у США широко вживаються антидемпінгові заходи. В середині 90-х років ця країна в середньому висунула іноземним фірмам 50–70 претензій на рік з приводу

демпінгу, з яких 70 % приводили до вжиття спеціальних антидемпінгових заходів. Зараз на долю США припадає близько третини антидемпінгових і майже дві третини компенсаційних заходів, що діють у всіх країнах — членах СОТ.

Говорячи про позиції США у СОТ, можна стверджувати, що США все частіше вдається обходити міжнародні норми, що, по-перше, свідчить про слабкість міжнародної системи регулювання світової торгівлі, а по-друге, про те, що до торгівлі підходять з позиції сили. На жаль, США займають тут лідируючі позиції. Так, наприклад, правилами СОТ забороняється субсидування експорту, яке створює умови для нечесної конкуренції на світовому ринку. Проте у США з 1984 р. діє закон про експортні корпорації, що дає їм право направляти виручку, отриману від продажу товарів на іноземних ринках, в офшорні зони, не заплативши при цьому податків до бюджету своєї країни. Євросоюз, занепокоївшись тим, що це приведе до переміщення європейських компаній до США з метою відходу від європейського оподаткування, подав у СОТ скаргу на нечесну конкуренцію з боку американських компаній, що одержують у вигляді знижених податків приховане субсидування експорту [2, 134]. У 2000 р. СОТ, розглянувши справу, вказала США на необхідність зміни законодавства. Конгрес вніс деякі поправки до закону, але, на думку Євросоюзу, принципово нічого не змінилося. У 2001 р. була подана повторна скарга і СОТ знову винесла ту ж ухвалу. США подали апеляцію, яка була відхилена, і цього разу СОТ прийняла остаточне рішення про те, що американське законодавство суперечить правилам організації. Проте змінювати його у США не збираються.

Вдаючись до державних заходів впливу на малозрозумілу американцям господарську практику японських експортерів, США вступають на дуже хиткі правові позиції і є легкою мішенню для звинувачень у свавіллі і диктаті для членів СОТ.

США виходять за рамки міжнародного права, коли на підставі прийнятого закону Холмса–Бертонна застосовують санкції до іноземних компаній, що підтримують відносини з Кубою. Так виглядає американська політика, яка має явну спрямованість на те, щоб управляти зовнішнім ринком, причому з використанням міжнародних організацій [4, 73].

Серед безлічі питань американської зовнішньоекономічної діяльності виокремлюється “японський аспект”. Частка японського імпорту у

США, що становила у 70-ті роки близько 7 %, збільшилась у 90-ті роки на понад 20 %. Причому за такими товарами, як мотоцикли, радіоприймачі і магнітофони [8, 87].

Водночас американський експорт до Японії зростає поволі. Все більш значну його частку становлять сировина, енергоносії і продукція сільського господарства. Дисбаланс у торгівлі США з Японією став хронічним. У 2000 р. негативне торговельне сальдо тут перевищило 60 млрд дол.

Інакше формується підхід до державного впливу на внутрішню економіку США. Тут ми спостерігаємо, на наш погляд, парадоксальний феномен: запропонований у 80-х роках термін “дерегулювання” використовується і сьогодні, але він вже перестав відповідати первинному смислу. Незважаючи на часткове зниження бюджетних видатків, у США не відбувається скільки-небудь значного процесу дерегулювання національної економіки. Державне регулювання включає не тільки держбюджетні кошти, а й інші джерела державних позабюджетних коштів (кошти інвестиційних фондів за участю держави, змішані структури — страхові компанії, банки). За рахунок змішаної (спільно з приватними компаніями) державної участі зростає віддача у вирішенні багатьох економічних завдань місцевого значення.

А дерегулювання можна пояснити лише певною “концептуальною інерцією”. Відомо, що коли термін “дерегулювання” спочатку з’явився у Франції (у 80-х роках ХХ ст.), то під цим розумілося обмеження впливу держави на приватне підприємництво за рахунок лібералізації цін, що навіть віддалено не нагадувало нинішню контрактну систему США. Тим самим створюється помилкове враження про згорання системи державного регулювання. На практиці відбулося оновлення механізму все такого ж значного, але видозміненого державного регулювання.

Необхідність перетворень у формах і методах державного регулювання виникла у США у 80-х роках, коли спостерігалися такі кризові риси, як надмірне навантаження на державний бюджет, низька ефективність державного господарювання, сильна інфляція і зростання державного боргу. Високі податки уповільнювали економічне зростання, пригнічуючи стимули до інвестування, приватну ініціативу. Тим часом успішно інтегруватися у світовий ринок можна, тільки активізувавши підприємницьку ініціативу. Водночас позиції країн на глобальному ринку особливо сильно страждали від державного монополізму,

надмірної регламентації бізнесу, бюрократизму, а дорогі соціальні програми підвищували вартість робочої сили.

По суті, контрактний механізм уже давно використовується американським урядом у сфері військових замовлень, а також при закупівлі державою товарів і послуг (до найбільших з яких належать послуги з проектування і будівництва). Американська держава робить великі замовлення в галузі НДДКР. Але в останні десятиліття “робочий простір” та обсяги контрактних операцій істотно розширилися, причому їх виконання відбувається переважно поза державним сектором. За період з 1979 р. частка контрактів уряду США на ділові послуги в загальній кількості контрактів зросла з 25 до 30 %, а загалом було 134 тис. контрактів. Підвищилась і питома вага у видатках держави на контракти — з 25 до 31 %. У 90-ті роки США кардинально реформували контрактну систему. Важливим підсумком цієї роботи стало зняття обмежень на участь у виконанні державних замовлень для підприємств малого бізнесу, частка яких у кінці минулого століття у видатках казни на придбання товарів і послуг становила 34–35 %. Залучення великої кількості малих підприємств в умовах достатньо високої конкуренції підвищило інвестиційний попит у країні, що дало США змогу використовувати такий метод непрямого економічного регулювання, як інвестиційний мультиплікатор [6, 56].

Якщо контрактна система держави — це спосіб передання функцій, значить, вона є механізмом державного регулювання, причому працює в рамках загального ринкового механізму. Контрактна система у США є по суті механізмом державних закупівель в Україні, якщо порівнювати ці дві країни.

Зустрічається вираз “ринкова форма державного управління”, який являє собою ніби змішування понять: на наш погляд, ця форма цілком правомірна стосовно державного сектора ринкової економіки, тоді як контрактна система тяжіє до приватного сектора. У цьому і полягає її характерна особливість.

Оцінюючи ефективність контрактної системи, відзначимо, що з кінця 90-х років у США з метою забезпечення загальнонаціональних потреб місцевого значення державою за рахунок змішаних структур (інвестиційних фондів, змішаних компаній з державною участю у засновницькому капіталі) щорічно укладається 14–15 млн контрактів на суму 550–600 млрд дол. Останніми роками ця система забезпечувала 14–16% зайнятості в

країні [6, 67]. Про високу ефективність контрактної системи свідчить і такий приклад: за період з 1979 до 1987 р. в окрузі Лос-Анджелес місцевою адміністрацією було укладено понад 650 контрактів з приватними фірмами з різних послуг — від впорядкування територій до пральних робіт, що дало змогу заощадити 86 млрд дол. порівняно з виконанням послуг і робіт власними силами [5, 123].

США прийшли до контрактної системи державного впливу через багато етапів ринкового розвитку, починаючи з приватної свободи, що породила монополію на внутрішньому ринку, через її обмеження антимонопольним законодавством, жорстку регламентацію приватного підприємництва, ліберальне державне регулювання, що завершилося так званим дерегулюванням з його найбільш перспективною частиною — контрактною системою на ринку. Цей шлях був досить тернистим, перш ніж знайшов цивілізовані форми.

Необхідно розкрити і другу частину дерегулювання методами контрактації, яка позначена вище загальноприйнятим терміном “партнерські відносини”. Це поняття передбачає здійснення державою в досить великих обсягах виробництва суспільних благ або повністю за межами державного сектора, або в партнерстві з недержавними структурами. Функції держави виявляються здебільше в його організуючій ролі (визначення цілей, пріоритетів, здійснення моніторингу, контролю тощо).

Важливо відзначити, що скорочення бюджетних видатків — головна вимога переходу на контрактну систему і партнерські відносини, яке досягається шляхом надання підрядчикові значних пільг і преференцій, завдяки чому видатки держави вдається знизити у деяких випадках до 30 %, а заощаджені засоби спрямувати на вирішення інших завдань.

В Україні закріпилося інше тлумачення поняття “дерегулювання”, яке ставиться в один ряд з поняттям “дебюрократизація”. Під дерегулюванням і дебюрократизацією економіки слід перудусім розуміти усунення зайвих бар’єрів, установлених державою на шляху розвитку вільного підприємництва. Йдеться про бар’єри, що не дають того позитивного результату, на який вони були розраховані, або дають невинувато низькі результати. Для розкриття поняття “дерегулювання” слід виявити ті положення в законодавчих і нормативних документах, які перешкоджають нормальному веденню підприємництва.

Розглянемо трохи застосування останніми роками у США деяких кейнсіанських методів регулювання. У 2006 р. у цій країні було здійснено п'ять знижень відсоткових ставок, що дало значний результат. Так, у першому кварталі 2006 р. економіка США показала 5%-ве зростання, тоді як у 2006 р. вона збільшила його на 1,7 %. Це стало можливим завдяки тому, що громадяни отримали майже безкоштовний кредит і компанії розпродали запаси товарів і приступили до розширення виробництва.

Таким чином, шляхом дослідження зарубіжного досвіду державного регулювання зовнішньоекономічної сфери встановлено, що США у період стагнації її економіки використовували передусім загальні методи регулювання зовнішньоекономічної сфери. У період розвитку економіки та її окремих галузей, у тому числі експорторієнтованих, США почали використовувати спеціальні методи регулювання зовнішньоекономічної сфери. Таким чином, уряд держави використовував і використовує сьогодні ліберальні методи державного регулювання зовнішньоекономічного сектора економіки.



Література

1. Кириченко В. Усиление госрегулирования: углубление или приостановление реформационных преобразований // Рос. экон. журн. — 1999. — № 2. — С. 59–69.
2. Макашева Н. А. США: консервативные тенденции в экономической теории. — М.: Наука, 1998. — 245 с.
3. Макмиллан Е. Американская промышленная система. — М.: Прогресс, 1998. — 131 с.
4. Мовсесян А. Г. Некоторые особенности экономики США на рубеже веков // США — Канада. Экономика, политика, культура. — 2006. — № 4. — С. 64–75.
5. Онищенко О. А. Державне регулювання економіки та зовнішньоекономічної діяльності у Франції // Дні науки: 36. тез доп.: У 4 т. / Гуманітарний університет "ЗІДМУ", 5–6 жовт. 2006 р. — Запоріжжя: ГУ "ЗІДМУ", 2006. — Т. 1. — С. 61–64.
6. США: государство и рынок / Под. ред. А. В. Пурканского, С. В. Чепракова, С. К. Дубинина и др. — М.: Наука, 2005. — 200 с.
7. Хансен Э., Харрод Р. Экономические циклы и национальный доход // Классики кейнсианства: В 2 т. — Ч. 1–2. — М.: 1997. — 416 с.
8. Экономическая история зарубежных стран: Учеб. пособие / Под ред. Я. Е. Еремова. — Д.: Центр экономического образования, 2006. — 132 с.

Для економічної стратегії США найбільш характерні ліберальні методи державного регулювання зовнішнього сектора економіки, як загальні, так і спеціальні.

Для экономической стратегии США наиболее характерны либеральные методы государственного регулирования внешнего сектора экономики, как общие, так и специальные.

Most typical for the economic strategy of state regulation of external sector of economy of USA are liberal methods, general and special.

Надійшла 21 вересня 2009 р.