

Г. В. Смолин

Економіко-правові засади регулювання і дерегулювання господарської діяльності

Розглядається діалектичний взаємозв'язок між державним регулюванням і дерегулюванням господарської діяльності, пропонується прийняття змін і доповнень до нормативно правових актів, спрямованих на зменшення втручання державних органів у діяльність суб'єктів господарювання.

Ключові слова: господарська діяльність, державне регулювання.

Головним результатом переходу економіки України від пост-радянської планово-розподільчої до ринкової неухильно пов'язано з формуванням оптимального державного регулювання економічних процесів. В даному випадку автор дотримується дефініції цього поняття яке означає всю діяльність державних органів з управління економікою відповідно до ст. 12 Господарського кодексу України [1]. Механізм реалізації і успіхи в ринковій економіці залежить від створення умов, для суб'єкта господарювання вирішувати такі проблеми: як започаткувати виробництво, які товари (послуги) виробляти (надавати, в якій кількості, для кого їх виробляти, кому їх реалізувати і т. д. Забезпечення цього процесу здійснюється за об'єктивними вимогами ринкової економіки, здатної до саморегулювання. Роль держави у цих відносинах полягає в її здатності створювати в економіці сприятливі умови для досягнення економічних і соціальних результатів. Слід зазначити, що ці елементи формування правового регулювання ще недостатньо сприяють організації та здійсненню підприємницької діяльності.

Однак, вже більше шістнадцяти років відповідне сприятливе економічне середовище в Україні ще не створене. Наприклад, за рейтингом «Легкість започаткування бізнесу», Світовий банк визначив, що Україна посідає 139-те місце із 178 країн. Причина в тому, що до відкриття власної справи необхідно отримати біля тридцяти різних ліцензій і дозволів. Сплати податків в Україні, як вважає регіональний

© Г. В. Смолин, 2008.

директор «Транспаренсі Інтернешнл» по Європі та Центральній Азії Міклош Маршал, є одним із найскладніших завдань у світі. Не дивно, що корупція охопила усі сфери життя, а обсяг тіньової економіки становить близько однієї третини валового внутрішнього продукту держави [2]. За даними звіту Всесвітнього банку і Міжнародної фінансової корпорації *Doing Business 2007: How to Reform* (Бізнес у 2007 році: Як проводити реформи) про рейтинг 175 країн світу за ступенем простоти умов для ведення бізнесу Україна посіла 128 місце [3]. На сьогоднішній день не встановлена оптимальна форма цілеспрямованого впливу держави через систему економічних, правових і адміністративних методів з метою забезпечення або підтримки тих чи інших економічних процесів, створення сприятливих умов діяльності суб'єктів господарювання. Світовий досвід свідчить, що в кожній країні він має особливості, які відображають історичну, національну особливість, самобутність та конкретні завдання певного стану розвитку. Зокрема, Україна успадкувала від колишнього Радянського Союзу адміністративно-командну економіку як спосіб організації економічних процесів при загальнонародній, фактично державній власності, централізованому тотальному плануванні виробництва, постачання, розподілу і контролю та колишніх партноменклатурних керівників, які на цьому й розбагатіли. Кожна з цих передумов впливає на ефективність економіки. На жаль, її державне регулювання в Україні при переході до ринкових відносин є поєднання минулого адміністративно-командного регулювання з саморегулюванням на принципах ринку. Як зазначено в Концепції вдосконалення державного регулювання господарської діяльності, схваленої Указом Президента України від 3 вересня 2007 р. №816/2007 [4], в останні роки системного характеру набуває процес накопичення проблем у сфері формування і реалізації регуляторної політики, що стримує розвиток господарської діяльності, перешкоджає реалізації конституційного права кожного на підприємницьку діяльність. З відповідного роду проблем суб'єкти господарювання стикаються під час започаткування господарської діяльності, її провадження та припинення. Мета держави в ринковій у сфері господарської діяльності,

як свідчить тенденція розвитку держав з ринковою економікою, не коректувати ринковий механізм, а створювати умови його вільного функціонування: конкуренція повинна забезпечуватись скрізь, де можливо, регулюючий вплив держави скрізь, де необхідно. Разом з тим безконтрольність держави в умовах становлення ринкових відносин руйнує механізм ринкової економіки, обумовлює її кризу.

Наукові публікації з вказаної тематики мають загальнотеоретичний характер і стосуються переважно державного регулювання економіки. Так академік АПрН України В. В. Цветков в роботі «Адміністративна реформа – ефективність державного управління» підкреслював, що для досягнення економічної стабілізації подальшого розвитку економіки необхідно забезпечити безумовний пріоритет державного регулювання над стихійними ринковими саморегулюючими процесами, які часто призводять до руйнівних наслідків» [5, с. 9-14]. Таку саму позицію займають такі відомі представники господарсько-правової науки як академік НАН України В. К. Мамутов, доктор юридичних наук Г. Л. Знаменський та ін. Менш досліджуваною є проблема дерегулювання. Означене поняття не передбачене навіть у Великому енциклопедичному юридичному словнику 2007 року видання, а розглядається лише регулювання [6, с. 692]. Одностайність в оцінці ролі та значення регуляторної політики і недостатня увага вчених-юристів до питання дерегулювання держави свідчить про актуальність дослідження.

Розглянути питання правового забезпечення державної регуляторної політики є створення правопорядку у сфері господарювання. Цей порядок в Україні формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів, з метою забезпечення нормальних умов для функціонування ринкового механізму, вирішення економічних і соціальних проблем.

Насамперед зазначимо, що в механізмі правового регулювання регуляторну політику розглядають як напрям державної політики, спрямований на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними орга-

нами або іншими органами державної влади і місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюються в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією та законами України.

Зменшення втручання держави у ринкові механізми і діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності в Указі Президента України «Про деякі заходи дерегулювання, підприємницької діяльності» від 23.07.1998 р. №817/98 [6] вперше цим нормативно-правовим актом визначено як дерегулювання, що за змістом є в діалектичному взаємозв'язку з державним регулюванням і засобом реального та мобільного забезпечення потреб вимог ринку. Таким чином, з його прийняттям розпочався процес дерегулювання державного впливу на економіку України. Правові та організаційні засади реалізації державної регуляторної політики у сфері господарювання, спрямовані на дерегулювання, визначені Законом України: «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09. 2003 р. № 1160-IV [7]. Із аналізу змісту і напрямів державної регуляторної політики господарської діяльності визначених в нормативних актах можна запропонувати таке поняття дерегулювання.

Отже, дерегулювання – це формулювання оптимального співвідношення між ринковими механізмами і державним регулюванням господарської діяльності при обмежені втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання з метою нівелювання адміністративних економічних, правових та інших перешкод на шляху розвитку ринкової економіки. Маються на увазі перешкоди, пов'язані із початком господарської діяльності, доступом до основних ресурсів економічної активності; спрощення правил, пов'язаних із регулюванням господарських відносин з органами державної влади та місцевого самоврядування; забезпечення оптимальності, стабільності, гласності

та відстеження результативності та за її наслідками перегляд регуляторних актів.

Одним з напрямів оптимізації правового регулювання економічних відносин і дерегулювання є визначення меж державного втручання в господарську діяльність. Безпосередня участь держави, органів державної влади та органів місцевого самоврядування у таку діяльність може здійснюватися лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України, зазначено у ч. 3 ст. 8 Господарського кодексу України. Зокрема, межі державного втручання в економічну діяльність визначені такими двома параметрами як контроль над господарською діяльністю шляхом державної реєстрації її суб'єктів і визначення сфер державного контролю і нагляду за господарською діяльністю.

Ці сфери діяльності належать до тих, які, згідно з пунктами 7-9 ч. 1 ст. 92 Конституції України, визначаються виключно законами [8]. Наприклад, правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання регулюються Законом України від 05.04.07 р. №877-V «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, що набирає чинності з 26 грудня 2007 р. [9] Сфера дії цього Закону поширюється на відносини, пов'язані зі здійсненням державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, щодо яких він вперше визначив принципи, вимоги, консультативну підтримку, громадський захист і право на одержання їх рішень. Критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від здійснення господарської діяльності і періодичність проведення планових заходів відповідно абзац 4 ч.2 с.5 Закону затверджується Кабінетом Міністрів України за поданням органу державного нагляду (контролю).

Зокрема, вже на його виконання Кабінет Міністрів України постановою від 14 листопада 2007 р. затвердив Порядок розподілу суб'єктів господарювання за ступенем ризику їх господарської діяльно-

сті для безпеки життя і здоров'я населення, навколишнього природного середовища, щодо пожежної безпеки [10] (далі – Порядок). За цим Порядком суб'єкти господарювання за ступенем ризику їх діяльності щодо пожежної безпеки розподілені на три категорії: з високим, середнім та незначним ступенем пожежного ризику. Відповідно встановлено, що планові перевірки суб'єктом господарювання з високим ступенем ризику проводяться щороку, з середнім – один раз на три роки, з незначним – один раз на п'ять років. Встановлення такого Порядку дає змогу врегулювати і відповідно, захистити суб'єктів господарювання від однієї з найбільш поширених, разом з органами державної податкової та санітарно-епідеміологічної служби перевірок, які у 2006 році були на кожному другому підприємстві [11].

Для вдосконалення державного регулювання господарської діяльності та забезпечення гарантування конституційного права кожного громадянина на підприємницьку діяльність, недопущення порушення цього права, спрямовані заходи, передбачені Концепцією вдосконалення державного регулювання господарської діяльності. В ній є визначені пріоритетні напрями і завдання щодо вдосконалення державного регулювання господарської діяльності, спрямованих на забезпечення реалізації права кожного на підприємницьку діяльність та системне правове розв'язання існуючих у цій сфері проблем. Передбачено, що пріоритетними напрямками вдосконалення державного регулювання господарської діяльності мають стати: усунення необґрунтованих підстав для здійснення заходів державного нагляду (контролю) органами державної влади та органами місцевого самоврядування; спрощення дозвільної системи та мінімізація видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню; удосконалення системи оподаткування, зокрема, шляхом скорочення кількості видів податків, зборів, спрощення адміністрування податків, зборів, реформування законодавства з питань оподаткування податком на додану вартість; збільшення фінансово-кредитної підтримки для стимулювання розвитку підприємництва; недопущення неправомірного втручання державних органів та органів місцевого самоврядування у діяльність суб'єктів господарювання.

Задля дерегулювання діяльності суб'єктів господарювання і відповідно, розвитку підприємництва і як передбачено Концепцією підтримуємо необхідність прийняття законів про внесення змін:

- до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» щодо спрощення процедур одержання документів дозвільного характеру, встановлення вичерпного переліку документів, необхідних для їх одержання, забезпечення реалізації декларативного принципу та запровадження принципу «мовчазної згоди»;
- до Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» щодо унеможливлення необґрунтованого розширення переліку видів діяльності, що підлягають ліцензуванню;
- до Господарського кодексу України, Цивільного кодексу України, Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» щодо забезпечення скорочення та прозорості процедури припинення юридичної особи, зменшення можливості зловживань з майном під час припинення суб'єктів господарювання, зниження адміністративних бар'єрів, спрощення порядку здійснення під час припинення суб'єктів господарювання відповідних заходів контролюючими органами;
- до нормативно-правових актів, які забезпечать реалізацію Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»;
- до Земельного кодексу України, Цивільного кодексу України, Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» щодо зменшення надмірного адміністративного контролю у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень;
- до Законів України «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності», «Про підтвердження відповідності» щодо скорочення переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації, та прискорення переходу від обов'язкової сертифікації продукції до оцінки відповідності, приведення про-

цедур, пов'язаних із технічним регулюванням, у відповідність із вимогами Світової організації торгівлі та Європейського Союзу, прискорення гармонізації національних стандартів із міжнародними та європейськими;

- до Законів України «Про безпечність та якість харчових продуктів», «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» щодо забезпечення відокремлення системи державного регулювання безпечності та якості харчових продуктів і продовольчої сировини від системи технічного регулювання;
- до нормативно-правових актів щодо подальшого дерегулювання господарської діяльності та посилення ролі уповноваженого органу державної влади у сфері державної регуляторної політики;
- визнання таким, що втратив чинність, Декрету Кабінету Міністрів України «Про стандартизацію і сертифікацію»;
- забезпечити прийняття Податкового кодексу України та Законів України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» та «Про ринковий нагляд».

Їх прийняття матиме не лише економічний, а й соціальний ефект, бо сприятиме дерегулювання господарської діяльності, формулюванню оптимальних відносинах суб'єктів господарювання з органами державної влади та місцевого самоврядування, поліпшенню реалізації громадянами України їхнього конституційного права на підприємницьку діяльність, розвиток і підвищення ролі малих та середніх підприємств економіці, а їх власників й у політиці.

Список використаних джерел

1. Господарський кодекс України : Кодекс від 16.01.2003 № 436-IV // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2003. – №18–21– С. 144.
2. Юридичний вісник України. –2006. –№37. –11 вересня.
3. Про концепцію вдосконалення державного регулювання господарської діяльності: Указ Президента України від 03.09.07 р.

-
- №816/2007// Офіційний вісник України. – 2007. – №66. – С. 2450.
4. Цветков В. В. Адміністративна реформа – ефективність державного управління / В. В. Цветков // Часопис Київського університету права. – 2002. – №2. – С. 9-14.
 5. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2007. – 992 с.
 6. Про деякі заходи дерегулювання підприємницької діяльності : Указ Президента України від 23.07.98 р., № 817 // Офіційний вісник України. – 1998. – №30. – С. 2.
 7. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 08.09.04 р. №1160-IV // Відомості Верховної Ради України. –2004. – №9. – С. 79.
 8. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. із змінами і доповненнями: Офіційне видання. – К. : Вид. дім «Ін Юре», 2007.
 9. Офіційний вісник України –2007. –№44. – С. 1771.
 10. Офіційний вісник України –2007. –№87. – С. 3200.

Смолин Г. В. Экономика–правовые основы регулирования и дерегулирования хозяйственной деятельности.

Рассматривается диалектическая взаимосвязь государственного регулирования и дерегулирования хозяйственной деятельности, предлагается принятие изменений и дополнений к нормативно-правовым актам, направленным на уменьшение вмешательства государственных органов в деятельность субъектов хозяйствования.

Ключевые слова: хозяйственная деятельность, государственная регуляция.

Smolyn H. V. Institutional Fundamental for Economic Activity Regulation and Deregulation.

Dialectical interrelation between governmental regulation and deregulation of economic activity is considered, it is suggested to accept amendments and supplements to regulatory acts aimed to reduce governmental intrusion into business of economic entities.

Key words: economic activity, governmental regulation.