

## Висновки.

1. Зміни (Указ Президента України від 12 березня 2013 року №128/2013) до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 13.12.1991 р. №1977-ХП, стаття 24 «**Пенсійне забезпечення та соціальний захист наукового працівника**» не відповідають назві ст. 24.

2. Значна частина нових (сьогодні молодих) наукових (науково-педагогічних) працівників не зможе досягти страхового стажу жінками 30 років у тому числі 15 років стажу наукової роботи, чоловікам 35 років у тому числі 20 років стажу наукової роботи. Підтвердженням цього буде збільшення кількості студентів на одного викладача (із 9-13 Постанова Кабінету Міністрів України від 17 серпня 2002 р. № 134 до 18 осіб Указ Президента України від 12 березня 2013 р. № 128/2013); зменшення штатних працівників приблизно у 1,5-2 рази, відповідно збільшення навчального навантаження на викладача.

3. Призупинено статтю 66 Закону України «Про пенсійне забезпечення» [11] – за кожний повний рік роботи понад стаж, пенсія збільшується на 1% заробітної плати, але не більше 90% середньомісячної заробітної плати. Відповідно до Закону України від 08.09.2011 р. [9] пенсії науковим (науково-педагогічним) працівникам призначаються у розмірі 80 % і призупинено перерахування пенсії працюючим пенсіонерам-науковцям, яким уже виплачувалася пенсія понад стаж – 90% середньомісячної заробітної плати, тобто, знижено на 10 % (не дивлячись на стаж наукової роботи 40-45 років).

4. Для наукових (науково-педагогічних) працівників, які мають необхідний стаж наукової, науково-технічної, науково-педагогічної, науково-організаційної роботи на державних підприємствах, в установах, організаціях пропонується відновити статтю 66 Закону України «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 р. №1788-ХП відповідно до якого пенсії встановлюються статтю 66 Закону України «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 р. №1788-ХП відповідно до якого пенсії встановлюються на рівні, що забезпечує престижність

наукової праці та стимулює оновлення кадрів.

5. Впровадження програми економічних реформ на 2010-2014 роки значно зменшить кількість майбутніх наукових (науково-педагогічних) пенсіонерів, не забезпечить престижність наукової праці і не стимулюватиме оновлення наукових кадрів.

## Список джерел

1. Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 13.12.1991 р. № 1977-ХП.
2. Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність». Законодавство України. Розділ III. Державні гарантії діяльності вчених, наукових працівників. Київ «МАХАОН» 2003, С. 544-546.
3. Постанова Кабінету Міністрів України «Про надбавки за стаж роботи у науковій сфері» від 27.05.1999 р. №923.
4. Постанова Кабінету Міністрів України «Положення про порядок виплати надбавки за стаж роботи у науковій сфері, залежно від стажу роботи» від 22.06.1999 р. №1110.
5. Закон України «Про внесення змін до Закону України про наукову і науково-технічну діяльність» від 06.04.2000 р. №1646-III.
6. Закон України «Про внесення змін до Закону України про пенсійне забезпечення» від 22.05.2003 р. №854-IV.
7. Газета «Єдність». Інформаційний вісник. Профспілки працівників освіти і науки, м.Київ №3(59). Березень 2003, С. 6.
8. Закон України «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 р. №1788-ХП.
9. Законом України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 08.07.2011 р. №3668-VI (введено в дію з 01.10.2011 р.) редакція від 20.10.2011 р. №3714-17 від 08.07.2011 р. із змінами № 3714-VI від 08.09.2011 р.
10. Указ Президента України «Про національний план дій на 2013 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава».
11. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. №1058-IV.
12. Статистичний щорічник України за 2008 рік, К.:ДП «Інформаційно-аналітичне агентство», 2009 – 566 с.

Г. Толмачова,

В. Ляшенко

академік АЕН України,

В. Хахулін,

О. Якуб'як,

м. Донецьк

РЕГУЛЯТОРНА ПОЛІТИКА ТА УДОСКОНАЛЕННЯ  
БІЗНЕС-СЕРЕДОВИЩА В УКРАЇНІ

Розвинений сектор малого та середнього підприємства не лише створює в економічнопровідних країнах світу більшість робочих місць і забезпечує значну частку надходжень до бюджетів усіх рівнів. Цей особливий соціально-економічний сектор є основою середнього класу, високого суспільного достатку та відкритого демократичного суспільства, оскільки формує і підтримує конкуренцію і плюралізм у сферах економічних і політичних відносин, не допускає олігархізації національної економіки і державної влади.

В рейтингу конкурентоспроможності Всесвітнього економічного форуму (WEF) за 2012 р. Україна посіла 73 місце серед 144 країн. Таким чином, за рік Україна піднялася на дев'ять позицій і зараз у рейтингу знаходиться між Чорногорією і Уругваєм. Україна обіграла у рейтингу Грузію (77-ме місце), Румунію (78), Хорватію (81), Вірменію (82), Молдову (87), Грецію (96-те місце).

Вище за Україну, у рейтингу перебувають Чорногорія (72-ге місце), Росія (67), Іран (66), Руанда (63), Болгарія (62), Угорщина (60-те місце). Крім того, Україна піднялася на 15 позицій у рейтингу легкості ведення бізнесу і посіла 137-ме місце серед досліджуваних економік 185 країн за параметрами, які відстежують рамкові умови для діяльності малого та середнього підприємства.

У потоці звітів влади про підвищення позицій України в рейтингу Doing Business-2013 Світового банку та Міжнародної фінансової корпорації, на жаль поза увагою опинився той факт, що за параметром «захист інвесторів» наша держава погіршила позиції на три пункти, перемістившись зі 114-го на 117-те місце. Відповідно ж до останнього звіту Всесвітнього економічного форуму щодо глобальної конкурентоспроможності держав за рівнем захищеності прав власника Україна посіла 129-те місце, за ефективністю правової системи

– 141-ше. Під час опитування, проведеного Європейською бізнес-асоціацією за підсумками першого кварталу 2013 року серед топ-менеджерів 115 компаній – членів цього об'єднання, бізнесмени констатували тенденції посилення тиску на бізнес, його перерозподілу в інтересах політичної верхівки, неможливості для підприємств отримати гідний захист своїх прав у судах.

В опублікованому рейтингу Doing Business-2014 групи Світового банку Україна поліпшила свої позиції порівняно з торішніми показниками відразу на 28 пунктів, перемістившись на 112-ту позицію [14]. Ба більше, нашу країну названо в дослідженні топ-реформатором – поліпшення регуляторного середовища були зараховані укладачами дослідження у восьми сферах із десяти досліджуваних: одержанні дозволів на будівництво, створенні підприємств, реєстрації власності, оподаткуванні, зовнішній торгівлі, підключенні до енергопостачання, одержанні кредитів і вирішенні неплатоспроможності.

Однак, попри сонм бравурних заяв вітчизняних високопосадовців, при ближчому розгляді результатів виникають двоякі відчуття. З одного боку, не можна не відзначити очевидного прогресу, з іншого – все-таки складно назвати почесною позицію за межами першої сотні, особливо коли більшість наших сусідів уже там улаштувалися, а глава української держави ставив завдання до неї потрапити. Крім того, експерти відзначають купу проблем, не аналізованих безпосередньо у звіті, але прямо пов'язаних із привабливістю умов для ведення бізнесу в країні.

Загальний світовий рейтинг за сприятливістю умов для підприємницької діяльності в його нинішній версії вкотре очолив Сингапур. Також до першої десятки увійшли: САР Гонконг (Китай); Нова Зеландія; США; Данія; Малайзія; Республіка Корея; Грузія; Норвегія і Великобританія.

Поряд із рейтингом країн за ступенем сприятливості умов для підприємницької діяльності також щороку в доповіді відзначаються країни, які найбільшою мірою поліпшили свої результати за вимірюваними індикаторами порівняно з попереднім роком. У десятку країн з найкращими результатами увійшли (у прямо пропорційному порядку): Україна, Руанда, Російська Федерація, Філіппіни, Косово, Джібуті, Кот-д'Івуар, Бурунді, колишня югославська Республіка Македонія і Гватемала. Також Україну назвали однією з країн, що досягла найбільших результатів у контексті поліпшення регуляторного середовища в 2012/2013 рр. Відзначений у дослідженні прогрес одразу за вісьмома індикаторами із десяти є для України найліпшим показником за останні вісім років.

Представник групи Світового банку також звертає увагу, що регуляторні реформи, відзначені нинішнього року, дали змогу Україні не лише поліпшити свій відносний рейтинг, а й стати країною номер один у світі та регіоні, яка скоротила відставання від найкращих світових практик за період із 2009 р. найбільшою мірою (так, якщо в 2009 р. показники України становили лише 38,2% від передових, то сьогодні – 61,3%).

При цьому для нашої країни залишаються актуальними серйозні виклики, тому що місцеві фірми продовжують відчувати нормативні перешкоди при веденні бізнесу. У результаті країна залишається в нижній частині рейтингу, і їй необхідно пройти серйозний шлях, щоб наздогнати в ньому своїх найближчих сусідів, таких, наприклад, як Польща (45-те місце), Угорщина (54-те), Білорусь (63-ге), Румунія (73-ге), Молдова (78-ме) і Російська Федерація (92-ге місце). "У зв'язку із цим подальші регуляторні реформи необхідні, щоб створити ефективне та прозоре бізнес-середовище. Забезпечення виконання контрактів через суди усе ще займає понад рік в Україні (378 днів). А виконання всіх необхідних формальностей при зовнішньоторговельних операціях займає близько

місяця – 28 днів при імпорті та 29 днів при експорті", – вважає представник Світового банку [14].

Якщо аналізувати результати рейтингу в розрізі конкретних критеріїв, то чи не найбільшою несподіванкою стала незмінність позицій України в субрейтингу "Міжнародна торгівля". Хоча у недавньому опитуванні експертів і представників бізнес-співтовариства, найвідчутливіший прогрес прогнозувався саме в цій сфері. В основному завдяки вступу в силу та імplementації нового Митного кодексу. Серед ключових передумов для цього називалося, зокрема, впровадження чотиригодинного ліміту на митне оформлення та можливість проводити його на будь-якій митниці, розширення практики застосування електронного декларування тощо [14]. Автори ж Doing Business констатували, що так, спрощення в міжнародній торгівлі України відбулося. І індикатором цього було назване прискорення подачі митних декларацій, скорочення кількості фізичних обсягів товарів (час, необхідний для імпорту, скоротився з 33 днів до 28, експорту – з 30 до 29 днів). Та, як виявилось, ці чинники не перекрили зростання витрат на оформлення зовнішньоторговельних операцій, зокрема, через подорожчання логістичних послуг у портах.

Чи не найбільшим сюрпризом стало прямо-таки феноменальне поліпшення позицій України – відразу на 148 пунктів – за параметром "Одержання дозволів на будівництво". Сюрпризом тому, що, попри внесення цілої низки законодавчих змін, які мали б поліпшити ситуацію, настільки ж значного спрощення на практиці будівельники не відчули. Дозвільні процедури як були гіперзабюрократизовані, так такими ж і залишаються. Це ж стосується й кредитування. 13-та позиція України у світовому рейтингу за цим критерієм на тлі дорожнечі кредитів виглядає трагікомічно, нехай у рейтингу і враховуються інші параметри видачі підприємницьких позичок, таких, як, наприклад, терміни відкриття кредитних ліній банками. У цьому контексті існування великої кількості банківських установ в Україні (181 станом на 1 жовтня 2013 р.) усе-таки відіграє свою ключову позитивну роль. Адже це конкуренція.

З огляду на вищесказане спостерігачі радять уряду не надто тішитися поліпшенням оцінок у Doing Business. За фактом у багатьох випадках швидкі на вигляд українські чиновники забезпечили зростання оцінок за рахунок дуже скрупульозного вивчення методології складання рейтингу. Тобто зміни "для галочки" відсунули на другий план реальну користь нововведень для бізнесу. Крім цього, це ілюструє й недоліки методики складання рейтингу.

Варто звернути увагу й на те, що подібні українським "нестиковки" характерні й для інших держав. Досить показовим у цьому контексті є те, що, наприклад, Македонія, в якій було зафіксовано реформи в шести сферах з десяти, втратила в загальному рейтингу два пункти. Тоді як Болгарія, що взагалі не здійснювала реформ, вісім пунктів додала.

Утім, і говорити на підставі вищесказаного про абсолютну відірваність дослідження від бізнес-реалій не доводиться. З одного боку, усі зміни в аналізованих регуляторних сферах ретельно перевіряються з місцевими практикуючими бізнесменами, аудиторами, юристами та іншими представниками приватного сектора на підставі їхнього реального досвіду. З іншого – необхідно зазначити, що дослідження фокусується на певних сферах бізнес-регулювання, не покриваючи всіх важливих аспектів для конкурентоспроможності економіки та макроекономічного середовища загалом. Таких, як, наприклад, контроль корупції, охорона здоров'я та освіта. Хоча при цьому присутня сильна кореляція між урядовими реформами в контексті Doing Business та інших важливих напрямів.

Зрештою, привести всі нюанси існування підприємств малого та середнього бізнесу до єдиного "для всієї планети" знаменника, з огляду на різноманіття моделей регуляторного середовища в 189 досліджуваних країнах, – завдання практично нереальне. От і розглядається при аналізі гіпотетична стандартизована фірма, а критерії беруться вибірково, не охоплюючи всіх значущих факторів (про що укладачі заявляють і самі). Інша річ, з якого боку до одержуваних даних підійти та для чого їх згодом використати – ідентифікації реальних проблем чи формального окомілювання та створення лише видимості реформ. Адже складно не визнати факту існування, наприклад, величезних проблем із підключенням до систем енергопостачання (засвідчити це можуть не тільки будівельні компанії, а й звичайні громадяни, які вирішили самотужки забезпечити себе житлом при будівництві індивідуальних будинків і мають потім справу з дюжиною бюрократів, чергами, поборами тощо).

Така сама ситуація і з питанням захисту прав інвесторів: погіршення позицій України в цій сфері виглядає більш ніж закономірним на тлі багатьох скарг підприємців на численні порушення в судових інстанціях, правоохоронних органах, чим створюється дуже навіть сприятливе, але не бізнес-, а корупційне та рейдерське середовище.

На окрему увагу заслуговує й податкова сфера. Експерти Світового банку зазначили спрощення сплати податків шляхом удосконалення системи електронного документообігу, спрощення звітності за податком на прибуток, ПДВ і соцвнеском, завдяки чому скоротився час на подачу звітності на 101 годину (з 491 до 390 годин), спрощення процедури одержання посвідчення платника ПДВ тощо. З огляду на перелічене вище, підвищення позицій України за податковим параметром лише на чотири пункти може виглядати несподіваним (порівняно з 18 торішніми). Адже для ривка України торік передумов, здавалося б, було менше (фактичним локомотивом зростання називалося впровадження електронних сервісів подачі податкової звітності). Ну й, знову-таки, беручи до уваги складнощі в системі адміністрування податків в Україні (на що звертали увагу, у тому числі, і у Світовому банку), поле діяльності для подальшого спрощення процедур адміністрування ще величезне (табл. 1) [14].

Таблиця 1

ПОЗИЦІЇ УКРАЇНИ В РЕЙТИНГУ «ВЕДЕННЯ БІЗНЕСУ» ТА ЙОГО СКЛАДОВИХ			
Показник	ДВ 2014 Рейтинг	ДВ 2013 Рейтинг*	Зміна
Загальний рейтинг	112	140	+28
Започаткування бізнесу	47	50	+3
Отримання дозволів на будівництво	41	186	+145
Підключення до систем електропостачання	172	170	-2
Реєстрація власності	97	158	+61
Кредитування	13	24	+11
Захист інвесторів	128	127	-1
Оподаткування	164	168	+4
Міжнародна торгівля	148	148	Без змін
Забезпечення виконання контрактів	45	45	Без змін
Вирішення неплатоспроможності	162	157	-5

\*Перерахований варіант рейтингу з урахуванням нових країн-учасників.

Уже після оприлюднення Doing Business-2014 офіс генерального інспектора Держдепартаменту США заявив, що бізнес-клімат в Україні несприятливий через слабе верховенство законів. «Американські фірми часто звертаються по допомогу в посольства через складнощі в роботі з владою», – говорилося у звіті офісу. Невже після такого недвозначного посилання якийсь середньостатистичний американський інвестор (енергетичні гіганти не беруться до уваги) може захотіти вкласти гроші в Україну, навіть довідавшись про її стрибок на 28 чи навіть 50 пунктів у Doing Business?

О. Клименко, міністр доходів і зборів України, відзначає: «Попри зазначене експертами Світового банку значне скорочення часу на ведення податкової звітності, цей показник в Україні, треба визнати, ще далекий від найкращих світових стандартів. Тому ми продовжимо «електронізацію» всіх процесів адміністрування податків і зборів, над якою працюємо давно й системно. Нагадаю, що ми вже впровадили й безплатні електронні ключі, й різноманітні електронні сервіси на нашому веб-порталі, широкі можливості для подачі податкових декларацій з ПДВ, податку на прибуток в онлайн-режимі. Цього року така можливість з'явилася і для декларування доходів фізособами. Завершується тестування електронного кабінету платника, невдовзі ця опція буде доступна не лише для великого бізнесу, а й для всіх платників. Із наступного року також буде запущено механізм електронних перевірок для тих, хто працює на спрощеній системі оподаткування, у перспективі – і для всього бізнесу. У більш довгостроковій перспективі – впровадження сервісів попереднього заповнення декларацій та інтернет-платежів для сплати податків, зокрема з допомогою мобільних пристроїв.

Ми не зупиняємося тільки на електронних сервісах. Заплановано подальше спрощення декларацій на прибуток і процедури подачі декларацій з ПДВ, зближення бухгалтерського й податкового обліків. Уже з наступного року платникам не треба буде одержувати свідоцтво ПДВ та єдиного податку, що також спростить ведення бізнесу. Не менш важлива для нас і митна сфера. Експерти Світового банку відзначили поліпшення митного адміністрування в Україні після впровадження нового профільного кодексу за рахунок швидшого оформлення митних декларацій і зменшення кількості фізичних оглядів товарів. Щоб домогтися подальшого скорочення цих показників, Міністерство доходів і зборів націлене на автоматизацію всіх процесів на митниці, підвищення ефективності системи аналізу ризиків, зниження впливу людського чинника, скорочення часу підготовки дозвільних документів. Надалі ми плануємо розвивати систему електронного декларування за рахунок зменшення кількості документів у паперовому вигляді. Працюємо над впровадженням процедури прийняття електронної митної декларації до оформлення з автоматичним присвоєнням реєстраційного номера, а також механізмами прийняття автоматизованого рішення (без участі інспектора митниці) щодо можливості випуску товарів в обіг. Упевнений, що ці та інші заплановані заходи дадуть нам можливість забезпечити не лише подальший прогрес у Doing Business, а й реальне поліпшення умов підприємницької діяльності» [14].

А. Забловський керівник секретаріату Ради підприємців при Кабміні, також підкреслює: «Покращення позицій України в черговому рейтингу легкості ведення бізнесу Doing Business-2014 було очікуваним з боку не лише представників влади, а й вітчизняних та міжнародних експертів. У рамках так званого «Плану заходів щодо підвищення показників України в рейтингу легкості ведення бізнесу» впродовж 2012-2013 рр. було розроблено та прийнято ряд законопроектів і нормативних актів щодо подальшого спрощення дозвільної системи у сфері містобудування, підключення до електромереж, вдосконалення механізму реєстрації прав власності, спрощення податкової системи, імплементації Митного кодексу, вдосконалення діяльності акціонерних товариств і захисту прав акціонерів, скорочення термінів процедур банкрутства тощо. Проте багато із запланованого так і не було виконано: необхідні законопроекти або «зависли» в парламенті, або так і не були вчасно (до квітня поточного року) розроблені та подані на розгляд. Наприклад, не було вчасно ухвалено законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення порядку відкриття бізнесу» (реєстр. №2258а) тощо.

Я не переоцінював би наслідки цього рейтингу для економіки України хоча б тому, що останнім часом дедалі більше дискусує у тому числі на рівні експертів і Світового банку ведеться стосовно адекватності методології його складання, який страждає на суб'єктивність і спирається на недостатньо релевантні критерії. Натомість вітчизняний та іноземний бізнес очікує на реальне поліпшення легкості ведення бізнесу саме після підписання Угоди про асоціацію та зону вільної торгівлі з ЄС. Реальна ж картина з дерегуляцією, реформуванням дозвільної системи, зниженням фіскального та корупційного тиску, захистом прав власності в Україні поки що слабо кореспондується з оцінками міжнародних рейтингів, насамперед «Doing Business» [14].

Аналіз ситуації щодо розвитку підприємництва засвідчив, що для створення комфортного бізнес-клімату потрібно забезпечити насамперед: прості процедури започаткування та припинення бізнесу; справедливі конкурентні умови; прозорі і прості правила взаємодії з державою (у сфері ліцензування, дозвільної системи, адміністративних послуг); справедливі правила при здійсненні державою контролюючих функцій; зрозумілу і стабільну податкову та взаємовигідну кредитну політику.

Складовою частиною реформ в умовах кризового розвитку економіки України є дерегуляція підприємницької діяльності, що, в свою чергу, є складовою регуляторного клімату. В країні державна регуляторна політика визначена Законом України від 11.09.2003 № 1160 «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [1]. Положеннями цього документу визначено зміст обов'язкових процедур щодо підготовки та затвердження проектів регуляторних актів.

Відповідно до закону вимоги державної регуляторної політики розповсюджуються на державну регуляцію всіх господарських відносин, а адміністративні процедури по підготовці і здійсненню регуляторних актів стають обов'язковими для всіх регуляторних органів, включаючи органи місцевого самоврядування. Законодавче визначення і закріплення процедур регуляторної політики в Україні стало початком широкомасштабного впровадження в повсякденну діяльність органів державної влади і місцевого самоврядування принципів і норм нової системи управління. Проте, тільки правильне і мотивоване використання принципів і норм регуляторної політики дозволить забезпечити формування системи державного управління, яка повинна бути підконтрольною суспільству, прозорою і ефективною.

В своїх основних формалізованих положеннях державна регуляторна політика в Україні відповідає кращим сучасним світовим практикам державного регулювання. Ключовими складовими регуляторної політики є: а) доступ зацікавлених груп до проекту рішення та регламентація умов попереднього оприлюднення для проведення публічних консультацій, отримання зауважень та пропозицій; б) якісний та кількісний аналіз можливого впливу рішення на сектори держави, бізнесу та громадськості; в) оцінка результативності рішення; г) його періодичний перегляд.

Чинна влада з 2010 року активно заявляє про проведення широкомасштабної дерегуляції середнього і малого бізнесу з метою спрощення відносин підприємств з державою. Так у Програмі економічних реформ України на 2010 – 2014 роки "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава" проголошено курс на створення максимально комфортного середовища для розвитку та підтримки підприємництва. Базовим розділом Програми є розділ "Дерегуляція господарської діяльності й розвиток підприємництва".

Одним з головних кроків влади можна вважати прийняття Закону «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні»,

який встановлює нові критерії визначення суб'єктів мікро-, малого і середнього підприємництва, що відповідають європейським нормам. У Законі також визначено нові механізми державної підтримки МСП в Україні, в основу яких покладено принципи Акту з питань малого та середнього бізнесу для Європи.

Активізувалася протягом останнього року робота Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва, яка є відповідальною за упровадження чотирьох основних напрямів дерегуляції. Це – удосконалення державної регуляторної політики, спрощення дозвільної та ліцензійної систем, упорядкування питань державного нагляду та контролю у сфері господарської діяльності.

З метою спрощення дозвільної системи запроваджено «декларативний принцип» у процедурі видачі документів дозвільного характеру. Суб'єкти господарювання набули право провадити 130 видів діяльності із 227, що вимагають одержання дозволу, на підставі подання декларації відповідності матеріально-технічної бази його підприємства вимогам законодавства.

У кожному районі та місті обласного значення створено дозвільний центр (всього – 681). Запроваджено принцип «організаційної єдності» щодо видачі документів дозвільного характеру, переформлювання, видачі дублікатів, анулювання документів дозвільного характеру.

Визначено вичерпний Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності та заборонено органам влади вимагати від суб'єктів господарювання отримання документів дозвільного характеру, необхідність одержання яких не передбачена законом, та які не внесені до переліку, затвердженого цим законом.

В сфері ліцензування підприємницької діяльності скорочено на 30% перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, а також перелік документів, які необхідно подати для отримання ліцензій.

Заходи з дерегуляції у сфері господарської діяльності, здійснені протягом 2010-2012 років (табл. 2), впровадження сучасних інструментів та механізмів державної підтримки малого та середнього підприємництва – повинні позитивним чином вплинути на умови ведення бізнесу в Україні, сприяти збереженню існуючих та збільшенню нових робочих місць, покращенню інвестиційного клімату в країні.

Ефективне державне регулювання сприяє здешевленню ведення підприємницької діяльності, що також вкрай важливо для створення сприятливого інвестиційного клімату та розкриття інноваційного потенціалу економіки.

Але, не зважаючи на те, що законодавство України в руслі регуляторної політики набуло чинності ще у січні 2004 року і триває до теперішнього часу, дотримання вимог законодавчих актів органами державної влади та місцевого самоврядування залишається низьким. Як наслідок державні регуляції підприємницької діяльності залишаються обтяжливими як щодо часу, так і щодо їх вартості, характеризуються високою корупційною складовою. Міжнародні рейтинги України щодо легкості ведення бізнесу, економічної свободи, інвестиційного клімату, поширення корупції тощо за останній час невпинно погіршуються, що віддзеркалює оцінку якості регуляторного клімату в країні. Неefективність діючої системи виконання регуляторної політики доводиться також незалежними оцінками [3] і офіційними даними Державної служби України з питань регуляторної політики та підприємництва. Так, наприклад, протягом 2012 р. центральними та місцевими органами виконавчої влади розроблено та подано на погодження до Держпідприємництва та його територіальних органів 2000 проектів регуляторних актів, що більш ніж удвічі перевищує кількість запланованих до розробки [4]. Проведе-

## Перелік законів України, прийнятих протягом 2010-2011 рр. на виконання завдань щодо дерегуляції підприємницької діяльності [2]

№	Назва	На що спрямований
1	2	3
2010 рік		
1.	Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо приведення їх у відповідність із Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» №2388-VI від 01.07.2010 <i>Чинний</i>	Закріплено <b>обов'язковість з виконання регуляторних процедур за Держфінпослуг, Держкомітетом цінних паперів, Антимонопольним комітетом</b> , що посилить відповідальність за якість регулювань у цих сферах господарської діяльності. Визначено однозначний і чіткий порядок при розробленні та прийнятті регуляторних актів <b>органами місцевого самоврядування</b> , що забезпечить прийняття якісних і корисних для господарської діяльності рішень на місцях.
2.	Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення механізму державної реєстрації припинення суб'єктів господарювання» №2390-VI від 01.07.2010 <i>Чинний з 03.03.2011</i>	Встановлюється термін завершення процесу включення відомостей про юридичних осіб – підприємців до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб підприємців, зареєстрованих до 1 липня 2004 року.
3.	Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» №2399-VI від 01.07.2010 <i>Чинний</i>	Направлений на зменшення існуючої в Україні кількості контролюючих органів.
4.	Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» № 2555-VI від 23.09.2010 <i>Чинний з 02.05.2011</i>	Створення єдиної системи державної реєстрації юридичних осіб та усунення існуючих на даний час протиріч між положеннями Закону про реєстрацію та деякими іншими законами, які регулюють зокрема, порядок проведення державної реєстрації та припинення окремих видів юридичних осіб.
5.	Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження державного регулювання господарської діяльності» № 2608-VI від 19.10.2010 <i>Чинний</i>	Надане максимальне сприяння держави у започаткуванні бізнесу та зменшення втручання держави у підприємницьку діяльність – <b>скорочено 31% видів ліценцій на здійснення господарської діяльності</b> .
6.	Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо запровадження системи електронної державної реєстрації суб'єктів господарювання)» № 2609-VI від 19.10.2010 <i>Чинний з 14.08.2011</i>	Забезпечує прозорість реєстраційних процесів та збільшить гарантії щодо захисту майнових прав власності юридичних осіб та їх власників. Основним завданням Закону є досягнення зазначеної мети шляхом запровадження порядку проведення електронної державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, в тому числі й подання запитів щодо отримання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців в електронному вигляді.
7.	Закон України «Про прискорений перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування» №2784-VI від 14.12.2010 <i>Чинний</i>	Визначаються <b>правові та організаційні засади здійснення прискореного перегляду регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування</b> , щодо їх відповідності принципам державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності. Закон <b>спрямований на забезпечення додержання цих принципів у здійсненні місцевого самоврядування</b> .
2011 рік		
8.	Закон про внесення змін до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (щодо переоформлення, видачі дублікатів, анулювання документів дозвільного характеру) № 3204-VI від 07.04.2011 <i>Набрання чинності з 01.01.2012</i>	Запровадження видачі, переоформлення, <b>видачі дублікатів, анулювання документів дозвільного характеру виключно через державного адміністратора</b> у дозвільному центрі.
9.	Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо скасування свідоцтва про державну реєстрацію юридичної особи та фізичної особи-підприємця)» № 3205-VI від 07.04.2011 <i>Чинний</i>	Спрощення та здешевлення започаткування та ведення бізнесу в Україні шляхом запровадження принципу здійснення діяльності юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців без свідоцтва про державну реєстрацію. Для досягнення цієї мети проектом закону пропонується внести зміни в законодавчі акти України, якими регулюються відносини в сфері видачі та застосування свідоцтва про державну реєстрацію юридичної особи та фізичної особи-підприємця.
10.	Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо встановлення адміністративної відповідальності за порушення у сфері державної реєстрації)» № 3157-VI від 17.03.2011 <i>Чинний з 14.10.2011</i>	Встановлення порядку зберігання реєстраційних справ юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців посадовими особами, які їх формують, та порядку їх пересилання, у встановлених законом випадках, виключно рекомендованими поштовими відправленнями, що унеможливить навмисне загублення державними реєстраторами реєстраційних справ, що пересилаються.
11.	Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо вдосконалення дозвільної системи у сфері господарської діяльності та застосування норм адміністративного права» № 3261-VI від 21.04.2011 (д) <i>Чинний з 25.11.2011</i>	Вдосконалення застосування <b>норм адміністративного права за порушення провадження господарської діяльності та порушення порядку видачі документів дозвільного характеру дозвільними органами (їх посадовими особами)</b> .

1	2	3
12.	Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо запровадження принципу державної реєстрації юридичних осіб на підставі модельного статуту)» №3262-VI від 21.04.2011. <i>Чинний з 28.08.2011</i>	Вдосконалення порядку створення та діяльності юридичних осіб відповідних організаційно-правових форм господарювання, з метою запровадження принципу державної реєстрації юридичних осіб на підставі модельного статуту.
13.	Закон України «Про внесення змін у деякі законодавчі акти України (щодо спрощення започаткування підприємства)» №3263-VI від 21.04.2011 <i>Чинний</i>	Спрощення та оптимізації процедури по створенню юридичних осіб різних організаційно-правових форм господарювання, що в свою чергу заохочуватиме підприємців до започаткування власної справи в складних економічних умовах, що на даний час мають місце в Україні, та сприятиме покращенню умов для відкриття бізнесу за рейтингом програми Doing Business за критерієм «відкриття бізнесу». Скасовується обов'язковість засвідчення установчих документів у нотаріуса, строк державної реєстрації скоротити до 2-х днів, статутний (складений) капітал – за бажанням засновників який завгодно).
14.	Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення процедур припинення юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» №3384-VI від 19.05.2011 <i>Набрання чинності з 18.12.2011</i>	Реєстр. № 8295 від 24.03.2011 Спрощення процедури припинення суб'єктів господарювання шляхом зняття з них ряду адміністративних обов'язків під час цього та припинення цих обов'язків на органи державної влади.
15.	Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування» №3720-VI від 08.09.2011 <i>Набрання чинності з 05.01.2012</i>	Встановлення стягнень за порушення законодавства у сфері підприємницької діяльності, зокрема, законодавства про державну регуляторну політику, порядку видачі документів дозвільного характеру дозвільними органами (їх посадовими особами), законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів. Крім того, за повторне правопорушення у сфері підприємницької діяльності протягом року, посадова особа органів виконавчої влади та місцевого самоврядування підлягає звільненню з відповідної посади в порядку визначеному законом за рішенням суду.
16.	Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (щодо розширення мережі дозвільних центрів шляхом запровадження дозвільних центрів в обласних державних адміністраціях)» № 3993-VI від 03.11.2011	Запровадження нормативно-правової підстави для видачі документів дозвільного характеру за принципом організаційної єдності на обласному рівні, а саме створення дозвільних центрів обласного рівня.
17.	Закон України «Про внесення змін до Закону України Про ліцензування певних видів господарської діяльності ліцензування певних видів господарської діяльності (щодо порядку видачі копій ліцензій)» № 3994-VI від 03.11.2011	Встановлення видачі копій ліцензії суб'єктам господарювання – юридичним особам і фізичним особам-підприємцям без створення філій або інших відокремлених підрозділів – за місцем провадження діяльності.
18.	Закон України «Про внесення зміни до статті 166-10 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування за порушення законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру» №4221-VI від 22.12.2011	Встановлюється адміністративна відповідальність, зокрема, за такі види правопорушень: відмову у видачі та анулюванні документа дозвільного характеру суб'єкту господарювання з підстав, не встановлених законом; видачу дозвільним органом документа дозвільного характеру, необхідність одержання якого не встановлена законом та видача місцевими дозвільними органами документа дозвільного характеру поза межами дозвільного центру.
19.	Закон України «Про внесення змін до деяких законів України» (щодо скасування надання виписки з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців для отримання ліцензії) № 4223-VI від 22.12.2011	Спрощення процедури отримання ліцензії суб'єктом господарювання шляхом скасування норми, яка вимагає від заявника подавати органу ліцензування виписку з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців.

ний аналіз дотримання органами виконавчої влади принципу передбачуваності регуляторної діяльності засвідчив, що у 2012 році відбулось зниження рівня дотримання цього принципу як з боку центральних органів виконавчої влади, так і в цілому по Україні. Питома вага проектів регуляторних актів, при розробленні яких центральними органами виконавчої влади було порушено принцип передбачуваності державної регуляторної політики, зросла з 50,2 % у 2011 році до 64,6 % у 2012 році.

Так, за 2012 рік у деяких центральних органах виконавчої влади (МОН, Держлісагентство, Держводагентство, Держлікслужба, Держінформнаука, Держгеонадра, Держкіно) цей показник становив 100 %. Жоден з розроблених цими центральними органами виконавчої влади проектів регуляторних актів на момент подання їх на погодження до уповноваженого органу з питань реалізації державної регуляторної політики (далі – *уповноважений орган*) не був включений або до власного плану діяльності

з підготовки проектів регуляторних актів на 2012 рік, або до зведеного плану міністерства, у разі спрямування та координації діяльності центрального органу виконавчої влади через відповідного міністра.

Навіть після проведення на вимогу уповноваженого органу коригування вищезазначеними регуляторними органами планів регуляторної діяльності більше половини розроблених центральними органами виконавчої влади проектів регуляторних актів, а це 52,4 % (або 1 158 проектів із загальної їх кількості) так і залишились поза межами планування діяльності зазначених органів виконавчої влади. Це підтверджує недотримання органами виконавчої влади при підготовці проектів регуляторних актів вимог національного законодавства.

Загалом, у 2012 році фактична кількість розроблених центральними та місцевими органами виконавчої влади проектів регуляторних актів майже втричі пере-

вищила заплановану їх кількість на початок 2012 року (2 018 проектів проти 727 проектів) [4].

Недотримання вимог Закону №1160 з 2004 року має хронічний характер. Проте слід відмітити, що в основному оцінка виконання вимог регуляторної політики в Україні здійснюється щодо формальних процедур оприлюднення проектів регуляторних актів та інших документів, що вимагаються законодавством. Між тим, ключовою складовою регуляторної політики в світі є «кількісний аналіз впливу проекту рішення», так званий «cost-benefit analysis» – аналіз вигод та витрат [5]. І в цій частині Україна, незважаючи на восьмирічний досвід впровадження Закону про регуляторну політику, відверто відстає не лише від розвинених країн світу, але навіть й від інших країн, які розпочали регуляторну реформу набагато пізніше за Україну.

В Україні протягом 8 років чинності законодавства про регуляторну політику перехід від виконання формальних вимог щодо оприлюднення проектів регуляторних актів до кількісної оцінки вигод та витрат так і не відбувся. Сподівання, що наведення порядку в частині дотримання вимог закону призведе до переходу до кількісних обрахунків в даний час вкрай негативні. До того ж, відповідно до норм законодавства розрахунок аналізу вигод та витрат (тобто кількісна оцінка регулюючого впливу) покладена не на незалежний структурний підрозділ, а на розробника проекту регуляторного акту.

Неналежне виконання вимог регуляторної політики і відсутність економічно обґрунтованих кількісних розрахунків аналізу вигід та витрат (аналізу регулятивного впливу) суттєво обмежує можливості реформування країни і є на сьогодні гальмом структурних перетворень.

Вирішення завдання підвищення ефективності регуляторної політики в Україні можливе шляхом реалізації низки інституційних рішень, які включають:

1) перегляд статусу регуляторної політики і її визначення як важливої м'якої політики. Для цього необхідно вилучити заходи щодо реалізації регуляторної політики зі складу Національної програми розвитку малого підприємництва [6] та оформити їх у вигляді самостійної державної цільової програми з акцентом на підвищення спроможності основних регуляторів здійснювати не стільки формальні процедури оприлюднення проектів регуляторних актів та публічних консультацій, скільки кількісний обрахунок аналізу вигід та витрат (кількісний аналіз регулятивного впливу);

2) визначення етапності впровадження кількісних розрахунків аналізу вигід і витрат до найважливіших сфер регулювання (наприклад в Міністерстві економічного розвитку та торгівлі України) для створення практики таких розрахунків та поступового її розширення на інші центральні органи виконавчої влади і поступово на органи місцевого самоврядування.

Законодавче закріплення принципів державної регуляції повинне максимально відповідати потребам суб'єктів господарювання і підтримуватися адекватними заходами державного забезпечення, зробити неможливим створення адміністративних, економічних і організаційних перешкод для здійснення господарської діяльності. Регуляторна політика не є лише обов'язком для державної влади, вона передбачає і базується на свідомій і активній участі, перш за все, суб'єктів господарювання і їх об'єднань.

В даний час є актуальним аналіз проблемних питань, які виникли в ході реалізації державної регуляторної політики і визначити шляхи їх рішення. При цьому суб'єкти господарювання, представники бізнес-середовища і незалежні експерти повинні виступати безпосередніми учасниками регуляторного процесу. З

цією метою відділом регуляторної політики та розвитку підприємництва Інститута економіки промисловості НАН України було проведено ряд соціологічних досліджень (2004, 2006, 2008, 2011).

Так, дослідження регуляторного середовища в старопромислових регіонах – Донецькій і Луганській областях у 2010-2011 рр. свідчать, що система державного регулювання і контролю за діяльністю малих, середніх підприємств і підприємців без створення юридичної особи, що діє в Україні, перешкоджає стабільному економічному зростанню і виходу суб'єктів малого і середнього підприємництва на Європейський ринок.

Так, результати дослідження свідчать, що 57% опитаних підприємців не задовольняє існуюча практика видачі дозволів. До теперішнього часу система видачі дозвільних документів продовжує оперувати широким переліком дозволів, характеризується непрозорістю і складністю дозвільних процедур, нормативними суперечностями і відсутністю ефективно функціонуючого організаційно-правового механізму видачі документів дозвільного характеру. По суті, дозволом є будь-яке рішення державного органу (і навіть державного або комунального підприємства), оформлене документально, видане підприємству і право здійснювати ті або інші види діяльності або здійснювати конкретні дії, що надає йому. Деякі дозволи обов'язкові для всіх підприємств (як наприклад дозвіл від органів пожежного нагляду на початок діяльності), інші залежать від вибраного виду бізнесу (дозвіл на розміщення об'єкту торгівлі, торговий патент і т. д.) В результаті для роботи в рамках існуючого законодавства кожне підприємство зобов'язане мати декілька дозволів від різних відомств: на початок роботи, на розміщення об'єкту, на устаткування, на приміщення, на асортимент продукції і ін.

Дані опитування свідчать, що 62% респондентів в процесі отримання дозволів зіткнулося з такою проблемою, як підготовка надмірної кількості документів і бюрократична тяганина, пов'язана з їх отриманням. Часто необхідні документи не мають прямого відношення до отриманого дозволу. Наприклад, деякі органи місцевого самоврядування, видаючи дозволу на розміщення об'єкту торгівлі, вимагають надання статуту підприємства, ліцензій, договору на вивіз сміття, свідоцтва права власності на землю і інші.

На думку респондентів після введення Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» кількість дозволів, що отримуються їх підприємством, не змінилася (48% з числа тих, що відповіли) і навіть збільшилася (28% з числа тих, що відповіли). Опит показав, що сукупність всіх процедур для отримання дозволу з року в рік збільшується. Так, підготовка всіх документів, проходження експертизи, очікування вирішення аж до отримання дозвільного документу займало у підприємств в 2011 р. до 100 календарних днів, тоді як в 2008 р. максимальне значення цього показника було майже в два рази менше і складало 45 днів. Причому, найбільші витрати часу на отримання дозволів підприємці несуть в органах місцевого самоврядування (21 календарний день в році), а мінімальне – на підприємствах Горгаза (8 календарних днів в році).

Складність адміністративних послуг і самої діяльності органів все ще залишається причиною невирішених питань споживачів. Показово, що навіть в містах, де створюються центри надання адміністративних послуг, за даними опитувань 2010-2011 рр. відповідно 14,2% і 15,4% заявників так і не змогло зрозуміти, чому їх питання не вирішується. Очевидно, що інформативна і консультаційна діяльність адміністрації, так само як і мотивування власних дій уповноваженими посадовими особами, повинно бути повніше і зрозумілішим для споживача.

За оцінками респондентів частка доходу підприємства, яка втрачається за рахунок витрат, пов'язаних з отриманням дозволів складає від 1 до 6%, а в окремих випадках до 50-60%. Невиправдана дорожнеча виконання обов'язкових вимог або просто неможливість їх виконання приводять до того, що більшість дозволів видаються підприємцям на нетривалий термін. Підприємці вимушені відкуповуватися, щоб скоріше почати свій бізнес. При цьому відомства видають тимчасові дозволи, незважаючи на незначні порушення. Результатом подібного підходу стає надмірне використання регулюючими інстанціями, так званих дискреційних повноважень, тобто велика кількість дозволів видається на розсуд чиновника.

При цьому суб'єкти надання адміністративних послуг чинять тиск на підприємців, вимагаючи виконання своїх вказівок. Так, за даними соціологічного опиту найбільший тиск у зв'язку з видачею дозволів (ліцензій) респонденти відчували з боку Державної податкової адміністрації і органів місцевого самоврядування, відповідно, 33% і що 30% відповіді.

Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» встановив правову основу для впровадження «єдиного вікна» по видачі потрібних дозволів – так званих дозвільних центрів, в яких одночасно працюють представники всіх органів, що ухвалюють рішення. В цілому в регіонах було відкрито більше 700 дозвільних центрів. Проте не всі з них працювали відповідно до певних завдань. Так, результати опиту свідчать, що значну частину підприємців – 33% (від числа тих, що відповіли на дане питання) зовсім не влаштовує діяльність дозвільних центрів (офісів), а 34% (від числа тих, що відповіли) – влаштовує, але не цілком.

Принцип мовчазної згоди, впроваджений в лютому 2010 р., придбав чималу популярність серед підприємств. Результати дослідження ІФС показують, що в 2010 р. близько 8% підприємств стикалися з порушенням дозвільними органами встановлених законом термінів видачі дозволів. Разом з тим, близько половини з цих підприємств (47%) при виникненні таких порушень з боку органів влади скористалася принципом мовчазної згоди.

Також до вагомих проблем відноситься питання оплати адміністративних послуг. З одного боку, у споживачів бракує інформація про розміри і порядок оплати послуг. Часто їх також вимушують платити незрозумілі «добродійні» і інші «добровільні» платежі. З іншого боку, незручним є сам порядок оплати, коли для цього потрібно додатково відвідувати банківські установи поза приміщенням адміністративного органу.

Результати дослідження дозволяють зробити висновок, що реформа дерегулювання підприємницької діяльності, що проводиться в країні, до числа яких входять дозволи і узгодження, поки що не привела до очікуваних результатів. Складність реформування дозвільної системи зумовлюється тим, що основні повноваження дозвільних органів визначені в законах. Проте практична бездіяльність Верховної Ради перешкоджає здійсненню заходів щодо вдосконалення нормативно-правової бази дерегуляції.

Значною проблемою у сфері регулювання господарської діяльності є неефективність системи державного нагляду (контролю). Так, по оцінках експертів Міжнародної фінансової корпорації в 2010 р. 74% всіх підприємств і 64% всіх приватних підприємств було перевірено хоч би одним контролюючим органом. Найбільша кількість перевірок суб'єктів господарювання припала на органи державної податкової служби (вони відвідали 46% підприємств), державного пожежного нагляду (40%), державної санітарно-епідеміологічної служби (30%) і органів охорони праці (21%). Кожне з

перевіраних підприємств проходило в середньому від чотирьох до п'яти перевірок, загальна тривалість яких складала 14 робочих днів. Кожного приватного підприємця, який перевірявся, органи контролю відвідували в середньому по шість разів.

В Україні право на відвідини підприємств і проведення перевірок має 80 органів контролю. Деякі з них вже ведуть певну роботу по вдосконаленню контролю діяльності підприємств. Проте, як свідчать результати опитування підприємств, проведеного ІЕП НАН України, дана діяльність так і не привела до загального скорочення обхвату підприємств перевіряючими органами. З безлічі контролюючих відомств найбільший обхват підприємств перевіряючими органами мають три державні органи: Державна податкова адміністрація України (76% тих, що відповіли на питання), Державний департамент пожежної безпеки (52%) і Державна санітарно-епідеміологічна служба (48%).

Результати соціологічного опитування в сфері державного контролю (нагляду) свідчать про велику вартість перевірок для держави у вигляді бюджетних коштів, що витрачаються, і трудових ресурсів. Разом з тим, існуюча система перевірок є витратною і для підприємців: процедури перевірок відволікають у них значні тимчасові, фінансові і трудові ресурси, і ці витрати не пов'язані з виробничою діяльністю.

Таким чином, виконані останніми роками заходи щодо дерегулювання підприємницької діяльності в Україні мали обмежений позитивний ефект. Основні регуляторні бар'єри, на подолання яких були направлені зусилля Уряду (реєстрація, ліцензування, державний контроль і нагляд, сертифікація) збереглися. Система регуляторних бар'єрів як спосіб державної регуляції ринку є надмірною і неефективною і приводить до виникнення додаткових трансакційних витрат, пов'язаних з подоланням штучних регуляторних бар'єрів, до зниження ефективності використання ресурсів і відтоку інвестицій з економіки. Середні трансакційні витрати суб'єктів малого і середнього підприємництва залишаються на неприпустимо високому рівні, який обмежує об'єм і кількість договорів (угод), приводить до збільшення граничних витрат підприємств, які знаходяться під їх впливом.

Реалізація основних законів в області дерегуляції – Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» [8], Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» [9], Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» [10] і Закону України «Про основні принципи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [11] залишається неповною. Але навіть їх часткове впровадження дало позитивні результати, зокрема, щодо скорочення часу, витраченого суб'єктами малого і середнього підприємництва на регуляторні процедури, такі як дозволи і перевірки. Але в цілому, система державної регуляції підприємницької діяльності залишається обтяжливою і дуже деталізованою для вітчизняного бізнесу. А повільне реформування загрожує конкурентоспроможності підприємств України на міжнародних ринках і зменшує їх можливість долати економічну кризу.

Вступ України до Світової організації торгівлі (СОТ), який повинен був прискорити реформи, не дуже змінив ситуацію. Україна не виконала своїх зобов'язань щодо гармонізації регуляторної системи відповідно до вимог СОТ. Вирішення цих питань може вивільнити потенціал зростання ключових секторів економіки. Але ці реформи вимагатимуть послідовної підтримки від органів влади і окремих відомств. Тому всі зусилля повинні бути направлені, перш за все, на виконання зобов'язань України перед СОТ і на забезпечення впровадження вже прийнятих законів.



Сприяння розвитку малого і середнього підприємництва, зокрема, скорочення регуляторних бар'єрів при веденні підприємницької діяльності, обумовлює необхідність невідкладного глибокого реформування регуляторної системи в 2013 р. Основний ризик для реформ – потужність інтересів корупційного середовища, яким вигідна ситуація, що склалася. Щоб перейти до ефективних методів державної регуляції, потрібний кардинальний перегляд нормативно-правової бази як на державному, так і регіональному рівнях і лобювання своїх інтересів з боку підприємницьких структур, що ставить перешкоду на шляху у рентоорієнтованої поведінки груп спеціальних інтересів. Ключову роль повинна зіграти сама держава, оскільки введення формальних економічних і конституційних правил, які і створюють регуляторні бар'єри знаходиться у владі держави.

За наслідками досліджень в Інституті економіки промисловості НАН України був запропонований концептуальний підхід, який припускає не відмову від державної регуляції, а відмову від «бар'єрного» характеру регуляції і заміну його набором правил, підтримуваних як державою, так і іншими економічними суб'єктами. При цьому передбачається використання як методів державної регуляції, так і механізмів недержавного забезпечення дотримання правил, зокрема саморегулювання господарської діяльності.

Пропонований підхід припускає три принципові зміни в механізмі державної регуляції:

1) перехід до максимально можливого спрощення доступу економічних суб'єктів на ринок при одночасному підвищенні відповідальності (перш за все економічною) всіх учасників ринку, у тому числі і держави, за реальний результат діяльності;

2) переміщення акцентів з контролю наявності і правильності оформлення документів по поточній економічній діяльності суб'єктів господарювання на контроль самої діяльності (продукції, послуг, що надаються) і реальної поведінки підприємців на ринку;

3) створення механізмів відповідальності економічних агентів не тільки перед державою, але, перш за все, перед один одним.

У нинішніх умовах суспільний договір між державою і бізнесом у вигляді різноманітних форм державно-приватного партнерства міг би включати наступні взаємні зобов'язання щодо розвитку регуляторного забезпечення в наступних напрямках з урахуванням санкцій за невиконання.

**Ринок капіталу.** З боку держави — проведення податкової амністії з метою повернення з офшорів капіталів, перехід до гнучкої політики грошової пропозиції, що заснована на довгостроковому рефінансуванні комерційних банків і забезпечує виробничим підприємствам доступні довгострокові кредити по прийнятних ставках відсотка.

З боку бізнесу – повернення капіталів з офшорів і перехід на внутрішні джерела кредитування, припинення вивозу капіталу в цілях ухилення від оподаткування і переведення майна та власності в іноземну юрисдикцію.

Ці зустрічні зобов'язання взаємозв'язані, оскільки створення внутрішніх джерел довгострокового кредиту вимагає відповідного заставного забезпечення, яке повинне знаходитися у вітчизняній юрисдикції. Сукупна заставна маса на вітчизняному ринку оцінюється декілька разів менше ніж потрібно тільки на заміщення іноземних кредитів внутрішніми.

Тому поки власність не повернеться у вітчизняну юрисдикцію, вимоги бізнесу про створення механізмів довгострокового доступного кредиту залишаться благими побажаннями. У відповідне інституціональне забезпечення може входити введення регуляторних норм, які забезпечать:

1) розкриття кінцевих бенефіціарів по операціях на фінансових ринках;

2) обмежують права офшорних компаній на доступ до природних ресурсів;

3) обмежують володіння крупними об'єктами нерухомості, системоутворюючими та стратегічно значущими підприємствами;

4) передбачають введення податку на вивіз капіталу, підписання угод про обмін податковою інформацією з офшорними юрисдикціями і з державами G20.

**Податкова сфера.** З боку держави – введення регуляторних норм, спрямованих на: 1) зниження ставок ПДВ; 2) введення сучасних норм амортизації устаткування; 3) звільнення від оподаткування витрат на НДДКР.

З боку бізнесу – припинення використання фіктивних операцій і механізмів трансфертного ціноутворення в цілях відведення прибутку від оподаткування за межі юрисдикції України.

Інституціональне забезпечення цієї сфери може включати: 1) оподаткування авансових платежів по імпортних операціях, 2) додаткове резервування коштів; 3) припинення сумнівних платіжних операцій комерційними банками під регуляторним контролем НБУ.

**Ціноутворення і антимонопольна політика.** З боку держави – заходи регуляторної політики, спрямованої на: 1) припинення випереджаючого зростання регульованих тарифів; 2) забезпечення вільного доступу до послуг природних монополій на ринкових умовах; 3) створення умов для розвитку біржової і електронної торгівлі, декриміналізація товаропровідних мереж.

З боку бізнесу – створення передумов для 1) забезпечення прозорості процесів ціноутворення, 2) припинення зловживань монопольним положенням і 3) дотримання принципів добросовісної конкуренції.

Інституціональне забезпечення – могло б включати: 1) створення механізмів зовнішнього контролю за формуванням тарифів на послуги природних монополій з боку споживачів їх послуг; 2) проведення тарифних з'їздів; 3) включення до складу рад директорів інфраструктурних монополій уповноважених представників об'єднань споживачів їх послуг.

**Зовнішня торгівля.** З боку держави – 1) застосування сучасних норм митного адміністрування в режимі «єдиного вікна»; 2) надання добросовісним учасникам статусу економічного оператора.

З боку бізнесу – припинення застосування схем сірого імпорту.

Інституціональне забезпечення могло б включати: 1) використання профілів ризиків як основи для дій з митного огляду; 2) підхід до формування митних режимів, який передбачає визначення у регуляторних актах, наприклад, новій редакції Митного кодексу України: а) цілі створення режиму, б) переліку суб'єктів підприємницької діяльності, на яких він поширюється, в) терміну дії режиму, г) переліку стимулюючих впливів режиму, д) переліку обмежувальних впливів режиму, е) алгоритмів реалізації режиму; 3) формування інтегрованої інформаційної системи зовнішньої і взаємної торгівлі (ІІСВВТ) з країнами ЄС, з одного боку, та Митного союзу і Єдиного економічного простору – з іншого.

Головною умовою реалізації даного підходу повинні бути одночасне посилення відповідальності господарюючих суб'єктів і посилення відповідальності держави за порушення прав господарюючих суб'єктів в ході виконання дозвільних і контролюючих функцій. Державний контроль і нагляд повинні бути направлені на захист інтересів всіх учасників ринку і повинні доповнювати ринкові механізми забезпечення прав господарюючих суб'єктів, а не дублювати їх. Необхідно зробити основний акцент на простих і радикальних заходах в кожній сфері, максимальному скороченні контактів між підприємцями і чиновниками, жорст-

кому регулюванні без двозначних тлумачень законодавства і забезпеченні повної прозорості всіх процедур.

#### Список джерел

1. Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 р. № 1160-IV.
2. Перелік законів України, прийнятих протягом 2010-2011 року на виконання завдань щодо дерегуляції підприємницької діяльності. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dkrp.gov.ua/info/412>.
3. Незалежні моніторинги дотримання вимог державної регуляторної політики з 2004 року здійснювались Інститутом конкурентного суспільства, Інститутом власності і свободи, Дніпропетровським координаційно-експертним центром з питань регуляторної політики та іншими
4. Інформація про здійснення органами виконавчої влади державної регуляторної політики у 2012 році. – [Електронний ресурс] / Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва. – К., 2013. – Режим доступу: <http://www.dkrp.gov.ua/info/1455>.
5. Щодо шляхів вдосконалення реалізації регуляторної політики в Україні. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/517/>.
6. Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 09.12.2010 р. №1085/2010.
7. Закон України «Про Національну програму сприяння розвитку малого підприємництва» // Офіційний вісник України. – 2001. – № 4. – С. 1. – Ст. 105.
8. Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 01.06.2000 р. №1775-III.
9. Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» від 15.05.2003 р. №755-IV.
10. Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 06.09.2005 №2806-IV.
11. Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.07 №877-V // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2007, N 29, ст.389. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=877-16>
12. Ляшенко В.И. Регулирование развития малого предпринимательства в Украине: проблемы и пути решения: Монография / НАН Украины. Ин-т экономики пром-сти. – Донецк, 2007. – 452 с.
13. Реальна економічна свобода – одна з підвалин відкритого суспільства: експертна оцінка ситуації в Україні. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.deputat.org.ua/include/OSF\\_Academia\\_Ekonomichna%20svoboda%20v%20Ukraini\\_karta%20polityky\\_2010-2012.pdf](http://www.deputat.org.ua/include/OSF_Academia_Ekonomichna%20svoboda%20v%20Ukraini_karta%20polityky_2010-2012.pdf).
14. Сколотий Ю., Пасочник В. Плюси у звіті й мінуси в підрахунку // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gazeta.dt.ua/finances/plyusi-u-zviti-y-minusi-v-pidrahunku-.html>.

**О. Шемяков**

м. Донецьк

## КЛАСТЕРИЗАЦІЯ ПЛЮС ВИРОБНИЧА ДЕМОКРАТІЯ – СИНЕРГЕТИЧНИЙ ЕФЕКТ

Стан, що склався у економіці України, змушує державу вести пошук інноваційних підходів, спрямованих як на досягнення конкурентоспроможності виробництва, так і на вирішення соціальних проблем, що неухильно виникали, виникають і будуть виникати, оскільки бізнес – це форма соціально-трудових відносин певних соціальних груп людей, які, взаємодіючи одна з одною, намагаються реалізувати свої інтереси [1].

Вивчення практики виробничої діяльності країн з розвинутою системою господарювання, де діє громадянське суспільство, дає підставу стверджувати:

*По-перше*, що інноваційним способом досягнення конкурентоспроможності економіки є її кластеризація. Тобто, концентрація на певних територіях, взаємоз'язаних організацій, підприємств, науково-дослідних закладів і інших суб'єктів господарювання, взаємодія яких базується на принципах демократії, взаємоповаги, які взаємодоповнюють один одного. Такий підхід сприяє пошуку ефективних форм господарювання, що дозволяє суттєво підвищити конкурентоспроможність економіки. На думку українських вчених «Економіка території, що формується на основі кластерів, – це модель конкурентоспроможної та інвестиційно привабливої економіки, що базується на використанні ефектів синергії та масштабу. Кластерні локальні мережі територіально-виробничих систем є джерелами й факторами забезпечення високого рівня та якості життя населення, економічного зростання сталого розвитку території» [2, с. 55]. Надаючи характеристику кластерному підходу, російський науковець Коновалова М.Є. зазначає, що «Кластерний підхід дозволяє розглянути і надати характеристику галузей стосовно конкретної території та її особливостей. У кластерній формі організації промислових виробництв полягає ряд серйозних переваг для бізнесу, завдяки яким кластери впливають на

конкурентну боротьбу. По-перше, це підвищення продуктивності фірм і галузей, що входять в кластер, по-друге, значний потяг до інновацій, по-третє, стимулювання нових видів та форм бізнесу, що розширяє кордони кластера»[3, с. 94]. Видатний американський вчений М. Портер розглядає кластер як групу географічно близьких взаємопов'язаних компаній і асоційованих інститутів у певній сфері діяльності, що характеризуються спільністю та взаємодоповненням один одного [4, 5]. Звертає увагу й те, що науковці в своїх дослідженнях, а роботодавці в практичній діяльності розглядають кластеризацію, в основному як метод, спрямований тільки на досягнення *конкурентоспроможної діяльності суб'єктів господарювання і отримання максимального прибутку*.

*По-друге*, ефективним способом вирішення соціальних проблем є демократизація процесів взаємодії певних соціальних груп, в яких людський фактор посідає найважливіше місце. Справа в тому, що будь-який вид економічної діяльності завжди пов'язаний із соціальними процесами та використанням людського чинника, який можна ефективно задіяти у господарській діяльності та праці, і, завдяки якому створюються матеріальні та духовні потреби. Будь-який вид господарської діяльності будується за тісної взаємодії таких соціальних груп як роботодавці та наймані працівники. У процесі взаємодії вони не тільки організують роботу виробництва, але й формують певні соціально-трудові відносини. Міжнародний досвід розбудови сучасної економіки показує, що ставка на людський вимір створює сприятливі умови щодо забезпечення конкурентоспроможності суб'єктів господарювання і досягнення сталого розвитку виробництва. Отже, все, що відбувається у глибинах економічних процесів, відбувається через відповідні соціальні групи людей. Виникнення розбіжностей інте-