

**ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
У СФЕРІ ДЕРЕГУЛЯЦІЇ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ****LEGAL REGULATION OF THE STATE POLICY
IN THE FIELD OF DEREGULATION OF ECONOMIC ACTIVITIES**

Джабраїлов Р.А.,

д.ю.н., доцент, заступник завідувача

відділу проблем модернізації господарського права та законодавства

Інститут економіко-правових досліджень Національної академії наук України

Новікова В.С.,

к.ю.н., науковий співробітник

відділу проблем модернізації господарського права та законодавства

Інститут економіко-правових досліджень Національної академії наук України

У статті висвітлено пріоритетні напрями здійснення заходів щодо дерегуляції господарської діяльності за законодавством Європейського Союзу. Проаналізовано вплив дерегуляції на розвиток малого та середнього бізнесу. Визначено перспективні напрями здійснення вітчизняної державної політики у сфері дерегуляції господарської діяльності.

Ключові слова: дерегуляція, управління економікою, господарська діяльність, євроінтеграція, Європейський Союз.

В статье освещены приоритетные направления осуществления мероприятий по дерегуляции хозяйственной деятельности согласно законодательству Европейского Союза. Проанализировано влияние дерегуляции на развитие малого и среднего бизнеса. Определены перспективные направления осуществления отечественной государственной политики в сфере дерегуляции хозяйственной деятельности.

Ключевые слова: дерегуляция, управление экономикой, хозяйственная деятельность, евроинтеграция, Европейский Союз.

The article defines the priority areas of the implementation of measures to deregulate business activity according to EU legislation. The authors emphasize that formed the system of issuing permits has many types of permits are complicated and there is no clear system of regulations to govern the procedures for obtaining permits. Of course, this situation hinders the implementation of good governance in the economy. Simplification permit system and minimization of activities subject to licensing is an important area of improvement of state regulation of leisure activities. The priority of reforming the economy are the simplification of business registration and licensing and obtaining appropriate permits for certain types of business. Removing barriers to the implementation of licensing procedures in economic activity contributes to a balanced and sustainable economic and social progress.

However, deregulation is not a cure, so it is important to simplify the business environment in Ukraine and reduce the administrative burden, but without violating the obligations under Ukraine–European Union Association Agreement and guided by the principles of the EU. The result of government policy on deregulation of business has become a high-quality and sustainable improvement of the business climate in Ukraine, its gradual approach to best practices in the European Union. The adaptation of national legislation in this area aims to improve the legal framework of economic activity and permit system. Reconstruction of Economy of Ukraine in the implementation of licensing procedures in economic activity should be based on common European course for simplification in this area, and the decentralization of the permit system, and reducing state control should be the priorities of reforming the modern economy of Ukraine.

Key words: deregulation, economic management, economic activity, European integration, European Union.

Сучасні проблеми розвитку малого та середнього підприємництва в Україні мають інституційний характер, тому шляхи вирішення цих проблем полягають передусім у державницьких інституціях і державній політиці. Україна, вступивши на шлях євроінтеграції, здійснює низку реформ, спрямованих на розбудову соціально орієнтованої ринкової економіки. Проте реформування економіки не дає бажаного ефекту, у зв'язку з чим виникає потреба в реалізації заходів щодо дерегуляції господарської діяльності.

Дослідження правових засад реконструкції економіки, зокрема, через призму європейського досвіду правового забезпечення дерегуляції господарської діяльності становить великий інтерес для України. Аналіз досвіду окремих країн-членів Європейського Союзу (далі – ЄС) допоможе визначити позитивні й негативні наслідки таких змін, а також напрацювати рекомендації щодо можливості впровадження цього досвіду в процесі реконструкції економіки України.

Проблемні аспекти та перспективні напрями реконструкції економіки України висвітлюються в роботах таких провідних учених, як В.М. Гесць, В.В. Головка, А.Я. Жаліло, Е.М. Лібанова, В.К. Мамутов, А.А. Чухно та ін. Результати цих досліджень є змістовними і ґрунтовними, проте окремі питання правового регулювання реконструкційних змін у контексті реалізації заходів щодо дерегуляції господарської діяльності ще достатньою мірою не

висвітлено в науковій літературі, відповідно, потребують подальшого дослідження.

Мета статті – висвітлити пріоритетні напрями здійснення заходів щодо дерегуляції господарської діяльності за законодавством ЄС, визначити перспективні напрями здійснення вітчизняної державної політики у сфері дерегуляції господарської діяльності.

Одним із найважливіших завдань сучасного етапу реформування національної економіки України є створення сприятливого бізнес-середовища, зокрема, шляхом удосконалення чинної регуляторної політики й дозвільної системи. Для реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм економічного й соціального розвитку держава застосовує різноманітні засоби та механізми регулювання господарської діяльності, до яких, зокрема, належать державне замовлення; ліцензування, патентування і квотування, технічне регулювання, застосування нормативів і лімітів, регулювання цін і тарифів, надання інвестиційних, податкових та інших пільг, надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій і субсидій [1].

Сформована нині система видачі документів дозвільного характеру вирізняється наявністю великої кількості видів дозвільних документів, складністю процедури їх отримання, відсутністю чіткої системи нормативно-правових актів, яка регламентує порядок їх отримання, тощо. Безумовно, така ситуація перешкоджає здійсненню ефек-

тивного державного управління у сфері економіки. Спрощення дозвільної системи та мінімізація видів діяльності, що підлягає ліцензуванню, є одним із напрямів удосконалення державного регулювання дозвільної діяльності.

З метою впровадження в Україні європейських стандартів життя й забезпечення виходу України на провідні позиції у світі Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 було схвалено Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», яка передбачає реалізацію низки реформ і програм. Метою реформ у сфері дерегуляції та розвитку підприємництва є, зокрема, створення сприятливого середовища для ведення бізнесу, розвитку малого й середнього підприємництва, а саме: скорочення кількості видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню; скасування регуляторних актів, які ускладнюють ведення підприємницької діяльності; скорочення кількості органів державного нагляду [2].

У рамках реалізації заходів щодо дерегуляції з метою скорочення видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, 2 березня 2015 р. Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності», який сьогодні регулює суспільні відносини у сфері ліцензування видів господарської діяльності, визначає виключний перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, установлює уніфікований порядок їх ліцензування, нагляд і контроль у сфері ліцензування, відповідальність за порушення законодавства у сфері ліцензування видів господарської діяльності [3]. Закон визначає ліцензування засобом державного регулювання провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до його вимог, і спрямований на забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері ліцензування, захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів. Унаслідок прийняття цього Закону відбулися зміни в переліку видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, який із 56 видів скоротився до 30.

Насамперед варто звернути увагу на наявні європейські практики зменшення адміністративного тиску, зокрема, описані в Акті з питань малого бізнесу для Європи [4], який включає запровадження електронного уряду та принципу єдиного вікна; заснування контактного офісу, до якого можна надавати інформацію стосовно правил і процедур, що перешкоджають діяльності бізнесу; покращення доступу малих і середніх підприємств до патентів і товарних знаків; забезпечення використання електронних підписів та електронної ідентифікації тощо.

Правові засади реалізації дозвільних процедур у господарській діяльності в країнах ЄС визначаються національним законодавством країн-членів. Проте задля реалізації проголошених Договором про ЄС 1957 р. «чотирьох свобод»: свободи вільного руху товарів, осіб, послуг і капіталу – на наднаціональному рівні ці відносини потребували узагальнення.

У Європейському Союзі порядок надання дозволів і ліцензій для окремих видів господарської діяльності визначають численні спеціальні Директиви. До таких, зокрема, можна зарахувати Директиву 97/13/ЄС «Про спільну базу для загальних дозволів та індивідуальних ліцензій у сфері телекомунікаційних послуг», Директиву Рад 77/92/ЄЕС «Щодо заходів зі спрощення ефективного здійснення свободи підприємництва та свободи надання послуг стосовно діяльності страхових брокерів» тощо [5, с. 372–379].

Правові засади регулювання дозвільних процедур у господарській діяльності на загальноєвропейському рівні визначаються Директивою 2006/123/ЄС Європейського Парламенту й Ради «Щодо послуг на внутрішньому ринку» [6]. У главі II цієї Директиви акцентовано увагу на важливості спрощення дозвільних процедур у господарській діяльності. Відповідно до ст. 5 зазначеної Директиви, дер-

жави-члени мають перевіряти процедури й формальності, які застосовуються щодо доступу до діяльності з надання послуг і до її здійснення. Якщо перевірені процедури й формальності не є достатньо простими, то держави-члени мають їх спростити.

Принципово новим підходом у цій Директиві є вимога до правил щодо адміністративних процедур, які мають ставити на меті не гармонізацію останніх, а скасування тих дозвільних режимів, які з огляду на їх надмірно обтяжливий характер є перешкодою для створення нових підприємств і надання послуг. Згідно із цією Директивою, під дозвільним режимом розуміється будь-яка процедура, що призводить до покладання на постачальника або отримувача послуги зобов'язання звернутися до компетентного органу за отриманням від нього формального акта або рішення про доступ до діяльності з надання послуги або її здійснення.

Для зменшення адміністративного тиску розповсюджується принцип «мовчазної згоди» в процесі одержання дозвільних документів. За цим принципом, видача дозволу може бути не тільки результатом формального рішення, а й рішення, яке передбачається. Тобто, виходячи з Директиви, за відсутності від адміністративного органу відповіді у визначений строк рішення вважається таким, що видано, і діяльність, яку розпочинає надавач послуги, має законний характер [6]. Такий підхід виключає затягування адміністративними органами часу видачі відповідних дозволів і є суттєвим кроком на шляху спрощення адміністративного тиску. Причому має бути забезпечений доступ до можливості виконання формальностей і процедур із надання адміністративних послуг щодо підприємницької діяльності в єдиних офісах на відстані або з-за кордону електронним шляхом. Особлива увага в період трансформації має надаватися усуненню вимог щодо обмеження свободи заснування та вільного пересування послуг, які ще містяться в законодавствах деяких країн-членів. Такі обмеження, відповідно до Директиви, особливо негативно впливають на внутрішній ринок і мають бути скасовані в найближчі строки [6].

Найголовнішим напрямом підтримки малого та середнього бізнесу в ЄС є усунення адміністративного тиску. З огляду на це Директива про послуги виступає як вирішальний крок у завершенні єдиного ринку ЄС, але нездатність окремих держав-членів вчасно ввести її в дію призвела до необхідності пошуку з боку Європейської комісії шляхів прискорення процесу імплементації Директиви. Що стосується України, то визначені цією Директивою заходи щодо зменшення адміністративного тиску мають велике значення для реформування дозвільної системи у сфері господарської діяльності.

Окрім цього, держави-члени стежать за тим, щоб усі процедури й формальності щодо доступу до діяльності з надання послуг могли легко виконуватися на відстані й електронним шляхом за допомогою відповідного пункту одного вікна та компетентних органів. Дозвільні режими повинні ґрунтуватися на критеріях, які ставлять у чіткі рамки здійснення компетентними органами права вільного розсуду, щоб це право не використовувалося ними довільно.

Усунення перешкод у сфері реалізації дозвільних процедур у господарській діяльності є необхідним засобом для посилення інтеграції між європейськими народами, для сприяння збалансованому і стійкому економічному й соціальному прогресу. Скасування цих перешкод за збереження передової європейської соціальної моделі є істотною умовою для подолання труднощів, із якими доводиться стикатися в ході реалізації цілей Лісабонської стратегії, і для подання нового імпульсу європейській економіці, зокрема, з погляду зайнятості й інвестицій.

Процеси державної реєстрації суб'єктів господарювання та ліцензування видів господарської діяльності є

визначальними складниками легітимності господарської діяльності. Одним із пріоритетних напрямів реформування економіки є спрощення порядку реєстрації бізнесу, а також ліцензування й отримання відповідних дозволів на здійснення певних видів господарської діяльності.

Щодо необхідності ліцензування певних видів господарської діяльності існують як позитивні, так і негативні погляди. Позитив полягає в тому, що держава, визнавши певний вид господарської діяльності як ліцензований, здійснює додатковий контроль за небезпечними та важливими для суспільства видами діяльності, спрямований на недопущення настання негативних наслідків. Негатив полягає в тому, що в суб'єктів господарювання, які бажають здійснювати або здійснюють ліцензовану діяльність, з'являються нові обов'язки, тобто ліцензування є адміністративним бар'єром, для подолання якого потрібно витратити додаткові зусилля. При цьому ліцензування є необхідним інструментом у системі адміністративних засобів, використовувати який потрібно обґрунтовано [7, с. 92–93].

У ч. 1 ст. 14 Господарського кодексу України зазначено, що ліцензування є засобом державного регулювання у сфері господарювання, спрямованим на забезпечення єдиної державної політики в цій сфері та захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства й окремих споживачів [1]. Ліцензування господарської діяльності – один із важелів державного управління економікою. Тому з урахуванням курсу України на євроінтеграцію, а також з метою реалізації реформи децентралізації влади в Укра-

їні правові засади регулювання відносин у сфері ліцензування господарської діяльності потребують відповідних змін, які найкраще можуть бути реалізовані шляхом упровадження принципу субсидіарності в цьому процесі. До конкретних кроків, спрямованих на зменшення адміністративного навантаження на бізнес, можна зарахувати усунення загальних формальних вимог, таких як надання оригіналу документів, завірених копій або завіреного перекладу, крім випадків, коли це об'єктивно обґрунтовано міркуваннями загального інтересу; встановлення системи процедур і формальностей, що виконуються електронним шляхом.

Заходи щодо дерегуляції мають реалізовуватися з урахуванням зобов'язань, що випливають із Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії [8] і їхніми державами-членами, з іншої сторони, та принципів ЄС.

Отже, результатом державної політики у сфері підприємництва й дерегуляції має стати якісне поліпшення бізнес-клімату в Україні, його поступове наближення до найкращих практик країн-членів ЄС. Адаптація національного законодавства у визначеному напрямі має на меті вдосконалення правових засад організації господарської діяльності. Реконструкція економіки України з урахуванням пріоритетів із дерегуляції господарської діяльності має здійснюватися з огляду на загальноєвропейський курс на спрощення в цій сфері та зменшення рівня державного нагляду.

ЛІТЕРАТУРА

1. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 462.
2. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 // Офіційний вісник Президента України. – 2015. – № 2. – Ст. 154.
3. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02 березня 2015 р. № 222-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 23. – Ст. 158.
4. Акт малого бізнесу для Європи (“A Small Business Act for Europe”) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0078:FIN:en:PDF>
5. Шершньова О.А. Спрощення порядку реєстрації підприємств: практика правового регулювання в Україні та в ЄС / О.А. Шершньова // Держава і право. – 2010. – Вип. 48. – С. 372–379.
6. On services in the internal market: Directive of the European Parliament and of the Council 12/12/2006 // Official Journal of the European Union L 376/36 [Electronic resource]. – Access mode : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32006L0123>.
7. Піцикевич В. Ліцензування у сфері паливно-енергетичного комплексу України / В. Піцикевич // Вісник Національної академії правових наук України. – 2015. – № 1 (80). – С. 92–99.
8. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії : Міжнародний документ від 27 червня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011.