

закінчення масової приватизації і формування значного прошарку акціонерів. АТ – одна з найпоширеніших форм господарювання. Однак в Україні, незважаючи на значну кількість створених і функціонуючих господарських товариств та різних корпоративних об'єднань, досі не сформу-

валася наука про корпоративний сектор економіки та національну модель корпоративного управління. Основу цієї науки мають становити розроблення основних принципів і положень корпоративного законодавства й корпоративного управління.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про корпоратизацію підприємств : Указ Президента від 15 червня 1993 року № 210/93II // Урядовий кур'єр. – 1993. – № 89–90.
2. Резанова Н. Корпоративне управління на порозі 21 століття / Н. Резанова // Фінанси України. – 2002. – № 1. – С. 13–19.
3. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 436-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № II. – С. 462.
4. Ігнат'єва І. А. Типологія моделей корпоративного управління / І. А. Ігнат'єва [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://westudents.com.ua/glavy/43183-22-tipologiya-modeley-korporativnogo-upravlnnya.html>.
5. Фонд державного майна України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.spfu.gov.ua>
6. Загальні збори акціонерів – вищий орган управління АТ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.frontmanagement.org/fomants-167-2.html>.
7. Встановлення контролю над акціонерним товариством // Цінні папери України. – 2002. – № 12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.securities.org.ua/securities_paper/2002/12/07.shtml.
8. Васюткіна Н. В. Особливості формування корпоративного сектору в Україні / Н. В. Васюткіна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/e-journals/PSPE/2011_4/Vasutkina_411.htm.
9. Звіт ДКЦПФР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nssmc.gov.ua/activities/annual>
10. Про акціонерні товариства : Закон України від 17 вересня 2008 року № 514-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/514-17>

УДК 346.5

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ І ТЕНДЕНЦІЇ

STATE REGULATION OF ECONOMIC ACTIVITY: LEGAL ANALYSIS AND TRENDS

Шевєрдіна О.В.,

к.е.н., доцент, доцент кафедри господарського права

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена основним питанням державного регулювання господарської діяльності. Проаналізовано правову природу поняття «державна регуляторна політика у сфері господарювання», а також механізм її формування та реалізації, надано власне визначення цього поняття й виокремлено основні тенденції розвитку законодавства в цій сфері

Ключові слова: регуляторна політика, регуляторна діяльність, господарська діяльність, господарювання, правове регулювання.

Стаття посвячена основним проблемам правового забезпечення регуляторної політики в сфері господарювання. Проаналізована правова природа поняття «государственная регуляторная политика в сфере хозяйствования», а также механизм ее формирования и реализации, дано собственное определение этого понятия и определены основные тенденции развития законодательства в данной сфере.

Ключевые слова: регуляторная политика, регуляторная деятельность, хозяйственная деятельность, хозяйствование, правовое регулирование.

Over the past decades have been characterized by positive trends increase the number of business entities. Quite important in this context, analyze the system of state regulation of economic activity and key trends. The article is devoted to the main problems of legal support of regulatory policy in the sphere of management. The author analyzes the legal nature of the concept of "state regulatory policy in economic activity", as well as the mechanism of its formation and implementation, the author's own definition of this concept, and offers recommendations for further improvement of legislation in this area. After analyzing the main researchers suggested the definition of regulatory policy, we have concluded that they are somewhat incomplete, as each of them reveals only fragments of some signs.

We offer own author's definition of Regulatory Policy in Economic Activity: this is the direction of government economic policy to ensure the effective state influence on economic and social processes and optimization of administrative and legal regulation of economic relations, aimed at improving the legal regulation of economic relations between public authorities and other entities regulatory impact and entities prevent the adoption uneconomical and inefficient regulations, optimization limits state intervention in business entities

Analysis of legal regulation of Regulatory Policy in Economic activities, scientific works of scientists gives reason to identify the following major trends in the system of state regulation of economic activity: reduce regulatory impact; reducing the tax burden; support for small and medium enterprises etc.

Key words: regulatory policy, regulatory activities, economic activity, economic management, legal regulation.

Протягом останніх десятиліть характерними були позитивні тенденції збільшення кількості суб'єктів господарської діяльності, зокрема малих і середніх підприємств, у загальній кількості суб'єктів господарювання, обсягів виготовленої й реалізованої продукції одним підприємством, поступове вдосконалення галузевої структури підприємництва тощо. Серед основних негативних виявів варто відзначити невисокі обсяги виробництва та реалізації продукції в розрахунку на одне

діюче підприємство; скорочення частки сектора малого підприємництва в обсягах реалізованої продукції (наданих послугах); скорочення питомої ваги діючих підприємств і зростання частки збиткових; погіршення показників ефективності фінансово-господарської діяльності й використання ресурсного забезпечення підприємств; низький рівень легальної заробітної плати, особливо на малих підприємствах приватної форми власності; функціонування значної частини підприємств у тіньовому

секторі ринку; невисока інноваційно-інвестиційна активність підприємств [1, с. 145].

Сьогодні досить актуальним є питання державного регулювання господарської діяльності, правової політики в цій сфері, що зумовлено досить важким переходом від адміністративно-командного регулювання економічної системи до ринкових відносин, переформатуванням відносин власності; змінами в структурі та організаційно-правових формах суб'єктів господарювання й суб'єктів управління господарською діяльністю; збігом інтересів бізнесу та влади; надмірною монополізацією окремих ринків і доступу до певних видів діяльності; криміналізацією й тінізацією господарської діяльності тощо.

Досить важливо в цьому контексті проаналізувати стан системи державного регулювання господарської діяльності та основні тенденції, передусім доцільно розглянути питання державної регуляторної політики.

Регуляторна політика розглядається дослідниками цієї теми як із правового, так і з економічного та адміністративного (державно-управлінського) поглядів. М.А. Погребняк визначає державну регуляторну політику як напрям політики держави, спрямований на поліпшення якості державного управління й місцевого самоврядування у сфері господарської діяльності шляхом законодавчого визначення процедур підготовки, прийняття, відстеження ефективності дії та перегляду регуляторних актів щодо регулювання сфери господарської діяльності [2, с. 5].

В.А. Занфіров пропонує визначення державної регуляторної політики як певного набору різних пар методичних впливів (заборони й дозволу, примусу та заохочення, покарання й винагороди, спонування і стримування, зацікавлення й пригнічення) [3, с. 8]. При цьому науковець розглядає державну регуляторну політику лише в аспекті розвитку регіонів, а не держави загалом.

С.М. Кулик аналізує поняття державної регуляторної політики крізь призму підготовки малого підприємництва, розглядає її як заплановану програму реалізації стратегічних і поточних цілей, цінностей і дій органів влади щодо координації та регулювання розвитку малого підприємництва [4, с. 9].

О.Х. Юлдашев власного визначення державної регуляторної політики не наводить, а лише подає законодавче її визначення [5, с. 26].

В.І. Ляшенко, досліджуючи поняття державної регуляторної політики, зазначає, що це напрям державної політики, що передбачає вдосконалення правового регулювання відносин між суб'єктами підприємницької діяльності, а також адміністративних та економічних відносин між регуляторними органами та іншими органами влади й суб'єктами малого підприємництва, недопущення прийняття економічно недоцільних і неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави в діяльність суб'єктів господарювання та усунення бар'єрів для розвитку легальної господарської діяльності [6, с. 12].

На думку І.В. Колупасової, державна регуляторна політика – це напрям державної політики, що передбачає синтез правового й економічного регулювання відносин між суб'єктами підприємницької діяльності, а також адміністративних та економічних відносин між регуляторними органами й іншими суб'єктами підприємництва, недопущення прийняття економічно недоцільних і неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави в діяльність суб'єктів господарювання та використання податкових важелів як основного інструмента державного регулювання, який спрямований на стимулювання легальної господарської діяльності суб'єктів господарювання й детінізацію бізнесу [7, с. 102].

Проаналізувавши основні пропоновані вченими визначення державної регуляторної політики, ми дійшли висновку, що вони є дещо неповними, оскільки кожне з них фрагментарно розкриває лише окремі ознаки та складни-

ки державної регуляторної політики, а не подають бачення правової природи цієї категорії концептуально.

У ст. 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» міститься законодавче визначення державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності – це напрям державної політики, спрямований на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних і неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави в діяльність суб'єктів господарювання й усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, яка здійснюється в межах, у порядку та в спосіб, що встановлені Конституцією й законами України [8].

Хочеться навести наші міркування з приводу всіх перелічених визначень державної регуляторної політики.

Насамперед варто зауважити, що державна регуляторна політика є частиною загальної політики України. Вона має бути спрямована на забезпечення умов сталого економічного зростання та вдосконалення механізмів державного управління. Оскільки мова йде про регулювання саме господарської діяльності, то можна говорити про те, що фактично державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності є частиною (напрямом) не просто державної політики, а державної економічної політики.

У складі державної політики особливу роль відіграє державна економічна політика, яка має різноманітні форми та напрями. Так, ст. 9 Господарського кодексу України (далі – ГКУ) «Форми реалізації державою економічної політики» передбачено, що у сфері господарювання держава здійснює довгострокову (стратегічну) й поточну (тактичну) економічну та соціальну політику, спрямовану на реалізацію й оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання та споживачів, різних суспільних верств і населення загалом [9]. За ст. 10 ГКУ «Основні напрями економічної політики держави», такими напрями є:

- структурно-галузева політика, спрямована на здійснення державою прогресивних змін у структурі народного господарства, вдосконалення міжгалузевих і внутрігалузевих пропорцій, стимулювання розвитку галузей, які визначають науково-технічний прогрес, забезпечують конкурентоспроможність вітчизняної продукції та зростання рівня життя населення. Складові частини цієї політики: промислова, аграрна, будівельна та інші сфери економічної політики, щодо яких держава здійснює відносно самостійний комплекс заходів стимулювального впливу;
- інвестиційна політика, спрямована на створення суб'єктам господарювання необхідних умов для залучення й концентрації коштів на потреби розширеного відтворення основних засобів виробництва;
- амортизаційна політика, спрямована на створення суб'єктам господарювання найбільш сприятливих і рівноцінних умов забезпечення процесу простого відтворення основних виробничих і невиробничих фондів;
- політика інституційних перетворень, спрямована на формування раціональної багаторукладної економічної системи;
- цінова політика, спрямована на регулювання державою відносин обміну між суб'єктами ринку;
- антимонопольно-конкурентна політика, спрямована на створення оптимального конкурентного середовища діяльності суб'єктів господарювання, забезпечення їх взаємодії на умовах недопущення виявів дискримінації одних суб'єктів іншими;
- бюджетна політика, спрямована на оптимізацію та раціоналізацію формування доходів і використання державних фінансових ресурсів, підвищення ефективності державних інвестицій у народне господарство, узгоджен-

ня загальнодержавних і місцевих інтересів у сфері міжбюджетних відносин, регулювання державного боргу та забезпечення соціальної справедливості під час перерозподілу національного доходу;

- податкова політика, спрямована на забезпечення економічно обґрунтованого податкового навантаження на суб'єктів господарювання, стимулювання суспільно необхідної економічної діяльності суб'єктів, а також дотримання принципу соціальної справедливості й конституційних гарантій прав громадян під час оподаткування їхніх доходів;

- грошово-кредитна політика, спрямована на забезпечення народного господарства економічно необхідним обсягом грошової маси, досягнення ефективного готівкового обігу, залучення коштів суб'єктів господарювання та населення до банківської системи, стимулювання використання кредитних ресурсів на потреби функціонування й розвитку економіки;

- валютна політика, спрямована на встановлення та підтримання паритетного курсу національної валюти щодо іноземних валют, стимулювання зростання державних валютних резервів і їх ефективне використання;

- зовнішньоекономічна політика, спрямована на регулювання державою відносин між вітчизняними й іноземними суб'єктами господарювання та захист національного ринку й вітчизняного товаровиробника;

- екологічна політика, що забезпечує раціональне використання та повноцінне відтворення природних ресурсів, створення безпечних умов життєдіяльності населення;

- соціальна політика в соціально-економічній сфері – захист прав споживачів, політика заробітної плати й доходів населення, політика зайнятості, соціального захисту та соціального забезпечення [8].

Формою реалізації державної політики є відповідні рішення органів державної влади. Правове закріплення економічної політики (ст. 9 ГКУ) здійснюється шляхом визначення засад внутрішньої й зовнішньої політики в прогнозах і програмах економічного та соціального розвитку України й окремих її регіонів, програмах діяльності Кабінету Міністрів України, цільових програмах економічного, науково-технічного та соціального розвитку, а також відповідних законодавчих актах.

Засобами здійснення регуляторної політики, державного регулювання господарської діяльності, реалізації цільових економічних, інших програм, а також програм економічного та соціального розвитку є, згідно зі ст. 12 ГКУ, державне замовлення, державне завдання; ліцензування, патентування й квотування; сертифікація і стандартизація; застосування нормативів і лімітів; регулювання цін і тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій і субсидій [9].

По-друге, державна регуляторна політика також означає постійний і послідовний курс органів виконавчої влади й місцевого самоврядування, спрямований на впровадження оптимального державного управління економічною та соціальною сферами життя. І тут важливим є саме мета управління: з року в рік повинні виконуватись певні завдання, проходити певні етапи управлінської діяльності для досягнення конкретно визначеної мети. У разі постійних змін цілей управління господарською діяльністю їх досягнення буде суттєво ускладнюватись.

По-третє, вважаємо, що державна регуляторна політика повинна бути спрямована не на зменшення втручання органів виконавчої влади та місцевого самоврядування в діяльність суб'єктів господарювання, а на оптимізацію такого втручання. Оскільки є випадки, коли необхідна саме оптимізація, наприклад, під час монополізації господарської діяльності потрібне збільшення важелів впливу на суб'єктів господарювання для захисту ринку, а не їх зменшення. У більшості ж випадків здійснення регуляторно-

го впливу, дійсно, мова йде про зменшення тиску з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування на суб'єктів підприємництва. Одним із напрямів регуляторної політики, оптимізації правового регулювання економічних відносин є визначення меж державного втручання в економічну діяльність. Так, закріплено на законодавчому рівні, що безпосередня участь держави, органів державної влади та органів місцевого самоврядування в господарській діяльності може здійснюватися лише на підставі, в межах повноважень і в спосіб, що визначені Конституцією й законами України, – ч. 3 ст. 8 ГКУ [9]. Зокрема, межі державного втручання в економічну діяльність визначені такими двома параметрами: 1) контроль над господарською діяльністю шляхом державної реєстрації її суб'єктів; 2) визначення сфер державного контролю та нагляду за господарською діяльністю.

Згідно із ст. 19 ГКУ, суб'єкти господарювання мають право без обмежень самостійно здійснювати господарську діяльність, що не суперечить законодавству. Контроль над нею з боку держави виконується шляхом державної реєстрації суб'єктів господарювання відповідно до законодавства України [9].

По-четверте, безперечним завданням регулювання відносин у сфері господарювання є усунення правових адміністративних, економічних та організаційних перешкод у здійсненні й розвитку господарської діяльності. При чому, на нашу думку, цілком доречно було б увести такий критерій доцільності прийняття відповідного регуляторного акта, як відсутність у ньому положень щодо створення перешкод не тільки для здійснення господарської діяльності, а й для її подальшого розвитку.

Із вищевведених визначень випливає, що метою державної регуляторної політики є забезпечення ефективного впливу держави на економічні й соціальні процеси, оптимізації адміністративно-правового регулювання економічних відносин. Вплив державного регулювання здійснюється на основі встановлення та дії таких принципів, за яких процес створення нового регуляторного акта максимально відповідав би потребам суспільства й підтримувався адекватними заходами державного забезпечення.

Метою ж запровадження системи правового забезпечення державної регуляторної політики є створення своєрідного правопорядку у сфері господарювання. Сьогодні він формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів, виходячи з конституційної вимоги відповідальності держави перед людиною за свою діяльність і визначення України як суверенної й незалежної, демократичної, соціальної, правової держави [5, с. 29].

Порядок правового забезпечення державної регуляторної політики містять норми Конституції України, ГКУ; закони України, нормативно-правові акти Президента України та Кабінету Міністрів України; нормативно-правові акти інших органів державної влади й органів місцевого самоврядування, а також інші нормативні акти, які регулюють економічні відносини.

Як справедливо зауважує О.Х. Юлдашев, у ГКУ закріплена свого роду правова модель відносин соціального партнерства між державними контролюючими органами й суб'єктами господарювання. За цією моделлю, органи держави стосовно суб'єктів господарювання діють законно та морально, а останні добросовісно ведуть облік своєї роботи, виконують обов'язки щодо надання передбаченої законом звітної інформації [5, с. 35].

Особливості регуляторної політики, правового регулювання господарських відносин визначаються залежно від сфери суспільного виробництва, в якій складаються ці відносини, особливостей галузі господарювання, виду господарської діяльності, економічної форми її результату, простору, на якому складаються господарські відноси-

ни (внутрішньому чи зовнішньому ринку), особливостей суб'єктів, між якими виникають господарські відносини. Правове регулювання господарських відносин здійснюється з урахуванням суспільного поділу праці, що склався, та об'єктивно існуючих галузей народного господарства (ст. 258 ГКУ).

Державна регуляторна політика відкриває нові методичні та практичні підходи до оптимізації й послідовності, передбачуваності й стабільності відносин держави із суб'єктами господарської діяльності в ринковому середовищі. Вона охоплює всі сфери державного регулювання діяльності суб'єктів господарської діяльності.

Законодавчі та регуляторні акти, які встановлюють обов'язки й торкаються прав, свобод і законних інтересів громадян і суб'єктів господарської діяльності, насамперед передбачають таке: правила та процедури щодо входження на ринок і виходу з нього суб'єктів господарської діяльності, їх створення й ліквідації; дозвільна система на впровадження певного виду господарської діяльності; правила та процедури, що регламентують певні види діяльності; контроль за безпекою і якістю продукції; контроль за обов'язковими платежами до бюджетів і державних цільових фондів; правила щодо обсягу та процедур подання обов'язкової звітності; регулювання цін; анти-монопольне регулювання; контроль і обмеження щодо грошових і товарних потоків (включаючи інвестиційну та зовнішньоекономічну діяльність); регулювання зайнятості й використання трудових ресурсів. У зв'язку з цим державна політика має стосуватися змісту регуляторних актів на предмет їх відповідності принципам державної регуляторної політики.

Аналіз основних визначень державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, а також зауважень і заперечень до них, виокремлених ознак політики та її головної мети дає можливість запропонувати власне авторське визначення державної регуляторної політики у сфері господарювання: державна регуляторна політика у сфері господарювання – це напрям державної економічної політики, з метою забезпечення ефективного впливу держави на економічні й соціальні процеси та оптимізації адміністративно-правового регулювання економічних відносин, спрямований на вдосконалення правового регулювання господарських відносин між органами державної влади й іншими суб'єктами регуляторного впливу та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття

економічно недоцільних і неефективних регуляторних актів, оптимізацію меж втручання держави в діяльність суб'єктів господарювання.

Державна регуляторна політика спрямовується на істотне вдосконалення практики регулювання діяльності суб'єктів, перегляд чинних регуляторних актів на предмет їх доцільності в нових економічних умовах, удосконалення нормативно-правової бази в економічній і соціальній сферах. Важливо забезпечити систематичне відстеження ефективності впровадження регуляторних актів, оцінювання економічних і соціальних наслідків від прийнятих регуляторних актів. Необхідним є встановлення обов'язкових правил і єдиної процедури, які забезпечували б незворотність і послідовність державної регуляторної політики.

Аналіз законодавчого регулювання державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, наукових праць учених дає підстави виокремити такі основні тенденції розвитку системи державного регулювання господарської діяльності:

- 1) спрямованість механізму правового забезпечення господарської діяльності на лібералізацію та зменшення регуляторного впливу;
- 2) зменшення в загальному підсумку податкового навантаження на суб'єктів господарювання;
- 3) пріоритетність підтримки малого та середнього підприємництва;
- 4) недостатня розробка правових засад економічної безпеки держави;
- 5) досить невеликі здобутки в системі підтримки підприємства загалом та інноваційно активних підприємств зокрема;
- 6) орієнтація на європейські стандарти регулювання господарської діяльності;
- 7) акцентуація на захисті прав інтелектуальної власності;
- 8) першочерговість захисту прав споживачів;
- 9) продовження практики прямого втручання в діяльність суб'єктів господарювання з боку органів влади різного рівня (хоча тенденція йде до зменшення цього втручання);
- 10) створення прозорої системи державних закупівель;
- 11) збереження тенденції до відсутності належної послідовності й системності в нормотворчій діяльності органів державної влади.

ЛІТЕРАТУРА

1. Васильців Т.Г. Удосконалення державного регулювання підприємницької діяльності в Україні / Т.Г. Васильців // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 1 (10). – С. 145–150.
2. Погрібняк М.А. Механізм державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / М.А. Погрібняк ; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2008. – 20 с.
3. Занфіров В.А. Державне регулювання соціально-економічного розвитку регіону : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / В.А. Занфіров ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2006. – 20 с.
4. Кулик С.М. Державна регуляторна політика сприяння розвитку малого підприємництва : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / С.М. Кулик ; Гуманіт. ун-т «Запоріж. ін-т держ. та муніцип. упр.». – Запоріжжя, 2007. – 20 с.
5. Юлдашев О.Х. Проблеми вдосконалення державної регуляторної політики в Україні : [монографія] / О.Х. Юлдашев. – К. : МАУП, 2005. – 336 с.
6. Ляшенко В.І. Регуляторна політика в Україні: методологія формування та режими реалізації в сфері малого підприємництва : автореф. дис. ... докт. екон. наук : спец. 08.00.03 / В.І. Ляшенко ; НАН України. Ін-т економіки промисловості. – Донецьк, 2008. – 32 с.
7. Колупаєва І.В. Державна регуляторна політика: сутність та принципи формування / І.В. Колупаєва // Проблеми економіки. – 2013. – № 4. – С. 99–107.
8. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160 // Відом. Верховн. Ради України. – 2004. – № 9. – Ст. 79.
9. Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV // Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № № 18, 19–20, 21–22. – Ст. 144.