

О. Крайник

**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ПРОЦЕСІВ
РЕГІОНАЛЬНОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ**

Розкрито роль регуляторної політики держави у функціонуванні та розвитку підприємницьких структур. Сформовано функції державного регулювання підприємництва. Показано необхідність дерегулювання процесу ведення підприємницької діяльності. Охарактеризовано вимірювання впливу регуляторного акта на підприємницьке середовище.

Ключові слова: державне регулювання, підприємницьке середовище, аналіз регуляторного впливу, дерегулювання.

Розвиток підприємництва в Україні вступив у стадію, коли вдосконалення регуляторної політики визначає подальші його перспективи. Удосконалення регуляторної політики в сфері підприємництва є одним з найважливіших аспектів державного регулювання економічними процесами сьогодення. Підприємництво як самостійний елемент ринкової економіки істотно впливає на структурну перебудову в економіці регіону та країни, робить вагомий внесок у збільшення загальних обсягів виробництва, сприяє економічному використанню всіх видів ресурсів, створює сприятливе середовище для розвитку конкуренції та усунення монополізму в здійсненні підприємницької діяльності, забезпечує сильні діючі стимули до інноваційних процесів та високоефективної праці. Проблеми малого і середнього бізнесу займають особливе місце в сучасних соціально-економічних відносинах у країнах із ринковою економікою. Кількісні і якісні характеристики малих та середніх підприємств, ступінь розвитку інфраструктури малого і середнього бізнесу значною мірою визначають рівень економічного зростання в країні.

Аналізуючи стан розвитку малого та середнього підприємництва в Україні, О. Кашлаков робить висновок, що мале підприємництво – це провідний сектор економіки. Він визначає темпи економічного зростання, структурну та якісну характеристику внутрішнього валового продукту, становить основу дрібнотоварного виробництва, здійснює структурну перебудову економіки, забезпечує швидку окупність витрат, насичення ринку товарами та послугами, додаткові робочі місця, характеризується високою мобільністю, раціональними формами управління; формує основу середнього класу, сприяє послабленню монополізму та розвитку конкуренції [1].

Однак важливою є не лише економічна суть процесу, а власне і сам процес, який має значний вплив на соціальну функцію ринкової системи. Тому проблему визначення місця і ролі малого та середнього бізнесу на будь-якому етапі розвитку суспільства доцільно розглядати у контексті взаємозв'язку її економічного, соціального і політичного змісту, а також взаємовпливу на відповідні елементи суспільної структури в конкретних умовах. Саме такий підхід характерний для сучасних досліджень західних науковців, який визначає взаємовплив політики та бізнесу, бізнесу і суспільства з огляду на проблеми управління на різних рівнях суспільної структури. Логістична концепція розвитку підприємництва передбачає удосконалення підходів державної регуляторної політики

цього процесу. З цього приводу М. Пивоваров зазначає, що за 24 роки незалежності України система малого бізнесу пройшла складний шлях як у економічному, політичному, так і соціальному вимірах. Цей шлях характеризували значною кількістю змін у системі державного регулювання, які позитивно або негативно впливали на розвиток малого бізнесу [2].

Об'єктивна потреба регулювання підприємництва на сьогодні в Україні зумовлена цілями економічної політики, спрямованої на досягнення сталого розвитку держави та її регіонів, забезпечення постійного зростання показників, що характеризують рівень добробуту та якості життя населення країни, зокрема: активним формуванням ринкових відносин; активізацією підприємницької діяльності; забезпеченням необхідних умов функціонування підприємницьких структур; сприянням насиченню ринку товарами та послугами; забезпеченням стабільності економічного розвитку окремих територій.

Державне регулювання підприємництва здійснюється через вплив держави на діяльність підприємницьких структур із метою забезпечення нормальних умов їх функціонування. Регуляторний процес є складовою частиною економічної політики як центральних органів державного управління, так і регіональних та місцевих владних структур. Підтверджуючи необхідність формування нових підходів до регулювання господарської діяльності, Н. Овчар стверджує, що “Сучасний етап становлення ринкових відносин у сфері господарювання в Україні змушує регуляторні органи постійно приймати відповідні акти в різних умовах. Так, в умовах фінансової та політичної нестабільності як господарська, так і регуляторна сфери пов'язані з різними проблемними ситуаціями, результатом яких може стати низька ре-зультативність системи державного управління діяльності господарювання” [3].

Основною метою удосконалення регуляторної політики є забезпечення оптимального рівня втручання органів регіонального управління та місцевого самоврядування в діяльність суб'єктів підприємництва, вибір таких механізмів регулювання, які б сприяли розвитку підприємницьких структур, а основним завданням удосконалення регуляторної політики є усунення правових, адміністративних та економічних перешкод реалізації цього процесу. З цієї метою обов'язковою умовою запровадження регуляторного акту є оцінка його регуляторного впливу. На національному рівні такий підхід є одним із найпопулярніших заходів зменшення адміністративних бар'єрів на шляху розвитку малого та середнього підприємництва. Оцінка регуляторного впливу є інструментом вимірювання впливу будь-якого запропонованого нормативного акта на функціонування бізнесу з огляду на порівняння витрат, вигод і ризику.

Успішний розвиток підприємництва можливий лише в умовах забезпечення здорової конкуренції, створення сприятливого клімату та раціональної підтримки з боку держави, ефективної дії ринкових механізмів.

Основними функціями державного регулювання підприємницької діяльності є:

- 1) сприяння розширенню наявних, створенню та залученню нових суб'єктів господарювання;
- 2) підтримка та розвиток конкуренції, антимонопольне регулювання;
- 3) захист прав як підприємців, так і споживачів їх продукції;
- 4) забезпечення ефективного функціонування підприємницьких структур;
- 5) забезпечення надходжень до всіх рівнів бюджетів від діяльності підприємницьких структур.

Вирішення проблем розвитку підприємництва є основним фактором економічного зростання як у регіонах, так і у державі загалом. Інститутом, за допомогою якого держава впливає на бізнес, є правова система. Закони зобов'язані захищати як окремих громадян від неправомірних дій підприємців, так і підприємницькі структури від посягань на них з боку різних членів суспільства. Правова система встановлює способи реалізації бізнесом його функцій і одночасно карає за їх невиконання в межах закону.

Для забезпечення економічного розвитку і країни, і регіону та використання потенціалу підприємницьких структур для цього велике значення має зменшення втручання державних органів у підприємницьку діяльність. За цього Кабінету Міністрів України (далі – КМУ), міністерства та інші центральні органи виконавчої влади повинні забезпечувати:

- максимальне скорочення витрат суб'єктів підприємницької діяльності, які пов'язані з використанням нормативно-правових актів;
- створення рівних умов захисту суб'єктів підприємницької діяльності;
- спрощення змісту нормативно-правових актів, механізму їх впровадження та прозорості контролю за їх виконанням;
- адекватна відповідальність суб'єктів підприємницького спрямування вчинених правопорушень та розміру заподіяної шкоди;
- відповідальність органів державної влади, їх посадових і службових осіб за прийняття незаконних рішень, дій чи бездіяльність, що призвело до заподіяння шкоди суб'єктам підприємницької діяльності, порушення прав підприємців.

З цією метою Кабінетом Міністрів України прийнято Розпорядження “Про затвердження плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності” № 357-р від 18.03.2015 р., яким було визначено 131 завдання, реалізація яких полягала у виконанні 146 комплексних заходів, спрямованих на виконання дерегуляційних ініціатив у сферах ліцензування та дозвільних процедур, державного нагляду (контролю), митного та податкового регулювання, електроенергетики, інформаційних технологій, телекомунікацій, технічного регулювання, а також у аграрній, харчовій, будівельній та нафтогазовій галузях [4].

Державна регуляторна служба (далі – ДРС) забезпечує реалізацію заходів щодо дерегулювання та координації діяльності органів виконавчої влади у цій сфері та здійснює аналіз нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади, рішень голів місцевих адміністрацій з метою зменшення надмірного державного регулювання. У разі виявлення порушень Державна регуляторна служба приймає рішення щодо необхідності усунення виявлених порушень, про яке письмово повідомляє відповідно центральні органи виконавчої влади, голів місцевих адміністрацій.

Однією з найважливіших функцій ДРС є виявлення регуляторних актів, які не сприяють ефективному веденню господарської діяльності, та недопущення їх впровадження. Виконанню цього завдання сприяла прийнята оновлена методика аналізу регуляторного впливу, де встановлено чіткі критерії оцінки прийняття нових регуляторних актів. Згідно з даними ДРС, економічний ефект від реалізації Плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності до 2020 р., який включає три етапи: ліквідація надмірних регуляторних бар'єрів для бізнесу – перший етап, скорочення кількості контролюючих і регулюючих органів та їх функцій – другий етап, створення превентивного механізму – третій етап, а економічний ефект від їх реалізації становить від 50 до 70 млрд грн [5]. Такі результати планується досягнути шляхом:

- 1) ліквідації корупції – 5 – 10 млрд грн;
- 2) отримання інвестицій – 15 – 20 млрд грн;
- 3) зростання економіки – 25 – 35 млрд грн;
- 4) детінізації бізнесу – 1 – 3 млрд грн;
- 5) додаткових податків – 1 – 3 млрд грн;
- 6) зменшення державних видатків – 0,1 млрд грн.

Дерегулювання процесу ведення підприємницької діяльності сприяє покращенню умов для розвитку бізнесу, активізації господарських процесів та підвищення ефективності ведення бізнесу. Удосконалення регуляторної політики в сфері підприємництва можливо двома методами: реактивним та проактивним. Удосконалення реактивним методом передбачає виконання Плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності, він ухвалений відповідно до звернень бізнесу, а проактивний метод передбачає повний перегляд нормативно-правової бази регулювання у певних сферах господарювання, тобто спрямований він на зміну регуляторної політики цілих ринків. Відповідно до інформації ДРС, створені робочі групи при Мінрегіоні, Мінагрополітики, Міненерговугілля та Мінінфраструктури, завданням яких, відповідно, є здійснення заходів дерегуляції у сферах сільського господарства та безпеки харчових продуктів, будівництва, енергетики, транспорту та інфраструктури, інформаційних технологій та телекомунікацій. При цьому ДРС були розроблені Методичні рекомендації щодо проведення першого етапу системного перегляду регуляторних актів [6]. Обидва регуляторні методи доцільно застосовувати разом, оскільки їх поєднання сприятиме створенню досконаліших форм регулювання у сфері бізнесу.

У різних країнах ЄС створено власні контрольні переліки питань оцінки регулювального впливу. Так, розроблений у Нідерландах контрольний перелік питань оцінки регулювального впливу розбито на три частини: наслідки для бізнесу, вплив на стан навколишнього середовища, а також ступінь виконання і контроль за виконанням вимог законодавства. На практиці ступінь деталізації контрольного переліку обговорюється з представниками міністерства, що пропонує новий закон, і міжвідомчої робочої групи, що здійснює оцінку регулювального впливу. Ідентичний контрольний перелік питань для оцінки регулювального впливу на бізнес використовується й у Великобританії [7].

У 2016 р. в Україні прийнято План з дерегуляції господарської діяльності, який включає: спрощення адміністративних процедур регулювання господарської діяльності (56 заходів); спрощення умов провадження підприємницької діяльності у сферах інформаційних технологій та телекомунікацій (29 заходів); спрощення процедур митного, податкового регулювання господарської діяльності та подання звітності (19 заходів); удосконалення процедури державного нагляду (контролю) за регулюванням господарської діяльності (19 заходів). У 2016 р. було заплановано виконання 64 заходів, із яких виконано третину. Решту планується виконати у 2017 р. [8].

Особливо актуальною є ця проблема для підприємств малого і середнього бізнесу. Акцентування уваги на малому та середньому підприємстві пов'язано з тим, що питома вага витрат на здійснення державної регуляторної політики підприємствами малого та середнього бізнесу може відрізнятись порівняно з великим бізнесом в 10 – 100 разів [9]. Це означає, що реально виконання обов'язкових вимог держрегулювання для частини підприємств є неможливим завданням. У Європейському Союзі ця проблема вирішена шляхом прийняття у 2008 р. Акту малого бізнесу (Small Business

Акт), який дістав власну назву – Think Small First (“Спочатку думай про малих”). Цим актом, ухвалюючи державні рішення, насамперед треба оцінювати, скільки коштуватиме прийняття такого рішення малому і середньому бізнесу. Тому, використовуючи досвід Євросоюзу, прийнятою Постановою створено систему індикаторів ефективності державної політики у сфері розвитку малого та середнього підприємництва. Принципи Think Small First такі:

1. Створити середовище, в якому підприємці та сімейні підприємства можуть процвітати і підприємництво винагороджується.

2. Гарантувати, що чесні підприємці, які зіткнулися з банкрутством, швидко дістануть другий шанс розпочати підприємницьку діяльність.

3. Розробляти акти державного регулювання відповідно до принципу “Спочатку думай про малих”.

4. Зробити органи державної влади сприйнятливими до потреб МСП.

5. Адаптувати інструменти державної політики до потреб МСП – сприяти участі МСП у державних закупівлях і ширше використовувати можливості державної допомоги для малого та середнього бізнесу.

6. Полегшити доступ МСП до фінансування і забезпечити розвиток законодавства та бізнес-середовища, які сприяють своєчасним розрахункам у комерційних операціях.

7. Допомогти МСП отримати велику користь від можливостей єдиного ринку ЄС.

8. Сприяти підвищенню кваліфікації в МСП і всіх форм інновацій.

9. Надавати можливість МСП перетворити екологічні виклики в бізнес-перспективи.

10. Заохочувати і підтримувати МСП на отримання вигод від зростання ринків.

В Україні, із метою оцінки витрат малого і середнього бізнесу, пов’язаних із виконанням державного регулювання, прийнята Постанова КМУ “Про внесення змін до постанови Кабінету міністрів України від 11 березня 2004 року № 308” № 1151 від 16.12.2015 р. [10], відповідно до якої вводиться обов’язкове обчислення витрат малого бізнесу, так званий М-тест (SME test). Відповідно до цього тесту, середньостатистичний суб’єкт малого бізнесу обраховує затрати, якій він понесе внаслідок прийняття державного регуляторного акту.

Прикладом оцінювання впливу є ситуація із введенням реєстраторів розрахункових операцій. Державна регуляторна служба України надала результати розрахунків вартості впровадження касових апаратів для малого бізнесу, які вказували на недоцільність такого заходу. У підсумку було скасовано обов’язкове введення касових апаратів для підприємців, річний дохід яких не перевищує 1 млн грн. Також скасовано положення про застосування штрафів до таких підприємців [11].

У такий спосіб ДРС впливає на процес прийняття регуляторних актів органами виконавчої влади та надає підтвердження результативності застосування М-тесту. Такий підхід підвищує якість прийнятих регуляторних актів, забезпечує взаємодію між урядовими структурами та представниками підприємництва, дає змогу наблизити національне регуляторне законодавство до норм Європейського законодавства.

Таким чином, вимірюючи вплив регуляторного акта на підприємницьке середовище, органи державної влади мають можливість прогнозувати реакцію підприємств малого та середнього бізнесу на прийняті рішення. Насамперед у цьому випадку зростає роль асоціацій, об’єднань підприємців, які зможуть професійно і своєчасно впливати на процес прийняття рішення у період його підготовки на основі обґрунтованих даних, що попередить погіршення умов ведення бізнесу. Своєю чергою,

розробники регуляторних актів у процесі прийняття рішень про регульовальну дію повинні попередньо довести необхідність та оцінити можливість її виконання з огляду на здійснення таких витрат підприємствами малого та середнього бізнесу. Якщо витрати занадто великі, то регульовальна дія повинна бути або відхилена, або прийняті пом'якшувальні, компенсаторні заходи, або прийнято рішення про пошук інших шляхів регуляції з мінімальними витратами.

Отже, виконання регуляторних функцій держава повинна здійснювати із максимальною ефективністю, виключаючи надмірне втручання, яке дестимулює розвиток економічних процесів, зокрема підприємництва. Для зменшення регуляторного впливу використовують дерегулювання, яке усуває бар'єри для конкуренції руху виробничих ресурсів та зростання підприємницьких структур. Важливим тут є як загальнодержавний, так і регіональний аспекти регуляторної політики, які, ефективно поєднуючись, створюють найсприятливіший клімат для розвитку підприємництва в державі. Регуляторна реформа повинна здійснюватись у контексті стратегії економічного зростання в країні та у регіонах. У цьому аспекті необхідними є подальші якісні зміни в системі державного регулювання внаслідок включення механізмів дерегулювання та зменшення регуляторного тиску на підприємства малого та середнього бізнесу. Особливо важливим у цьому процесі є створення відповідного нормативно-правового забезпечення, яке б чітко визначало силу регуляторного впливу на підприємницькі структури та визначало межі повноважень контролюючих органів. Одним із найважливіших пріоритетів сучасної державної економічної політики є підтримка підприємницької діяльності, яка здійснюється як на державному, так і на регіональному рівнях.

Список використаної літератури

1. Кашлаков О. І. Сучасний стан розвитку малого підприємництва в Україні / О. І. Кашлаков // Держава і регіони [Текст]. — 2016. — № 4/5. — С. 80. — (Серія: Економіка і підприємництво).
2. Пивоваров М. Г. Парадигма розвитку малого підприємництва в Україні: аналіз, проблеми та шляхи її удосконалення / М. Г. Пивоваров // Держава і регіони [Текст]. — 2015. — № 6. — С. 52. — (Серія: Економіка і підприємництво).
3. Овчар Н. П. Аспекти моделювання процесів управління регуляторною діяльністю у сфері господарювання / Н. П. Овчар // Держава і регіони [Текст]. — 2016. — № 2(54). — С. 79. — (Серія: Державне управління).
4. Про затвердження плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 357-р від 18.03.2015 р. — Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/laws/show/357-2015-p.
5. Дерегуляція [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.dkcrp.gov.ua/info/4660>.
6. Про що йдеться у новому плані заходів щодо дерегуляції господарської діяльності [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.dkcrp.gov.ua/info/5331.
7. Галан Н. І. Державна підтримка малих та середніх підприємств в Європейському союзі / Н. І. Галан // Фінанси України [Текст]. — 2005. — № 5. — С. 151.
8. Державна регуляторна служба України – майданчик для пошуку балансу інтересів [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.drs.gov.ua/press-room/derzhavna-regulyatorna-sluzhba-ukrayiny-majdanchyk-dlya-poshuku-balansu-interesiv>.

9. Про внесення змін до постанови Кабінету міністрів України від 11 березня 2004 року № 308 [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 1151 від 16.12.2015 р. — Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/laws/show/1151-2015-п.

10. Ляпіна К. Якісна регуляторна політика можлива лише за раціональної комунікації бізнесу і влади [Електронний ресурс] / К. Ляпіна. — Режим доступу : <http://www.dktr.gov.ua/info/5364>.

11. Про внесення змін до Закону України “Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг” (щодо державних гарантій суб’єктам господарювання у застосуванні ними реєстраторів)” [Електронний ресурс] : Закон України № 569-VIII від 01.07.2015 р. — Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/laws/show/569-19.

Стаття надійшла до редакції 25.03.2017

Схвалена до друку редколегією 04.04.2017

О. Крайнык

PUBLIC REGULATION OF ENTREPRENEURIAL ACTIVITY UNDER ACTIVATION OF REGIONAL ECONOMIC DEVELOPMENT

This article reveals the role of the public regulatory policy in the functioning and development of entrepreneurial structures. The functions of public regulation of entrepreneurship are formed. The necessity of deregulation of entrepreneurship is shown. The measurement of the regulatory act’s impact on the entrepreneurial environment is characterized.

Key words: public regulation, entrepreneurial environment, regulatory impact analysis, deregulation.