

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

КАФЕДРА СОЦІАЛЬНОЇ ФІЛОСОФІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

**Кваліфікаційна робота
магістра**

**ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКІ МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ
РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦТВА**

Виконав: магістрант 3-го курсу, групи 8.2817-з
спеціальності 281 «Публічне управління та
адміністрування»
освітньо-професійної програми
«Публічне управління та адміністрування»
Т.В. Полтавець

Керівник: професор кафедри соціальної
філософії та управління,
доцент, д. філос.н. Глазунов В.В.

Рецензент: д. філос. н., доцент, професор
кафедри Скворець В.О.

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Факультет соціології та управління

Кафедра соціальної філософії та управління

Рівень вищої освіти магістр

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри соціальної філософії
та управління

Т.І.Бутченко

« » 2020 року

**З А В Д А Н Н Я
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТОВІ**

Полтавець Тетяні Василівні

(прізвище, ім'я, по-батькові)

1. Тема роботи Публічно-управлінські механізми реалізації
державної регуляторної політики у сфері підприємництва

керівник роботи Глазунов Володимир Володимирович, професор кафедри
соціальної філософії та управління, доктор філософських наук, доцент

(прізвище, ім'я, по-батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затвержені наказом ЗНУ від «29» травня 2019 року № 804-с

2. Строк подання студентом роботи 21 лютого 2020 року

3. Вихідні дані до роботи Задихайло Д. В. Відносини економічної влади в
системі правового господарського порядку. Харків, Юрист України. 2014. № 1(26).
12–19 с., Задихайло Д. В. Правові засади формування та реалізації економічної
політики держави : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.04. Харків, 2013. 380 с.,
Колесніков О.А. Досвід застосування регуляторної політики в Україні: питання
вдосконалення правового механізму. Вісник Національного університету
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Серія: Економічна теорія
та право. Харків, 2013. № 2(13). 219–229 с.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. Проаналізувати історію дослідження публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва. 2. Уточнити зміст основних понять дослідження: «державна регуляторна політика», «регуляторний орган», «регуляторний акт», «публічно-управлінські механізми». 3. Визначити принципи та методи дослідження публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва. 4. Висвітлити нормативно-правове регулювання здійснення державної регуляторної політики у сфері підприємництва. 5. Дослідити сутність та зазначити особливості публічно-управлінських механізмів реалізації державної

регуляторної політики у сфері підприємництва. 6. Охарактеризувати зарубіжний досвід реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва. 7. Обґрунтувати основні перспективи вдосконалення законодавства щодо реалізації публічно-управлінських механізмів здійснення державної регуляторної політики у сфері підприємництва.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень) _____

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Глазунов В.В., професор кафедри соціальної філософії та управління, доктор філософських наук, доцент	29.05.2019	29.05.2019
Розділ 2	Глазунов В.В., професор кафедри соціальної філософії та управління, доктор філософських наук, доцент	24.06.2019	24.06.2019
Розділ 3	Глазунов В.В., професор кафедри соціальної філософії та управління, доктор філософських наук, доцент	23.09.2019	23.09.2019

7. Дата видачі завдання: 29 травня 2019 року

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	вiтка
1.	Вибір теми кваліфікаційної роботи	Березень 2019	<i>виконано</i>
2.	Бібліографічний пошук	Квітень 2019	<i>виконано</i>
3.	Розробка основних положень роботи	Травень 2019	<i>виконано</i>
4.	I розділ	Червень 2019	<i>виконано</i>
5.	II розділ	Вересень 2019	<i>виконано</i>
6.	III розділ	Листопад 2019	<i>виконано</i>
7.	Систематизація висновків	Січень 2020	<i>виконано</i>
8.	Нормоконтроль	Лютий 2020	<i>виконано</i>

Студент _____ Т.В. Полтавець

Керівник роботи _____ В.В. Глазунов

Нормоконтроль пройдено

Нормоконтролер _____ О.В.Заїка

РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається з 87 сторінок, 71 позиції у списку літератури, 1 додатку.

ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКІ МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦТВА

Мета дослідження: виявлення та дослідження особливостей публічно-управлінських механізмів реалізації регуляторної політики у сфері підприємництва.

Об'єкт дослідження: державна регуляторна політика у сфері підприємництва.

Предмет дослідження: публічно-управлінські механізми реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва.

Методи дослідження: аналіз, синтез, індукція, дедукція, структурно-функціональний, аналіз статистичних даних.

Новизна дослідження: одержаних результатів полягає у комплексному висвітленні особливостей публічно-управлінських механізмів здійснення державної регуляторної політики у сфері підприємництва та перспективи їх вдосконалення шляхом внесення змін до чинного законодавства.

Гіпотеза: за результатами дослідження надаємо рекомендації щодо покращення існуючої системи публічно-управлінських механізмів реалізації регуляторної політики у сфері підприємництва за рахунок внесення змін до чинного законодавства з метою забезпечення здійснення необхідних заходів і контролю з цього напрямку, закріплення регуляторної політики у Господарському кодексі України.

Висновки: Вивчаючи досвід зарубіжних країн, можна стверджувати, що законодавство України, яким визначено правові засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, в своїй основі сформовано. Проте реалізація державної регуляторної політики у сфері підприємництва так і не набула системного характеру, закладені принципи регуляторної політики не в повному обсязі реалізовані. Відповідно до вимог сучасності, необхідно розвивати як окремі інститути регуляторної політики, так і забезпечити практичне застосування її вимог на практиці.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦТВА.....	9
1.1. Стан наукової розробки проблеми щодо реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва.....	9
1.2. Уточнення основних понять дослідження: «державна регуляторна політика», «регуляторний орган», «регуляторний акт», «публічно-управлінські механізми».....	13
1.3. Принципи та методи дослідження публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва.....	19
РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦТВА.....	23
2.1. Передумови та формування державної регуляторної політики у сфері підприємництва.....	23
2.2. Правовий механізм функціонування державної регуляторної політики у сфері підприємництва.....	28
2.3. Порівняльно-правова характеристика механізмів державної регуляторної політики в інших країнах.....	43
РОЗДІЛ 3. ПРАКСЕОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦТВА.....	49
3.1. Дослідження рівня дотримання органами влади окремих аспектів принципів державної регуляторної політики у сфері підприємництва.....	49
3.2. Аналіз реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва на прикладі м. Запоріжжя за 2017-2019 роки.....	59
3.3. Перспективи вдосконалення здійснення публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва.....	67
ВИСНОВКИ.....	72
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ.....	75
ДОДАТКИ.....	87

ВСТУП

Актуальність теми. Для того, щоб в країні була побудована цивілізована ринкова економіка та функціонував реальний цивілізований ринок, який виконував би притаманні йому функції, мають бути відтворені умови, які перевірені і випробувані світовою практикою. Одним з таких умов є формування розвинутої системи підприємництва, розвиток та нарощення підприємницького потенціалу в Україні.

В основі цього лежить державна регуляторна політика, спрямована на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між владою і суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави в діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності.

Неналежне виконання заходів публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики призводить до дисбалансу інтересів органів влади, суб'єктів господарювання та громадськості, що в свою чергу, є перешкодою для розвитку та функціонування підприємницької діяльності.

Проблемна ситуація пов'язана з тим, що на державному рівні не забезпечується контроль за виконанням заходів публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики. У зв'язку з цим, органи влади можуть забезпечувати здійснення будь-яких заходів формально, не беручи до уваги та не враховуючи інтереси суб'єктів господарювання та громадськості, що створює перешкоди для ведення підприємницької діяльності та погіршенню місцевого бізнес-клімату.

Проблеми, пов'язані з реалізацією державної регуляторної політики досліджували багато науковців, зокрема: С.І. Бевз, М.А. Погребняк, Т.М. Кравцова, А.А. Селіванова, В.В. Цветкова, О.Ф. Юлдашев. Роботи Д.В. Задихайла присвячені визначенню правових засад формування та господарсько-правового забезпечення економічної політики держави. Однак аналіз наукової юридичної літератури свідчить про суто спрямованість

досліджень, визначенню філософсько-методологічних засад регуляторної політики, визначенню недоліків, постановкою завдань вказівками на законодавчу неврегульованість окремих етапів цієї діяльності.

Проте, незважаючи на велику кількість наукових праць, можна стверджувати, що бракує єдиних загальновизнаних концепцій здійснення державної регуляторної політики у сфері підприємництва в частині публічно-управлінських механізмів з однаковими принципами та методами забезпечення дотримання необхідних заходів і контролю з цього напрямку. Разом з тим, не вистачає комплексних багатоаспектних досліджень з цієї тематики. Потрібен комплексний підхід до наукового дослідження проблеми.

Становлення і належне виконання заходів щодо здійснення державної регуляторної політики вимагає переосмислення правових науково-теоретичних положень і удосконалення чинного законодавства.

Формальне здійснення органами влади на місцевих рівнях деяких заходів щодо реалізації державної регуляторної політики, в результаті чого виникає дисбаланс інтересів громадськості, представників бізнесу та влади, призводить до прийняття економічно недоцільних та неефективних рішень, що, в свою чергу, підвищує регуляторне навантаження на підприємництво, є перешкодою для ведення підприємницької діяльності. Таким чином, розгляд проблеми публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва є важливим, що й обумовлює актуальність та значимість теми дослідження.

Об'єкт дослідження: державна регуляторна політика у сфері підприємництва.

Предмет дослідження: публічно-управлінські механізми реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва, теоретичні положення, основоположні принципи, методи і прикладні аспекти досліджень розвитку підприємництва в Україні, нормативно-правові акти, які регулюють зазначені відносини, зарубіжне законодавство, а також наукові праці вітчизняних і іноземних учених з питань державної регуляторної політики.

Мета дослідження полягає в дослідженні публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва та визначення напрямів щодо їх вдосконалення.

Досягнення мети передбачає вирішення таких завдань:

- проаналізувати історію дослідження публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва;
- уточнити зміст основних понять дослідження: «державна регуляторна політика», «регуляторний орган», «регуляторний акт», «публічно-управлінські механізми»;
- визначити принципи і методи дослідження публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва;
- висвітлити нормативно-правове регулювання реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва;
- зазначити особливості публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва;
- охарактеризувати зарубіжний досвід здійснення державної регуляторної політики у сфері підприємництва;
- обґрунтувати основні перспективи вдосконалення законодавства щодо реалізації публічно-управлінських механізмів здійснення державної регуляторної політики у сфері підприємництва.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у комплексному висвітленні особливостей публічно-управлінських механізмів здійснення державної регуляторної політики у сфері підприємництва та перспективи їх вдосконалення шляхом внесення змін до чинного законодавства.

Гіпотеза дослідження: за результатами дослідження планується надати рекомендації щодо вдосконалення існуючої системи публічно-управлінських механізмів здійснення державної регуляторної політики у сфері підприємництва.

Структура роботи: кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку літератури, додатку.

РОЗДІЛ 1

МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦТВА

1.1. Стан наукової розробки проблеми щодо реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва

У процесі державотворення, визначення норм та закріплення їх на законодавчому рівні, враховуючи відмову від адміністративної моделі управління економікою і переходу до ринкової економіки, необхідно було створення відповідної законодавчої бази, яка дала би напрям для подальшого розвитку економіки та суспільства в цілому.

Низками законів, спрямованих на реалізацію Декларації про державний суверенітет України, встановлюються основні засади господарювання в Україні, визначаються загальні правові, економічні та соціальні принципи здійснення підприємництва.

Суб'єкт господарської діяльності зіткнувся з проблемою, коли бюрократичний опір у веденні господарської діяльності вже неможливо подолати звичайними законними засобами. Створюється система державних органів з нормотворчими повноваженнями у сфері господарювання. Кожен орган публічної влади, розробляючи той чи інший нормативно-правовий акт закріплює в ньому свій інтерес. При цьому інтереси бізнесу до уваги не враховуються.

В таких умовах суб'єкт господарювання повністю залежить від державного службовця, наділеного владними повноваженнями або контролюючого той чи інший аспект господарської діяльності [19, с. 154].

Як зазначає В.Г. Олюха [31, с. 48], в Україні в результаті ринкових перетворень відбувся перехід від державного управління до державного регулювання економічних процесів, що констатується в навчальній та науковій літературі, як щодо економіки в цілому, так і окремих її сфер. Проте щодо

співвідношення державного впливу на економіку та державного економічного регулювання єдності не існує. Перша позиція полягає у вузькому сприйнятті категорії державне регулювання (воно є одним із інструментів, за допомогою яких держава впливає на економіку, зводиться до нормотворчої та контрольної діяльності державних органів у сфері економіки) [63, с. 122; 27, с. 20].

Другий погляд полягає в запереченні протиставлення категорій «вплив на економіку» та «державне регулювання економіки» [23, с.39]. Так, В.С. Щербина наголошує: «державне регулювання є механізмом державного впливу на економіку, що здійснюється в різних формах» [68, с.46-48]. В.В. Добровольська також сприймає регулювання як вплив на економічні відносини, у тому числі господарські [4, с.15], але підтримку та захист підприємницької діяльності з боку держави не відносить до державного регулювання [5, с. 97]. Сприйняття цих категорій залежить від того, під яким кутом проводиться дослідження. Для цілей цього дослідження більш прийнятним є позиція, яку запропонував В.С. Щербина, оскільки державне регулювання - це зовнішня форма, яка надається різним за своєю суттю формам державного впливу в рамках економічної політики.

Дилема між необхідністю забезпечення свободи підприємницької діяльності та її обмеженнями, які вводяться з метою захисту публічних інтересів має постійний та безперервний характер. Саме тому проблема правового механізму узгодження, оптимальної конфігурації межі свободи господарювання, особливо в умовах бюрократизації державного апарату і корупційної складової в його діяльності вимагає чіткого правового механізму.

Головним елементом цього механізму є державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності, що реалізується відповідним уповноваженим органом.

Незважаючи на те, що такий орган і його законодавче забезпечення існує вже декілька десятиліть, в суспільстві не відчувається задоволення від результативності його діяльності, офіційні показники реалізації регуляторної політики не співвідносяться з очікуваної підприємницьким середовищем якістю державного регулювання в сфері господарювання.

Основними недоліками в реалізації державної регуляторної політики є відсутність системного правового зв'язку між підприємницьким середовищем та публічною владою, низька виконавча дисципліна органів публічної влади при здійсненні регуляторної діяльності, обмеженість повноважень і невисока ефективність заходів реагування центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику.

Наявність зазначених проблем не тільки гальмує реалізацію конституційного принципу верховенства права, а й ставить під сумнів реалізацію конституційної основи правопорядку у сфері господарювання - права кожного на підприємницьку діяльність; забезпечення державного захисту прав усіх суб'єктів власності і господарювання; визнання усіх суб'єктів права власності рівні перед законом; непорушності права приватної власності, перешкоджає впровадженню виваженого підходу до формування ефективного господарського законодавства.

Відтак, очевидною в названому контексті є неможливість вирішення проблем шляхом часткових корекцій. Необхідна розробка та запровадження концептуальних, інституціональних змін, як на рівні політики, так і державних інститутів, що забезпечують реалізацію цієї політики.

Особливої гостроти зазнає проблема ефективності регуляторної політики в сфері малого та середнього бізнесу. При цьому на всіх рівнях публічної влади та суспільства фіксується важливе для економіки держави розвитку саме цього сектору бізнесу, як провідного чинника соціально-економічної системи та одного з ключових факторів національної економічної безпеки.

Дослідження як загальних так і окремих проблем реалізації державної регуляторної політики проведені представниками теорії права, економічної науки, державного управління, господарського, адміністративного та конституційного права.

Зокрема, це роботи С.І. Бевз, Т.М. Кравцової, М.А. Погребняка, А.А. Селіванова, О.Х. Юлдашева, В.В. Цветкова та ін. Важливі розробки стосовно наукового та обґрунтованого розвитку господарського законодавства, вдосконалення правового регулювання господарської діяльності, забезпечення

системності правового регулювання в процесі законотворчої діяльності зазначені в роботах О.А. Беяневич, А.Г. Бобкової, І.І. Килимник, В.К. Мамутова, В.М. Пашкова, О.П. Подцерковного, В.В. Резнікової, В.А. Устименко, О.В. Шаповалової, В.С. Щербини.

Визначенню правових основ формування, господарського та правового забезпечення економічної політики держави присвячені роботи Д.В. Задихайла.

Однак аналіз наукової юридичної літератури свідчить про суто направленість досліджень, визначенню філософсько-методологічних засад регуляторної політики, постановкою завдань вказівками на законодавчу неврегульованість окремих етапів цієї діяльності, визначенню недоліків. Інші автори розглядають нормотворчу діяльність лише через призму компетенції органів публічної влади.

Засади регулювання розвитку підприємницького сектору економіки заклав в розуміння регуляторної політики С. Кулик. Науковцем зазначено не лише про державні регулюючі заходи у сфері підтримки підприємництва, як про комплексну цілеспрямовану політику на засадах стратегічного планування, а в розробленому регуляторному механізмі окреслив всі ключові елементи, які характерні для системи державного регулювання - методи, важелі, інструменти, засоби.

О. Глущенко у своїй праці «Регуляторна політика стримування нелегального підприємництва» розглянув регуляторну політику як злагоджений комплекс засобів та заходів, впровадження яких сприятиме вдосконаленню економічного та правового середовища бізнесу, тобто створення рамкових умов комерційної діяльності, за яких незаконна та тіньова діяльність суб'єктів господарювання буде неможливою або не вигідною.

Проблематика публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері господарювання науковцями майже не досліджувалася.

Між тим, практика здійснення регуляторної діяльності свідчить про потребу у наукових працях, які б системно охоплювали всі засади державної регуляторної політики, включаючи засади діяльності уповноваженого органу щодо здійснення державної регуляторної політики, визначали умови, які б унеможлилювали

прийняття неефективних, необґрунтованих та незбалансованих регуляторних актів, розвивали і охоплювали би всі етапи регуляторної діяльності, починаючи від планування і підготовки проектів регуляторних актів, розрахунку прогнозованого і фактичного їх впливу на відповідні відносини, закінчуючи відстеженням ефективності запроваджених регулювань аналізом результатів коригуванням тих чи інших регуляторних рішень та їх систематизацію.

1.2. Уточнення основних понять дослідження: «державна регуляторна політика», «регуляторний орган», «регуляторний акт», «публічно-управлінські механізми»

Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [1] визначено правові та організаційні засади реалізації державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

Згідно зі ст.1 Закону:

1) Державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності - 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 та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави в діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, встановлені Конституцією та законами України.

2) Регуляторний акт - це:

- прийнятий уповноваженим регуляторним органом нормативно-правовий акт, який, або окремі положення якого спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання;

- прийнятий уповноваженим регуляторним органом інший офіційний письмовий документ, який встановлює, змінює чи скасовує норми права,

застосовується неодноразово та щодо невизначеного кола осіб і який або окремі положення якого спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади і суб'єктами господарювання, незалежно від того, чи вважається цей документ відповідно до закону, що регулює відносини в певній сфері, нормативно-правовим актом.

3) Регуляторна діяльність - діяльність, спрямована на підготовку, прийняття, відстеження результативності та перегляд регуляторних актів, яка здійснюється регуляторними органами, фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, територіальними громадами в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією України, цим законом та іншими нормативно-правовими актами.

4) Регуляторний орган - Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, інший державний орган, центральний орган виконавчої влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві органи виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, а також посадова особа будь-якого із зазначених органів, якщо відповідно до законодавства ця особа має повноваження одноосібно приймати регуляторні акти. До регуляторних органів також належать територіальні органи центральних органів виконавчої влади, державні спеціалізовані установи та організації, некомерційні самоврядні організації, які здійснюють керівництво та управління окремими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування, якщо ці органи, установи та організації відповідно до своїх повноважень приймають регуляторні акти.

У м. Запоріжжі на місцевому рівні регуляторним органом є: Запорізька міська рада.

5) Розробник проекту регуляторного акта - регуляторний орган або інший орган, установа, організація, особа чи група осіб, уповноважених розробляти або організовувати, спрямовувати та координувати діяльність з розроблення проекту регуляторного акта.

На сьогодні в м. Запоріжжі розробниками регуляторних актів є: виконавчі органи міської влади (департаменти, управління та інспекція з благоустрою Запорізької міської ради).

Практика державного управління неможлива без осмислення теоретичних засад механізмів державного управління. Без розкриття категорії «механізму державного управління» неможливо вирішити проблему підвищення його ефективності, так як ефективність системи державного управління залежить від наявності успішно функціонуючих механізмів, які дозволяють забезпечити: цілеспрямоване, скоординоване, та дієве управління процесами держави; належний організаційно-управлінський вплив на суспільний розвиток держави; реалізацію цілей та завдань державного управління - як загальних, так і персональних, які необхідно вирішувати в конкретних сферах суспільного життя. У зв'язку з цим, практична значимість та актуальність проблеми визначення поняття «механізм державного управління» має важливе значення.

Термін «механізм» досить часто використовується у різних сферах життєдіяльності. Це і «механізми державного управління», «механізми державного регулювання», «механізми реалізації державної політики», «організаційно-економічні механізми», «соціальні механізми», «правові механізми», «політичні механізми», «мотиваційні механізми», «ринкові механізми», «антикризові механізми», а також механізми, які стосуються конкретних сфер життєдіяльності. Враховуючи це, не можна не погодитись з висловлюванням французького вченого Анрі Кульмана, який наголошував на існуванні величезного числа механізмів, які на його думку, представляють собою систему елементів (засобів, функцій, цілей, методів, організаційної структури і суб'єктів) та об'єктів управління, в якій відбувається цілеспрямоване перетворення впливу елементів управління на необхідний стан або реакцію об'єктів управління, що має вхідні посилки і результируючу реакцію [25, с.13-14].

Категорія «механізм» у «Короткому економічному словнику» визначена як послідовність станів, процесів, які визначають собою які-небудь дії, явища; система, пристрій, який визначає порядок якого-небудь виду діяльності [24, с. 401].

Концептуальні засади механізмів державного управління висвітлено в численних працях вітчизняних та зарубіжних учених, але, на сучасному етапі розвитку науки державного управління, не має загальноприйнятого поняття «механізму державного управління» та єдиного підходу до трактування його визначення. В першу чергу це пов'язано з відсутністю єдиного, узгодженого трактування поняття «державне управління».

В літературі зустрічається значна кількість трактувань поняття «механізму державного управління». В.Б. Авер'янов це поняття визначає наступним чином: механізм державного управління - це сукупність відповідних державних органів, організованих у систему для виконання цілей (завдань) державного управління відповідно до їх правового статусу, та масив правових норм, що регламентують організаційні засади та процес реалізації вказаними органами свого функціонального призначення. Звідси складовими елементами зазначеного механізму виступають: 1) система органів виконавчої влади; 2) сукупність правових норм, що регламентують як організаційну структуру системи органів виконавчої влади, так і процеси її функціонування та розвитку [7].

На думку Н.Р. Нижник та О.А. Машкова механізм державного управління - це складова частина системи управління, що забезпечує вплив на внутрішні (коли йдеться про механізм управління організацією) та зовнішні (коли говорять про механізм взаємодії з іншими організаціями) фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта. Механізм управління – це категорія управління, що включає цілі управління, елементи об'єкта та їх зв'язки, на які здійснюється вплив, дії в інтересах досягнення цілей, методи впливу, матеріальні та фінансові ресурси управління, соціальний та організаційний потенціали. Реальний механізм управління завжди конкретний, оскільки спрямований на досягнення конкретних цілей за допомогою впливу на конкретні фактори і цей вплив здійснюється через використання конкретних ресурсів [64, с. 37, 49].

Як зазначалось В. Бакуменко та В. Князевим, механізми державного управління - це «практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку

соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей». Комплексний механізм державного управління визначається як «система політичних, економічних, соціальних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу органів державного управління». Схема реального механізму державного управління містить: цілі, рішення, впливи, дії, результати.

Механізм державного управління - це сукупність форм, засобів, методів, правових, організаційних, адміністративних, мотиваційних та інших заходів держави, спрямованих на забезпечення динамічного розвитку суспільства.

В чинному законодавстві України немає чіткого визначення поняття «публічно-управлінські механізми у сфері підприємництва», проте узагальнивши вищенаведені трактування категорії «механізм державного управління», можна дати наступне визначення.

Публічно-управлінські механізми у сфері підприємництва - це система засобів та інструментів організаційного впливу на процес управління, які спрямовані на досягнення запланованої мети та узгодження інтересів сторін, які взаємодіють, тобто збалансування інтересів влади, представників бізнесу та громадськості.

Метою публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва, що уособлюють один із головних принципів побудови демократичного суспільства, є прийняття владних рішень для досягнення запланованих цілей з урахуванням інтересів всіх зацікавлених сторін - держави, бізнесу та громадськості.

Під публічно-управлінськими механізмами реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва слід розуміти вжиття відповідних заходів з метою залучення представників бізнесу та громадськості до процесу реалізації державної регуляторної діяльності починаючи від планування діяльності з підготовки проектів регуляторних актів та закінчуючи здійсненнями відстежень результативності регуляторних актів, тобто:

- 1) організація та проведення громадських слухань з метою залучення громадськості до участі у розгляді питань місцевого значення;

2) проведення круглих столів та відкритих обговорень з залученням представників бізнесу та громадськості на етапі планування діяльності з підготовки проектів регуляторних актів;

3) залучення представників бізнесу та громадськості (зокрема з залученням науковців, фахівців у необхідних напрямках, експертів, спеціалістів) до здійснення розрахунків та підготовки аналізів регуляторного впливу, до виконання заходів з відстеження результативності регуляторних актів та перегляду регуляторних актів з метою отримання реального та актуального результату;

4) проведення конференцій, семінарів, форумів, громадських слухань, круглих столів, зборів, зустрічей, теле-, радіодебатів, телепередач, інтернет-конференцій, телефонних «гарячих ліній» для поширення інформації щодо здійснення державної регуляторної політики серед громадськості з метою забезпечення прозорості і відкритості;

5) проведення навчань, семінарів, тренінгів для посадових осіб державної влади та органів місцевого самоврядування з питань здійснення державної регуляторної політики для підвищення якості реалізації регуляторної діяльності.

Такі форми діалогу між регуляторними органами й громадськістю значно підвищують ефективність участі громадян, суб'єктів господарювання та їх об'єднань, наукових установ і консультативно-дорадчих органів у формуванні й реалізації регуляторної політики як на центральному, так і на місцевому рівні.

Проаналізувавши основні поняття дослідження, та враховуючи, що прозорість та врахування громадської думки - є одним із найважливіших принципів державної регуляторної політики, ми зробили висновки, що відкритість дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих від суб'єктів господарювання та громадян, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома громадськості про здійснення регуляторної діяльності можна досягнути за допомогою публічно-управлінського механізму реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва.

1.3. Принципи та методи дослідження публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва

У загальнішому вигляді поняття «методологія» означає систему найбільш загальних принципів, підходів і методів, що складають основу конкретної науки. Актуальність методологічних проблем обумовлена різким збільшенням перетворюючої ролі науки в сучасному суспільстві, інтенсивним процесом розвитку самого наукового знання: його диференціацією і інтеграцією, оновлення методів, взаємопроникнення наукових підходів. Останнім часом предметом наукових досліджень стають все більш глибокі, важко відчутні процеси та різноманітні складні комплекси, серед яких найбільшу увагу привертають до себе процеси управління, в наслідок чого роль методології суттєво зростає.

Ефективність будь-якого дослідження суттєво залежить від загальних, конкретних і наукових принципів та підходів, які складають зміст загальнонаукової та спеціальної методології. Це те підґрунтя, на яке має спиратися кожен дослідник. У методологічному знанні особливо важливу роль відіграють принципи дослідницької діяльності, які об'єднують у собі основи теорії та практики.

Теоретичною та методологічною базою дослідження слугували фундаментальні положення теорії публічного управління, формування та функціонування державної регуляторної політики, основоположні законодавчі та нормативні акти України, наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених із питань державної політики та розвитку громадянського суспільства.

У кваліфікаційній роботі було використано комплекс взаємопов'язаних загальнонаукових і спеціальних методів дослідження, спрямованих на отримання об'єктивних та достовірних результатів.

У процесі опрацювання інформації з тематики дослідження було використано методи аналізу й синтезу, індукції й дедукції, абстрагування й ідеалізації, конкретизації й узагальнення, класифікації та систематизації.

Крім зазначених методів, при визначенні дослідницького завдання використано методи структурно-функціонального та логічного аналізу,

комплексного (системного, проблемного, причинно-наслідкового) аналізу, трансполяції та моделювання. Комплекс зазначених методів було застосовано до вивчення теоретичних основ державної регуляторної політики в Україні, нормативно-правового й інституційного забезпечення її розвитку, з'ясування стратегічних напрямів реалізації в Україні.

Використовуючи аналіз та синтез як взаємодоповнюючі методи наукового пізнання, розкриється сутність та зміст реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва в сучасній Україні, зокрема в публічно-управлінських механізмах.

На основі застосування у кваліфікаційній роботі індукції та дедукції, на основі узагальнення існуючих емпіричних даних визначається сучасний стан публічно-управлінських механізмів здійснення державної регуляторної політики у сфері підприємництва, законодавче регулювання її функціонування, перспективи та детермінанти оптимізації.

Синергетичний метод надав можливість розглядати публічно-управлінські механізми як значущий компонент в процесі реалізації державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

Важливим при дослідженні державної регуляторної політики як інструменту сучасного державного управління є використання методу абстрагування, тобто відхилення думки від одних властивостей предмета і концентрації її на інших його властивостях.

На основі використання методу ідеалізації у другому розділі кваліфікаційної роботи ми окреслили сутнісні характеристики публічно-управлінських механізмів здійснення державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, як теоретичного об'єкту, який ми будемо застосовувати для визначення оптимізації реалізації державної регуляторної політики як інструменту сучасного державного управління. При цьому важливо виділити лише суттєві характеристики досліджуваного предмету та формулювати отримані результати чітко, змістовно та зрозуміло.

В процесі написання другого та третього розділів кваліфікаційної роботи ми використовували метод моделювання, тобто відтворення властивостей об'єкту, що вивчається, на його побудованій моделі. Таким чином, нами збудовано модель ефективного публічно-управлінського механізму для реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва, окреслено шляхи вдосконалення здійснення державної регуляторної політики. При побудові моделі ми виділили основні її елементи, зміст та функції, а також описали механізм реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва в Україні на сучасному етапі.

Крім використання загальнонаукових методів наукового пізнання, в процесі вивчення правової політики як інструменту сучасного державного управління нами використано такі методи та підходи, як: історико-генетичний, логічний, системний та інституціональний.

Історико-генетичний метод відображає реальну історію об'єкта в її конкретному різноманітті, виявляє значущі історичні факти і стадії розвитку, що дозволяє в результаті створити теорію об'єкта, розкрити логіку та закономірності його розвитку. Обґрунтовуючи необхідність використання цього методу, слід зазначити, що він потрібен для розуміння досягнень та невдач на різних етапах розвитку проблеми; він збагачує знання про причини і тенденції розвитку даної проблеми. Цілеспрямоване здійснення наукового аналізу на сучасному етапі передбачає глибоке вивчення історичного процесу.

На підставі цього методу у першому розділі кваліфікаційної роботи нами розкрито закономірності розвитку наукових поглядів на вивчення та формування державної регуляторної політики у сфері підприємництва, виділено ключові моменти дослідження в різних наукових теоріях. Саме історико-генетичний метод дав змогу зосередити увагу на вивченні даної теми в історичному контексті, виявити особливості її попереднього дослідження, а також ті аспекти, які на сьогодні ще не досліджені, або розкриті не повністю. Таким чином, історико-генетичний метод став міцним підґрунтям у проведенні історико-теоретичного аналізу відповідних процесів управлінського впливу.

Також у вивченні наукових поглядів на державну регуляторну політику у сфері підприємництва у першому розділі кваліфікаційної роботи ми використали логічний метод. Спираючись на логічний метод дослідження, ми мали змогу відволіктися від незначних фактів та подій, що простежуються у вивченні політики держави та сконцентрувати основну увагу на найбільш значних, визначальних та суттєвих аспектах історичного розвитку дослідження.

Варто зазначити, що ми відтворили історію поняття в узагальнюючому вигляді із збереженням тих положень та поглядів дослідників, котрі відповідають меті та завданням написання кваліфікаційної роботи.

Крім того, логічний метод нами використано у третьому розділі кваліфікаційної роботи в процесі виділення основних детермінант оптимізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва. Саме використання логічного методу дозволило виділити та чітко сформулювати основні напрямки подальшого розвитку та вдосконалення публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва.

Таким чином, підводячи підсумки першого розділу, зазначимо, що дослідження методологічних аспектів публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва дозволив нам ознайомитися з поглядами на сутність механізмів, які існують сьогодні. Нами було проаналізовано погляди науковців на визначення та сутнісні характеристики публічно-управлінських механізмів та опрацьовано тлумачення термінів «державна регуляторна політика», «публічно-управлінський механізм реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва».

Таким чином, визначившись з понятійно-категоріальним апаратом, історією досліджуваної теми та методологією кваліфікаційної роботи можна перейти до безпосереднього вивчення теоретичних аспектів дослідження публічно-управлінських механізмів здійснення державної регуляторної політики у сфері підприємництва.

РОЗДІЛ 2

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦТВА

2.1. Передумови та формування державної регуляторної політики у сфері підприємництва

Після прийняття Декларації про державний суверенітет, у якій було проголошено про повноту влади УРСР, після розпаду СРСР та проголошення Україною незалежності, у країні активно розпочалися державотворчі процеси, які полягали у створенні та розвитку головних інститутів української влади, їхньому законодавчому забезпеченні.

У 1991 році приймається багато законів, які направлені на створення та розвиток недержавного сектору економіки, такі як: «Про власність» [32]; «Про підприємства в Українській РСР» [33]; «Про банки і банківську діяльність» [34]; «Про господарські товариства» [35]; «Про товарну біржу» [36]; «Про селянське (фермерське) господарство» [37], та багато інших.

Вищезазначеними законами, що спрямовані на реалізацію Декларації про державний суверенітет України, встановлюються основні засади господарювання в Україні, визначаються загальні правові, економічні та соціальні принципи здійснення підприємництва.

Надалі процес нормотворчості набуває лавиноподібного характеру. Від стану повної нерегульованості у 1991 році до стану контрольної зарегульованості усіх правовідносин у сфері господарської діяльності у 2000 році.

Суб'єкт господарювання зіткнувся з проблемою, коли бюрократичний опір у веденні господарської діяльності вже неможливо подолати звичайними законними засобами. Створюється система державних органів з нормотворчими повноваженнями у сфері господарювання. Кожен орган публічної влади,

розробляючи той чи інший нормативно-правовий акт закріплює в ньому свій «державний» інтерес. При цьому інтереси бізнесу до уваги не приймаються.

Це приводить до того, що частина бізнесу закривається, або йде «в тінь», а частина - «приспосовується». Цей період можна охарактеризувати сплеском проявів хабарництва та корупції, становленням нових «правил гри» для бізнесу, при яких суб'єкт господарювання повністю залежить від державного службовця, наділеного владними повноваженнями або контролюючого той чи інший аспект господарської діяльності [19, с. 154].

Таке становище об'єктивно вимагало прийняття політичного рішення щодо конструювання системи управління нормотворчою діяльністю уповноважених суб'єктів та створення єдиного державного органу з відповідними повноваженнями, основною метою діяльності якого була би підтримка та захист інтересів суб'єктів господарювання на всіх рівнях їх взаємовідносин з органами влади: від врахування інтересів бізнесу при прийнятті рішень та інших нормативно-правових актів, до контролю за виконанням суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків та функцій у взаємовідносинах з суб'єктами господарювання.

Перші спроби оптимізувати державне регулювання економіки були здійснені ще в травні 1991 року. Для вирішення цієї задачі, було вибрано шлях створення центрального органу виконавчої влади зі спеціальними повноваженнями в сфері регулювання господарської діяльності, при цьому законодавча база з регулювання господарської діяльності не змінилася.

Так, згідно з постановою Кабінету Міністрів УРСР № 12 від 24.05.1991 року «Про перелік міністерств та інших центральних органів управління УРСР» [38] було утворено Державний комітет України по сприянню малим підприємствам і підприємництву. Тоді головним завданням новоутвореного органу було визначено: здійснення державної підтримки і координації розвитку підприємництва, у тому числі малого бізнесу, реалізація стратегії державної політики розвитку суспільного виробництва, сприяння структурній перебудові економіки, формування системи заходів щодо забезпечення економічної самостійності України. В такому вигляді Комітет проіснував до 1997 року.

29 липня 1997 року Указом Президента України № 737/97 [39] було створено Державний комітет України з питань розвитку підприємництва.

Запровадження нових підходів до державного регулювання сфери підприємництва у 1998 році та проголошення Президентом України у 2000 році державної регуляторної політики у сфері підприємництва, як одного з головних пріоритетів у діяльності органів виконавчої влади щодо здійснення економічних реформ, визначило курс держави на зняття протиріч між суспільною ситуацією в сфері регулювання господарських відносин та політикою, що стала неадекватною потребам розвитку економіки. Процес поглиблення реформ потребував змін в системі регулювання сфери господарської діяльності, виключення надмірного державного втручання.

З того часу до тепер питання оптимізації державного регулювання підприємницької діяльності вирішувалися різними шляхами, але системної роботи в цьому напрямку не було, оскільки ця функція була для органів влади додатковою і більше заважала, як вони вважали, виконанню головних завдань того чи іншого органу влади.

22 січня 2000 року Указом Президента України № 89/2000 «Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва» [40] забезпечення проведення єдиної регуляторної політики у сфері підприємництва визнано одним із головних пріоритетів у діяльності органів виконавчої влади щодо здійснення економічних реформ.

Проведення державної регуляторної політики протягом 2000-2003 років характеризувалося певними позитивними зрушеннями щодо упорядкування нормативного підґрунтя для регулювання сфери підприємництва.

Застосування стандартизованих процедур з підготовки регуляторних актів з обов'язковим обґрунтуванням доцільності їх прийняття дозволило Держкомпідприємству України, як спеціально уповноваженому державному органу з питань регуляторної політики в господарській діяльності, призупинити прийняття понад 30% регуляторних актів на стадії їх розробки, а проведення

публічних обговорень - до 40% проектів регуляторних актів, що не відповідали вимогам ринкових відносин.

Практика провадження державної регуляторної політики у сфері підприємництва підтвердила доцільність її поширення на регулювання господарських та адміністративних відносин та потребувала законодавчого затвердження чинних положень і, особливо, закріплення принципу прозорості процесу прийняття державних рішень, що, відповідно, мало активізувати діяльність громадсько-правових інститутів, спроможних впливати на зниження адміністративного тиску регулювання сфери господарських відносин та збалансувати інтереси державних органів та суб'єктів господарювання [2, с.7].

Починаючи з 2003 року, правові та організаційні засади реалізації державної регуляторної політики встановлено Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [1].

На цьому етапі провадження державної регуляторної політики формується принципово нова прогресивна система державного управління, спрямована на переорієнтацію діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Поширення регуляторної політики на державне регулювання господарських відносин, обов'язковість адміністративних процедур з розробки та прийняття регуляторних актів для всіх регуляторних органів, включаючи органи місцевого самоврядування, суттєво поширило коло суб'єктів регуляторного процесу, безпосередніми учасниками якого стали також суб'єкти підприємництва, громадські організації, та їх об'єднання, наукові установи, консультативно-дорадчі органи.

У розвиток демократичних процесів суспільства, сприяння налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади і громадськості, підвищення якості підготовки та прийняття рішень у важливих питаннях державного та суспільного життя з урахуванням думки громадськості, створення умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень Президентом України видано Указ від 31.07.2004 р. № 854 «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [41] та затверджено

постановою Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 р. № 1387 «Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики» [41].

Зазначені документи суттєво підсилили законодавчо закріплені засади державної регуляторної політики та підвищили дієвість її механізмів щодо залучення громадян до участі в управлінні державними справами, забезпечення гласності, відкритості та прозорості в діяльності органів виконавчої влади.

Для правильного визначення сутності регуляторної політики держави в сфері господарської діяльності, необхідно використати концепцію правового забезпечення механізму економічної політики держави, яку розробив Д. В. Задихайло у своєму дослідженні, оскільки регуляторна політика держави в сфері господарської діяльності є лише одним з напрямів економічної політики держави [14, с.38]. «Економічна політика держави – форма реалізації державною власної суверенної економічної влади та відповідних функцій, що організаційно інституціалізована як особливий тип та процес діяльності, механізм якого складається з формування та здійснення офіційно затвердженого алгоритму застосування правових засобів державного впливу на зміст, структуру та динаміку внутрішньо- та зовнішньоекономічних відносин, макроекономічні властивості ринкової рівноваги шляхом відповідної корекції змісту правового господарського порядку з метою досягнення програмно визначених кількісних та якісних властивостей функціонування національної економічної системи, забезпечення економічного народовладдя та суверенітету України» [15, с. 1-12]. Окремі положення, визначені Д.В. Задихайло щодо економічної політики держави у цілому необхідно використати при окресленні поняття регуляторної політики держави в сфері господарської діяльності, зокрема щодо суверенності економічної влади, мети впливу держави.

Як визначає у своїх працях автор, за період здійснення регуляторної політики була сформована головна мета цієї політики, а саме: досягнення інтересів суб'єктів підприємництва в цивілізованому правовому середовищі шляхом забезпечення мінімального державного втручання в бізнес, вдосконалення правового

регулювання господарських та адміністративних відносин між регуляторними або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, а в економічному сенсі - максимальне зниження трансакційних та податкових витрат малого та середнього бізнесу [20, с.221].

Проаналізувавши передумови та функціонування державної регуляторної політики у сфері підприємництва, можна стверджувати, що при повноцінній реалізації принципів державної регуляторної політики на правовідносини у сфері господарської діяльності, можна значно знизити корупційні ризики після впровадження нормативно-правових актів, які приймаються органами державної влади та місцевого самоврядування.

2.2 Правовий механізм функціонування державної регуляторної політики держави у сфері підприємництва

На сьогодні правові та організаційні засади реалізації державної регуляторної політики встановлено Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (надалі – Закон). Закон вперше чітко визначив понятійний апарат в сфері регуляторної діяльності. Вперше чітко дано визначення регуляторної політики в сфері господарської діяльності, як напрямку державної політики, спрямованому 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 та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави в діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах , в порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією та законами України.

Стаття 4 Закону визначає принципи державної регуляторної політики, на яких побудований весь законодавчий та нормативно-правовий масив, що регулює реалізацію державної регуляторної політики в сфері господарської діяльності, а саме:

1) доцільність - обґрунтована необхідність саме державного регулювання господарських відносин з метою вирішення певної проблеми;

2) адекватність - відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив;

3) ефективність - забезпечення досягнення максимально можливих позитивних результатів внаслідок від дії регуляторного акта за рахунок мінімальних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

4) збалансованість - забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

5) передбачуваність - послідовність дій стосовно регуляторної діяльності, відповідність її цілям та плануванню і підготовки проектів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання враховувати деякі обставини та заплановані регулювання при здійсненні планування їхньої діяльності;

б) прозорість та врахування громадської думки - відкритість дій регуляторних органів на всіх етапах регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій від громадськості та представників бізнесу, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома громадськості та суб'єктів господарювання.

Виходячи із визначених принципів державної регуляторної політики, дії всіх учасників регуляторного процесу, який носить довгостроковий характер, мають бути спрямовані на забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян, держави. На формування такого балансу впливатиме прийняття виважених рішень із запровадження нових державних регулювань з урахуванням максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів.

Механізми реалізації визначених принципів закладені безпосередньо в Законі, а також в підзаконних нормативно-правових актах, ключовими із яких є Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта відстеження результативності регуляторного акта.

Аналіз регуляторного впливу (АРВ) - це з одного боку - документ, обов'язковість складання якого передбачено Законом для кожного проекту регуляторного акта, а з іншого - процес визначення основних проблем і цілей регулювання, ідентифікації альтернатив досягнення мети та аналізу переваг і недоліків кожної альтернативи, числовий аналіз витрат і вигод кожної альтернативи, проведення консультацій із заінтересованими суб'єктами, вибір оптимального варіанта вирішення проблеми, аналіз та застосування пом'якшувальних заходів з метою забезпечення рівних ринкових умов і дотримання принципу пропорційності.

Після прийняття регуляторного акта регуляторна діяльність відповідного регуляторного органу не закінчується. Статтею 10 Закону передбачено стосовно кожного регуляторного акта послідовне здійснення базового, повторного та періодичного відстеження його результативності з метою виявлення його недоліків і досягнення максимального ефекту у вирішенні проблеми, яка вирішується запропонованим регулюванням.

Відстеження результативності регуляторного акта (ВРРА) - система заходів, спрямованих на оцінку стану впровадження регуляторного акта та досягнення цим актом цілей, задекларованих при його прийнятті.

Методики проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта встановлюють єдиний підхід до підготовки аналізу регуляторного впливу регуляторних актів та відстеження їх результативності, а також забезпечують відповідність державного регулювання господарських відносин принципам державної регуляторної політики: доцільності, адекватності, ефективності, передбачуваності, прозорості та врахування громадської думки.

Застосування вимог Методик повинно забезпечувати унеможливлення появи регуляторних актів, які можуть призвести до створення адміністративних, економічних та організаційних перешкод для провадження господарської діяльності, а також, до скасування дії економічно недоцільних та неефективних регулювань, що дискредитують діяльність з державного регулювання сфери економіки.

В Україні перехід від виконання формальних вимог щодо оприлюднення проектів регуляторних актів до кількісної оцінки вигод та витрат став відбуватися тільки у другому кварталі 2016 року. Разом з цим, згідно з приписами законодавства, кількісний розрахунок аналізу вигод та витрат - аналіз регуляторного впливу, покладено не на незалежного суб'єкта, а на розробника проекту регуляторного акта, що унеможлиблює отримання об'єктивної та неупередженої оцінки регулюючого впливу проекту регуляторного акта. Аналіз регуляторної діяльності органів публічної влади доводить, що майже всі кількісні показники визначалися зазначеними регуляторними органами без будь-якого об'єктивного аналізу, виключно на підставі суб'єктивного досвіду розробника проекту регуляторного акту та його аналізу регуляторного впливу.

Цей недолік було виправлено у 2015 році прийняттям змін до постанови Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 р. № 308, якими було введено нову редакцію Методики проведення Аналізу регуляторного впливу, якою існуючий механізм проведення був якісно оновлений [30].

Слід зазначити, що оновлена Методика проведення аналізу регуляторного впливу була розроблена та запроваджена в Україні на виконання вимог Угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом [65] (стаття 378) та Порядку денного асоціації між Україною та ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію [61] (пункт 7), а також відповідно до норм європейського законодавства щодо малого та середнього підприємництва, зокрема Small Business Act for Europe [71].

Було введено необхідність проведення кількісного аналізу обґрунтування необхідності державного регулювання. Кількісний аналіз повинен обґрунтовувати не тільки проблему, яку необхідно вирішити шляхом державного регулювання, визначити масштаб цієї проблеми а також вигоди та витрати від запланованого регулювання для суб'єктів підприємницької діяльності, громадян і бюджету держави або адміністративно-територіальної одиниці. Вперше запропоновано окремий підрахунок витрат для суб'єктів малого підприємництва, оскільки будь-

яке регулювання для суб'єктів малого та мікробізнесу значно дорожче, ніж для середнього та великого.

В оновленій Методиці були враховані недоліки попередньої редакції та правозастосовної практики з її застосування регуляторними органами.

Найбільш позитивними були запровадження:

кількісного аналізу впливу проекту рішення - аналізу вигод та витрат (cost-benefit analysis);

імперативного закріплення обов'язку регуляторного органу у проведенні попередніх консультацій з представниками мікро- та малого підприємництва щодо оцінки впливу регулювання;

формалізації аналізу регуляторного впливу (як алгоритму проведення, так і документу);

проведення окремих розрахунків вигод і витрат для суб'єктів мікро- та малого підприємництва (розрахунок М-Тесту) із необхідністю розроблення коригуючих (пом'якшувальних) заходів для малого підприємництва щодо запропонованого регулювання.

Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» надає громадськості право бути залученими до розробки та процесу прийняття регуляторних рішень центральними та місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, що сприяє здійсненню публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва.

Належне виконання заходів публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики, а саме забезпечення відкритості шляхом поширення інформації про здійснення державної регуляторної політики, проведення громадських слухань, круглих столів, нарад з представниками бізнесу та громадськістю, науковцями, фахівцями, їх активна участь у здійсненні державної регуляторної політики та надання з їх сторони об'єктивної інформації щодо впливу регулювання, сприятиме збалансуванню інтересів всіх сторін, створенню сприятливого середовища для розвитку підприємництва, поліпшення

місцевого бізнес-клімату, суттєво посилить спроможність громадянського суспільства, зокрема бізнес спільноти, впливати на ухвалення рішень органами влади.

Сучасний етап становлення бізнесу в країні потребує активізації діяльності громадських організацій, підприємців, представників громадськості, науковців, експертів, спеціалістів та посилення їхньої ролі в процесі формування й реалізації державної політики у сфері підприємництва.

Одними з головних принципів державної регуляторної політики визначено, зокрема прозорість та врахування громадської думки, тобто відкритість регуляторних органів щодо здійснення регуляторної діяльності, та передбачуваність - послідовність регуляторної діяльності.

Статтею 6 Закону закріплені права громадян, суб'єктів господарювання, їх об'єднань, наукових установ та консультативно-дорадчих органів у здійсненні державної регуляторної політики.

Зазначені права громадськості та представників бізнесу та інші визначені Законом механізми забезпечення реалізації цих прав дають можливість впливати на весь процес регуляторної діяльності, починаючи з її планування, і закінчуючи прийняттям, відстеженням результативності та переглядом відповідних регуляторних актів.

Діючі механізми можливого впливу представників громадськості та бізнес-спільноти на процес прийняття рішень:

1. Під час планування діяльності з підготовки проектів регуляторних актів.

Абзацом першим частини першої статті 6 Закону передбачено право громадян, суб'єктів господарювання, їх об'єднань, наукових установ та консультативно-дорадчих органів подавати до регуляторних органів пропозиції про необхідність підготовки проектів регуляторних актів.

Тобто, громадяни, об'єднання та суб'єкти господарювання можуть ініціювати підготовку проекту регуляторного акта.

Чинним законодавством не передбачено у якій формі необхідно подавати пропозиції, тому вони можуть бути викладені у будь-якій формі. Наприклад: у

формі з обґрунтованою необхідністю правового врегулювання певного проблемного питання, тощо.

Крім того, представники громадськості та бізнес-спільноти можуть подавати пропозиції про необхідність розробки регуляторних актів не тільки до моменту затвердження плану діяльності на наступний рік, а й після його затвердження.

2. Можливості для діалогу на етапі розробки проектів регуляторних актів.

Представники громадськості та бізнесу мають право брати участь у підготовці проекту регуляторного акта та розробці аналізу регуляторного впливу та М-тесту. Це визначено статтею 6 Закону:

у випадках, передбачених законодавством, брати участь у розробці проектів регуляторних актів;

подавати зауваження та пропозиції щодо оприлюднених проектів регуляторних актів, брати участь у відкритих обговореннях питань, пов'язаних з регуляторною діяльністю;

бути залученими регуляторними органами до підготовки аналізів регуляторного впливу, експертних висновків щодо регуляторного впливу;

самостійно готувати аналіз регуляторного впливу проектів регуляторних актів, розроблених регуляторними органами.

Відповідно до статті 8 Закону до кожного проекту регуляторного акта його розробником готується аналіз регуляторного впливу.

Аналіз регуляторного впливу готується до оприлюднення проекту регуляторного акта з метою одержання зауважень і пропозицій.

Стаття 9 Закону передбачає з метою одержання зауважень і пропозицій обов'язкове оприлюднення проекту регуляторного акта, разом з аналізом регуляторного впливу та М-тестом.

Пропозиції та зауваження до проекту регуляторного акта можуть відноситись як до положень самого акту, так і до аналізу регуляторного впливу та М-тесту. Громадськість шляхом проведення аналізу регуляторного впливу, обґрунтувавши свою точку зору, може довести недоцільність відповідних державних регулювань і

запропонувати інші шляхи вирішення проблемних питань, на які спрямована дія регуляторного акта.

Відповідно до статті 9 Закону термін, протягом якого приймаються зауваження та пропозиції, встановлюється розробником проекту регуляторного акта. Термін обговорення становить: від одного до трьох місяців з дня оприлюднення проекту регуляторного акта, аналізу регуляторного впливу та М-тесту.

Зауваження та пропозиції до проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу та М-тесту, підлягають обов'язковому розгляду розробником цього проекту. За результатами цього розгляду розробник проекту регуляторного акта повністю або частково враховує одержані зауваження і пропозиції або якщо ні – аргументовано їх відхиляє і у письмовому вигляді повідомляє про це заявника.

Законом також передбачено, що громадяни, підприємства, їх об'єднання та наукові установи, а також консультативно-дорадчі органи, створені при органах державної влади та органах місцевого самоврядування і представляють інтереси громадян та суб'єктів господарювання можуть брати участь в розробці проектів регуляторних актів. Представники громадськості в такому випадку повинні активно пропонувати регуляторним органам залучати їх до розробки проектів регуляторних актів, оскільки це - право, а не обов'язок регуляторних органів.

3. Можливість участі представників громадськості та бізнесу у регуляторному процесі на етапі узгодження проектів регуляторних актів.

Одним з найбільш ефективним визначеними Законом механізмом впливу громадськості на процес прийняття рішень, який дозволяє їй представникам висловити свою позицію щодо проектів розроблених регуляторних актів, є узгодження всіх розроблених органами виконавчої влади проектів регуляторних актів з уповноваженим органом щодо здійснення державної регуляторної політики, яким є Державна регуляторна служба України.

Саме на цьому етапі представники громадськості та бізнес-спільноти мають можливість істотно вплинути на процес підготовки і затвердження регуляторних актів.

У свою чергу, представники громадськості та бізнес-спільноти можуть користуватися визначеними статтею 6 правами в здійсненні державної регуляторної політики і направляти пропозиції і зауваження до проектів регуляторних актів не тільки розробникам цих проектів, а й Державній регуляторній службі України.

До Державної регуляторної служби України надходять на погодження проекти регуляторних актів, які стосуються найрізноманітніших сфер господарської діяльності. Тому кваліфікована допомога суб'єктів господарювання, їх об'єднань, особливо тих, що працюють на певних ринках, сприятиме підвищенню ефективності проведеного Державної регуляторної служби України аналізу проектів регуляторних актів на відповідність принципам державної регуляторної політики.

4. Під час відстеження результативності регуляторного акта та перегляду регуляторного акта.

Можливість громадськості та представників бізнесу вплинути на певну сферу регулювання через здійснення заходів з відстеження результативності регуляторного акта та перегляду регуляторного акта.

Громадяни, підприємства, їх об'єднання, наукові установи та консультативно-дорадчі органи, відповідно до статті 6 Закону, мають право:

- бути залученими регуляторними органами до виконання заходів з відстеження результативності регуляторних актів;
- відстежувати результативність регуляторних актів, подавати за наслідками цієї діяльності зауваження та пропозиції регуляторним органам або органам, які на підставі аналізу звітів про відстеження результативності регуляторних актів приймають рішення про необхідність їх перегляду;
- одержувати від регуляторних органів у відповідь на звернення, подані у встановленому законом порядку, інформацію щодо їх регуляторної діяльності.

Регуляторний орган, який прийняв відповідний акт, готує звіт про відстеження результативності регуляторного акта і протягом 10 днів з дня його підписання, оприлюднює його на офіційній сторінці відповідного регуляторного органу в мережі Інтернет або в засобах масової інформації.

На підставі аналізу звіту про результативність регуляторного акта представники громадськості, бізнес-спільноти мають право подавати зауваження та пропозиції регуляторним органам або органам, на підставі аналізу звітів про відстеження результативності регуляторних актів приймають рішення про необхідність їх перегляду.

Також відповідно до статті 27 Закону фізичні та юридичні особи, їх об'єднання, а також консультативно-дорадчі органи, створені при органах державної влади та органах місцевого самоврядування і представляють інтереси громадян та суб'єктів господарювання, можуть звертатися до спеціально уповноваженого органу щодо здійснення державної регуляторної політики, яким є Державна регуляторна служба України, про перегляд регуляторних актів.

Державна регуляторна служба України на підставі таких звернень має право здійснювати аналіз регуляторних актів центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органів виконавчої влади на відповідність цих актів принципам державної регуляторної політики та приймати рішення про необхідність усунення виявлених порушень принципів державної регуляторної політики органом, який прийняв цей регуляторний акт.

За період здійснення державної регуляторної політики в сфері господарської діяльності викристалізувалася головна мета цієї політики, а саме: досягнення інтересів суб'єктів підприємництва в цивілізованому правовому середовищі шляхом забезпечення мінімального державного втручання в бізнес, вдосконалення правового регулювання господарських та адміністративних відносин між регуляторними або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, а в економічному сенсі - максимальне зниження трансакційних та податкових витрат малого та середнього бізнесу.

Для досягнення мети державної регуляторної політики в сфері господарської діяльності необхідно реалізувати наступні завдання:

1. Встановлення балансу інтересів держави (бюджету), громадянина та підприємця.

Збалансованість є одним із основних принципів державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності. Суть його полягає в тому, що при введенні нового регулювання необхідно:

- врахування інтересів, як мінімум трьох груп заінтересованих суб'єктів, на яких впливає запропоноване регулювання: держава (бюджет), громадяни України, суб'єкти господарської діяльності;

- проведення кількісного та якісного аналізу витрат і вигід для кожної групи заінтересованих суб'єктів, тобто об'єктивний розрахунок аналізу регуляторного впливу разом з М-тестом;

- забезпечення збалансованості витрат і вигід між усіма заінтересованими групами.

2. Недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів.

Зазначена норма в статті 1 Закону безпосередньо сформульована як напрямок, завдання державної регуляторної політики. Її суть полягає у встановленні таких правил та умов здійснення регуляторної діяльності з боку органів публічної влади, які б виключали саму можливість прийняття таких актів. А у разі існування діючих економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів - законодавче забезпечення періодичного відстеження їх результативності заінтересованими суб'єктами та обов'язок їх перегляду, включаючи можливість їх скасування або внесення змін.

3. Зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання.

Зазначена норма в статті 1 Закону також прямо сформульована як напрямок, завдання державної регуляторної політики. Таке завдання відповідає принципам ведення господарської діяльності у демократичних країнах світу та є основним на етапі дерегулювання господарської діяльності.

4. Усунення існуючих перешкод для розвитку господарської діяльності.

Зазначена норма також визначена в статті 1 Закону як окремий напрямок, завдання державної регуляторної політики. Її правова сутність частково перетинається із завданням по зменшенню втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання. Але функціонально це завдання необхідно розглядати дещо інакше. Усуненням перешкод для розвитку господарської діяльності включає наступні напрямки:

- полегшення початку ведення власного бізнесу;
- зменшення кількості та спрощення процедур отримання ліцензій та документів дозвільного характеру для ведення окремих видів господарської діяльності;
- державна допомога у виході на зовнішні ринки суб'єктам підприємницької діяльності;
- створення якісного і зрозумілого регулювання в тих сферах діяльності, де таке регулювання є необхідним.

5. Адаптування регуляторних актів до сучасних умов господарювання.

Законодавчо зазначена норма ніяким чином не закріплена. Разом з цим, необхідно зазначити, що сучасний розвиток технологій, трансферу технологій, глобалізаційних процесів у світі та євроінтеграційних процесів у самій Україні, вимагає адаптації регулювань до вимог сучасності та стандартів, запроваджених в економічно розвинутих країнах світу. З правової точки зору таке адаптування полягає у наступному:

відмова від застарілих технічних норм та стандартів та запровадження визнаних країнами ЄС стандартів якості та безпеки;

застосування у нормотворчій практиці сучасних технологічних досягнень;

закріплення на законодавчому рівні легітимності мережевих засобів комунікації, а також правових відносин в сфері господарювання та адміністративних відносин між суб'єктами господарювання та регуляторними органами та іншими органами державної влади.

6. Забезпечення умов, які б гарантували прийняття необхідних, ефективних та збалансованих регуляторних актів.

Законодавчо зазначена норма ніяким чином не закріплена. Разом з цим таке завдання має бути фундаментом для створення у подальшому якісного правового середовища у регулюванні господарської діяльності. Таке забезпечення умов може бути досягнуто закріпленням на законодавчому рівні наступних постулатів:

забезпечення багаторівневого алгоритму планування, прийняття та відстеження регуляторного акта;

забезпечення реальної участі усіх заінтересованих груп суб'єктів в здійсненні регуляторної діяльності;

обов'язкове проведення кількісних розрахунків та якісного аналізу впливу запропонованого регулювання на всі зацікавлені групи суб'єктів;

обов'язкове відстеження результативності регулювання із залученням до його оцінки незалежних експертів, науковців та представників інститутів громадського суспільства, об'єднань підприємців.

Реалізація завдань регуляторної політики здійснюється за допомогою наступних законодавчо визначених засобів:

1. Встановлення єдиних принципів регуляторної політики, які визначені статтею 4 Закону.

2. Встановлення єдиного підходу до планування, підготовки аналізу регуляторного впливу та до здійснення відстежень результативності регуляторних актів.

3. Врахування громадської думки в процесі здійснення регуляторної діяльності.

Зазначена теза на законодавчому рівні закріплена у якості принципів здійснення державної регуляторної політики в сфері господарської діяльності.

Разом з тим, необхідно зазначити, що прозорість та врахування громадської думки в процесі регуляторної діяльності органів влади є головним результатом успішної реалізації публічно-управлінського механізму та дієвим процесом як виконання усіх без виключення завдань регуляторної політики, так і розвитку

демократичного суспільства, що відбувається через активне залучення усіх верств населення до нормативно-правової діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування.

Врахування громадської думки включає, насамперед необхідність отримання якісного зворотного зв'язку між підприємницьким середовищем та владою. Саме тому, однією із головних завдань спеціально уповноваженого органу з питань регуляторної політики є забезпечення постійного, якісного зворотного зв'язку між громадськими організаціями підприємців та органами державної влади.

4. Перегляд та систематизація регуляторних актів.

Досить важко знайти не тільки систематизовані за будь-якою ознакою нормативно-правові акти, а, навіть знайти нормативно-правовий документ в останній редакції. Особливо це стосується нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування та місцевих органів влади. Така відсутність зібраного в одному місці (наприклад, у регуляторного органу) регуляторного масиву за функціональною та/або галузевою ознакою ускладнює, або, навіть унеможлиблює якісну реалізацію державної регуляторної політики.

5. Недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють вже чинні регуляторні акти.

Незважаючи на наявність і важливість цієї норми для ефективного функціонування правової держави, необхідно зазначити надвисокий рівень присутності в нормативно-правовому полі України норм права, які дублюють або конкурують одне з одним, або є непослідовними.

Особливо яскраво це проявляється на місцевому рівні, оскільки на рівні сіл, селищ, районів, невеликих міст відсутні професійні спеціалісти, що здатні провести попередній якісний аналіз запропонованого регулювання на предмет послідовності, дублювання та конкуренції норм існуючим нормативно правовим актам. Таке становище вимагає розроблення методологічних засад у нормотворчій діяльності уповноважених суб'єктів владних повноважень та створення ефективної системи контролю та протидії таким явищам.

6. Оприлюднення інформації про здійснення регуляторної діяльності. Зазначений засіб є одним із основних в частині забезпечення прозорості влади та участі громадянського суспільства в нормотворчій діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Закон України «Про засади державної регуляторної діяльності в сфері господарської діяльності» у цілій низці статей визначає обов'язок регуляторних органів оприлюднювати усі етапи здійснення регуляторної діяльності, а саме:

планування діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на наступний рік, внесені зміни та доповнення до нього;

повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта, в якому зазначається термін обговорення і адреса куди надаються пропозиції та зауваження;

проекти регуляторних актів разом з аналізами регуляторного впливу та М-тестами;

звіти про відстеження результативності регуляторних актів;

інформація про здійснення регуляторним органом регуляторної діяльності.

Забезпечення реалізації принципів державної регуляторної політики, з метою встановлення балансу інтересів влади, представників бізнесу та громадськості, шляхом здійснення публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики, забезпечить сприятливий місцевий бізнес-клімат, ефективне державне регулювання, сприятиме здешевленню ведення підприємницької діяльності, що також вкрай важливо, для створення сприятливого інвестиційного клімату та розкриттю інноваційного потенціалу економіки.

Дослідивши правовий механізм функціонування державної регуляторної політики, ми зробили висновок, що законодавча основа державної регуляторної політики у сфері підприємництва в Україні в цілому сформована, проте проблема полягає в її практичному застосуванні як на державному так і на місцевому рівнях.

2.3 Порівняльно-правова характеристика механізмів регуляторної політики в зарубіжних країнах

У сучасних європейських країнах малий та середній бізнес виступає основою соціально-економічного розвитку та представляє собою середній клас, який є базою для стабільного розвитку економіки. Діяльність малого та середнього бізнесу орієнтована, перш за все, на місцевий ринок, тому він має виступати базою для формування раціональної структури місцевої економіки та сприяє розвитку конкретного регіону.

Тенденція підвищення ролі державного регулювання економіки та пов'язаного з цим посилення публічних засад у правовому регулюванні господарської діяльності спостерігається ще з минулого сторіччя. Загальна характеристика господарського права зарубіжних країн свідчить, що публічно-правові засади були завжди присутні в правовому регулюванні господарської діяльності, а у ХХ ст. роль їх зросла і це стало одним із чинників зближення систем вказаного регулювання [16].

Вперше елементи системи оцінки впливу актів законодавства на ділове середовище як основу регуляторної політики держави стали розроблятися в західних країнах наприкінці 70-х років двадцятого сторіччя. Наприклад, якщо в 1980 році лише декілька держав почали впровадження аналізу регуляторного впливу (Regulatory Impact Assessment), то вже до 2004 року ця система застосовувалась не тільки у розвинутих країнах, а і в країнах, що розвиваються (наприклад, в Болгарії, Хорватії, Сербії, Румунії, Естонії, Латвії, Польщі, Південній Кореї, Мексиці, на Філіппінах), на пострадянському просторі – в Російській Федерації, Україні, Молдові.

Як слушно зазначив Р.А. Джабраїлов, у багатьох країнах - членах ЄС визначення національної політики у сфері малого та середнього бізнесу є прерогативою державної влади, проте конкретні заходи визначаються та реалізуються на регіональному рівні. Водночас кожна з країн ЄС має свої національні особливості у цій сфері, тому, дослідивши позитивний досвід різних країн, можна визначити різні шляхи регіоналізації державного управління у сфері

економіки, зокрема різні моделі, щодо підтримки підприємництва на регіональному рівні.

Підтримка малого та середнього бізнесу в Європі здійснюється на регіональному, національному та наднаціональному рівнях. Політика підтримки підприємництва в Європі здійснюється через діяльність держав та через спеціальні програми, які реалізуються під егідою ЄС.

Правові засади підтримки малого та середнього бізнесу на наднаціональному рівні визначаються прийнятим Європейською Комісією «Актом малого бізнесу для Європи» («A small business Act for Europe»), що базується на «Європейській Хартії для малих підприємств», та представляє собою першу європейську ініціативу для забезпечення стійкого зростання і всеохоплення малих та середніх підприємств (SMEs).

1 грудня 2009 року Радою з конкурентоспроможності було прийнято документ «Conclusions on the small business act», відповідно до якого визначалася роль малого та середнього бізнесу в економічному зростанні Європи, а також визначалися шляхи його підтримки. Зокрема, було визначено три пріоритетні сфери: покращення доступу до фінансів, полегшення виходу на ринок та створення регуляторного середовища для підтримки малого та середнього бізнесу. Упровадження такої політики щодо малих та середніх підприємств має здійснюватися як на наднаціональному, так і на національному та регіональному рівнях.

Аналіз регуляторного впливу є сучасним інструментом, базовою складовою регуляторної політики, що використовується в більшості розвинутих країн з метою вдосконалення розуміння економічних та соціальних наслідків актів законодавства. Аналіз регуляторного впливу визнається важливим механізмом для покращення ефективності та результативності правового регулювання.

Аналіз регуляторного впливу не виступає у якості автономного інструменту або процесу. Він обов'язково повинен бути інтегрованим до загальних рамок розробки державної політики. Ця система призначена не тільки для підтримки більш ефективної та діючої реалізації економічної та соціальної політики, але й

сприяє досягненню таких цілей «якісного правління», як підзвітність, прозорість та послідовність політики.

Не дивлячись на наявність стандартів аналізу регуляторного впливу, практика реалізації в кожній країні має свою специфіку. Так можна навести приклади впровадження аналізу регуляторного впливу в різних країнах.

Так, в США система аналізу регуляторного впливу впроваджена Указом Президента у 1977 році і розширено у 1981 році. Під її дію підпадає все нове законодавство, та підзаконні акти, що мають регуляторну складову.

Європейська комісія запровадила систему аналізу регуляторного впливу своїм повідомленням у 2003 році. Обсяг застосування аналізу регуляторного впливу охоплює:

всі регуляторні та нерегуляторні пропозиції із значними економічними, соціальними або екологічними наслідками;

пропозиції, що суттєво впливають на інтереси зацікавлених сторін;

пропозиції, що складають нову політику та/або значно змінюють існуючу політику;

пропозиції, що зачіпляють основні питання регулювання (делегування повноважень, відповідність, вибір інструменту регулювання).

У Великій Британії вимоги аналізу регуляторного впливу закріплені на рівні Державної політики у 1985 році, яка була розширена відповідно у 1996, 1998, 2004 роках. Свої вимоги система аналізу регуляторного впливу розповсюджує на будь-які пропозиції, де державне регулювання є варіантом, включаючи як нове законодавство, так і діюче, при умові що воно може суттєво впливати на суб'єктів господарювання, добровільні та благодійні організації, соціальні групи та державний сектор.

Данія, одна з перших, у 1966 році на рівні Державної політики запровадила обов'язковість проведення аналізу регуляторного впливу. В подальшому, сфера її дії була розширена у 1993, 1995, 1998 роках. Система аналізу регуляторного впливу застосовується до всіх без виключення нових законів. Разом з цим, аналізу регуляторного впливу не застосовується до підзаконних актів. Однак з 2004 р. всі

нормативно-правові акти про підприємства та господарську діяльність тестуються спеціально створеною групою бізнес-тестування, що по суті не формалізовано забезпечує застосування аналізу регуляторного впливу до таких актів. Особливістю системи аналізу регуляторного впливу в Данії є те, що вона не застосовується до діючих законів.

Польща запровадила систему аналізу регуляторного впливу у 2001 році постановою Ради Міністрів. Система проведення аналізу регуляторного впливу застосовується до всіх нових законів та підзаконних нормативно-правових актів. Система аналізу регуляторного впливу в Польщі застосовує мінімальні стандарти, при яких будь-який аналіз регуляторного впливу, як мінімум повинен охоплювати вплив на державні фінанси, ринок праці, конкурентоздатність, регіони. При цьому, аналіз регуляторного впливу не вимагається для аналізу чинного законодавства.

Незважаючи на неоднорідність практики реалізації аналізу регуляторного впливу можна зробити наступні висновки.

По-перше, регуляторна політика держави повинна базуватися на існуючих інституціональних та адміністративних традиціях. Очевидним є зосередження на окремих аспектах та інститутах аналізу регуляторного впливу, але настільки ж вочевидь і то, що єдиного рецепту для всіх не існує [18]. Аналіз регуляторного впливу може мати різні форми, що відображають різні цілі політики. Логіка аналізу визначається його електоратом та зацікавленими сторонами. У відповідності до правових традицій країни він може базуватися на твердій формальній правовій базі, а в інших випадках бути більш гнучким та вдовольнятися меншими правовими вимогами. В окремих випадках може створюватися механізм контролю на вищому рівні для забезпечення послідовності та якості регулювання, а в інших ситуаціях більш ефективним є підхід, заснований на загальному консенсусі. Однак переважна кількість прикладів аналізу регуляторного впливу надає перевагу «раціональним» моделям прийняття рішень, а не таким альтернативам, як «консенсус» або «політичне» прийняття рішень [3].

По-друге, аналіз регуляторного впливу має тенденцію посилення існуючої політики, а не висуванню нової. Наприклад, в країнах Скандинавії та Нідерландах

аналіз регуляторного впливу був адаптований для вирішення єдиного питання - адміністративного навантаження. В інших країнах (Австралія, Канада, США) сфера його дії значно ширше та охоплює питання «максимізації добробуту». Це спостереження узгоджується з уявленням про те, що аналіз регуляторного впливу є інструментом для вдосконалення, а не замовлення процесу прийняття рішень. З часом сфера дії аналізу регуляторного впливу поширюється не тільки на такі вузькі питання, як адміністративне навантаження, але і на широку оцінку витрат/вигід з широкого кола питань та економіки в цілому.

Третьою загальною характеристикою є те, що реалізація аналізу регуляторного впливу займає тривалий час, пов'язана з протиріччями та вимагає потужної політичної підтримки протягом всього процесу. Досвід таких країн з перехідною економікою, як Сербія, Македонія та Словацька республіка, де завершена підготовка до впровадження аналізу регуляторного впливу свідчить про те, що з початку прийняття політичного рішення до розробки та впровадження системи необхідно не менше 2-3 років. Аналогічна ситуація і в Україні. Політичний капітал, необхідний для створення та впровадження аналізу регуляторного впливу можливо накопичити на ранніх стадіях його розробки шляхом зосередження на таких «виграшних» сферах, як ліцензування та зменшення адміністративного тиску діючого законодавства. Накоплений таким чином політичний капітал можливо потім інвестувати в просування довгострокового та більш неоднозначного завдання зі створення функцій для аналізу потоку нового законодавства, що приймається.

В-четвертих, під політичною підтримкою аналізу регуляторного впливу слід розуміти вирішальне значення створення інституціонального фундаменту для нього. Дієве впровадження аналізу регуляторного впливу та реформ регулювання потребує наявності єдиного органу в межах структури державного управління, який був би наділений повноваженнями з консультування, підтримки та обзору пропозицій галузевих міністерств, контролю за виконанням приписів законодавства, що регламентує засади впровадження регуляторної політики та накладання адміністративних стягнень на винних посадових осіб. Такі органи

відіграють різну роль, що відображає адміністративні та політичні традиції конкретної країни.

П'ятою проблемою багатьох країн є оцінка якості аналізу регуляторного впливу. Яким чином переконатися, що аналіз регуляторного впливу та інші складові регуляторної політики йдуть на користь процесу прийняття законодавства та сприяють досягненню бажаних результатів регулювання? Лише кілька країн здійснюють систематичний моніторинг якості своїх аналізів регуляторного впливу. Це зумовлено наперед відносною новизною системи та в силу методологічних проблем ув'язування конкретних заходів якісного правління (таких як аналіз регуляторного впливу) з економічним зростанням та ринковим розвитком.

Наведені приклади підтверджують наявність різних підходів до створення окремих елементів регуляторної політики держави, виходячи з менталітету його громадян, звичаїв та правової культури, інших національних особливостей та рівня економічного розвитку.

Проаналізувавши досвід розвинутих країн та країн з перехідною економікою, нами зроблено висновки, що стан законодавчого забезпечення впровадження державної регуляторної політики в Україні досить високий. Проте необхідно надалі, відповідно до вимог сучасності, розвивати як окремі інститути державної регуляторної політики, так і забезпечити практичне застосування її вимог на практиці.

РОЗДІЛ 3

ПРАКСЕОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦТВА

3.1. Дослідження рівня дотримання органами влади окремих аспектів принципів державної регуляторної політики у сфері підприємництва

Незважаючи на зростання протягом останніх років уваги українських науковців до проблематики, пов'язаної з різними аспектами формування та реалізації державної регуляторної політики, рівень дослідження проблем реалізації державної регуляторної політики в Україні залишається недостатнім.

Протягом тривалого часу державна регуляторна політика розглядалася лише як складова державної політики підтримки підприємництва. При цьому встановлено, що вплив державної регуляторної політики на розвиток підприємництва є суттєвим, а недотримання принципів та процедур державної регуляторної політики органами влади під час запровадження нових регулювань може істотно погіршити бізнес-клімат в Україні та її інвестиційний імідж.

Враховуючи, що в сучасній Україні державна регуляторна політика визнана пріоритетним напрямом діяльності держави, особливої актуальності набуває саме проблема вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування з запровадження державної регуляторної політики на місцевому рівні в умовах фінансово-економічної кризи та перманентної політичної нестабільності.

Для подальшої успішної реалізації державної регуляторної політики в Україні необхідні такі передумови:

- наявність політичної волі та здатності уряду впроваджувати практику ефективного управління;
- декларування чітких цілей, їх послідовне виконання;
- відстеження ефективності своєї діяльності;

запровадження відкритого діалогу з громадськістю та суб'єктами господарювання;

налагодження міжсекторного партнерства;

мотивація органів місцевого самоврядування до активного сприяння створенню найкращого бізнес-клімату у своїх регіонах;

наявність активних інститутів громадянського суспільства, що бажають брати участь у діалозі з державою, спроможні відстежувати дії уряду та мають необхідні знання, навички та ресурси;

проведення кампанії з підвищення громадської обізнаності з питань реалізації державної регуляторної політики;

розуміння громадськістю цілей і переваг участі у формуванні та реалізації державної регуляторної політики в Україні.

Наявність проблеми недостатнього наукового обґрунтування та незадовільної практичної діяльності органів місцевого самоврядування з реалізації державної регуляторної політики обумовлює актуальність розробки концептуально-методологічних засад, інституційних аспектів, розробки та обґрунтування напрямів удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування з запровадження державної політики в цій сфері.

На жаль, на сьогодні дотримання вимог законодавства у сфері державної регуляторної політики все ще залишається на низькому рівні. Незадовільною є якість підготовки аналізів регуляторного впливу регуляторних актів та проведення відстежень їхньої результативності, дуже низькою є активність громадськості у процесі прийняття рішень. Серед інших факторів, що впливають на існуючу ситуацію, не останнє місце займає відсутність детальних рекомендацій щодо застосування законодавства про державну регуляторну політику. І, як наслідок, низька поінформованість як суб'єктів регуляторної діяльності, так і громадськості.

Відповідно до ст. 34 Закону, кожен проект регуляторного акта разом з аналізом регуляторного впливу та М-тесту направляється до Державної регуляторної служби України для отримання висновку.

Проте висновки Державної регуляторної служби України щодо розроблених проектів регуляторних актів мають лише рекомендаційний характер. І на місцевих рівнях ради самостійно приймають рішення враховувати пропозиції Державної регуляторної служби України до проекту та доопрацьовувати регуляторний акт, чи залишити без змін та прийняти.

Великим поштовхом для вдосконалення реалізації одного із головних принципів державної регуляторної політики як «прозорість та врахування громадської думки» та державної регуляторної діяльності в цілому, є впровадження в Україні Єдиного державного веб-порталу відкритих даних».

Єдиний державний веб-портал відкритих даних, data.gov.ua - український урядовий веб-сайт, створений з метою зберігання публічної інформації у формі відкритих даних та забезпечення надання доступу до неї широкому колу осіб за принципами, визначеними у Міжнародній хартії відкритих даних, до якої Україна приєдналася у жовтні 2016 року [13].

Портал створено на вимогу Закону України «Про доступ до публічної інформації» [44] та постанови Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 року №835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» [45].

Головна задача порталу - забезпечувати вільний доступ до публічної інформації органів влади та її подальше використання. Це означає, що будь-яка особа може вільно копіювати, публікувати, поширювати або іншим способом використовувати дані, розміщені на порталі. У тому числі дозволено використання відкритих даних в комерційних цілях.

Офіційні цілі та можливості державного порталу відкритих даних:

розміщення органами влади відкритих даних та іншої інформації, яка підлягає оприлюдненню;

регулярне оновлення актуальної інформації (відкритих даних);

забезпечення для всіх користувачів загальних правил оприлюднення відкритих даних;

забезпечення повноти, достовірності та своєчасності інформації, що публікується;

забезпечення зворотнього зв'язку та двосторонньої комунікації з користувачами порталу.

Проте, за інформацією Державної регуляторної служби України, на сьогодні стан наповнюваності порталу інформацією, яка підлягає оприлюдненню регуляторними органами, залишається на середньому рівні.

Протягом 2019 року Державна регуляторна служба України за підтримки Програми USAID «Конкурентоспроможна економіка України» активно проводила тренінги на місцевих рівнях стосовно підвищення ефективності регуляторної політики за допомогою відкритих даних.

Так, 19.11.2019 у місті Запоріжжі відбувся зазначений тренінг-презентація, участь в якому взяли працівники департаменту надання адміністративних послуг та розвитку підприємництва Запорізької міської ради, на який покладено обов'язки забезпечення організації здійснення державної регуляторної політики.

Впровадження Єдиного державного веб-порталу відкритих даних є позитивним етапом для відкритості і обізнаності суб'єктів господарювання та громадськості щодо здійснення регуляторної політики на місцевих рівнях, що сприяє розвитку та покращенню публічно-управлінських механізмів здійснення державної регуляторної політики у сфері підприємництва.

Незважаючи на те, що в напрямку становлення та розвитку державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, Україна вже пройшла довгий шлях та досягла значних результатів, в цьому напрямку ще існують проблемні питання як на системному так і на правозастосовному рівнях.

Безсистемна діяльність уповноважених органів щодо визначення центрального органу виконавчої влади із спеціальними повноваженнями в галузі реалізації державної регуляторної політики та відповідним статусом у ієрархії державної влади, який надав би можливість не тільки контролювати проекти регуляторних актів, та повідомляти відповідні регуляторні органи про необхідність приведення актів до принципів державної регуляторної політики, а розробляти і

впроваджувати стандарти в галузі регуляторної діяльності, обов'язкові для усіх без виключення органів влади, та вимагати їх виконання, а при необхідності і притягувати до відповідальності - також є стримуючим елементом в провадженні державної регуляторної політики.

До прийняття Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», що започаткувало більш-менш системну діяльність у сфері реалізації державної регуляторної політики, функції з реалізації регуляторної політики покладалися на наступні державні органи:

з 15 грудня 1999 року створено Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва (Положення про Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва затверджено Указом Президента України від 25.05.2000 р. № 721/2000) [62];

з 9 грудня 2010 року ліквідовано Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва і створено Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, яке стало правонаступником Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва в частині формування та реалізації державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності (Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України затверджено Указом Президента України від 31.05.2011 р. № 634/2011) [48];

з 19 грудня 2011 року створена Державна служба України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва (Положення про Державну службу України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва затверджено Указом Президента України від 30.03.2012 р. № 237/2012) [9];

з 30 квітня 2014 року ліквідовано Державну службу України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва, та утворено Державну регуляторну службу України. Зазначене рішення було скасовано Окружним адміністративним судом міста Києва від 18 вересня 2014 року [49]. (Положення про ДРС України затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 371) [50];

з 24 грудня 2014 року створена Державна регуляторна служба України шляхом перетворення Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва (Положення про ДРС України затверджено постановою КМУ від 24.12 2014 р. № 724) [10].

Така безсистемність та непослідовність у визначенні центрального органу виконавчої влади з питань реалізації державної регуляторної політики в сфері господарської діяльності приводили до погіршення регуляторного середовища, оскільки кожна ліквідація та реорганізація супроводжувалася зміною керівного складу зазначеного органу, зміною ідеології його діяльності та періодами, коли свої функції зазначені органи не виконували (термін формування особового складу та затвердження Положення про відповідний орган складав від шістьох місяців до одного року). Такий стан речей дає можливість зробити висновок про відсутність політичної волі керівництва держави на ефективне запровадження інструментів регуляторної політики в Україні.

На правозастосовному рівні реалізації державної регуляторної політики також є певні недоліки. Незважаючи на те, що Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» набув чинності ще у січні 2004 року, дотримання вимог Закону 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.

Недотримання вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» з 2004 року має системний характер. Проте слід відмітити, що в основному оцінка виконання вимог регуляторної політики в Україні в період з 2004 по 2016 роки здійснювалася щодо формальних процедур оприлюднення проектів регуляторних актів та інших документів, що передбачені законодавством. Між тим, ключовою складовою регуляторної

політики в світі є «кількісний аналіз впливу проекту рішення», так званий «cost-benefit analysis» – аналіз вигод та витрат. І в цій частині Україна, відверто відставала не лише від розвинених країн світу, але навіть й від інших країн, які розпочали регуляторну реформу набагато пізніше за Україну.

Тільки з березня 2016 розпочався процес переходу до кількісних розрахунків - підготовка аналізу регуляторного впливу, складовою якого є М-тест. Разом з тим, 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, що унеможливорює отримання об'єктивної та неупередженої оцінки регулюючого впливу проекту регуляторного акту. На практиці в Україні майже усі кількісні показники визначаються без будь-яких аналізів, виключно на підставі суб'єктивного досвіду розробника проекту регуляторного акту та аналізу регуляторного впливу до нього.

Причиною цього є і низька активність громадськості та представників бізнесу у підготовці проектів регуляторних актів, розробці їх аналізів регуляторного впливу. В наслідок чого, органи влади не мають виваженого об'єктивного результату щодо запланованого регулювання, яке буде після прийняття регуляторного акта.

Проблемою законодавчого рівня є також незабезпеченість можливості ознайомлення з проектами регуляторних актів особливо на рівні сіл, селищ та районів.

Крім того, аналізуючи практику проведення регуляторної діяльності органами місцевого самоврядування адміністративно-територіальних одиниць на рівні сіл, селищ, об'єднань територіальних громад можна впевнено стверджувати про наднизький рівень здійснення ними регуляторної діяльності та наявність системних порушень в цій сфері. Це стосується майже всіх елементів здійснення регуляторної діяльності: планування регуляторної діяльності на наступний рік; підготовки проектів регуляторних актів та аналізів регуляторного впливу; проведення попередніх консультацій з представниками малого бізнесу; проведення

всіх, передбачених законодавством заходів відстеження результативності регуляторних актів, їх перегляд; оприлюднення всіх необхідних документів, пов'язаних із регуляторною діяльністю.

Такий стан речей пов'язаний не тільки з низькою виконавчою дисципліною посадових осіб місцевого самоврядування цього рівня, а насамперед, відсутністю, як кваліфікованих спеціалістів у сфері регуляторної діяльності, так і матеріальних засобів виконання усіх вимог законодавства про регуляторну політику (грошових коштів, друкованих засобів масової інформації, власних сторінок в Інтернеті), а також відсутністю організованої бізнес-спільноти на відповідній території. Це, в свою чергу, приводить до повного ігнорування зазначеними органами місцевого самоврядування законодавства про регуляторну політику в сфері господарської діяльності, внаслідок чого держава не забезпечує досягнення мети регуляторної політики на місцевому рівні. Яскравим прикладом цього є прийняття органами місцевого самоврядування на рівні сіл, селищ та об'єднань громад у 2016 році актів щодо визначення ставок місцевих податків на наступний рік без проведення передбачених Законом «Про засади державної регуляторної політики в сфері господарської діяльності» процедур.

Згідно зі статистичною інформацією Державної регуляторної служби України, лише 2% уповноважених суб'єктів направило до уповноваженого органу влади, відповідно до вимог зазначеного Закону, проекти регуляторних актів із аналізом регуляторного впливу та експертним висновком відповідної комісії.

За інформацією Державної регуляторної служби України за результатами проведеного аналізу за 2019 рік органами влади з 3431 проектів регуляторних актів, М-тест проведено до 2577 проектів. Тобто рівень дотримання вимог Методики в частині застосування органами місцевого самоврядування М-тесту склав у 2019 році 75%, тоді як у 2018 році цей показник становив 64% від кількості проектів, які потребували його проведення.

Разом з тим, рівень дотримання вимог Методики в частині проведення М-тесту органами місцевого самоврядування у регіональному розрізі відрізняється.

М-тест обов'язково проводиться у разі, якщо частка мікро- та малих бізнесів перевищує 10% у полі регулювання, яке розглядається.

Найкращий рівень виконання органами місцевого самоврядування вимоги Методики в частині проведення М-тесту виявлено у 8 областях: Дніпропетровській, Запорізькій, Кіровоградській, Рівненській, Сумській, Херсонській, Черкаській, Чернівецькій та у місті Києві [11].

Крім того, на офіційному сайті Державної регуляторної служби України зазначено, що кількість прийнятих ДРС рішень про відмову в погодженні проектів регуляторних актів, які не відповідали принципам державної регуляторної політики зросла з 19% у 2018 році до 26,7% у 2019 році. Зниження рівня відповідності певною мірою пов'язане з перехідним періодом у зв'язку зі зміною складу Уряду, реорганізацію міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, зміною фахового складу цих органів. Такі зміни призвели до зниження рівня обізнаності фахівців реорганізованих та новостворених органів влади, на яких покладено повноваження щодо здійснення державної регуляторної політики, стосовно необхідності дотримання вимог та принципів державної регуляторної політики та можливості отримання методологічної допомоги при підготовці проектів регуляторних актів. Про це свідчить і той факт, що в 2019 році, за умови збереження минулорічних обсягів розробки проектів регуляторних актів центральними органами виконавчої влади суттєво скорочено обсяги проведення «адресних» консультацій при підготовці проектів регуляторних актів. Зокрема, у 2019 році обсяги розробки проектів регуляторних актів скоротились лише на 4%, порівнюючи з 2018 роком, в той же час обсяги затребуваності в проведенні «адресних» консультацій скоротились на 18%. Таке скорочення призвело до зниження рівня якісних показників здійснення АРВ, як на рівні центральних органів виконавчої влади, так і на рівні органів виконавчої влади в цілому по Україні.

У 2019 році в цілому по Україні: на 5% знизилась питома вага аналізів регуляторного впливу, що містили економічні розрахунки витрат, яких зазнають суб'єкти господарювання внаслідок дії регулювань (з 83% у 2018 році до 78% у

2019). На рівні центральних органів виконавчої влади відповідне зниження склало 8%; на 4% знизилась питома вага аналізів регуляторного впливу, що містили оцінку бюджетних витрат на впровадження запропонованих регулювань у дію, що в умовах економічної кризи також має ключове значення (з 85% у 2018 році до 81% у 2019). На рівні центральних органів виконавчої влади відповідне зниження склало 6%; на 2% знизилась питома вага аналізів регуляторного впливу, щодо яких розробниками проведено М-тест, з тих що потребували вимірювання впливу на суб'єктів малого підприємництва (з 87% у 2018 році до 85% у 2019 році). На рівні центральних органів виконавчої влади відповідне зниження склало 6%.

Зниження рівня якості проведення аналізів регуляторного впливу ускладнює пошук оптимального механізму розв'язання проблеми, внаслідок чого у 2019 році суттєво знизився загальний рівень відповідності проектів регуляторних актів вимогам та принципам державної регуляторної політики [12].

Крім того, при підготовці проектів регуляторних актів, в розрахунках аналізів регуляторного впливу, зокрема в М-тестах, жодним регуляторним органом не було запропоновано коригуючих заходів для суб'єктів малого підприємництва при запровадженні регулювань з метою вирівнювання питомої вартості адміністративного навантаження між суб'єктами великого, середнього та малого бізнесу. Зазначені проблемні питання залишаються актуальними для більшості розробників проектів регуляторних актів.

Проаналізувавши інформацію Державної регуляторної служби України, можна зробити висновки, що на практиці залишається відсутнім комплексний підхід до обґрунтування необхідності прийняття регуляторних актів. Прогнозні показники вигод та витрат від впровадження запланованих регулювань є неточними, оскільки спостерігається низька активність громадськості та представників бізнес-спільноти у підготовці проектів регуляторних актів, внаслідок чого бракує об'єктивної інформації для розрахунків аналізів регуляторного впливу. Здійснення державної регуляторної політики як на державному, так і на місцевих рівнях потребує підвищення рівня дотримання регуляторними органами вимог принципів державної регуляторної політики.

3.2. Аналіз реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва на прикладі м. Запоріжжя за 2017-2019 роки

Діяльність щодо державної регуляторної політики виконавчими органами Запорізької міської ради здійснюється відповідно до вимог чинного законодавства.

Для забезпечення організаційних засад здійснення державної регуляторної політики відповідно до ст. 31 Закону та пп. 4.7.1, 4.7.3 –4.7.6,4.7.8 «Положення про постійні комісії міської ради», затвердженого рішенням Запорізької міської ради від 19.02.2016 №123 (зі змінами), повноваження з підготовки висновків і рекомендацій з питань регуляторної політики, контроль виконання таких рішень, подання звітів щодо регуляторної політики, погодження проектів рішень перед винесенням на розгляд Запорізької міської ради покладено на постійну комісію з питань регуляторної політики, розвитку підприємництва, торгівлі, послуг та захисту прав споживачів Запорізького міської ради [51].

Організація роботи щодо планування діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, складання щорічних планів-графіків з базових, повторних періодичних відстеження результативності прийнятих регуляторних актів, забезпечення контролю за здійсненням таких відстеження, моніторинг оприлюднених звітів, оновлення реєстру регуляторних актів відповідно до п.3.2 «Положення про департамент надання адміністративних послуг і розвитку підприємництва Запорізької міської ради», затвердженого рішенням Запорізької міської ради від 25.01.2017 №52 (зі змінами), покладена на департамент надання адміністративних послуг та розвитку підприємництва Запорізької міської ради [42]. В м. Запоріжжі в першу чергу, забезпечується обов'язковість здійснення розробниками регуляторних актів аналізів регуляторного впливу (оцінки витрат та економічних вигод) та М-тесту. Застосування цих інструментів безпосередньо впливає на підвищення якості регуляторних рішень та сприяє зменшенню кількості регулювань, запропонованих до впровадження, оскільки передбачають в доступній та зрозумілій формі обґрунтування економічної доцільності їх прийняття.

Підготовка проектів регуляторних актів, складання аналізів їх регуляторного впливу разом з М-тестами і відстеження їх результативності здійснюється у

відповідності до вимог Закону та «Методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта», затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 №308 (зі змінами).

При наявності ознак регуляторного акта, розробниками проектів рішень використовується механізм консультування з Державною регуляторною службою України.

Згідно зі ст. 7 Закону, всі проекти регуляторних актів разом з відповідними документами оприлюднюються розробниками – департаментами, управліннями та інспекцією Запорізької міської ради для отримання зауважень і пропозицій. Термін обговорення проекту згідно з вимогами Закону від 1 до 3 місяців.

Усі зауваження і пропозиції щодо проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу, одержані протягом встановленого строку, обов'язково розглядаються розробником цього проекту. За результатами цього розгляду розробник проекту регуляторного акта повністю чи частково враховує одержані зауваження і пропозиції або мотивовано їх відхиляє.

Для отримання зауважень і пропозицій, крім оприлюднення проектів регуляторних актів, всі проекти регуляторних актів, аналізи їх регуляторного впливу та М-тести постійно виносяться для обговорення на засідання міської координаційної ради з питань розвитку підприємництва, до складу якої входять представники влади та бізнесу у співвідношенні 1:1.

Таким чином, Запорізькою міською радою забезпечується публічно-управлінський механізм реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва, який сприяє об'єктивній оцінці запланованого регулювання, сприяє створенню балансу інтересів бізнес-спільноти та влади.

Відповідно до ст. 7 Закону, департамент надання адміністративних послуг та розвитку підприємства Запорізької міської ради здійснює заходи щодо планування діяльності з питань регуляторної політики. Проводить роботу з розробниками регуляторних актів (департаментами, управліннями та інспекцією з благоустрою Запорізької міської ради) та на підставі наданих пропозицій щорічно готує проекти рішень Запорізької міської ради та виконавчого комітету Запорізької

міської ради щодо затвердження планів діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на наступний рік. Протягом року до планів вносяться зміни і доповнення.

Працівниками департаменту надання адміністративних послуг та розвитку підприємництва Запорізької міської ради постійно надається консультаційна допомога розробниками регуляторних актів щодо процедури, передбаченої Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», при підготовці проектів регуляторних актів, аналізів регуляторного впливу та М-тестів.

Протягом 2017-2019 років з проходженням процедури, передбаченої Законом, були прийняті наступні регуляторні акти:

1) у 2017 році – 4 регуляторні акти, а саме:

рішення Запорізької міської ради від 22.11.2017 №28 «Про внесення змін до рішення Запорізької міської ради від 24.12.2012 №79 «Про затвердження Положення про порядок плати за тимчасове користування місцем розміщення рекламних засобів, що перебуває в комунальній власності територіальної громади м. Запоріжжя»;

рішення виконавчого комітету Запорізької міської ради від 24.03.2017 №149 «Про встановлення граничних розмірів тарифів на послуги, які надаються комунальним підприємством «Запоріжринок»;

рішення виконавчого комітету Запорізької міської ради від 17.11.2017 №718 «Про затвердження текстових матеріалів Комплексної схеми розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності»;

рішення виконавчого комітету Запорізької міської ради від 18.12.2017 №802 «Про внесення змін до рішення виконавчого комітету міської ради від 22.02.2013 №45 «Про затвердження Порядку розміщення зовнішньої реклами в м. Запоріжжя та Порядку демонтажу, обліку, зберігання і реалізації спеціальних конструкцій, які призначені для розміщення зовнішньої реклами»;

2) у 2018 році – 2 регуляторні акти, а саме:

рішення Запорізької міської ради від 19.12.2018 №58 «Про затвердження Порядку залучення, розрахунку розміру і використання коштів пайової участі у розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури м. Запоріжжя»;

рішення виконавчого комітету Запорізької міської ради від 17.12.2018 №600 «Про внесення змін до рішення виконавчого комітету Запорізької міської ради від 22.02.2013 №45 «Про затвердження Порядку розміщення зовнішньої реклами в м. Запоріжжя та Порядку демонтажу, обліку, зберігання і реалізації спеціальних конструкцій, які призначені для розміщення зовнішньої реклами»(зі змінами).

3) у 2019 році – 2 регуляторні акти, а саме:

рішення Запорізької міської ради від 30.01.2019 №30 «Про внесення змін до рішення Запорізької міської ради від 25.08.2016 №52 «Про затвердження Положень, що регулюють правовідносини функціонування тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності та об'єктів дрібнороздрібної торговельної мережі на території м. Запоріжжя».

рішення виконавчого комітету Запорізької міської ради від 28.01.2019 №24 «Про затвердження Правил приймання стічних вод до системи централізованого водовідведення м. Запоріжжя».

Департаментом надання адміністративних послуг та розвитку підприємництва Запорізької міської ради протягом 2018-2019 років було проведено роботу з розробниками регуляторних актів - департаментами, управліннями, Інспекцією з благоустрою Запорізької міської ради стосовно приведення регуляторних актів у відповідність до принципів державної регуляторної політики та вимог чинного законодавства.

Протягом 2019 року департаментом надання адміністративних послуг та розвитку підприємництва Запорізької міської ради спільно з постійною комісією Запорізької міської ради з питань регуляторної політики, розвитку підприємництва, торгівлі, послуг та захисту прав споживачів було здійснено заслуховування керівників департаментів, управлінь та Інспекції Запорізької міської ради та проведено роботу щодо перегляду діючих регуляторних актів, а саме: необхідності внесення змін, доповнень чи скасування прийнятих регуляторних актів.

В результаті проведеної департаментом надання адміністративних послуг та розвитку підприємництва Запорізької міської ради роботи з розробниками регуляторних актів за 2018-2019 роки скасовано 12 регуляторних актів, що в свою чергу, знизило регуляторний тиск на суб'єктів малого та середнього підприємництва на 20%. Станом на 01.01.2020 загальна кількість регуляторних актів складає 41 акт.

Слід відмітити, що забезпеченням публічно-управлінського механізму реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва в м. Запоріжжі також є проведення навчань-тренінгів для посадових осіб виконавчих органів Запорізької міської ради.

З метою підвищення ефективності здійснення регуляторної діяльності в м. Запоріжжі працівниками департаменту надання адміністративних послуг та розвитку підприємництва Запорізької міської ради разом з представником Державної регуляторної служби України для посадових осіб місцевого самоврядування (працівників департаментів, управлінь та інспекцій Запорізької міської ради - розробників регуляторних актів) декілька разів на рік проводяться навчання з питань реалізації державної регуляторної політики.

Також працівниками департаменту надання адміністративних послуг та розвитку підприємництва Запорізької міської ради разом з представником Державної регуляторної служби України організуються та проводяться навчання для представників малого та середнього підприємництва з питань державного нагляду (контролю) та реалізації державної регуляторної політики.

З метою дотримання вимог Закону працівниками департаменту надання адміністративних послуг та розвитку підприємництва Запорізької міської ради постійно проводиться робота з розробниками регуляторних актів та здійснюється контроль за строками оприлюднення відстежень результативності регуляторних актів.

В ході проведеної роботи працівниками департаменту надання адміністративних послуг та розвитку підприємництва Запорізької міської ради з

розробниками регуляторних актів, протягом 2017-2019 років здійснено 45 звітів про відстеження результативності регуляторних актів.

Детальна інформація щодо здійснених звітів про відстеження результативності регуляторних актів за 2017-2019 роки наведена в таблиці 1.

Таблиця 1

Детальна інформація щодо здійснених звітів про відстеження результативності регуляторних актів за 2017-2019 роки

Період	Кількість здійснених відстежень результативності регуляторних актів, шт.			
	всього	базових	повторних	періодичних
2017 рік	7	3	3	1
2018 рік	18	-	2	16
2019 рік	25	4	1	20

Звіти про відстеження результативності регуляторних актів постійно оприлюднюються на офіційному сайті Запорізької міської ради, на сайті департаменту надання адміністративних послуг та розвитку підприємництва Запорізької міської ради та на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних що в свою чергу забезпечує відкритість, прозорість та обізнаність представників громадськості, насамперед бізнес-спільноти щодо результатів регуляторного впливу на підприємництво, рівень досягнення задекларованих цілей регуляторного акта, що в свою чергу, сприяє налагодженню публічно-управлінського механізму здійснення державної регуляторної політики у сфері підприємництва в м. Запоріжжі

Розвиток малого та середнього підприємництва (надалі - МСП), підвищення його конкурентоспроможності має непересічне значення для подолання викликів, що постали перед економікою українських міст, в тому числі і м. Запоріжжя. Як показує досвід сприяння розвитку малого та середнього підприємництва неможливе без комплексу послідовних, запрограмованих дій з боку органів місцевої влади.

З метою сприяння розвитку малого і середнього підприємництва у місті Запоріжжі рішенням Запорізької міської ради від 30.08.2017 №45 затверджено Програму розвитку малого і середнього підприємництва в місті Запоріжжі на 2017-

2021 роки, в якій окрему увагу приділено реалізації державної регуляторної політики [52].

Програма розвитку малого і середнього підприємництва міста Запоріжжя на 2017-2021 роки розроблена за підтримки проекту міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (ПРОМИС), який впроваджує Федерація канадських муніципалітетів за фінансової підтримки Уряду Канади.

Основною метою Програми МСП є сприяння розвитку МСП в м. Запоріжжі у середньостроковій перспективі, забезпечення конкурентоспроможності економіки міста і належного добробуту громади в умовах безпосередньої близькості до зони конфлікту на сході України.

Проекти та заходи Програми МСП сформовані з урахуванням переваг залучення до підприємництва всіх зацікавлених членів суспільства, формування підприємливості як ціннісної орієнтації і забезпечення рівного і простого доступу до ресурсів, інфраструктури і послуг з розвитку бізнесу в суспільстві для всіх категорій громадян, включаючи жінок, молодь, внутрішньо переміщених осіб, соціальних підприємців.

Програма ґрунтується на використанні наявних в місті умов та ресурсів, враховує положення Стратегії розвитку міста Запоріжжя до 2027 року, регіональні пріоритети, що викладені у Концепції розвитку МСП в Запорізькій області та національні пріоритети розвитку МСП.

Реалізація Програми МСП в середньостроковій перспективі дозволить:

покращити бізнес-клімат в місті, вдосконалити регуляторну політику, зменшити адміністративне навантаження на підприємців;

сформувати сучасну систему підтримки та стимулювання МСП, удосконалити інфраструктуру для розвитку МСП з урахуванням специфічних потреб різних категорій підприємців, включаючи учасників АТО, жінок, молоді, внутрішньо переміщених осіб та соціальних підприємців;

полегшити доступ МСП до фінансування;

визначити та підтримувати перспективні галузі та сфери діяльності МСП в м. Запоріжжі з урахуванням специфіки міста;

сприяти позитивному ставленню до підприємництва та підприємливості, як рушійної сили регіонального розвитку;

налагодити дієву систему комунікацій між владою та МСП для оперативного виявлення та усунення проблем і перешкод, які гальмують розвиток підприємництва.

Першою стратегічною ціллю Плану дій Програми МСП є поліпшення бізнес-клімату в місті.

До складу зазначеної стратегічної цілі входять:

1. Операційна ціль 1.1 «Зменшення регуляторного тиску на суб'єктів МСП».

Проект «Зменшення адміністративних витрат на виконання регулювань в місті».

Заходами даного проекту є:

розрахувати базовий рівень адміністративного навантаження (матеріальних, часових витрат) на СПД та базовий рівень витрат виконавчих органів міської ради на виконання прийнятих міською радою та її виконавчим комітетом регуляторних актів шляхом проведення М-тесту;

провести перегляд чинних регуляторних актів з метою зниження адміністративних витрат СПД та міської влади на виконання регулювань в цілому на 25%;

забезпечити формування та реалізацію міською радою та її виконавчим комітетом регуляторної політики при підготовці та прийнятті регуляторних актів, обов'язкового проведення консультацій із зацікавленими сторонами в ході їх обговорення;

провести експрес-аналіз бізнес-середовища в місті (за визначеною методологією) та за його результатами внести зміни до цієї Програми;

упорядкувати розділ «Регуляторна політика» на офіційному сайті Запорізької міської влади відповідно до рекомендацій експрес-аналізу бізнес-клімату м. Запоріжжя.

Другою стратегічною ціллю Плану дій Програми МСП є посилення спроможності посадовців органів міської ради та представників МСП розвивати

підприємництво в місті. Однією з операційних цілей якої є посилення інституційної спроможності посадовців органів міської ради щодо підтримки МСП.

Проект якої «Посилення кваліфікаційної спроможності посадових осіб», передбачає:

організацію та проведення навчальних тренінгів для посадовців виконавчих органів міської ради, які є розробниками регуляторних актів та депутатів міської ради щодо ефективного здійснення регуляторної політики та розрахунку адміністративного навантаження для окремих видів регулювань;

проведення навчальних тренінгів для представників МСП, представників громадських організацій підприємців, бізнес-асоціацій щодо інноваційних інструментів (М-Тест) при прийнятті рішень виконавчого комітету міської ради та рішень міської ради.

Результати виконання зазначених завдань і заходів Програми розвитку малого та середнього підприємництва в частині реалізації державної регуляторної політики за період з 2017 року по 2019 рік наведено в додатку А, таблиці 1.

В цілому стан реалізації регуляторної політики в сфері господарської діяльності в місті визначає стійку тенденцією по впорядкуванню регуляторної діяльності виконавчими органами міської ради відповідно до норм та вимог чинного законодавства, а впровадження принципів державної регуляторної політики дозволяє утримувати баланс інтересів між виконавчими органами міської ради та суб'єктами господарської діяльності.

3.3. Перспективи вдосконалення здійснення публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва

На сьогодні чинне законодавство України, яким визначено правові засади державної регуляторної політики в сфері господарської діяльності, в своїй основі сформовано. Органи публічної влади, що наділені регуляторною компетенцією, при розробці законів та підзаконних нормативно-правових актів, направлених на

регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами та суб'єктами господарювання використовують передовий досвід як країн із розвинутою економікою, так і досвідом країн СНД.

Але, як цілком справедливо зазначає Д.В. Задихайло, незважаючи на цілу низку державних стратегій, концепцій та програм розвитку економіки тих чи інших її галузей, де достатньо об'єктивно констатуються фрагментарність чи системність негараздів, деструктивних явищ економічної сфери, у цілому якісні параметри національної економіки залишаються без змін [17, с. 112-121]. Цей висновок можна повністю екстраполювати і на регуляторну політику.

За роки незалежності в Україні здійснено вагомому роботу з розроблення та імплементації системної нормативно-правової бази та інституційного забезпечення регуляторної політики. На поточний момент регуляторна політика повною мірою інтегрована в економічну політику держави. Аналіз регуляторного впливу закріплено на законодавчому рівні як обов'язкову складову при підготовці проектів.

Проте, регуляторна політика України у сфері господарської діяльності так і не набула системного характеру, закладені принципи регуляторної політики не в повному обсязі реалізовані в існуючому правовому середовищі, на концептуальному рівні не достатньо визначені теоретико-правові засади регуляторної політики, підготовки і прийняття справедливих і якісних державних рішень в сфері господарської діяльності господарюючих суб'єктів.

На підставі проведеного аналізу сучасного правового механізму формування та реалізації регуляторної політики як в Україні, так і в економічно розвинутих країнах, вважаю за доцільним запропонувати наступні напрями вдосконалення публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва:

1. Інституційне закріплення регуляторної політики у якості окремого напрямку економічної політики, відображення її впровадження і впровадження у Господарському Кодексі України.

Затвердження в Господарському кодексі України регуляторної політики в сфері господарської діяльності у якості одного з основних напрямків економічної політики, та скріплення в ньому основних принципів регуляторної політики у відношеннях між суб'єктами господарювання та виконавчими органами влади надасть змогу на якісно новому рівні будувати взаємовідносини між суб'єктами владних повноважень та суб'єктами господарювання.

Закріплення регуляторної політики в сфері господарської діяльності у Господарському кодексі України надасть додатковий поштовх для більш активній участі суб'єктів малого та середнього бізнесу при реалізації органами влади своїх повноважень в області регуляторної діяльності.

Необхідно визначити державну регуляторну політику, як інструмент та складову державної економічної політики, закріпивши це у статті 10 Господарського кодексу України. В розділі «Основні засади господарської діяльності» Кодексу виділити окрему главу «Засади здійснення державної регуляторної політики в галузі господарювання», в якій визначити основні принципи, засади та механізми її реалізації в тісній взаємодії з іншими інструментами правового регулювання господарської діяльності, надасть можливість подолати зазначену роз'єднаність різних сфер правового регулювання господарської діяльності.

Крім того, є доцільним закріплення в Господарському кодексі України функцій і прав суб'єктів господарювання та регуляторних органів в процесі реалізації регуляторної політики у сфері господарської діяльності, що стане поштовхом к більш активній участі суб'єктів господарювання та їх об'єднань в процесі обговорення та прийняття регуляторних актів органами виконавчої влади.

Цей фактор, в свою чергу, підвищить якість регуляторних актів та збалансованість інтересів держави та суб'єктів господарювання регуляторних актів, що приймаються органами державної влади та місцевого самоврядування.

2. На законодавчому рівні закріпити:

- участь громадськості, насамперед представників бізнес-спільноти, науковців, експертів у розробці проектів регуляторних актів, підготовці аналізів

регуляторного впливу та М-тестів, відстежень результативності регуляторних актів;

- звітування розробників регуляторних актів щодо результатів проведення громадських слухань та круглих столів при плануванні діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, при їх обговоренні.

3. Запровадження детального механізму реалізації принципу державної регуляторної політики - «прозорість та врахування громадської думки», який надасть поштовх активному залученню бізнес-середовища до здійснення державної регуляторної політики та сприятиме якісному регулюванню господарських відносин та забезпеченню балансу інтересів держави, громадян та суб'єктів господарювання при здійсненні державних регулювань.

4. На законодавчому рівні закріпити до щорічного звіту главам обласних державних адміністрацій про свою діяльність обов'язковий розділ щодо реалізації державної регуляторної політики, у тому числі щодо ефективності та результативності публічних консультацій із зацікавленими сторонами щодо власних регуляторних рішень.

Крім того, разом із Державною регуляторною службою України, спільно організувати періодичні регулярні семінари з питань реалізації регуляторної політики для місцевих органів державної влади із залученням органів місцевого самоврядування та об'єднаних територіальних громад.

5. У зв'язку з тим, що висновки Державної регуляторної служби носять рекомендаційний характер, на рівні Конституції України необхідно закріпити статус та повноваження спеціально уповноваженого органу влади з питань державної регуляторної діяльності.

До повноважень спеціально уповноваженого органу Державної регуляторної служби України, крім існуючих необхідно додати:

1) право здійснювати аналіз та контроль за проведенням та результатами громадських слухань та круглих столів при обговоренні регуляторних актів, за здійсненням заходів щодо відстежень результативності регуляторних актів та об'єктивності результатів регулювань в оприлюднених звітах про відстеження

результативності регуляторних актів; при виявленні формально проведених круглих столів та необґрунтованих результатах у звітах про відстеження результативності регуляторних актів притягнення осіб до відповідальності;

2) право надавати обов'язкові для виконання висновки щодо усунення порушень законодавства про державну регуляторну політику та законних прав суб'єктів господарювання;

3) право накладання адміністративних та дисциплінарних санкцій за порушення законодавства про державну регуляторну політику та невиконання вимог актів реагування спеціально уповноваженого органу.

4) право скасування або припинення дії регуляторних актів, які не відповідають принципам державної регуляторної політики.

Запропоновані вище заходи сприятимуть вдосконаленню публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва, отримання об'єктивного результату щодо вигод та витрат після впровадженого регулювання, і як наслідок налагодженню взаємовідносин та збалансуванню інтересів влади, громадськості і бізнес-спільноти, прийняття ефективних рішень, покращенню місцевого бізнес-клімату, сприятливого середовища для розвитку підприємництва, інвестиційної привабливості та як наслідок зростанню економіки країни.

ВИСНОВКИ

За роки незалежності в Україні здійснено вагомую роботу з розроблення та імплементації системної нормативно-правової бази та інституційного забезпечення державної регуляторної політики.

З 2004 року, після прийняття Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», в провадженні державної регуляторної політики формується принципово нова прогресивна система державного управління, спрямована на переорієнтацію діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Поширення регуляторної політики на державне регулювання господарських відносин, обов'язковість адміністративних процедур з розробки та прийняття регуляторних актів для всіх регуляторних органів, включаючи органи місцевого самоврядування, суттєво поширило коло суб'єктів регуляторного процесу, безпосередніми учасниками якого стали також суб'єкти підприємництва, громадські організації, їх об'єднання, наукові установи, консультативно-дорадчі органи.

Важливим постають питання розвитку демократичних процесів суспільства, сприяння налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади і громадськості, підвищення якості підготовки та прийняття рішень у важливих питаннях державного та суспільного життя з урахуванням думки громадськості, створення умов для участі громадян у розробленні проектів рішень.

З березня 2016 року розпочався процес переходу до кількісних розрахунків, тобто кількісної оцінки регулюючого впливу. Разом з тим, відповідно до норм законодавства, розрахунок аналізу вигод та витрат покладена на розробника проекту регуляторного акта, а не на незалежний структурний підрозділ, що унеможливило отримання об'єктивної та неупередженої оцінки регулюючого впливу проекту регуляторного акту. На практиці в Україні майже усі кількісні показники визначаються без будь-яких аналізів, виключно на підставі

суб'єктивного досвіду розробника проекту регуляторного акту та аналізу регуляторного впливу до нього.

Причиною цього є і низька активність громадськості та представників бізнесу у плануванні діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, розробці проектів регуляторних актів, підготовці їх аналізів регуляторного впливу, здійсненні відстежень результативності прийнятих рішень. В наслідок чого, органи влади не мають виваженої об'єктивної оцінки результату щодо запланованого регулювання, яке буде після прийняття регуляторного акта.

Проаналізувавши стан правового механізму, формування та реалізації державної регуляторної політики як в Україні, так і в економічно розвинутих країнах, визначивши принципи, методи дослідження та особливості публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва, нами запропоновано наступні напрями вдосконалення публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва.

По-перше, закріплення в Господарському кодексі України регуляторної політики в сфері господарської діяльності у якості одного з основних напрямків економічної політики, та скріплення в ньому основних принципів регуляторної політики у відношеннях між суб'єктами господарювання та виконавчими органами влади, що забезпечить якісно новий рівень побудови взаємовідносин між суб'єктами владних повноважень та суб'єктами господарювання.

Крім того, є доцільним закріплення в Господарському кодексі України функцій і прав суб'єктів господарювання та регуляторних органів в процесі реалізації регуляторної політики у сфері господарської діяльності, що стане поштовхом к більш активній участі громадськості, зокрема науковців, експертів, фахівців та бізнес-спільноти в процесі обговорення та прийняття регуляторних актів органами влади.

Цей фактор, в свою чергу, підвищить якість регуляторних актів, що приймаються органами державної влади та місцевого самоврядування, сприятиме збалансуванню інтересів суб'єктів господарювання, громадськості та влади.

По-друге, на законодавчому рівні закріпити обов'язкову участь громадськості, насамперед представників бізнес-спільноти, науковців, еспектів, у розробці проектів регуляторних актів, підготовці аналізів регуляторного впливу та М-тестів, відстежень результативності регуляторних актів; звітування розробників регуляторних актів щодо результатів проведення громадських слухань та круглих столів при обговоренні регуляторних актів.

По-третє, до повноважень спеціально уповноваженого органу Державної регуляторної служби України, крім існуючих, додати:

право здійснювати аналіз та контроль за проведенням та результатами громадських слухань та круглих столів при обговоренні регуляторних актів, за здійсненням заходів щодо відстежень результативності регуляторних актів та об'єктивності результатів регулювань в оприлюднених звітах про відстеження результативності регуляторних актів; при виявленні формально проведених круглих столів та необґрунтованих результатах у звітах про відстеження результативності регуляторних актів притягнення осіб до відповідальності;

право надавати обов'язкові для виконання висновки щодо усунення порушень законодавства про державну регуляторну політику та законних прав суб'єктів господарювання, громадськості;

право накладання адміністративних та дисциплінарних санкцій за порушення законодавства про державну регуляторну політику та невиконання вимог актів реагування спеціально уповноваженого органу.

право скасування або припинення дії регуляторних актів, які не відповідають принципам державної регуляторної політики.

Запропоновані заходи сприятимуть максимальному збалансуванню інтересів представників бізнесу, громадськості та влади, що в свою чергу є вдосконаленням публічно-управлінських механізмів реалізації державної регуляторної політики у сфері підприємництва, і як наслідок, сприятиме покращенню місцевого бізнес-клімату, створенню сприятливого середовища для розвитку підприємництва, інвестиційної привабливості та зростанню економіки країни.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Про засади державної регуляторної політики в сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 р. № 1160-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004.
2. Авксентьев Ю.А., Ващенко К.О. Державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності : Довідник. Київ : *Логос*, 2004. 183 с.
3. Джабраїлов Р.А. Європейський досвід правового забезпечення підтримки малого та середнього бізнесу у контексті регіоналізації державного управління економікою. URL: http://www.iepd.kiev.ua/wp-content/uploads/2017/05/Novikova_Dzhabrailov_naukovy_vysnyk_uzhnu_2015_312__10.pdf.
4. Добровольська В. В. Правове забезпечення державного регулювання економіки : монографія. Одеса, 2010. 15 с.
5. Добровольская В. В. Государственное регулирование предпринимательской деятельности: понятие и основание : Підприємництво, господарство і право. Одеса, 2005. 97–99 с.
6. Дахова І.І. Конституційно-правовий статус уряду в зарубіжних країнах: порівняльно-правовий аспект: дис. ... канд. Наук : 12.00.02. Харків, 2006. 197 с.
7. Державне управління в Україні: навч. посібн. / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: *Юрінком Інтер*, 1998. 432с.
8. Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 р. № 1387. *Офіційний вісник України*. 2004. № 42. 2773 с.
9. Деякі питання діяльності Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва : Указ Президента України від 30.03.2012 р. № 237/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/237/2012>.
10. Деякі питання Державної регуляторної служби України : постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2014 р. № 724. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/724-2014-%D0%BF>.
11. Державна регуляторна служба України : *офіційний сайт*. URL: <http://www.drs.gov.ua/press-room/sered-organiv-mistsevogo-samovryaduvannya-u->

2019-rotsi-krashhe-rahuvaly-vytraty-malogo-biznesu-u-vinnytskij-dnipropetrovskij-donetskij-zakarpatskij-lvivskij-ternopilskij-ta-chernigivskij-oblastyah/.

12. Державна регуляторна служба України : *офіційний сайт*. URL: <http://www.drs.gov.ua/press-room/u-2019-rotsi-vidbulos-znyzhennya-zagalnogo-rivnya-vidpovidnosti-proektiv-regulyatornyh-aktiv-vymogam-ta-pryntsypam-derzhavnoyi-regulyatornoyi-polityky/>.

13. Єдиний державний веб-портал відкритих даних, data.gov.ua. Вікіпедія. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Єдиний_державний_веб-портал_відкритих_даних.

14. Задихайло Д. В. Правові засади формування та реалізації економічної політики держави : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.04. Харків, 2013. 380 с.

15. Задихайло Д. В. До концепції правового забезпечення механізму економічної політики держави» теорія і практика правознавства. *Вісник Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого*. Харків, 2014. № 1(5). 1–12 с.

16. Задихайло Д. В. «Економічне народовладдя» як сутність правового господарського порядку. Харків, 2013. 471–474 с. URL: <http://dspace.nulau.edu.ua/handle/123456789/7201>.

17. Задихайло Д. В. Право на підприємницьку діяльність у системі відносин правового господарського порядку. *Вісник Академії правових наук України*. 2011. № 2(65). 112–122 с.

18. Задихайло Д. В. Відносини економічної влади в системі правового господарського порядку. Харків, *Юрист України*. 2014. № 1(26). 12–19 с.

19. Колесніков О.А. Регуляторна політика держави в умовах соціально-економічної кризи. Харків, 2014. 368 с.

20. Колесніков О.А. Досвід застосування регуляторної політики в Україні: питання вдосконалення правового механізму. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. Серія: Економічна теорія та право. Харків, 2013. № 2(13). 219–229 с.

21. Колесніков О.А. Державна регуляторна політика та дерегуляція : господарсько-правовий аспект. Харків, 2016. 148–158 с.

22. Концепція Загальнодержавної програми розвитку малого та середнього підприємництва на 2014–2024 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.08.2013 р. № 641-р. *Офіційний вісник України*. 2013. № 69. С. 2543.

23. Кравець І. М. Правове становище суб'єктів організаційно-господарських повноважень : монографія. Київ : *Юрінком Інтер*, 2010. 39 с.

24. Краткий экономический словарь / Под ред. А.Н. Азрилияна. Москва : Институт новой экономики, 2001. 1088 с.

25. Кульман А. Экономические механизмы : Пер. с франц. Под общ. ред. Н. И. Хрустальной. Москва : *Прогресс*. 1993. 192 с.

26. Кулик С.М. Державна регуляторна політика сприяння розвитку малого підприємництва : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Запоріжжя, 2007. 20 с.

27. Лічак Д. В. Господарсько-правове забезпечення непрямой державної підтримки суб'єктів господарювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2011. 67 с.

28. Мамутов В. К., Чувпило О. О. Господарче право зарубіжних країн. Київ, 1996. 351 с.

29. Мамутов В.К. Економіко-правові важелі проти тіньової економіки. *Вісник НАН України*. 2001. № 1. 24–32 с.

30. Мамутов В.К. Посилити вплив академічної науки на формування економічного законодавства. *Вісник Національної академії наук України*. 2012. № 7. 26-31 с.

31. Олюха В.Г. Господарсько-правові засоби оптимізації капітального будівництва у сучасній Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.04 / Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2015. 267 с.

32. Про власність : Закон України від 07.02.1991 р. № 697-ХІІ. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 20. 440 с.

33. Про підприємства в УРСР : Закон України від 27.03.1991 р. № 887-ХІІ. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 24. 272 с.

34. Про банки і банк діяльність : Закон України від 20.03.1991 р. № 872-XII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 25. 281 с.

35. Про господарські товариства : Закон України від 19.09.1991 р. № 1576-XII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 49. 682 с.

36. Про товарну біржу : Закон України від 10.12.1991 р. № 1956-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 10. 139 с.

37. Про селянське ферм господарство : Закон України від 20.12.1991 р. № 2009-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 14. 186 с.

38. Про перелік міністерств та інших центральних органів управління УРСР: Постанови Кабінету Міністрів УРСР від 24.05.1991 р. № 12.

39. Про Державний комітет України з питань розвитку підприємництва: Указ Президента України від 29.07.1997 р. № 737/97. *Офіційний вісник України*. 1997. № 31. 38 с.

40. Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва: Указ Президента України від 22.01.2000 р. № 89/2000. *Офіційний вісник України*. 2000. № 4. 107 с.

41. Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Указ Президента України від 31.07.2004 р. № 854/2004. *Президентський вісник*. 2004. № 28.

42. Положення про департамент надання адміністративних послуг та розвитку підприємництва Запорізької міської ради : рішення Запорізької міської ради від 29.08.2018 № 48. *Офіційний сайт Запорізької міської ради*. URL: https://zp.gov.ua/upload/content/o_1cmk3m84n3pl6je1q92tca1q6v2m.pdf.

43. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 р. № 308: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 р. № 1151. *Офіційний вісник України*. 2016. № 3. 168 с.

44. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

45. Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних : постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 р. №835. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF>.

46. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

47. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

48. Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України : Указ Президента України від 31.05.2011 р. № 634/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/634/2011>.

49. Про визнання протиправною та скасування постанови Кабінету Міністрів України від 30.04.2014 р. № 252 «Про Державну регуляторну службу України» : Постанова окружного адміністративного суду міста Києва від 18.09.2014 р. № 826/10927/14. Київ : *Офіційний вісник України*, 2016. № 2, 1075 с.

50. Про затвердження Положення про Державну регуляторну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 371. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/371-2014-%D0%BF>.

51. Про затвердження Положення про постійні комісії Запорізької міської ради : рішення Запорізької міської ради від 19.02.2016 №123. *Офіційний сайт Запорізької міської ради*. URL: <https://zp.gov.ua/uk/documents/item/4503>.

52. Про затвердження Програми розвитку малого і середнього підприємництва в місті Запоріжжі на 2017-2021 роки : рішення міської ради від 30.08.2017 № 45. *Офіційний сайт Запорізької міської ради*. URL: <https://zp.gov.ua/uk/documents/item/23100>.

53. Про розвиток та державну підтримку малого та середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22.03.2012 р. № 4618-VI. *Офіційний вісник України*. 2013. № 3. С. 23.

54. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 76. С. 3067.

55. Про затвердження Порядку здійснення заходів, пов'язаних з утворенням, реорганізацією або ліквідацією міністерств, інших центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 20.10.2011 р. № 1074. *Офіційний вісник України*. 2011. № 82. С. 3005.

56. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 87. С. 2473.

57. Про внесення змін до законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція): Закон України від 12.02.2015 р. № 191-VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 25. С. 721.

58. Про затвердження Плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 р. № 357-р. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 75.

59. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI. *Офіційний вісник України*. 2011. № 27. С.1123.

60. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21.05.2007 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. С. 170.

61. Порядок денний асоціації між Україною та ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_990.

62. Питання Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва : Указ Президента України від 25.05.2000 р. № 721/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/721/2000>.

63. Саниахметова Н. А. Регулирование предпринимательской деятельности в Украине: организационно-правовые аспекты : монография. Одесса. Одесская государственная юридическая академия, 1998. 122 с.

64. Тихомиров Ю.А. Механизмы управления в развитом социалистическом обществе. Москва: *Наука*, 1978. 236 с.

65. Угода про асоціацію між Україною та Європейським союзом. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

66. Устименко В. А. Правовий господарський порядок як засіб забезпечення сталого розвитку економіки України. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2009. № 11. 46–48 с.

67. Устименко В. А. Конституційні засади економічної системи України : монографія / В.А. Устименко, Р.А. Джабраїлов, В.М. Кампо та ін.; за ред. В.А. Устименка. Ін-т економіко-правових досліджень. Донецьк, 2011. 219 с.

68. Щербина В.С. Актуальні проблеми господарського права : навч. посіб. Київ : *Юрінком Інтер*, 2012. 46-48 с.

69. Щербина В.С. Правові проблеми створення та діяльності промислово-фінансових груп в Україні: монографія / за ред.. М.К. Галянтича. Київ, 2008. 224 с.

70. Юлдашев О. Х. Методологічні засади регуляторної політики в сфера господарської діяльності : автореф. дис. ... на здобуття наук. ступ. д-ра юрид. наук наук. 12.00.04. Донецьк, 2008. 30 с

71. Small Business Act for Europe. URL: https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/smallbusiness-act_en.

ДОДАТКИ

Додаток А

Таблиця 1

Результати виконання зазначених завдань і заходів Програми розвитку малого та середнього підприємництва
за період з 2017 року по 2019 рік

Операційні цїлі	Проекти/Заходи	Період реалізації					Виконавець	Партнери	Орієнтовні обсяги та можливі джерела фінансування	Стан виконання за роками		
		2017	2018	2019	2020	2021				2017	2018	2019
1	3	5	6	7	8	9	10	11	12	14	15	16
ОПЕРАЦІЙНА ЦІЛЬ 1.1. Зменшення регуляторного тиску на суб'єктів МСП	Проект «Зменшення адміністративних витрат на виконання регулювань в місті» Розрахувати базовий рівень адміністративного навантаження (матеріальних, часових витрат) на СПД та базовий рівень витрат виконавчих органів міської ради на виконання прийнятих міською радою та її виконавчим комітетом регуляторних актів шляхом проведення М-тесту.	x	x	x	x	x	Розробники регуляторних актів, ДНАПтаРП	ПРОМІС, ГО, БА, СПД	Не потребує	Департаментом проведено роботу з розробниками регуляторних актів - департаментами, управліннями та інспекцією Запорізької міської ради щодо необхідності здійснення аналізів регуляторного впливу та М-тестів до раніше прийнятих регуляторних актів.	Департаментом було проведено роботу з розробниками регуляторних актів - департаментами, управліннями та інспекцією Запорізької міської ради та надано консультації щодо здійснення аналізів регуляторного впливу та М-тестів до раніше прийнятих регуляторних актів. Департаментом постійно направляються розробникам регуляторних актів роз'яснення Державної	Департаментом було проведено роботу з розробниками регуляторних актів – департаментами, управліннями та інспекцією Запорізької міської ради та надано консультації щодо здійснення аналізів регуляторного впливу та М-тестів до раніше прийнятих регуляторних актів. Департаментом організовуються і проводяться навчання, на яких зазначається механізм підготовки аналізів регуляторного впливу та М-тестів. Постійно направляються

									регуляторної служби України.	роз'яснення Державної регуляторної служби України для використання в роботі.		
	Провести перегляд чинних регуляторних актів з метою зниження адміністративних витрат СПД та міської влади на виконання регулювань в цілому на 25%.	x	x				Розробники регуляторних актів, ДНАПтаР П	ПРОМІС, ГО, БА, СПД	Не потребує	Департаментом було направлено листи департаментом, управлінням та інспекції Запорізької міської ради, які є розробникам регуляторних актів, щодо надання інформації стосовно необхідності внесення змін, доповнень, скасування або залишення без змін регуляторних актів.	Департаментом проведено роботу з розробниками регуляторних актів щодо внесення змін та скасування рішень, які втратили свою актуальність. Станом на 05.01.2018 реєстр власних регуляторних актів Запорізької міської ради та виконавчого комітету Запорізької міської ради містив 51 регуляторний акт. У результаті проведеної роботи протягом 2018 року скасовано 7 регуляторних актів.	З метою приведення регуляторних актів у відповідність до принципів державної регуляторної політики та вимог чинного законодавства департаментом спільно з постійною комісією Запорізької міської ради з питань регуляторної політики, розвитку підприємництва, торгівлі, послуг та захисту прав споживачів здійснювалось заслуховування керівників департаментів, управлінь та інспекції Запорізької міської ради. В результаті проведеної роботи у 2019 році скасовано ще 5 регуляторних актів. Знижено регуляторний тиск на суб'єктів МСП на 20% та загальна кількість регуляторних актів складає 41 регуляторний акт.

	Забезпечити формування та реалізацію міською радою та її виконавчим комітетом регуляторної політики при підготовці та прийнятті регуляторних актів, обов'язкового проведення консультацій із зацікавленими сторонами в ході їх обговорення.	x	x	x	x	x	Розробити регуляторних актів, ДНАПтаР П	ГО, БА, СПД	Не потребує	Департаментом доведено до відома розробників регуляторних актів щодо необхідності проходження проектів регуляторних актів процедури, передбаченої Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та необхідності проведення консультацій і зустрічей з громадськістю під час обговорення проектів регуляторних актів.	Департаментом постійно проводиться робота з розробниками регуляторних актів щодо необхідності проходження проектів регуляторних актів процедури, передбаченої Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та необхідності проведення консультацій і зустрічей з громадськістю під час обговорення проектів регуляторних актів.	Департаментом постійно проводиться робота з розробниками регуляторних актів щодо необхідності проходження проектів регуляторних актів процедури, передбаченої Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та необхідності проведення консультацій і зустрічей з громадськістю під час обговорення проектів регуляторних актів.
	Провести експрес - аналіз бізнес - середовища в місті (за визначеною методологією) та за його результатами внести зміни до цієї Програми.		x		x		ДНАПтаР П	ПРОМІС, ГО, БА, СПД	80,0 тис.грн.	Заплановано на наступні роки.	Заплановано на наступні роки.	Проектом міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (ПРОМІС), який впроваджує Федерація канадських муніципалітетів за фінансової підтримки Уряду Канади експрес-аналіз бізнес клімату м. Запоріжжя

										буде проведено у 2020 році.		
	Упорядкувати розділ «Регуляторна політика» на сайті Запорізької міської ради відповідно до рекомендацій експрес-аналізу бізнес-клімату м. Запоріжжя.	x	x				ДНАПтаР П, КП «ЦУПТ»	ПРОМІС	В межах міського бюджету	У 2017 році на офіційному сайті Запорізької міської ради велась робота щодо впорядкування розділу «Регуляторна політика» по напрямкам.	У квітні 2018 року впорядковано розділ «Регуляторна політика» на офіційному сайті Запорізької міської ради. Департаментом та розробниками регуляторних актів постійно оновлюється інформація щодо здійснення державної регуляторної політики в зазначеному розділі.	Департаментом та розробниками регуляторних актів постійно оновлюється інформація щодо здійснення державної регуляторної політики на офіційному сайті Запорізької міської ради.
ОПЕРАЦІЙНА ЦІЛЬ 1.2. Удосконалення системи надання адміністративних послуг суб'єктам МСП	Проект «Оптимізація надання адміністративних послуг для бізнесу» Провести інвентаризацію адміністративних та привієняних до них послуг, що надаються СПД виконавчими органами міської ради та запровадити їх надання через філії ЦНАП.	x	x	x			ДНАПтаР П,	ПРОМІС, ГО, БА, СПД	Не потребує	Наприкінці 2017 року - початку 2018 року через філії Центру надання адміністративних послуг надавалося 136 видів адміністративних послуг. філії ЦНАП.	Для збільшення переліку адміністративних послуг, органам виконавчої влади було надано доручення ретельно переглянути перелік адміністративних послуг, який затверджений розпорядженням КМУ від 16.05.2014. №523-р та надати пропозиції про можливість їх надання через філії ЦНАП.	Виконано, станом на 01.07.2019 року через філії ЦНАП надається 145 видів адміністративних послуг.
	Спростити процедури отримання адміністративних та привієняних до них послуг шляхом внесення змін і доповнень в затверджені міською		x	x	x		Розробники регуляторних актів, ДНАПтаР П	ГО, БА, СПД	Не потребує	-	Департаментом було направлено листи розробникам регуляторних актів – департаментам, управлінням та інспекції Запорізької міської ради, з метою	У випадку надання інформації розробникам регуляторних актів щодо наявної можливості спрощення процедури щодо подання та

	радою та її виконавчим комітетом регуляторні акти, які б передбачали можливість подання та отримання документів у електронному вигляді та запровадження електронного документообігу.									розгляду можливості спрощення процедури щодо подання та отримання документів у електронному вигляді та запровадження електронного документообігу.	отримання документів у електронному вигляді будуть здійснені необхідні заходи.	
ОПЕРАЦІЙНА ЦІЛЬ 2.1. Посилення інституційної спроможності посадовців органів міської ради щодо підтримки МСП	Проект: «Посилення кваліфікаційної спроможності посадових осіб» Організувати та провести навчальний тренінг для посадовців виконавчих органів міської ради, які є розробниками регуляторних актів та депутатів міської ради щодо ефективного здійснення регуляторної політики та розрахунку адміністративного навантаження для окремих видів регулювань.	x	x				ДНАПтаР П, ГО	ПРОМІС, ГО, СПД	12,0 тис. грн.	17.10.2017 Департаментом разом з представником Державної регуляторної служби України було організовано та проведено апаратне навчання з питань здійснення державної регуляторної політики, до участі в якому запрошувались керівники виконавчих органів міської ради, які є розробниками регуляторних актів та депутати Запорізької міської ради. Департаментом було направлено розробникам регуляторних актів покрокову регуляторну процедуру.	13.12.2018 Департаментом разом з представником Державної регуляторної служби України організовано та проведено навчання для розробників регуляторних актів - департаментів, управлінь та інспекції Запорізької міської ради стосовно здійснення державної регуляторної політики. Роз'яснення Державної регуляторної служби України постійно оновлюються на сайті Департаменту http://daprpzp.gov.ua/ в розділі «Регуляторна політика».	15.03.2019 та 13.12.2019 Департаментом разом з представником Державної регуляторної служби України організовано та проведено навчання для розробників регуляторних актів - департаментів, управлінь та інспекції Запорізької міської ради стосовно здійснення державної регуляторної політики. Роз'яснення Державної регуляторної служби України постійно оновлюються на сайті Департаменту http://daprpzp.gov.ua/ в розділі «Регуляторна політика».

	Розробити програму та провести навчання для працівників виконавчих органів міської ради для підвищення їх кваліфікації в наданні послуг для СПД та/або здійсненні регуляторної політики у сфері підприємницької діяльності.		x				ДНАПтаР П, ГО	ПРОМІС, ГО,	24,0 тис. грн.	Департаментом разом з представником Державної регуляторної служби України щорічно проводяться навчання з питань здійснення державної регуляторної політики.	Департаментом разом з представником Державної регуляторної служби України щорічно проводяться навчання з питань здійснення державної регуляторної політики.	Департаментом разом з представником Державної регуляторної служби України щорічно проводяться навчання з питань здійснення державної регуляторної політики.
ОПЕРАЦІЙНА ЦІЛЬ 2.2. Підвищення професійного рівня обізнаності СПД	Проект: «Підвищення професійного рівня обізнаності СПД в розвитку бізнесу» Провести навчальні тренінги для представників МСП, представників громадських організацій підприємців, бізнес - асоціацій щодо інноваційних інструментів (М-Тест) при прийнятті рішень виконавчого комітету міської ради та рішень міської ради.		x	x	x	x	ДНАПтаР П, ГО	ПРОМІС, ГО, БА, СПД	12,0 тис. грн. щорічно	Під час обговорення проектів регуляторних актів, розробниками на засіданнях координаційної ради постійно зазначається про необхідність залучення представників бізнесу та громадськості до розрахунків вигод та витрат.	Під час обговорення проектів регуляторних актів, розробниками на засіданнях координаційної ради постійно наголошується про необхідність залучення представників бізнесу та громадськості до розрахунків вигод та витрат.	Під час обговорення проектів регуляторних актів, розробниками на засіданнях координаційної ради постійно наголошується про необхідність залучення представників бізнесу та громадськості до розрахунків вигод та витрат.

Умовні позначення:

ПРОМІС - проекту міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (ПРОМІС), який впроваджує Федерація канадських муніципалітетів за фінансової підтримки Уряду Канади.,

ДНАПтаРП – департамент надання адміністративних послуг та розвитку підприємництва Запорізької міської ради;

ГО - громадські організації;

СПД – суб'єкти підприємницької діяльності.