

## СУЧАСНИЙ СТАН НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

**К. О. Диковенко**

*ад'юнкт кафедри економічної безпеки  
Луганського державного університету  
внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*

**Постановка проблеми.** Правове регулювання є головним вираженням регуляторної політики держави в усіх сферах життя суспільства. Діяльність держави, спрямована на врегулювання господарських відносин, відбивається в конкретних нормотворчих діях, а саме: прийнятті певного нормативно-правового акту, який дозволяє, забороняє або приписує діяти належним чином. Тому для сталого економічного розвитку України потрібне прийняття обґрунтованих і доцільних правових норм, які повинні будувати фундамент державної регуляторної політики. З огляду на це актуальність наукового розроблення проблем нормативно-правового забезпечення державного регулювання у сфері господарської діяльності є цілком очевидною.

При відсутності єдиних критеріїв ефективності нормативно-правового забезпечення державного регулювання у сфері господарської діяльності дослідження теоретичних засад нормативно-правового забезпечення є неповним і поверховим. Неадекватна оцінка об'єктивного стану нормативно-правового забезпечення в досліджуваній сфері з боку державних органів влади, у свою чергу, унеможливує прогнозування розвитку господарських відносин, коригування державної регуляторної політики.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Зазначимо, що державне регулювання є предметом дослідження таких науковців, як: В. К. Мамутов, В. Л. Плєскач, Н. О. Саніахметова, А. М. Кулик, О. П. Рябченко, О. О. Ахмедова, Є. В. Зверєва та ін. Найбільшу увагу ці науковці приділяють розробленню загальнотеоретичних засад державного управління та регулювання, зокрема сутності, принципів, завдань, функцій, співвідношенню цих понять один із одним та з іншими правовими категоріями. Якщо говорити про наукове розроблення нормативно-правової складової державного регулювання господарської діяльності, то цю категорію вказані вчені досліджують, як правило, у контексті проблем господарського чи адміністративного права, пов'язаних із вадами нормотворчої діяльності, дії правових норм. Оцінювання стану нормативно-правового забезпечення державного регулювання хоч і проводиться, але науковці й досі не визначили єдині критерії ефективності нормативно-правового забезпечення державного регулювання у сфері господарської діяльності.

**Мета статті** полягає в оцінці стану нормативно-правового забезпечення державного регулювання у сфері господарської діяльності. Досягнення цієї мети ми пов'язуємо з вирішенням таких завдань: по-перше, необхідно визначити критерії ефективності нормативно-правового забезпечення державного регулювання у сфері господарської діяльності; по-друге, слід застосувати розроблені кри-

терії для аналізу всієї системи нормативно-правового забезпечення у сфері державного регулювання господарської діяльності.

**Основні результати дослідження.** Виділення критеріїв ефективності нормативно-правового забезпечення не буде достатньо обґрунтованим без дослідження наукових розробок, що вже існують. У загальній теорії права досить поширеним і дослідженим є термін «правове регулювання», під яким розуміється здійснення упорядкування суспільних відносин державою за допомогою права та сукупності правових засобів, їх юридичне закріплення, охорона й розвиток [11, с. 489]. Загальноприйнятою є точка зору про те, що співвідношення мети правового регулювання та його результатів є головним критерієм оцінювання стану ефективності правового регулювання. Під терміном «ефективність» розуміється певний результат або наслідок якогось явища [6].

Щодо теорії державного регулювання, треба зауважити, що в ній визначено лише критерії створення системи державного макроекономічного регулювання [10, с. 49]. Чітких і систематизованих критеріїв оцінювання ефективності цієї системи не існує.

У законодавчих актах України, які регламентують державну регуляторну політику, також відсутнє визначення критеріїв оцінювання ефективності нормативно-правового забезпечення державного регулювання господарської діяльності. У Постанові Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 року № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акту» ми знаходимо лише посилення на необхідність визначення показників ефективності нормативно-правового акту [3]. Проаналізувавши положення зазначеної постанови, ми дійшли висновку, що в них зазначено лише показники ефективності окремого нормативно-правового акту, але не критерії ефективності нормативно-правового забезпечення в цілому, які, без сумніву, повинні трактуватися набагато ширше.

Оскільки критерії ефективності нормативно-правового забезпечення державного регулювання у сфері господарської діяльності системно не визначені ні в українському законодавстві, ні в науковій літературі, буде доречним, на нашу думку, звернутися до теорії державного управління, оскільки в її рамках виділяються критерії ефективності управлінської діяльності держави.

Так, видатний російський учений Г. В. Атаманчук виділяє декілька блоків критеріїв соціальної ефективності державного управління. На його думку, найбільш узагальнюючий і визначальний клас складають критерії загальної соціальної ефективності державного управління, до яких належать: а) рівень продуктивності праці; б) темпи й масштаби приросту національного багатства, що обчислюються за методикою ООН; в) рівень життя людей у розрахунку на душу населення; г) упорядкованість, безпека та надійність суспільних відносин, їх відтворення з наростаючим позитивним результатом [4, с. 351-354].

Як ми вважаємо, найбільш важливим з вищенаведених критеріїв є ступінь упорядкованості, безпеки і надійності суспільних відносин, їх відтворення з наростаючим позитивним результатом, адже саме гармонійність суспільних відносин, складає передумови для ефективного функціонування всіх сфер життя суспільства, у тому числі й економічної. Крім того, упорядкування суспільних відносин є дуже важливим напрямом державного регулювання, який стає неможли-

вим без створення обґрунтованих, доцільних правових норм. Нормативно-правове забезпечення в такому разі є основною складовою регуляторної діяльності держави у сфері господарської діяльності.

З огляду на викладене, ефективність нормативно-правового забезпечення державного регулювання у сфері господарської діяльності слід оцінювати, на нашу думку, за допомогою таких критеріїв, як: а) наявність неврегульованих нормами права господарських відносин. При цьому необхідно враховувати, як впливає цей факт на реалізацію потреб держави й суспільства; б) кількість нормативно-правових актів та їхні функції (які господарські відносини регулюють, сфера дії, цілі регулювання, відсутність або наявність суперечностей між нормами права); в) якісний характер нормативно-правових актів; г) реалізація загальних принципів і положень, закладених у нормативно-правовому акті, на практиці.

Тепер доцільно розглянути відповідність ознак нормативно-правового забезпечення державного регулювання у сфері господарської діяльності визначеним вище критеріям. Якщо говорити про наявність неврегульованих нормами права господарських відносин, то необхідно підкреслити, що спочатку виникають саме господарські відносини, які потребують урегулювання, а вже потім зумовлені й адекватні їм норми права. Отже, якщо йдеться про існування неврегульованих господарських відносин, це свідчить про відставання фактичного господарського порядку від юридично закріпленого. Тобто стан розвитку суспільства, економіки та їх окремих інститутів зумовлює розвиток права, але не завжди йому відповідає. Із цього приводу заслуговує на увагу точка зору О.В. Безуха. Він вважає, що закономірний зв'язок економіки та права не може бути більшим, ніж розвиток економіки і зумовлений ним культурний розвиток суспільства [5, с. 79].

На жаль, стан речей у сфері господарської діяльності, який склався в Україні останніми роками, цілком суперечить цьому принципу. Підприємницька активність і вільні ринкові відносини сприяють появі новітніх форм господарювання, серед яких можна відзначити різні види дистанційної торгівлі (наприклад, електронна комерція), появу нових способів просування продукції, розвиток маркетингових комунікацій тощо. Очевидно, правовідносини між суб'єктами господарювання, споживачами та державою в зазначених сферах є специфічними, новими, але не врегульованими спеціальними нормами українського законодавства. Як відомо, те, що не врегульоване законодавством, дуже легко стає предметом як злочинних зловживань, так і правового нерозуміння з боку держави й окремих громадян.

Отже, визначивши основні витoki проблеми цього дослідження, ми можемо перейти до характеристики наступного критерію – кількості існуючих нормативно-правових актів та їх призначення.

Дійсно, нормативно-правові акти українського законодавства покликані реалізовувати державну регуляторну політику у сфері господарської діяльності, є численними і певною мірою хаотичними. Як зазначає Р. Р. Кузьмін, система державного управління, яка існує, призвела до появи величезної кількості нормативних актів, котрі мали внутрішні суперечності та зазнавали досить хаотичних змін [8, с. 82].

Розглянемо детальніше систему нормативно-правових актів, спрямованих на державне регулювання господарської діяльності. Насамперед слід відзна-

чити, що багато аспектів державного регулювання економіки закріплені в Конституції України. Так, ст. 13 Конституції України закріплює право власності українського народу на землю, її надра, атмосферне повітря, водні й інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони, що здійснюється від імені українського народу органами державної влади й органами місцевого самоврядування. Господарюючим суб'єктам надається право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності, що закріплене у ст. 41 Конституції України. У свою чергу, ст. 42 Основного Закону України встановлює право на заняття підприємницькою діяльністю, яка не заборонена законом. Принцип рівноправного існування різних форм власності й господарювання, а саме їх економічна багатоманітність, знаходить своє відображення у ст. 15 Конституції України.

Без сумніву, ми не можемо недооцінювати значення цих норм для певної визначеності загальних основ господарського порядку в Україні, однак в умовах стрімких змін у світовій економіці багато українських учених усе більше говорять про необхідність конституційного забезпечення економічної системи держави, послідовної економічної політики. Саме з цією метою Інститут економіко-правових досліджень Національної академії наук України розробив Концепцію конституційного закріплення економічної системи держави як основу законодавчого забезпечення економічної політики, в якій відбилися думки найвидатніших українських науковців [7].

На думку В. К. Мамутова, норми, які стосуються економічної системи України, виявилися неповними і розкиданими по різних законах [9, с. 188]. Це зауваження є досить доречним, оскільки велика кількість чинних нормативно-правових актів у сфері господарювання регулюють лише певний сегмент господарських відносин, що викликає труднощі під час аналізу ефективності всього блоку законодавства, яке регулює економічні відносини. Розвиваючи думку В. К. Мамутова, зазначимо, що Конституція України в такому разі не в повному обсязі реалізує своє завдання з формування єдиного правового вектора економічного розвитку держави. Ми вважаємо, що нормативно-правове забезпечення державного регулювання господарської діяльності має починатися саме з Конституції як головного закону держави.

Серед законодавчих актів у сфері господарювання, чільне місце посідає і Господарський кодекс України, який у блоці нормативно-правових актів, що регулюють господарську діяльність, виконує одну з провідних ролей. У Господарському кодексі прописані основні складові механізму регулювання господарських відносин. Так, ст. 9 ГК України дає визначення економічної політики, ст. 10 окреслює її основні напрями, а засоби державного регулювання господарської діяльності, у свою чергу, знайшли своє відбиття у ст. 12 ГК України.

Треба зазначити, що механізм державного регулювання господарської діяльності прописано не лише у Господарському кодексі. Так, принципи державної регуляторної політики закріплено в Законі України від 11 вересня 2003 року «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [1]. Основна роль цього закону полягає у встановленні єдиного підходу до підготовки й аналізу регуляторного впливу та до здійснення відстеження резуль-

тативності регуляторних актів. Однак у зазначеному законі повною мірою не реалізовано його потенціал. Не зважаючи на цілі, завдання та принципи, викладені у Законі, має місце низька якість багатьох нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання господарських відносин (як визначено в законі, регуляторних актів).

Однак, положення Закону України від 11 вересня 2003 року є тільки частиною всього законодавчого масиву, що забезпечує здійснення нормотворчої діяльності у досліджуваній сфері. Формування єдиного правового поля у сфері регуляторної політики пов'язується з виконанням Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо приведення їх у відповідність із Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», який був ухвалений Верховною Радою 1 липня 2010 року і набрав чинності з дня його оприлюднення [2]. Безперечно, цей законодавчий акт може сприяти поступовому зменшенню кількості відомчих регулювань і прийняттю регуляторних актів із дотриманням принципів державної регуляторної політики.

Крім того, до системи нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання господарської сфери, слід віднести Закон України від 5 квітня 2007 р. № 877-V «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», Постанову Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 р. № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акту», Постанову Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2007 р. № 667 «Про затвердження Положення про Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва», Указ Президента України від 25 травня 2000 р. № 721/2000 «Питання Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва» тощо. Без сумніву, це не всі нормативно-правові акти державної регуляторної політики у сфері господарювання, але вони, разом із Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», є ключовими у формуванні її теоретичної та методологічної бази. Все ж таки, неможливо не зазначити, що ці законодавчі акти часто суперечать один одному, дуже різняться за сферою дії та змістом. На думку Р. Р. Кузьміна, у сфері економіки ще залишається багато регуляторних актів, які не відповідають певним вимогам [8, с. 82].

**Висновок.** Проведене дослідження правової бази у сфері господарювання свідчить про недостатню ефективність і низькій рівень нормативно-правового забезпечення державного регулювання у сфері господарської діяльності в Україні. Це виявляється головним чином у тому, що масив нормативно-правових актів у сфері господарської діяльності й досі залишається певною мірою неузгодженим і хаотичним. З нашої точки зору, ефективне здійснення нормативно-правового забезпечення державного регулювання господарської діяльності потребує виконання багатьох умов, але першочергового значення набуває побудова механізму обміну інформацією між суспільством і державою щодо необхідності правового врегулювання нових ринкових відносин та явищ економічного життя суспільства.

На жаль, обсяг цієї статті не дозволяє розглянути всі питання, пов'язані з дослідженням стану нормативно-правового забезпечення державного регулювання господарської діяльності, але відкриває перед нами широкі перспективи

у напрямку наукового розроблення таких аспектів досліджуваної теми, як: суперечності та колізії в чинних нормативно-правових актах, повноваження регуляторних органів, що здійснюють нормотворчу діяльність у сфері регулювання господарської діяльності, сучасні тенденції розвитку регуляторної політики держави у сфері господарювання тощо.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11 вересня 2003 року № 1160-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 9. – Ст. 79.
2. Про внесення змін до деяких законів України щодо приведення їх у відповідність із Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»: Закон України від 1 липня 2010 р. № 2388-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 37. – Ст. 496.
3. Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 р. № 308 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 10. – Ст. 612.
4. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997. – С. 351-354.
5. Безух О. Проблеми правового забезпечення державного регулювання і державного управління у сфері підприємницької діяльності у контексті інтеграції до світової економіки // Право України. – 2008. – № 10. – С. 78-85.
6. Зайчук О.В. Теорія держави і права : академічний курс / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
7. Концепція конституційного забезпечення економічної системи держави (як основа законодавчого забезпечення економічної політики) // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 2 (7). – С. 207-218.
8. Кузьмін Р. Підвищення якості господарського законодавства, боротьба з економічною злочинністю потребують вдосконалення регуляторної політики // Право України. – 2007. – № 10. – С. 82-85.
9. Мамутов В.К. Законодавче забезпечення економічної політики / В. К. Мамутов // Щорічник українського права : зб. наук. пр. / відп. за вип. О. В. Петришин. – Х. : Право, 2009. – № 1. – С. 184 – 191.
10. Стеченко Д.М. Державне регулювання економіки : конспект лекцій / Д. М. Стеченко. – К. : МАУП, 2000. – С. 49 – 52.
11. Скакун О.Ф. Теория государства и права : учебник / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.

### **Диковенко К.О. Сучасний стан нормативно-правового забезпечення державного регулювання у сфері господарської діяльності в Україні**

*У статті розглядаються загальнотеоретичні питання нормативно-правового забезпечення державного регулювання у сфері господарської діяльності в Україні. Найбільшу увагу автор приділяє визначенню критеріїв ефективності нормативно-правового забезпечення державного регулювання у сфері господарської діяльності, а також використанню їх для вирішення завдань дослідження.*

**Ключові слова:** *нормативно-правове забезпечення, державне регулювання, господарська діяльність, ефективність нормативно-правового забезпечення державного регулювання у сфері господарської діяльності.*

**Диковенко К.А. Современное состояние нормативно-правового обеспечения государственного регулирования в сфере хозяйственной деятельности в Украине**

*В статье рассматриваются общетеоретические вопросы нормативно-правового обеспечения государственного регулирования в сфере хозяйственной деятельности в Украине. Большое внимание автор уделяет определению критериев эффективности нормативно-правового обеспечения государственного регулирования в сфере хозяйственной деятельности, а так же использованию их для решения задач исследования.*

**Ключевые слова:** *нормативно-правовое обеспечение, государственное регулирование, хозяйственная деятельность, эффективность нормативно-правового обеспечения государственного регулирования в сфере хозяйственной деятельности.*

**Dykovenko K.O. Modern state of the normative-legal providing of government control in the field of economic activity in Ukraine**

*The article discusses the theoretical questions of normative-legal framework for state regulation of economic activity in Ukraine. The greatest attention is paid to the definition of criteria of efficiency regulatory framework of state regulation of economic activity, as well as of using them to solve research problems.*

**Key words:** *regulatory and legal framework, regulation, economic activity, effective regulatory framework of state regulation in the sphere of economic activity.*

Стаття надійшла до редакції 17.03.2011.