

УДК 332.14

Л. І. Павлюк

*Ужгородський торговельно-економічний коледж КНТЕУ***ТЕНДЕНЦІЇ ТА ОСОБЛИВОСТІ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ
РЕГУЛЮВАННЯ ВНУТРІШНЬОГО РИНКУ (НА ПРИКЛАДІ
ЗАКАРПАТСЬКОЇ ОБЛАСТІ)**

У статті досліджено сучасні тенденції та особливості реалізації регуляторної політики регулювання розвитку внутрішнього ринку у Закарпатській області та проаналізовано ефективність політики з огляду на виконання її базових функцій – аналізу, планування, організації, мотивації, регулювання та контролю. За цими ж функціями узагальнено недоліки та напрями удосконалення регіональної регуляторної політики розвитку внутрішнього ринку області.

Ключові слова: внутрішній ринок, регулювання розвитку, регуляторна політика, тенденції та особливості, недоліки, напрями удосконалення.

В статье исследованы современные тенденции и особенности реализации регуляторной политики регулирования развития внутреннего рынка в Закарпатской области и проанализирована эффективность политики, учитывая выполнение ее базовых функций – анализа, планирования, организации, мотивации, регулирования и контроля. За этими функциями обобщены недостатки и направления усовершенствования региональной регуляторной политики развития внутреннего рынка области.

Ключевые слова: внутренний рынок, регулирование развития, регуляторная политика, тенденции и особенности, недостатки, направления усовершенствования.

The article investigates modern trends and features of realizing the regulatory policy for internal market development in the Transcarpathian Region. An analysis is performed on the efficiency of policy taking into consideration the performance of its basic functions – analysis, planning, organization, motivation, regulation and control. According to the same functions, downsides and directions for improvement of regional regulatory policy of improving the internal market development are summarized.

Keywords: internal market, regulation of development, regulatory policy, tendencies and features, downsides, directions of improvement.

Регіональна регуляторна політика в Україні як напрям регулювання, спрямований на вдосконалення господарських та адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади і суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, об'єктивно потребує вдосконалення у контексті усунення критичних недоліків і перешкод розвитку внутрішнього ринку на регіональному рівні. Це підтверджується виявленими параметрами стану та тенденціями розвитку внутрішнього ринку Закарпатської області, які здійснюють негативний вплив на більшість характеристик соціально-економічного розвитку регіону.

Концептуальний зміст та засади реалізації регуляторної політики, а також їх вплив на параметри розвитку внутрішнього ринку регіону досліджувалися вітчизняними і зарубіжними вченими, серед яких чільне місце посідають результати досліджень О. Літвінова, М. Погрібняка, С. Романюка, Н. Ситник та ін.

Так, О. Літвінов, досліджуючи регуляторну політику розвитку роздрібною торгівлі, здебільшого обмежується лише такими її функціями як планування і регулювання, у т. ч. на таких рівнях, як абсолютний, достатній, припустимий, гранично допустимий та критичний [1].

Інший аспект аналізованої проблеми досліджує М. Погрібняк. Науковець проаналізував та розробив пропозиції для органів влади щодо нормативно-правового регулювання регуляторної політики розвитку внутрішнього ринку [2, с.12-14].

У монографічному дослідженні С. Романюка на тему: «Політика регіонального розвитку в Україні: регіональні дослідження» детально проаналізовано та узагальнено механізми і засоби політики регулювання розвитку внутрішнього ринку [3, с. 64-66], втім регуляторний аспект залишився менш вивченим.

До аналогічний висновків доходимо і за результатами вивчення монографії Н. Ситник на тему: «Модернізація внутрішньої торгівлі України» [4, с. 24-32].

Таким чином можемо констатувати, що як подальше удосконалення теоретико-методичних основ, так і вироблення ефективних управлінських рішень для регіональних органів влади, потребують вивчення сучасних тенденцій та особливостей регуляторної політики регулювання розвитку внутрішньому ринку на регіональному рівні.

Метою статті є узагальнення тенденцій та особливостей регуляторної політики регулювання розвитку внутрішньому ринку у Закарпатській області з метою ідентифікації перспективних напрямів її удосконалення.

На наш погляд, саме в межах регуляторної політики криється значний потенціал ефективного регулювання більшості процесів, що відбуваються у всіх сегментах внутрішнього ринку регіону. Але для його реалізації передусім слід змінити концептуальні засади розуміння представниками влади регуляторної політики. На жаль, на сьогодні в суспільному середовищі та кулуарах влади склалося переконання, що регуляторна політика зводиться лише до перевірки та коригування нормативно-правових актів і рішень. Таким чином нівелюються два важливих аспекти. Перший полягає у невикористанні ініціюючої функції регуляторної політики, тобто в її межах не здійснюється аналіз і пропонування інколи принципово нових владних рішень, які в даний момент часу гостро необхідні, але їх немає в переліку тих нормативно-правових актів, що на разі розроблені і передані на регуляторну перевірку. Другий – у не застосуванні перевірки комплексності і системності регіональної та місцевої політики. Мається на увазі те, що перевірка проектів окремих рішень, розпоряджень, наказів тощо здійснюється розрізнено без ув'язки їх між собою на предмет комплексного і системного впливу на регулювання розвитку внутрішнього ринку.

Саме в цьому й полягає одна з головних причин недостатньо ефективної регуляторної політики регулювання розвитку внутрішнього ринку, що реалізується в регіонах нашої держави. Зміна ситуації вимагає залучення і реалізації всіх функцій регуляторної політики. Зокрема попри контроль не менш активними мають стати регулювання і стимулювання, планування, організація, мотивація та аналіз. Додамо, навіть у законодавстві України зазначається, що «... регуляторна діяльність – це діяльність, спрямована на підготовку, прийняття ... регуляторних актів» [5], а вже потім – відстеження результативності та їх перегляд. Також і оцінювання та аналізування тенденцій, особливостей і ефективності регіональної регуляторної політики у Закарпатській області доцільно здійснювати в розрізі зазначених функцій (аспектів).

Так, відносно функції контролю, то вона стосується перевірки і коригування нових та діючих рішень, нормативно-правових актів щодо функціонування і розвитку внутрішнього ринку. Ця функція на сьогодні в тій, чи іншій мірі, але все ж регіональними та місцевими органами влади Закарпатської області

реалізується. Адже місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи вважаються регуляторними органами, які зобов'язані здійснювати планування (затверджувати не пізніше 15 грудня поточного року річні плани з підготовки проектів регуляторних актів на наступний рік), аналіз, відстеження результативності та перегляд кожного регуляторного акту. Обласні та місцеві ради можуть створювати, а обласні і місцеві державні адміністрації зобов'язувати створювати і забезпечувати діяльність структурного підрозділу з питань реалізації державної регуляторної політики чи делегувати ці функції на один із існуючих структурних підрозділів або окремих посадових осіб. На виконання цього положення у Закарпатській обласній державній адміністрації обов'язки зі здійснення регуляторної політики покладено на Департамент економічного розвитку і торгівлі, зокрема Відділ розвитку промисловості та підприємництва.

Як можемо констатувати, діяльність у цьому напрямі ведеться у доволі обмежених обсягах та зводиться до оприлюднення проектів розпоряджень, планів діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на офіційній веб-сторінці облдержадміністрації і в місцевих засобах масової інформації. Так, за офіційною інформацією Закарпатської облдержадміністрації, на 2015 р. було запропоновано розробку лише одного регуляторного акта – розпорядження Голови ОДА «Про ліміт використання лісових ресурсів при заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійсненні побічних лісових користувань у 2015 році». У 2012-2014 рр. таких проектів також було по одному [6]. У рубриці «Проекти регуляторних актів» інтернет-сайту облдержадміністрації таких проектів у 2014 р. було розміщено 5. Протягом 2014 р. вносилися зміни до плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів облдержадміністрації, а саме розпоряджень «Про ліміти використання лісових ресурсів при заготівлі другорядних лісових ресурсів та при здійсненні побічних лісових користувань у 2014 році» та «Про тарифи на перевезення пасажирів і багажу автобусами у приміському та міжміському внутрішньому обласному сполученні».

Не надто обширною слід визнати діяльність головного органу регіональної влади і щодо визначення досягнення цілей регуляторних актів та прийняття рішень щодо їх подальшої дії. Так, у першому кварталі 2014 р. було здійснено лише одне періодичне відстеження – результативності дії розпорядження Голови облдержадміністрації від 01.02.2010 № 24 «Про граничний розмір плати за проживання в гуртожитках». Якщо звернути увагу на офіційний План-графік проведення заходів із відстеження результативності прийнятих регуляторних актів Закарпатської облдержадміністрації, то видно, що в період 2005-2013 рр. було заплановано відстежити 13 рішень – по одному у 2005, 2006 та 2013 рр., жодного у 2007 р. та по два у 2008-2012 рр.

Щоправда, для упорядкування діяльності регуляторних органів області всі регуляторні акти систематизовано в реєстр регуляторних актів з термінами відстеження їх результативності, який, у разі прийняття нових та скасування діючих, протягом року коригується і оновлюється. Такі ж реєстри регуляторних актів створено у райдержадміністраціях та міськвиконкомах. В облдержадміністрації діє 15 регуляторних актів, розробниками яких є структурні підрозділи облдержадміністрації, які розміщені під рубрикою «Реєстр регуляторних актів» інтернет-сайту адміністрації. Звернімо увагу, що більшість із них стосуються конкретних питань, пов'язаних із функціонуванням внутрішнього ринку. Це регулювання цін та тарифів, вартості послуг, орендної плати об'єктів роздрібною торгівлі продовольчими та непродовольчими товарами, умов розміщення зовнішньої реклами.

Принаймні позитивно, що представниками регіональної влади усвідомлюється необхідність в активізації, збільшенні обсягів та підвищенні ефективності регіональної політики, її узгодженні з проблемами розвитку малого і середнього бізнесу, споживчого ринку [7].

Таким чином, робимо об'єктивний висновок про те, що регуляторна політика не використовується в Закарпатській області як інструмент регулювання та забезпечення розвитку внутрішнього ринку, її реалізація не поставлена на системну основу, вона не виконує координуючої, об'єднуючої та ініціюючої ролі. Відтак, регіональним органам державного управління потрібно усвідомити і визнати наявність цієї проблеми та переформатувати організаційну структуру управління і здійснення регуляторної політики.

Попри висновок про те, що регуляторна політика у Закарпатській області не зорієнтована на регулювання розвитку внутрішнього ринку та ці процеси відбуваються у різних площинах наведено узагальнення, зроблені за результатами аналізу її регулюючої та стимулюючої функції, тобто щодо прийняття нових якісних рішень та розпоряджень у цій сфері.

На жаль, є підстави до висновку і про недоліки реалізації в межах регіональної регуляторної політики розвитку внутрішнього ринку Закарпатської області функції планування. Передусім зазначимо, що таке планування має дійсно виходити з поточних, характерних саме для цього регіону та його субрегіонів проблем, але воно також має узгоджуватися з загальнодержавною політикою розвитку внутрішнього ринку України та його визначних сегментів – сектору виробництва і споживання товарів та послуг, ринку праці, капіталу, господарських ресурсів, науково-дослідної та інноваційної діяльності, інвестицій тощо.

Відтак, доцільно щоб в державі була прийнятою і реалізувалася комплексна стратегія чи державна цільова програма у цій сфері, що і було зроблено та до 2012 р. реалізувалася Державна цільова економічна програма розвитку внутрішнього ринку на період до 2012 року, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2009 р. № 828 [8], а також частково зачіпала питання стратегічного планування розвитку внутрішнього ринку Стратегія економічного і соціального розвитку України (на 2004-2015 роки). Проте істотним недоліком залишається те, що положення цих документів так і не набули належного продовження на регіональному та місцевому рівнях, де не були розроблені і не реалізувалися відповідні внутрішні у руслі національного руху, проте із урахуванням місцевих особливостей стратегії і програми.

У цьому контексті регіональним органам державного управління у Закарпатській області слід звернути увагу на більш-менш позитивну реалізацію в деяких інших областях держави таких планових документів у сфері розвитку внутрішнього ринку як Концепція розвитку внутрішньої торгівлі регіону, Концепція розвитку внутрішнього ринку, Концепція розвитку ринкової торгівлі та дрібнороздрібної торговельної мережі, ін. Важливими положеннями, які мають бути висвітленими у цих документах, на нашу думку, мають стати розвиток та формування послідовної системи планових документів розвитку внутрішнього ринку та його сегментів на всіх рівнях управління, встановлення конкретних кількісно-якісних орієнтирів функціонування і розвитку ринку, запровадження постійно діючого моніторингу регіональної та місцевої регуляторної політики регулювання розвитку внутрішнього ринку, уключно в територіальному аспекті.

Недостатньою слід визнати на сьогодні й мотиваційну функцію регіональної регуляторної політики. Тобто регіональними та місцевими органами влади в недостатній мірі приймаються рішення і розпорядження, орієнтовані на створення економічних передумов та стимулів для суб'єктів ринку і елементів його інфраструктури щодо дотримання моделі поведінки, зокрема, наприклад, у сфері ринкової конкуренції та кон'юнктури. Так, в регіонах нашої держави, у т. ч. в Закарпатській області, належний рівень конкуренції характерний лише для таких сегментів внутрішнього ринку, як роздрібна торгівля (рівень конкурентності структури – 54,9 %) та виробництво і продаж агропромислової продукції (45,7 %). З одного боку це позитивно, але таких обсягів об'єктивно недостатньо. Більш того, т.зв. центральною площадкою вираження прозорості конкурентної боротьби, власне, є сфера роздрібно торгівлі, де відбувається контакт між представниками пропозиції і попиту, де підтверджується рівень попиту і конкурентоспроможність товарів (робіт, послуг). Адже 32,5 % сукупних витрат (включно з тіншовими) громадян або 50,5 % офіційних видатків домогосподарств припадає саме на придбання товарів у роздріб.

Аналіз сфери сучасного стану роздрібно торгівлі в регіонах України дозволяє стверджувати про наявність таких недоліків відносно збереження умов здорової і прозорої конкуренції на внутрішньому ринку як: недостатня сегментованість та вузька диференційованість внутрішнього ринку; олігопольний характер конкуренції; рентоорієнтованість ринку; викривлення інформаційного середовища.

Виходячи з наведеного, ми розділяємо думку Я. Бережного, що до першочергових реформ у сфері конкуренції на внутрішньому ринку регіонів України відноситься посилення впливу регуляторних дій органів влади, зокрема Державній регуляторній службі України слід створити єдину автономну автоматизовану методичку якісного оцінювання впливу регуляторної та економічної політики на підприємницьке та інвестиційне середовище, що стимулюватиме появу нових каналів виходу товарів (робіт, послуг) на внутрішньо регіональні ринки [9].

Вадами сучасної регуляторної політики, що реалізується у регіонах України та не містить достатніх стимулів і мотивів для суб'єктів ринку і елементів його інфраструктури щодо забезпечення якості і безпеки товарів та послуг, посилення суспільної та приватної ефективності, соціальної відповідальності та просування на ринок товарів (послуг) місцевого виробника, також є: переважання тіншових та неформальних домовленостей; переважання та надмірність посередницьких структур; галузеве субсидування суб'єктів господарської та комерційної господарської діяльності; необґрунтованість окремих пільгових режимів; вибіркова адміністративна дискримінація або перекладення ризиків діяльності на кінцевого споживача.

Недостатньою залишається й реалізація функції аналізу в межах регіональної регуляторної політики розвитку внутрішнього ринку регіонів України. Підтвердженням цього є такі аргументи. Інформаційно-статистичне забезпечення проінформування та аналізу розвитку ринку, будучи недостатнім, також і значно відстає у часовому періоді. Відомо, що навіть інформація з експрес-випусків щодо статистичних параметрів розвитку внутрішнього ринку має майже річне запізнення, а матеріали збірників виходять із ще більшим часовим лагом. Крім того, вважаємо, що вже давно актуальною стала потреба у запровадженні статистичного збору даних і випуску окремого статистичного збірника (щорічника) щодо розвитку внутрішнього ринку або хоча б внутрішнього споживчого ринку як Закарпатської області, так і інших регіонів України.

Окремий аспект проблеми полягає у відсутності належного спостереження та формування експертно-аналітичних висновків відносно ефективності регуляторної політики регулювання розвитку внутрішнього ринку. Здійснення і публікація результатів такого комплексного аналізу дієвості та ефективності політики, що реалізується регіональними і місцевими органами влади, мали б важливе значення як для подальших управлінських рішень, так і розвитку суспільства.

Висновки. Регуляторна політика не використовується в Закарпатській області як інструмент регулювання та забезпечення розвитку внутрішнього ринку, її реалізація не поставлена на системну основу, вона не виконує координуючої, об'єднуючої та ініціюючої ролі. Її головними недоліками, на усунення яких слід першочергово сконцентрувати зусилля регіональної та місцевої влади, є недостатній контроль проектів рішень та регуляторних актів, у т. ч. на предмет досягнення їх цілей та комплексного впливу в системі регіональної політики; невикористання політики в якості інструмента регулювання, невиконання функції багаторівневого планування розвитку внутрішнього ринку, відсутність чіткої організаційної структури реалізації, недостатність положень регуляторних актів для стимулювання необхідних дій суб'єктів ринку та елементів його інфраструктури, обмеженість та застарілість інформаційно-статистичного забезпечення аналізу, відсутність експертно-аналітичних висновків щодо ефективності.

В подальших наукових дослідженнях необхідно сконцентрувати зусилля на аналізі ефективності реалізації регіональної регуляторної політики регулювання розвитку внутрішнього ринку регіону.

Бібліографічні посилання

1. Літвінов О. І. Стратегічні напрями стабілізації та розвитку економічної діяльності торговельних підприємств [Електронний ресурс] / О. І. Літвінов // Ефективна економіка. – 2013. – № 10. – Режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2421>
2. Погрібняк М. А. Механізм державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : автореф. дис. ... канд. держ.упр. : спец. 25.00.02 / М. А. Погрібняк. – Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2008. – 20 с.
3. Романюк С. А. Політика регіонального розвитку в Україні: регіональні дослідження : моногр. / С. А. Романюк. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 112 с.
4. Ситник Н. С. Модернізація внутрішньої торгівлі України : моногр. / Н. С. Ситник. – Львів : «Новий світ – 2000», 2013. – 318 с.
5. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України № 1164-IV від 11.09.2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>
6. План діяльності з підготовки проектів регуляторних актів [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Закарпатської обласної державної адміністрації. – Режим доступу : <http://www.carpathia.gov.ua/ua/publication/content/9494.htm>
7. Інформація про здійснення в області державної регуляторної політики у 2014 році [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Закарпатської обласної державної адміністрації. – Режим доступу : <http://www.carpathia.gov.ua/ua/publication/print/244.htm>
8. Державна цільова економічна програма розвитку внутрішнього ринку на період до 2012 року : Постанова Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/828-2009-п>
9. Бережний Я. В. Щодо напрямів удосконалення конкурентної політики в Україні : Аналітична записка [Електронний ресурс] / Я. В. Бережний. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1640>

Надійшла до редколегії 09.10.15