

Наталія Володимирівна ШИБАЄВА

кандидат економічних наук,
доцент кафедри економіки та маркетингу,
Харківський національний технічний університет сільського господарства імені Петра Василенка
E-mail: shibaevanv@list.ru

ВИЗНАЧЕННЯ ТА ПРИНЦИПИ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ

Шибаяєва, Н. В. Визначення та принципи регуляторної політики [Текст] / Наталія Володимирівна Шибаяєва // Економічний аналіз : зб. наук. праць / Тернопільський національний економічний університет; редкол. : В. А. Дерій (голов. ред.) та ін. – Тернопіль : Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету “Економічна думка”, 2014. – Том 18. – № 1. – С. 114-119. – ISSN 1993-0259.

Анотація

У статті досліджуються складові регуляторної політики. Визначається її зміст та аналізуються принципи формування у вітчизняній економіці з урахуванням позитивного досвіду розвинених країн у цьому напрямі. Розуміння змісту регуляторної політики, принципів її формування та реалізації сприятиме підвищенню ефективності цього напрямку політики держави, а отже, досягненню поставлених цілей.

Проаналізовано сучасні підходи до визначення терміну «регуляторна політика». Виходячи з відсутності інтегральної позиції щодо визначення регуляторної політики як економічної категорії, пропонується використовувати широке та вузьке розуміння цього терміна. Широке розуміння регуляторної політики враховує фактично всі форми реалізації державної політики загалом, сукупність напрямів і форм, методів, інструментів, які застосовує держава з метою координувального впливу на економічну діяльність суспільства.

У випадку тлумачення регуляторної політики у вузькому розумінні регуляторна політика розглядається не загалом, а диференційовано: як сукупність державних органів, між якими певним чином розподілені повноваження. Ці повноваження здійснюються за допомогою відповідних методів, які впливають на суб'єктів господарювання, при цьому методи впливу підлягають удосконаленню для стимулювання розвитку економічної діяльності. Вузьке розуміння збігається із правовим змістом державної регуляторної політики, визначеним у нормативно-правових актах.

Запропоноване визначення регуляторної політики у широкому та вузькому розумінні дозволяє розмежувати застосування терміну в економічній та правовій площині, також використовувати його як для аналізу впливу на економічну діяльність загалом, так і з урахуванням специфіки певної галузі економіки.

Проведено порівняльний аналіз принципів регуляторної політики. Узагальнено принципи регуляторної політики, які містить чинне законодавство України, принципи, які пропонують додати вітчизняні фахівці, та закордонний досвід їх застосування. Показано, що ефективність регуляторної політики визначається не кількістю принципів, а наявністю механізму дотримання цих принципів.

Ключові слова: регуляторна політика; принципи регуляторної політики; ефективність регуляторної політики.

Natalia Volodymyrivna SHYBAYEVA

PhD in Economics,
Associate Professor
Department of Economics and Marketing,
Kharkiv National Technical University of Agriculture named after Petro Vasylenko
E-mail: shibaevanv@list.ru

DEFINITION AND PRINCIPLES OF REGULATORY POLICY

Abstract

This article researches the components of regulatory policy. The core of regulatory policy is determined. The principles of its formation in the domestic economy are analyzed taking into account the developed countries' positive experience in this area. Understanding of regulatory policy concept, its formation and implementation principles will facilitate the increase of government's efficiency in this field, and, thereby achievement of set goals.

We have analyzed existing approaches to the definition of regulatory policy. Having considered the lack of an integrated position to determine regulatory policy as an economic category, it is proposed to use the broad and narrow understanding of the term. Broad understanding of regulatory policy includes all forms of implementation of public policy in general, a set of directions and forms, methods of tools, that government uses to coordinate the impact of economic activity on society. In narrow sense, regulatory policy is viewed not as a whole but differentially: as a set of government agencies that have certain powers. These powers are exercised by appropriate methods, that influence market agencies, and the methods are subject to enhancement for encouraging the development of economic activity. Narrow understanding coincides with the legal content of regulatory policy, set out in regulations.

The proposed approach to define regulatory policy in broad and narrow sense allows to distinguish the use of the term in economic and legal areas. It is also possible to use it for the analysis of its effect on the economy in general or considering the specifics of certain sector's of the economy.

Comparative analysis of the regulatory policy's principles is conducted. We have summarized principles of regulatory policy which the current Ukrainian legislation contains. Domestic experts propose to apply these principles and the experience of their application abroad. It is shown that the effectiveness of regulatory policy is not determined by the number of principles, but by the presence of mechanisms to enforce these principles.

Keywords: *regulatory policy; principles of regulatory policy; effectiveness of regulatory policy.*

JEL classification: G380

Вступ

Одним з напрямів державного регулювання економіки є регуляторна політика. Як зазначає Н. Малишев, протягом останніх двадцяти років основним питанням реформи державного сектору у провідних країнах було саме створення останньої [1]. У 80-ті рр. ХХ ст. вважалось, що її мета – це прагнення зменшити кількість нормативних правових актів (тобто фактично здійснити дерегулювання), а також виробити кількісні цільові показники для «звільнення економіки від втручання держави». Однак такий підхід не дозволяв повною мірою використовувати переваги регулювання, і тому наприкінці 90-х рр. був розроблений більш збалансований підхід, який передбачає проведення регуляторних реформ, а також підкреслює важливість якості і результативності норм, а не скорочення їхньої кількості. Багато в чому якість і результативність норм залежить від принципів, на підставі яких формується та реалізується регуляторна політика у провідних країнах та у вітчизняній економіці. Аналіз сучасних принципів та визначення системи їх використання дозволить удосконалити процес формування регуляторної політики та підвищити ефективність її проведення.

Теоретичні та практичні питання державного регулювання залишаються у центрі уваги вітчизняних фахівців. Існує велика кількість досліджень, присвячених обґрунтуванню та шляхам державного регулювання економіки та безпосередньо питанням, пов'язаним з формуванням і реалізацією регуляторної політики. Регуляторна політика як об'єкт дослідження має як правовий, так і економічний аспекти. Тому вона є предметом дослідження як фахівців у галузі права та державного управління О. Жулінської [2], О. Літвінова [3], К. Ляпіної, Д. Ляпіна [4], М. Погрібняка [5], А. Шульги [6], О. Юлдашева [7], так і економістів І. Колупаєвої [8], Н. Осадчої [9] та ін. Проте реформування регуляторної політики, яке відбувається у розвинених країнах, свідчить про необхідність удосконалення цього напрямку державного впливу на економічні процеси, тому теоретичні питання формування та реалізації регуляторної політики потребують подальших досліджень.

Мета та завдання статті

Метою нашої статті є визначення змісту регуляторної політики та аналіз принципів її формування у вітчизняній економіці з урахуванням позитивного досвіду розвинених країн у цьому напрямі. Розуміння змісту регуляторної політики, принципів її формування та реалізації буде сприяти досягненню цілей, а отже, підвищенню ефективності зазначеного напрямку політики держави.

Виклад основного матеріалу дослідження

У сучасних дослідженнях, присвячених регуляторній політиці, відсутня інтегральна точка зору щодо визначення цього терміна як економічної категорії, і, як наслідок, відсутні чітко визначена сфера її застосування та показники ефективності. Серед досліджень, присвячених цій проблематиці, заслуговує уваги ґрунтовний та всебічний аналіз визначень регуляторної політики, проведений І. Колупаєвою. Науковець зауважує, що більшість визначень регуляторної політики має вузьку, переважно галузеву спрямованість. Ми також пропонуємо власне визначення регуляторної політики як напрямку державної політики, яка передбачає синтез правового та економічного регулювання відносин між суб'єктами підприємницької діяльності, а також адміністративних та економічних відносин між регуляторними органами та іншими органами влади й суб'єктами підприємництва, недопущення прийняття економічно

недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та використання податкових важелів як основного інструменту державного регулювання, який спрямований на стимулювання легальної господарської діяльності суб'єктів господарювання та детінізації бізнесу [8]. Таке визначення, на наш погляд, не містить стратегічної мети втручання держави у перебіг економічних процесів – оптимізацію функціонування ринкового механізму для максимізації суспільного добробуту, вона заміщується на стимулювання легальної господарської діяльності та детінізацію бізнесу. До того ж регуляторна політика дещо ототожнюється із бюджетно-податковою: у якості основного інструмента виступають податкові важелі.

Вважаємо, що кожен із варіантів тлумачення регуляторної політики є доцільним лише на чітко визначеному теоретико-пізнавальному рівні використання цієї категорії, тобто у кожному випадку те чи інше тлумачення регуляторної політики повинно мати відповідне методологічне обґрунтування.

Пропонуємо визначати регуляторну політику у широкому та вузькому розумінні.

Так широке розуміння регуляторної політики означає фактично всі форми реалізації державної політики загалом, сукупність напрямів і форм, методів інструментів, які застосовує держава з метою координувального впливу на економічну діяльність та життєдіяльність суспільства.

Державна регуляторна політика – це складова та водночас відносно самостійний напрям у системі державного регулювання економіки, який ґрунтується на певних принципах, використовує специфічні методи, спрямовані на підвищення ефективності функціонування соціально-економічної системи, та передбачає взаємодію органів державної влади, органів місцевого самоврядування, економічних суб'єктів, їх об'єднань, громадянського суспільства з метою узгодження інтересів та досягнення цілей економічного розвитку.

У випадку тлумачення регуляторної політики у вузькому розумінні, регуляторна політика розглядається не загалом, а диференційовано: як сукупність відносин між державними органами, які мають законодавчо визначені повноваження, та суб'єктами господарювання. Ці повноваження здійснюються за допомогою відповідних методів, які впливають на суб'єктів господарювання, при цьому вплив підлягає удосконаленню (у тому числі шляхом дерегуляції) для стимулювання економічної діяльності. Вузьке розуміння регуляторної політики збігається із правовим змістом державної регуляторної політики, визначеним Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [10]. Відповідно до цього Закону, державна регуляторна політика як напрям державної політики спрямована на: вдосконалення правового регулювання господарських відносин; удосконалення 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; усунення перешкод для розвитку господарської діяльності.

Запропоноване визначення регуляторної політики дозволяє розмежувати використання терміна в економічній та правовій площині, також використовувати його як для аналізу впливу на економічну діяльність загалом, так і з урахуванням специфіки певної галузі економіки.

Але аналізу впливу регуляторної політики на економічну діяльність передуює процес формування та реалізації регуляторної політики. У процесі формування регуляторної політики важливе місце займають принципи. Принцип (лат. *principium* – основа) – це твердження, яке сприймається як головне, важливе, суттєве, неодмінне або, принаймні, бажане. Це загальні вимоги до побудови теорії, сформульовані як те первинне, що лежить в основі певної сукупності фактів. При характеристиці різноманітних систем принципи відображають ті складові, що відповідають за ефективне функціонування системи, без яких вона не виконувала б свого призначення.

У науці принципами називають загальні положення, які повинні задовольняти гіпотези або теорії. Принципи обираються не довільно, а формулюються в процесі пошуку істини, а тому можуть виникати, змінюватися і втрачати актуальність [11].

Відповідно до чинного законодавства принципами державної регуляторної політики є:

- доцільність – обґрунтування необхідності державного регулювання господарських відносин з метою вирішення проблеми;
- адекватність – відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив;
- ефективність – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави;
- збалансованість – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави;
- передбачуваність – послідовність регуляторної діяльності, відповідність її цілям державної політики, а також планам з підготовки проектів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності;

- прозорість та врахування громадської думки – відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності [10].

Як зазначає О. Жулінська, існує небагато публікацій, присвячених порівнянню реалізації регуляторної політики в Україні та за кордоном [2]. Серед них праці М. Погребняка, А. Шульги. Так А. Шульга розглядає основні напрямки та проблеми забезпечення прозорості у діяльності урядових структур країн ЄС та інших альтернативних варіантів замість традиційних командно-адміністративних моделей регулювання з огляду на необхідність запровадження цього досвіду в Україні [6]. Безпосередньо принципи регуляторної політики аналізує О. Жулінська. Нею проведено порівняльний аналіз принципів, задекларованих українським законодавством, та принципів, що діють у країнах ЄС. О. Жулінська акцентує увагу на необхідності доповнення принципів державної регуляторної політики принципами відповідальності та активізації участі громадськості в регуляторній діяльності [2].

Автори концепції Державної регуляторної політики зазначають, що ефективне державне регулювання має базуватися на принципах доконечності, ефективності, справедливості, послідовності, прозорості та простоти регуляторного акту [12].

Н. Осадча та В. Ляшенко доповнили принципи, окреслені чинним законодавством, такими: швидкість – реагування на нові зміни в законодавчій базі; гнучкість – пристосування до вимог ринку; об'єктивність – урахування інтересів усіх суб'єктів підприємницької діяльності [9]

І. Колупаєва вважає за необхідне враховувати такі, як принцип наукової обґрунтованості та принцип компетентності[8].

Узагальнення принципів регуляторної політики, яке містить чинне законодавство України, принципів, які пропонують додати вітчизняні фахівці, та закордонний досвід застосування принципів регуляторної політики наведено у табл. 1.

Таблиця 1. Узагальнення принципів регуляторної політики в країнах світу та Україні

Великобританія	ЄС	Канада	ОЕСР	Україна
- пропорційність - відповідальність - послідовність - прозорість - адресність	- необхідність - пропорційність - субсидіарність - прозорість - відповідальність - доступність - простота	- результативність - економічна ефективність - своєчасність - прозорість - •відповідальність	- пропорційність - субсидіарність - прозорість - відповідальність - доступність - простота	<i>Відповідно до чинного законодавства</i> - доцільність - адекватність - ефективність - збалансованість - передбачуваність - прозорість <i>Пропоновані вітчизняними фахівцями</i> - відповідальність - активізація участі громадськості в регуляторній діяльності - доконечність - ефективність - справедливість - послідовність - прозорість - простота - швидкість - гнучкість - об'єктивність - наукова обґрунтованість - компетентність

* Складено на основі [8; 9; 10; 12]

Порівняльний аналіз принципів дозволяє зробити наступні висновки: переважна частина принципів, задекларованих в українському законодавстві, загалом узгоджується із принципами регуляторної політики, наголошеними у провідних країнах та визначеними міжнародними інституціями. Принципи, якими пропонується доповнити ті, що є, частково вже містяться у Законі, (наприклад, ефективність, прозорість). Деякі з принципів, які пропонуються, містяться у Законі під іншими назвами, наприклад, принцип об'єктивності за своїм змістом відповідає принципу збалансованості. Окремі принципи не узгоджуються із уже наявними та не відповідають меті регуляторної політики, так принципи гнучкості та швидкості суперечать принципу передбачуваності.

Висновки та перспективи подальших розвідок

У сучасних дослідженнях відсутня інтегральна точка зору щодо визначення регуляторної політики як економічної категорії. Пропонуємо тлумачити регуляторну політику у широкому та вузькому розумінні. Так широке розуміння регуляторної політики означає фактично всі форми реалізації державної політики загалом, сукупність напрямів і форм, методів, інструментів, які застосовує держава з метою координувального впливу на економічну діяльність та життєдіяльність суспільства.

Вузьке розуміння регуляторної політики збігається із правовим змістом державної регуляторної політики, визначеним відповідним Законом. Широке та вузьке розуміння регуляторної політики дозволяють використовувати його як для аналізу впливу на економічну діяльність загалом, так і з урахуванням специфіки певної галузі економіки.

Важливою передумовою ефективності регуляторної політики є принципи, які покладені в її основу. Вважаємо, що пропозиції щодо удосконалення чинних принципів регуляторної політики є доречними, але першочерговим завданням є створення механізму відповідності реальної регуляторної політики принципам, що містяться у законодавстві. Без наявності такого механізму всі доповнення до наявних принципів втрачають сенс.

Список літератури

1. *Мальшев, Н. Еволюція регуляторної політики в країнах ОЕСР [Електронний ресурс] / Н. Мальшев. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/41882845.pdf>.*
2. *Жулінська, О. Проблеми дотримання принципів державної регуляторної політики [Текст] / О. Жулінська // Ефективність державного управління: зб. наук. пр. Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України / за заг. ред. В. С. Загорського, А. В. Ліпенцева. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2012. – Вип. 32. – С. 122-128.*
3. *Літвінов, О. Здійснення державної регуляторної політики органами місцевого самоврядування [Текст]: практ. посіб. / О. В. Літвінов, Н. М. Літвінова, Н. В. Стаднічук [та ін.] [за заг. ред. О. В. Літвінова]. – Д. : Моноліа, 2012. – 100 с.*
4. *Ляпіна, К. Регуляторна політика: нові можливості / К. Ляпіна, Д. Ляпін [за ред. К. Ляпіної, Д. Ляпіна і Я. Демченкова]. – К. : Інститут конкурентного суспільства, 2004. – 170 с.*
5. *Погрібняк, М. А. Запровадження регуляторної політики в Україні та державах Європейського Союзу / М. А. Погрібняк // Ефективність державного управління: зб. наук. пр. Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України / за заг. ред. В. С. Загорського, А. В. Ліпенцева. – Львів: ЛІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 12.*
6. *Шульга, А. В. Засоби підвищення ефективності регуляторної політики у країнах ЄС [Текст] / А. В. Шульга // Збірник наукових праць Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія «Управління», 2014. – Вип. 2. – С. 285- 299.*
7. *Юлдашев, О. Проблеми вдосконалення державної регуляторної політики в Україні [Текст] / О. Юлдашев. – К. : МАУП, 2005. – 336 с.*
8. *Колупаєва, І. В. Державна регуляторна політика: сутність та принципи формування / І. В. Колупаєва // Проблеми економіки – 2013. – № 4. – С. 99-107.*
9. *Осадча, Н. В. Цілі, завдання та принципи регуляторної політики в митній сфері [Текст] / Н. В. Осадча, В. І. Ляшенко // Економічний вісник Донбасу. – 2010. – № 1(19). – С. 69-82.*
10. *Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності [Електронний ресурс] : закон України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>.*
11. *Принцип [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki/>.*
12. *Регуляторна реформа в Україні: попередні етапи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://icps.com.ua/pub/files/32/34/ps_ukr_199906_06.pdf.*

References

1. *Malyshev, N. (2014). OECD Better policies for better lives. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/41882845.pdf>.*
2. *Zhulinska, O. (2012). Problems of compliance with the principles of regulatory policy (V. Zahorskyi & A. Lipentsev, Eds.). Efficiency of Public Administration: Collection of Academic Papers of Lviv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration Office of the President of Ukraine, (32), 122-128.*
3. *Litvinov, O., Litvinova, N., & Stadniychyk, N. (2012). Implementation of Regulatory Policy local government: Pract. guidances. O. Litvinov (Ed.). Ukraine: Monilia.*
4. *Lyapyna, K., & Lyapyn, D. (2004). Regulatory policy: new opportunities. Kyiv : Institute of Competitive Society.*
5. *Pogrebnyak, M. (2007). Implementation of Regulatory Policy in Ukraine and the European Union. (V. Zahorskyi & A. Lipentsev, Eds.). Efficiency of Public Administration: Collection of Academic Papers of Lviv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration Office of the President of Ukraine, (12).*
6. *Shulga, A. (2014). Means of improving the efficiency of regulatory policy in the EU. Collection of Academic Papers of Municipal Academy: series Management, (2), 285-299.*
7. *Yuldashev, O. (2005). The problems of improvement regulatory policy in Ukraine. Kyiv, Ukraine: IAPM.*
8. *Kolupaeva, I. (2013). State regulatory policy: the nature and principles of formation. Problems of Economics, (4), 99-107.*
9. *Osadcha, V., & Lyashenko, V. (2010). Goals, objectives and principles of regulatory policy in custom fild. Donbass Economic Bulletin, (19), 69-82.*
10. *Law of Ukraine About Regulatory Policy in economic activity (1160-15). (2004). Retrieved from Verkhovna Rada of Ukraine website: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>.*
11. *Principle. (2014). Retrieved from <http://uk.wikipedia.org/wiki/>.*
12. *Montin, C. (2014). Retrieved from <http://smartregulation.net>.*

Стаття надійшла до редакції 29.11.2014 р.