

13. Яремко Л.А. Конкуренентоспроможність регіону в умовах глобалізації / Л.А. Яремко // Актуальні проблеми економіки. – 2008. – № 9. – С. 135–144.
14. Ярошенко О.В. Програмно-цільовий метод управління на регіональному рівні: зарубіжний досвід і Україна / О.В. Ярошенко // Економіка та держава. – 2008. – № 3. – С. 71–74.
15. Olbrycht Jan. Europejska współpraca terytorialna jako instrument współpracy regionalnej w Europie [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.malopolskie.pl/pliki/2006/OlbrychtJan.pdf>.
16. Polityka spójności i polityka regionalna UE w nowym okresie programowania [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.domeuropejski.pl>.
17. Praca na rzecz Regionów: Polityka regionalna Unii Europejskiej na lata 2007-2013 / Mike St Maur Sheil. – CEC: DG REGIO, 2008. – 33 s. (Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej).
18. Priorytety współpracy zagranicznej województwa pomorskiego [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.wrotapomorza.pl>.
19. Projekty realizowane przez Samorząd Województwa Podkarpackiego [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.si.podkarpackie.pl/RozwojRegionalny/K10/?id=528>
20. Regional gross domestic product (PPS per inhabitant in % of the EU-27 average) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.
21. Regiony europejskie – ile współpracy, ile konkurencyjności [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mrr.gov.pl>. (Minister Elżbieta Bieńkowska na II Forum Regionów w Muszynie).

УДК 334.025

### ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**Безземельна Т.О.**

кандидат економічних наук, доцент

**Сергєєва Т.І.**

Класичний приватний університет

#### Annotation

The problems of the state adjusting of enterprise in Ukraine are explored. The basic directions of the state adjusting of enterprise in Ukraine are obtained and the recommendations for improving of mechanism of the state adjusting of enterprise are worked out.

#### Анотація

Досліджено проблеми організаційно-правового регулювання підприємництва в Україні. Обґрунтовано основні напрями та розроблено рекомендації щодо вдосконалення механізму державного регулювання підприємництва в Україні.

#### Ключові слова

Державне регулювання, підприємництво, мале підприємництво, суб'єкт підприємницької діяльності, організаційно-правовий механізм, адміністративно-правові заходи, кластерна модель взаємодії.

#### І. Вступ

Світовий досвід показує, що формування ринку як форми організації товарного виробництва відбувалося еволюційним шляхом протягом тривалого часу при відповідній законодавчій діяльності держави. Однією з найважливіших умов переходу до ринкової економіки є розробка відповідної законодавчо-правової

основи. Як зазначається в ст. 42 Конституції України, держава забезпечує захист конкуренції у комерційній діяльності, захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та всіх видів послуг і робіт.

В умовах суттєвих змін в економіці докорінно змінюється характер організаційно-правових відносин між державою та суб'єктами комерційної діяльності. Негативні тенденції соціально-економічного розвитку України останніх років є наслідком не стільки ринкових реформ, скільки відсутності виваженої стратегії їх проведення, непослідовності економічної політики. Сучасний стан економіки України характеризується суперечливими тенденціями, які породжені як об'єктивними причинами, так і помилками в державній економічній політиці. Необхідне кардинальне реформування вітчизняної економіки та підвищення її конкурентоспроможності з огляду на те, що Україна послідовно дотримується курсу на формування відкритої економіки та інтеграцію у світові економічні структури.

Сучасний стан та перспективи розвитку підприємництва в Україні у нерозривному зв'язку з удосконаленням державного регулювання цих процесів виступають основним напрямом наукових пошуків багатьох вітчизняних науковців,

серед яких Г. Білоус [1], З. Ватаманюк, С. Панчишин, В. Бандера, В. Буняк [2], В. Геєць, В. Александрова, О. Барановський, В. Близнюк, І. Богдан [3], Т. Єременко [4]. Але з огляду на постійні зміни умов функціонування підприємств, впровадження нових підходів до здійснення державного регулювання та виникнення пов'язаних з ними ускладнень, проблема створення оптимальних умов для подальшого розвитку підприємництва залишається невирішеною й актуальною.

## II. Постановка завдання

Метою дослідження є обґрунтування основних напрямів удосконалення організаційно-правового механізму державного регулювання підприємництва в Україні, визначення пріоритетних напрямів та завдань щодо вдосконалення державного регулювання підприємства, спрямованих на забезпечення реалізації права кожного на підприємницьку діяльність та системне правове вирішення існуючих у цій сфері проблем.

Для досягнення мети було поставлено такі завдання:

- конкретизувати основні принципи формування державної регуляторної політики щодо підприємництва;
- проаналізувати методи організаційно-правового впливу держави на сферу підприємництва;
- обґрунтувати напрями створення ефективного механізму державного регулювання підприємництва.

## III. Результати

У країнах з ринковою економікою малі підприємства відіграють велику роль у стимулюванні технологічних інновацій, створюючи їх у 2–2,5 рази більше, ніж великі компанії. Створення і діяльність великої кількості малих підприємств забезпечує стабільний розвиток регіональної економіки. Завдяки вищій конкуренції вони краще забезпечують місцеві ринки товарами і послугами і водночас значно менше дестабілізують ситуацію на ринку робочої сили при банкрутстві порівняно з великими підприємствами.

Крім інших вищезазначених функцій підприємства, слід виділити те, що воно виступає важливим джерелом фінансового та організаційного забезпечення соціального захисту, робить значний внесок у зменшення соціального напруження і демократизації ринкових відносин. Саме мале підприємство забезпечує формування середнього класу. Важлива роль малого підприємства полягає і в тому, що воно виступає інвестором вітчизняної економіки, а також сприяє розширенню експортних можливостей держави.

Необхідність державної політики, що відповідає тенденціям розвитку підприємства, зумовлена найбільшою вразливістю цього сектора економіки до дій влади. Держава має регулювати підприємство шляхом со-

ціально-економічного прогнозування, удосконалення дозвільної системи, антимонопольної політики, державної стандартизації, метрології й сертифікації, системи оподаткування, розробки загальнодержавних і регіональних програм розвитку підприємництва.

Основними перешкодами на цьому шляху є недосконалість форм та методів державного регулювання економічного розвитку, вади податкової системи, нестача інвестиційних ресурсів, слабка інноваційна активність, практична відсутність результатів адміністративних реформ та інституціональних змін, зокрема те, що проведена приватизація не дала очікуваних результатів.

Державне регулювання підприємства – це система економічного, правового, соціального й організаційного забезпечення державою умов для ефективного і стабільного розвитку бізнесу. Механізми впливу держави на діяльність підприємства реалізується через формування нормативно-правового поля, державну підтримку підприємства, адміністративно-економічне регулювання, організаційно-економічну та інформаційну допомогу.

Елементи державного управління та регулювання змінюються залежно від суспільно-політичної й соціально-економічної ситуації в суспільному житті. Важливість удосконалення організаційно-правового механізму державного регулювання зумовлена необхідністю посилення економічної та соціальної ролі підприємства в суспільстві. Недосконалість державної політики у сфері регулювання підприємницької діяльності негативно позначається на іміджі України у світі. За результатами, наприклад, щорічної доповіді Світового банку щодо оцінки бізнес-клімату Україна посіла 128-ме місце серед 175 держав [5].

Державне регулювання підприємства забезпечується за допомогою спеціального державно-правового механізму, який складається, по-перше, з організаційно-структурних формувань, по-друге, з адміністративно-правових засобів впливу на відносини, що складаються в цій сфері. Організаційне середовище характеризує систему органів державного управління, їх взаємодію з суб'єктами підприємницької діяльності, способи та інструменти державного впливу на підприємство, розвиток інститутів ринкової інфраструктури (банки, біржі, страхові компанії, рекламні агентства тощо) та виробничої інфраструктури (зв'язок, дороги, засоби інформаційного забезпечення тощо).

Основними принципами державної політики розвитку малого підприємства є:

- системність та комплексність механізмів державного регулювання розвитку малого підприємства;
- цілеспрямованість та адресність підтримки суб'єктів малого підприємства

- шляхом вибору пріоритетів та концентрації ресурсів для їх реалізації;
- рівноправний доступ суб'єктів малого підприємництва усіх форм власності до матеріально-сировинних, фінансових та інших ресурсів.

Принцип системності та комплексності має забезпечуватись адміністративно-правовими засобами. Це, перш за все, акти управління, призначені для регулювання відносин у сфері підприємництва. Правове поле, яке сьогодні регулює діяльність суб'єктів підприємницької діяльності, складається з чотирьох кодексів, 89 законів, 18 Указів Президента України, 397 постанов Кабінету Міністрів України, 8 961 підзаконного акта міністерств і відомств, 17 325 інструкцій та роз'яснень та близько 200 постанов і правил органів місцевого самоврядування. Загалом це понад 340 тисяч сторінок регуляторних актів.

Правове середовище створює умови для розвитку цивілізованих ринкових відносин: стан розвитку ринкового законодавства (зокрема господарського); характер регуляторного втручання держави у діяльність суб'єктів економіки; захист інтересів підприємців. Діяльність щодо розроблення та здійснення державної політики розвитку комерції в Україні, її правового забезпечення необхідно розглядати не як одноразові заходи публічної влади, а як постійні функції держави, зокрема, функції Державного комітету України з питань розвитку підприємництва.

Формування стабільної нормативно-правової бази – найголовніша передумова ефективного розвитку малого підприємництва. Законодавство у цій сфері має становити єдину правову систему як за взаємною узгодженістю норм, так і за цілісністю нормативного регулювання підприємницької діяльності.

Формування нормативно-правової бази передбачає:

- встановлення чітких правових гарантій, що забезпечували б свободу та захист підприємницької діяльності;
- розроблення законодавчих та інших нормативних актів, спрямованих на правове забезпечення розвитку ринкових відносин;
- удосконалення діючих правових актів, що регулюють підприємницьку діяльність, з метою усунення внутрішньо-правових суперечностей і скасування положень, які гальмують розвиток приватної ініціативи та підприємництва.

Закони та інші нормативні акти повинні сприяти залученню до підприємницької діяльності широких верств населення та стимулювати розвиток малого підприємництва, у тому числі шляхом створення сприятливих податкового, цінового, інвестиційного, інно-

ваційного режимів та умов для проведення зовнішньоекономічної діяльності.

Сьогодні Україна має велику кількість нормативних актів, значна частина яких регулює саме підприємницьку діяльність. Однак нормативне регулювання підприємницької діяльності залишається вкрай складним. Відсутність системності спричинює дублювання правових норм, закріплених у нормативних актах різної юридичної сили. Нагромадження зайвих регуляторних документів значно ускладнює як початок, так і здійснення підприємницької діяльності. Тому, на нашу думку, одним із напрямів удосконалення організаційно-правового механізму регулювання розвитку підприємництва повинно стати спрощення юридичних процедур у правовідносинах "державна – підприємець".

Адміністративні методи базуються на використанні сили державної влади. Це заходи (засоби) заборони, дозволу або примусу. Дозвільна система в Україні залишається найбільш бюрократичною та обтяжливою серед держав, що утворилися на території колишнього Радянського Союзу.

Одержання ліцензій для здійснення певних видів господарської діяльності потребує багато часу та ресурсів суб'єктів господарювання. Сфера ліцензування перетворилася на одну з найбільш корумпованих та стала механізмом адміністративного тиску на суб'єктів господарювання. У деяких випадках механізм ліцензування використовується для неправомірного обмеження конкуренції під час здійснення господарської діяльності.

Серед основних регуляторних перешкод для функціонування малого підприємництва фахівці виділяють:

- значну кількість та тривалість перевірок малих підприємств. При цьому слід зазначити, що значних збитків суб'єктам господарювання завдає корумпованість контрольних органів;
- непрозорість регуляторної політики та відсутність законодавчо встановленої відповідальності контрольних органів у разі здійснення ними правопорушень та завдання збитків чи недоотримання внаслідок цих дій доходів малими підприємствами;
- значні розбіжності в рівні сприятливості регуляторного середовища по регіонах, що свідчить як про недостатність контролю за діяльністю державних органів на місцях, так і про низьку ділову етику місцевого бізнесу.

Усе вищезазване викликає невпевненість підприємців у стабільності умов ведення бізнесу та збільшує їх транзакційні видатки. Відповідно, це веде до збільшення видатності бізнесу та, з одного боку, запроваджує вищі очікування щодо необхідної

норми рентабельності, які зменшують кількість осіб, що потенційно могли б зайнятися малим підприємництвом, з іншого, поглинає ресурси розвитку вже діючих малих підприємств. Відповідно, відбувається “тинізація” малого підприємництва в Україні.

На відміну від більшості засобів підтримки розвитку малого підприємництва, які потребують безпосередніх вкладень бюджетних ресурсів або ведуть до втрати потенційного надходження коштів до бюджету, вдосконалення інституційного середовища не вимагає таких витрат. Між тим завдяки вдосконаленню організаційної структури взаємодії малих і середніх підприємств між собою, з великими компаніями та з бюджетом воно дає змогу помітно підвищити ефективність малого підприємництва, його стійкість, а відтак – зміцнити національну економіку в цілому та підвищити рівень її стабільності.

З метою мобілізації організаційного чинника розвитку слід забезпечити всебічний розвиток форм самоорганізації малого, середнього та великого бізнесу: асоціацій підприємств, торговельних палат, товариств тощо. Такі об'єднання можуть надавати (і надають на практиці у багатьох країнах світу) широкий спектр ділових послуг своїм членам, забезпечувати узгоджені дії, спрощувати економічні відносини між членами, здійснювати захист їх інтересів перед третіми компаніями та перед державою, зокрема, справляти дієвий вплив на регуляторну політику держави.

З метою стимулювання розвитку ділових об'єднань слід забезпечити надання певної частини державної підтримки малим підприємствам через галузеві та регіональні асоціації. Зокрема, останні можуть відігравати роль поручителів при отриманні кредитів, надавати рекомендації підприємствам. Різко зростає роль таких асоціацій в разі надання підтримки лише під жорстко контрольовані бізнес-плани та різноманітні зобов'язання.

Також, на нашу думку, корисним є використання досвіду об'єднання малих та середніх підприємств у ділові мережі, зокрема, утворення регіональних кластерів – зосереджених у географічному регіоні взаємопов'язаних підприємств та інституцій у межах окремої галузі промисловості.

Перевагами використання кластерної моделі взаємодії є:

- можливість спільного використання об'єднаних капіталів та прискорення інновацій;
- можливість спільного використання ресурсів (відповідно, їх більш повне використання та менша питома вартість);
- встановлення ефективної спеціалізації підприємств;
- узгоджений поділ ринку та уникнення непродуктивної конкуренції;

- отримання ефекту масштабу та подолання недоліків, які пов'язані з малими розмірами підприємств;
- зниження та поділ ризиків;
- підвищення стійкості окремих підприємств та мережі в цілому;
- встановлення довгострокових зв'язків за відтворювальним ланцюгом, включаючи зв'язки між виробником та споживачем.

Державна політика розвитку комерції має ґрунтуватися на взаємодії публічно-правових і приватноправових засад регулювання комерційних відносин. Вона повинна моделювати такий стратегічний курс розвитку цієї форми ділової активності, який би визнавав комерсанта головною діючою фігурою ринкового господарства, законним суб'єктом приватноправових відносин громадянського суспільства.

Унаслідок відставання правового регулювання від стану відносин у сфері господарської діяльності Україна втрачає позитивні тенденції розвитку підприємництва, що зумовлює необхідність адекватних змін законодавства у цій сфері. У тому числі, враховуючи сучасні тенденції розвитку економіки держави, необхідно переглянути і механізми стимулювання підприємницької діяльності.

#### IV. Висновки

Основними принципами державної політики розвитку малого підприємництва є: системність та комплексність механізмів державного регулювання розвитку малого підприємництва; цілеспрямованість та адресність підтримки суб'єктів малого підприємництва шляхом вибору пріоритетів та концентрації ресурсів для їх реалізації; рівноправний доступ суб'єктів малого підприємництва усіх форм власності до матеріально-сировинних, фінансових та інших ресурсів.

Проблеми організаційно-правового регулювання розвитку підприємництва зумовлені такими чинниками: відсутністю системності, що спричинює дублювання правових норм; нагромадженням зайвих регуляторних документів; бюрократизмом та обтяжливістю дозвільної системи; значною кількістю та тривалістю перевірок малих підприємств; непрозорістю регуляторної політики та відсутністю законодавчо встановленої відповідальності контрольних органів; значними розбіжностями в рівні сприятливості регуляторного середовища за регіонами.

Пріоритетними напрямами вдосконалення організаційно-правового регулювання підприємницької діяльності мають стати: усунення необґрунтованих підстав для здійснення заходів державного нагляду (контролю) органами державної влади та органами місцевого самоврядування; мінімізація видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню; використання досвіду об'єднання малих та середніх

підприємств у ділові мережі, зокрема, утворення регіональних кластерів; недопущення політизації діяльності регуляторних органів; недопущення неправомірного втручання державних органів та органів місцевого самоврядування у діяльність суб'єктів господарювання. Усе це потребує перегляду та прийняття узгоджених нормотворчих документів.

### Література

1. Білоус Г. Розвиток малого підприємництва в Україні / Г. Білоус // Економіка України. – 2004.
2. Економіка України. Десять років реформ / З. Ватаманюк, С. Панчишин, В. Бандера, В. Буняк, О. Ватаманюк; [Львівський національний ун-т ім. Івана Франка]. – Л.: ЛНУ ім. І. Франка, 2001.
3. Економіка України: підсумки перетворень та перспективи зростання / В.М. Геєць, В.П. Александрова, О.І. Барановський, В.В. Близнюк, І.В. Богдан; [Інститут економічного прогнозування НАН України]. – К.: Форт, 2000.
4. Єременко Т. Напрямки розвитку податкового потенціалу малого підприємства / Т. Єременко // Вісн. Укр. ак. держ. упр. при Президенті України. – 2005. – № 3.
5. Указ Президента України "Про Концепцію вдосконалення державного регулювання господарської діяльності" від 03.09.2007 р. № 816/2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=816%2F2007.

УДК 351.77; 352.07

## МІЖГАЛУЗЕВА СТРАТЕГІЯ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ ОХОРОНОЮ ЕКОЛОГІЧНОГО СУСПІЛЬНОГО ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

**Білинська М.М.**

доктор наук з державного управління, професор  
Національний університет біоресурсів і природокористування України

### Annotation

We consider the concept of intersectoral strategy in public administration and environmental public health, its components, the need to establish a link between the protection environmental public health and environment and ways of implementing it.

### Анотація

Розглянуто поняття міжгалузевої стратегії в державному управлінні екологічним суспільним здоров'ям, його складові, обґрунтовано необхідність установлення зв'язку між охороною суспільного здоров'я і довкіллям.

### Ключові слова

Урбанізація, охорона здоров'я, екологія, навколишнє середовище.

### І. Вступ

У ХХІ ст. спостерігається розвиток науково-практичного забезпечення процесів державного управління екологічним суспільним здоров'ям. Значна деградація довкілля, негативні соціально-політичні й технологічні зміни, швидка урбанізація зумовили зміну пріоритетів і поглядів, особливо це стосується сфери суспільного здоров'я та довкілля. Раніше питання здоров'я та довкілля розглядалися окремо, але зараз поняття екологічного суспільного здоров'я пов'язане з медичними (охоронно-оздоровчими), природознавчими і соціальними науками. Поняття екологічного суспільного здоров'я базується на підтримці добробуту населення та проведенні профілактичних заходів. Забезпечення відповідаль-

ності за стан здоров'я народу спирається на:

- 1) оцінювання впливу на здоров'я населення соціальної та економічної політики, що здійснює уряд;
- 2) активізацію участі населення в заходах уряду щодо охорони здоров'я.

Проведений моніторинг свідчить, що на сьогодні відповідальність за здоров'я населення найбільше пов'язана з управлінням екологічними питаннями [1]. Щодо інших сфер господарства й управління, то усвідомлення їх відповідальності за вплив впровадженої політики на стан здоров'я населення зазвичай не розглядається.

Міжсекторальний підхід до вирішення проблем охорони здоров'я населення є практично новою технологією в державному управлінні Україні, з огляду на це на сьогодні відсутня відповідна методологічна база [2; 3].

Значний внесок у розвиток досліджень у сфері екологічного суспільного здоров'я зробили вітчизняні та зарубіжні вчені. Цим питанням в Україні протягом останніх років активно займається група вітчизняних науковців, серед них: І.М. Солоненко [1], М.М. Білинська [2; 3], Л.І. Жаліло [1; 4] та інші. Велику увагу цьому питанню приділено в працях таких відомих зарубіжних дослідників, як К. Чу, Р. Сімпсон, Е. МакМітчел, Т. Хенкок, І. Лоу, Р. Ріксон, В.Е. Браун тощо. В Україні це питання залишається недостатньо дослідженим.