

**Ю. І. Возна**

аспірант освітньо-наукової програми «Публічне управління та адміністрування»  
Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ВИЗНАЧАЛЬНІ ДЕТЕРМІНАНТИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ: СУТНІСТЬ ТА ПРИНЦИПИ

Сучасне економічне життя держав характеризується боротьбою з кризами, що виникають, та поглибленням нестабільності світової економічної системи. Державна регуляторна політика за умови її ефективності є запорукою здатності держави реагувати на зміни в зовнішньому середовищі та підвищення результативності процесів управління економікою. Без сумніву, регуляторна політика на рівні держави потребує достатнього наукового обґрунтування, оскільки саме теоретичний базис формує підґрунтя для ефективної практичної реалізації. Досліджуючи особливості регуляторної політики та її вплив на розвиток господарської сфери національної економіки, необхідно проаналізувати її сутність через порівняльний аналіз думок вчених, положення нормативно-правових актів та систематизацію отриманих результатів. Стаття присвячена розгляду теоретичних концепцій державної регуляторної політики, сутності та принципів формування, а також їх реалізації. Автором розглянуто підходи вітчизняних науковців до пояснення сутності державної регуляторної політики, а також проаналізовано сфери застосування цієї дефініції. Окрім тлумачення сутності регуляторної політики, наголошено на важливості дотримання базових принципів, які визначено у нормативно-правових актах України. Автором виокремлено різноманітні підходи до формулювання базових принципів державної регуляторної політики. Представлено порівняльний аналіз принципів, що визначені Законом України, і принципів розвинених країн та міжнародних організацій. Автор запропонував власне бачення раціональної сукупності принципів, що забезпечить високу ефективність регуляторних процесів (принципи доступності, простоти, доконечності, результативності (економічної ефективності), справедливості, гнучкості, прозорості та простоти регуляторного акта). У висновках наголошено на результатах дослідження та виокремлено напрями покращення державної регуляторної політики.

**Ключові слова:** держава, регуляторна політика, детермінанти, принципи, вплив, нормативно-правове забезпечення, господарська діяльність.

**Постановка проблеми.** Сучасне економічне життя держав характеризується боротьбою з кризами, що виникають, та поглибленням нестабільності світової економічної системи. Державна регуляторна політика за умови її ефективності є запорукою здатності держави реагувати на зміни в зовнішньому середовищі та підвищення результативності процесів управління економікою. Без сумніву, регуляторна політика на рівні держави потребує достатнього наукового обґрунтування, оскільки саме теоретичний базис формує підґрунтя для ефективної практичної реалізації. Досліджуючи особливості регуляторної політики та її вплив на розвиток господарської сфери національної економіки, необхідно проаналізувати її сутність через порівняльний аналіз думок

вчених, положення нормативно-правових актів та систематизацію отриманих результатів. Не менш важливим є вивчення принципів державної регуляторної політики, дотримання яких безпосередньо впливає на ефективність регуляторних процесів загалом.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Державна регуляторна політика завжди була актуальним питанням через свою важливість та вплив на всі соціально-економічні сфери, а тому наразі існує безліч наукових праць та доробків із цієї тематики. Серед розглянутих робіт варто виділити дослідження Л.Ю. Вдовиченко, Д.М. Душейко, О.А. Колеснікова, Г.М. Колесніка, І.В. Колупаєвої, Н.М. Лисогор, Г.М. Разумової, Н.В. Шибачевої, І.Ф. Ясіновської та багатьох інших. Ана-

ліз напрацювань вітчизняних вчених дозволив виокремити такі напрями досліджень: сутність державної регуляторної політики, складники політики, базові принципи, механізми регуляторної політики, оцінка ефективності політики на сучасному етапі тощо. Зокрема, в наукових розвідках І.В. Колупаєвої увагу акцентують на тому, що використання податкових важелів має стати основним інструментом державного регулювання економіки, який спрямований на стимулювання легальної господарської діяльності суб'єктів господарювання та детінізацію бізнесу. Науковець проаналізувала принципи регуляторної політики, визначені у законодавстві, а також інші основоположні принципи [6]. Також І.В. Колупаєва обґрунтувала та доповнила принципи регуляторної політики з урахуванням сучасних тенденцій розвитку економіки, зокрема принципом наукової обґрунтованості і принципом компетентності [7]. Н.В. Шибєва дійшла висновку, що «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 з правовим змістом державної регуляторної політики, визначеним у нормативно-правових актах» [12]. Г.В. Разумова удосконалила класифікацію регуляторної політики, яка доповнена такими ознаками: за об'єктом впливу, за цільовою спрямованістю, за масштабом охоплення, за прогресивністю, за характером та змістовністю, що дозволяє забезпечити повніше розкриття обраного напрямку дослідження, чітко визначити відповідні їм методи та інструменти регуляторної політики [10]. К.С. Вацьковські та Н.Л. Гавкалова у своїй праці наголошують, що «під час формування парадигми соціального й економічного зростання, яка ґрунтується на сталому економічному розвитку, ключові фактори (інструменти, засоби) набувають більшого значення у державному регулюванні економічного життя. Важелі регулювання мають бути спрямовані на захист та підтримку національної економіки, яка трансформується. Слід також звернути увагу на нові нормативи економіки» [15]. Незважаючи на значну кількість праць, відкритими залишаються питання

теоретичного обґрунтування сутності та принципів державної регуляторної політики, що і становить науковий інтерес.

**Метою статті** є розгляд теоретичних концепцій державної регуляторної політики, сутності та принципів формування, а також їхньої реалізації.

**Виклад основного матеріалу.** Дослідження державної регуляторної політики варто розпочати з розгляду думок вчених з приводу дефініції «державна регуляторна політика» та сфери її застосування (табл. 1).

Аналізуючи наведені підходи до трактування державної регуляторної політики, можна дійти висновку, що хоч підходи і містять схожі складники та в дечому збігаються, проте науковці тлумачать їх із різних точок зору. Зокрема, пояснюючи державну регуляторну політику через:

- нормативно-правову призму;

- вплив способу підготовки проєктів нормативно-правових актів на якість та ефективність регуляторних актів;

- специфіку застосування регуляторної політики в різноманітних галузях (зовнішній торгівлі, сфері торгівлі сільськогосподарською продукцією, митній сфері, сфері малого підприємництва на регіональному рівні, в напрямі стримування нелегального підприємництва, сфері енергозбереження, господарській діяльності загалом).

Цікавим є підхід Г.В. Разумової до класифікації регуляторної політики. Науковець розподілила регуляторну політику за такими класифікаційними ознаками [10, с. 125]:

1. За об'єктом впливу: у сфері цін на нафтопродукти; у сфері регулювання продукції виробничо-технічного призначення; у сфері регулювання видобутку; у сфері регулювання торгівлі сільськогосподарською продукцією; у митній сфері; у сфері господарської діяльності; у сфері малого підприємництва.

2. За цільовою спрямованістю: промислова; інформаційна; ринкова; соціальна; енергетична; інноваційна; екологічна; інвестиційна; аграрна.

3. За масштабом охоплення: системна (за галузями національної економіки, за сферами національної економіки); локальна (регіональна, місцева).

4. За прогресивністю: відстала; посередня; зразкова.

5. За характером: інертна; прогресивна.

6. За змістовністю: коригувальна; захисна; трансформаційна.

## Підходи до визначення поняття «регуляторна політика»

Джерело	Тлумачення
Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [3]	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 ухвалення 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, визначені Конституцією та законами України.
Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) [14]	Регуляторна політика – це будь-який інструмент, за допомогою якого уряди, їх допоміжні органи та наднаціональні органи (такі, як ЄС або СОТ) встановлюють вимоги до громадян та бізнесу, що мають юридичну силу. Таким чином, термін може охоплювати широкий спектр інструментів: первинні закони і вторинні нормативні акти для імплементації первинних законів, підпорядковані правила, адміністративні формальності та рішення, які вводять у дію нормативні акти вищого рівня (наприклад, про видачу дозволів), і стандарти.
І.В. Колупаєва [6, с. 102]	Державна регуляторна політика – це напрям державної політики, що передбачає синтез правового й економічного регулювання відносин між суб'єктами підприємницької діяльності, а також адміністративних та економічних відносин між регуляторними органами й іншими органами влади і суб'єктами підприємництва, недопущення ухвалення економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання і використання податкових важелів як основного інструмента державного регулювання, який спрямований на стимулювання легальної господарської діяльності суб'єктів господарювання та детінізацію бізнесу.
І.Ф. Ясіновська [13, с. 313]	Державна регуляторна політика – це напрям державної політики, спрямований на вдосконалення правового регулювання господарських й адміністративних відносин між регуляторними або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, недопущення ухвалення економічно недоцільних і неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, визначені Конституцією та законами України.
Г.М. Колісник [5, с. 90]	Регуляторна політика – це запровадження за допомогою нормативних актів, що належать до компетенції уповноваженого органу нагляду, правових норм, правил й умов здійснення та впорядкування діяльності у підприємницькій сфері. За допомогою правил, рішень, положень, рекомендацій, що ним видаються, здійснюється регулювальний вплив на правовідносини у підприємстві.
О.А. Колесніков [4, с. 35]	Регуляторна політика в сфері господарської діяльності – це базовий елемент забезпечення правового господарського порядку та один із основних напрямів економічної політики, спрямований на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності.

Аналізуючи вищенаведені твердження, державну регуляторну політику у широкому значенні варто тлумачити як напрям державної політики, спрямований на вдосконалення правового регулювання господарських та адміністративних відносин між регуляторними або іншими

органами державної влади і суб'єктами господарювання. Погоджуємося з науковцями щодо необхідності розширення домінант, залежно від сфери застосування регуляторної політики: за об'єктом впливу, за цільовою спрямованістю, за масштабом охоплення (рівнем розробки та

реалізації), за прогресивністю, за характером, за змістовністю.

Н.В. Шибаєва справедливо зазначає, що «аналізу впливу регуляторної політики на економічну діяльність передують процес формування та реалізації регуляторної політики. У процесі формування регуляторної політики важливе місце посідають принципи» [12, с. 116]. 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. Під час характеристики різноманітних систем принципи відображають ті складники, що відповідають за ефективне функціонування системи, без яких вона не виконувала б свого призначення [12, с. 116].

У Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначено такі принципи державної регуляторної політики [3]:

- доцільність – обґрунтування необхідності державного регулювання господарських відносин із метою вирішення проблеми;

- адекватність – відповідність форм і 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 мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян і держави;

- збалансованість – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян і держави;

- передбачуваність – послідовність регуляторної діяльності, її відповідність цілям державної політики, а також планам із підготовки проєктів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання робити планування своєї діяльності;

- прозорість та врахування громадської думки – відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їхньої регуляторної діяльності; обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними й юридичними особами, їх об'єднаннями; обов'язковість і своєчасність доведення ухва-

лених регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань; інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності.

Одним із основоположних принципів, який набув неабиякого впливу в період економічних трансформацій та адміністративної реформи, є принцип прозорості та врахування громадської думки. Значення цього принципу підтверджується тим, що Україна рухається в напрямі європейської інтеграції, до того ж, в європейських країнах концепція «належного врядування» («good governance») вже досить розвинена та набуває все більшої популярності, активно розвивається інформаційне суспільство. Саме тому цьому принципу та його дотриманню державні органи влади приділяють багато уваги. Зокрема, мова йде про оприлюднення проєктів регуляторних актів з метою одержання зауважень і пропозицій від громадськості та інших неурядових організацій.

Метою такого оприлюднення є практична реалізація одного з ключових принципів державної регуляторної політики, а саме принципу прозорості та врахування громадської думки, який передбачає [9]:

- відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їхньої регуляторної діяльності;

- обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними й юридичними особами, їх об'єднаннями;

- обов'язковість і своєчасність доведення ухвалених регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності.

В Указі Президента України «Про концепцію вдосконалення державного регулювання господарської діяльності» зазначено, що ефективне державне регулювання має базуватися на принципах доконечності, ефективності, справедливості, послідовності, прозорості та простоти регуляторного акта [11]. На рис. 1 наведено приклади принципів регуляторної політики у різних країнах, ЄС та країнах-учасницях ОЕСР.

Порівняльний аналіз наведених принципів дає змогу зробити декілька базових висновків:

- більшість принципів, що містяться у нормативно-правових актах України, узгоджується з принципами, яких дотримуються інші розвинені країни світу та міжнародні організації;



Рис. 1. Порівняльний аналіз принципів державної регуляторної політики на прикладі обраних країн і міжнародних організацій

Джерело: складено автором на основі [12, с. 117]

– деякі з принципів не узгоджуються. Так, принципи гнучкості та швидкості не співвідносяться з принципом передбачуваності, оскільки передбачуваність означає систематичну підготовку та прогнозування розвитку державної політики. Натомість гнучкість і швидкість передбачає швидке реагування на економічні потрясіння, зміну державної політики тощо.

Окрім цього, вважаємо, що значна кількість принципів не свідчить про їхню ефективність. На наш погляд, раціональними принципами державної регуляторної політики з вищенаведених є такі: принцип доступності, простоти, доконечності, результативності (економічної ефективності), справедливості, гнучкості, прозорості та простоти регуляторного акта. Вважаємо, що принцип послідовності варто замінити на принцип гнучкості, оскільки потрібно реагувати на постійну зміну соціально-економічного середовища та мінливість світової економіки.

Декларовані принципи є обов'язковими для дотримання. Саме тому з метою забезпечення дотримання регуляторними органами принципів державної регуляторної політики спеціально уповноваженим органом провадиться експертиза регуляторних актів на їх відповідність вимогам Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської

діяльності». Підставами для проведення експертизи є [8]:

– відповідне звернення фізичних або юридичних осіб, їх об'єднань, а також консультативно-дорадчих органів, що створені при органах державної влади та органах місцевого самоврядування і представляють інтереси громадян і суб'єктів господарювання;

– аналіз спеціально уповноваженим органом звітів про відстеження результативності регуляторних актів.

У результаті проведеної експертизи спеціально уповноважений орган приймає рішення про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики, яке може стосуватися регуляторного акта загалом або окремих його положень. Регуляторний орган повинен або виконати таке рішення у двомісячний термін з дня його прийняття, або оскаржити до урядового комітету.

**Висновки і пропозиції.** Регуляторна політика як один із напрямів державного регулювання економіки має неабияке значення в ефективності управління національним господарством. Державну регуляторну політику в широкому значенні варто тлумачити як напрям державної політики, спрямований на вдосконалення правового регулювання господарських та адміністративних відносин між регуляторними або

іншими органами державної влади і суб'єктами господарювання. До базових принципів державної регуляторної політики належать принципи: доступності, простоти, доконечності, результативності (економічної ефективності), справедливості, гнучкості, прозорості та простоти регуляторного акта. Насамкінець зазначимо, що економіці держави для досягнення достатнього рівня економічного зростання необхідно посилити регуляторне управління. Для цього необхідно: здійснювати інституційне керівництво та нагляд для забезпечення пріоритетів реформ і надання ранніх попереджень політикам щодо регуляторних питань, які необхідно вирішити; оцінювати вплив на основі фактичних даних для підтримки послідовності політики; приділяти більше уваги думці громадськості, якій слід бути частиною процесу; акцентувати увагу на консультаціях, спілкуванні, співпраці на всіх рівнях управління, зокрема і на міжнародному; переглянути роль регулювальних органів та баланс між приватною і державною відповідальністю за регулювання; переглянути та вдосконалити інструменти для оцінки ефективності регуляторної політики.

#### Список використаної літератури:

1. Вдовиченко Л.Ю. Регуляторна діяльність як складник системи управління національним господарством. *Економіка: реалії часу*. 2015. № 2 (18). С. 54–60.
2. Душейко Д.М. Еволюція, предмет та роль регуляторної політики у розвитку малого та середнього бізнесу. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Економічні науки»*. 2015. Вип. 13. Ч. 4. С. 108–111.
3. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11 вересня 2003 р. № 1160-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text> (дата звернення: 14.09.2021).
4. Колесніков О.А. Модернізація правового забезпечення регуляторної політики держави в сфері господарювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. Харків, 2016. 200 с.
5. Колісник Г.М. Сутність державного регулювання в політиці сприяння управлінню витратами підприємництва. *Економіка та суспільство*. 2016. Вип. 4. С. 88–92.
6. Колупаєва І.В. Державна регуляторна політика: сутність та принципи формування. *Проблеми економіки*. 2013. № 4. С. 99–107.
7. Колупаєва І.В. Механізм регуляторної політики держави: сутність та детермінанти. *Ефективна економіка*. 2016. № 12. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5325> (дата звернення: 14.09.2021).
8. Лисогор Н.М. Здійснення органами виконавчої влади державної регуляторної політики / Міністерство юстиції України. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_2804](https://minjust.gov.ua/m/str_2804) (дата звернення: 14.09.2021).
9. Офіційний сайт Державної регуляторної служби України. URL: [http://www.drsgov.gov.ua/regulatory\\_policy](http://www.drsgov.gov.ua/regulatory_policy) (дата звернення: 14.09.2021).
10. Разумова Г.В. Регуляторна політика: сутність та класифікація. *Науковий погляд: економіка та управління*. 2019. № 3 (65). С. 123–132.
11. Про концепцію вдосконалення державного регулювання господарської діяльності : Указ Президента України від 3 вересня 2007 р. № 816/2007. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/816/2007#Text> (дата звернення: 14.09.2021).
12. Шибасєва Н.В. Визначення та принципи регуляторної політики. *Економічний аналіз : зб. наук. праць / за ред. В.А. Дерія (голов. ред.) та ін. Тернопіль : Видавничо-поліграфічний центр ТНЕУ «Економічна думка», 2014. Т. 18. № 1. С. 114–119.*
13. Ясіновська І.Ф. Державна регуляторна політика в сфері підприємництва та її вплив на діяльність суб'єктів господарювання. *Інноваційна економіка*. 2012. № 5 (31). С. 312–315.
14. Regulation policy and the road to sustainable growth / OECD report. URL: <https://www.oecd.org/regreform/policyconference/46270065.pdf> (Last accessed: 17.03.2021).
15. Wackowski K.C., Gavkalova N.L. The paradigm of the state regulatory policy. *Economics of development*. 2016. № 2 (78). P. 40–44.

#### **Vozna Yu. I. Definitive determinants of state regulatory policyformation: essence and principles**

*The article is devoted to the consideration of theoretical concepts of the state regulatory policy, the essence and principles of formation and their implementation. State regulatory policy, provided it is effective, is a guarantee of the state's ability to respond to changes in the external environment and increase the effectiveness of economic management processes. The author considers the approaches of domestic scientists to explain the essence of state regulatory policy, as well as analyzes the scope of this definition. The author concluded that although the approaches contain similar components and correlate, but scientists interpret from different points of view. In particular, explain-*

*ing the state regulatory policy through: regulatory prism; the impact of the method, preparation of draft regulations on the quality and effectiveness of regulatory acts; the specifics of the application of regulatory policy in various industries (foreign trade, trade in agricultural products, customs, small business at the regional level, in the direction of curbing illegal business, energy saving, economic activity in general). According to the author, the state regulatory policy in a broad sense should be interpreted as a direction of state policy aimed at improving the legal regulation of economic and administrative relations between regulatory or other public authorities and economic entities. In addition to the interpretation of the essence of regulatory policy, the importance of compliance with the basic principles set out in the regulations of Ukraine was emphasized. The author considers various approaches to defining the basic principles of state regulatory policy. A comparative analysis of the principles defined by the Law of Ukraine with the principles of developed countries and international organizations is presented. The author proposes his own vision of a rational set of principles that will ensure high efficiency of regulatory processes (the principle of accessibility, simplicity, finality, efficiency (economic efficiency), fairness, flexibility, transparency and simplicity of the regulatory act). The conclusions emphasize the results of the study and identify areas for improvement of state regulatory policy.*

**Key words:** *state, regulatory policy, determinants, principles, influence, normative-legal provision, economic activity.*