

Вдовиченко Лариса Юріївна, аспірантка кафедри інформаційних технологій та систем управління ОРІДУ НАДУ, м.Одеса

Vdovychenko L.Y., post graduate student of the department of information technology and management systems ORI NAPA, Odessa
контактний телефон (067)512-47-63

Перспективи удосконалення системи здійснення регуляторної діяльності: спільні позиції різних груп інтересів

The prospects for the improvement of regulatory activities: common positions of the various interest groups of information technology and management systems

Розкрито з позицій розгляду різних груп інтересів та узагальнено основну проблему у сфері регуляторної діяльності і головну причину її виникнення. Розглянуто спільні позиції різних груп інтересів щодо способу вирішення проблеми процесу здійснення регуляторної діяльності та перспективи в напрямку удосконалення такого процесу.

Ключові слова: регуляторна діяльність; регуляторний процес; регуляторний акт; взаємодія; взаємовідносини; інтерес; механізм.

The position of consideration of the various interest groups was exposed and the basic problem in regulatory activities and the main reason for its occurrence were summarized. The joint positions of the various stakeholders on how to address the problem of the implementation of regulatory activities and perspectives towards improving this process were considered.

Key words: regulatory activity; regulatory process; regulatory act; cooperation; relationship; interest; mechanism.

Постановка проблеми. На практиці при реалізації у процесі здійснення регуляторної діяльності, спрямованої на підготовку, прийняття, відстеження результативності та перегляд регуляторних актів (нормативно-правових актів та інших офіційних письмових документів, які встановлюють, змінюють чи скасовують норми права, застосовується неодноразово та щодо невизначеного кола осіб у сфері підприємництва) Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [1] (далі – Закон) у трикутнику інтересів держави, бізнесу та громадян виникають проблемні питання їх взаємодії. У зв'язку з цим актуалізується проблема проведення наукових досліджень у напрямі наявних у сфері

регуляторної діяльності взаємовідносин між основними суб'єктами цього процесу – органами, що запроваджують регулювання сфери підприємництва, та суб'єктами, кого ці регулювання стосуються.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні питання та окремі аспекти практичного здійснення регуляторної діяльності досліджувалися у роботах українських вчених О. В. Літвінова, Д. В. Ляпіна, М. А. Погрібняка, О. Х. Юлдашева [2-5] та ін.

Разом з тим сучасний стан наукової розробленості існуючих проблем у процесі здійснення регуляторної діяльності з позиції розгляду та комплексного співставлення різних поглядів її суб'єктів щодо причин виникнення цих проблем та спроб їх вирішення ще жодного разу не були предметом окремого наукового дослідження.

Мета статті. Зважаючи на це, метою даної статті є аналіз проблемних питань здійснення регуляторної діяльності та пошук перспектив їх вирішення з позицій різних груп інтересів. Для досягнення мети визначено такі завдання: 1) розкрити та узагальнити з позицій розгляду різних груп інтересів основну проблему у сфері регуляторної діяльності і головну причину її виникнення; 2) розглянути спільні позиції різних груп інтересів щодо способу вирішення проблеми процесу здійснення регуляторної діяльності та перспективи в напрямку удосконалення такого процесу.

Виклад основного матеріалу. З метою вивчення регіонального (на прикладі Миколаївської області) розрізу проблемних питань здійснення регуляторної діяльності автором було проведене соціологічне дослідження, яке відбулось в грудні 2013 року у ході роботи двох фокус-груп:

- першої – з відповідальними представниками органів місцевого самоврядування рівнів обласного центру Миколаївської області – міста Миколаєва, інших міст обласного і районного значення та районів за здійснення регуляторної діяльності (на базі Миколаївського обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів органів

державної влади, органів місцевого самоврядування, керівників державних підприємств, установ та організацій);

- другої – з підприємцями та громадянами міста Миколаєва, де відмічається найбільша активність громадськості (на базі ТОВ «Центр підтримки бізнесу»).

Тобто, для аналізу було обрано саме основних суб'єктів процесу здійснення на місцях регуляторної діяльності – представників органів, що запроваджують регулювання сфери господарювання (перша група, яка складалася з 20 учасників), та суб'єктів, кого ці регулювання стосуються (друга група – з 22 учасників). У роботі груп використовувалась анкета, розроблена автором.

За результатами проведеного соціологічного дослідження акценти різних груп інтересів щодо існування проблеми процесу здійснення регуляторної діяльності та причини її виникнення можна зазначити таким чином:

Таблиця 1

Проблема процесу здійснення регуляторної діяльності

Учасники фокус-груп	Проблема здійснення регуляторної діяльності, що визначена учасниками фокус-груп
Органи місцевого самоврядування	Відсутність прозорого та зрозумілого для всіх учасників процесу механізму здійснення регуляторної діяльності
Громадськість	Відсутність реальних важелів впливу громадськості на процес здійснення регуляторної діяльності

Таблиця 2

Причина виникнення проблеми процесу здійснення регуляторної діяльності

Учасники фокус-груп	Причина виникнення проблеми процесу здійснення регуляторної діяльності, що
---------------------	--

	визначена учасниками фокус-груп
Органи місцевого самоврядування	Низька активність громадськості
Громадськість	Формальність та відпрацьованість існуючого механізму здійснення регуляторної діяльності

Це наштовхує на думки:

1) основну проблему у сфері регуляторної діяльності можна сформулювати так: відсутність наразі зрозумілого для всіх учасників регуляторного процесу механізму здійснення регуляторної діяльності, спроможного вирішувати соціально-економічні проблеми певної адміністративно-територіальної одиниці;

2) головною причиною виникнення такої узагальненої проблеми є відсутність комплексності її вирішення, тобто, відсутність системного наукового підходу до координації процесу здійснення регуляторної діяльності всіма її суб'єктами.

У позиціях різних груп інтересів намітилася низка таких розходжень:

1. Щодо рівня обізнаності з питань регуляторної діяльності:

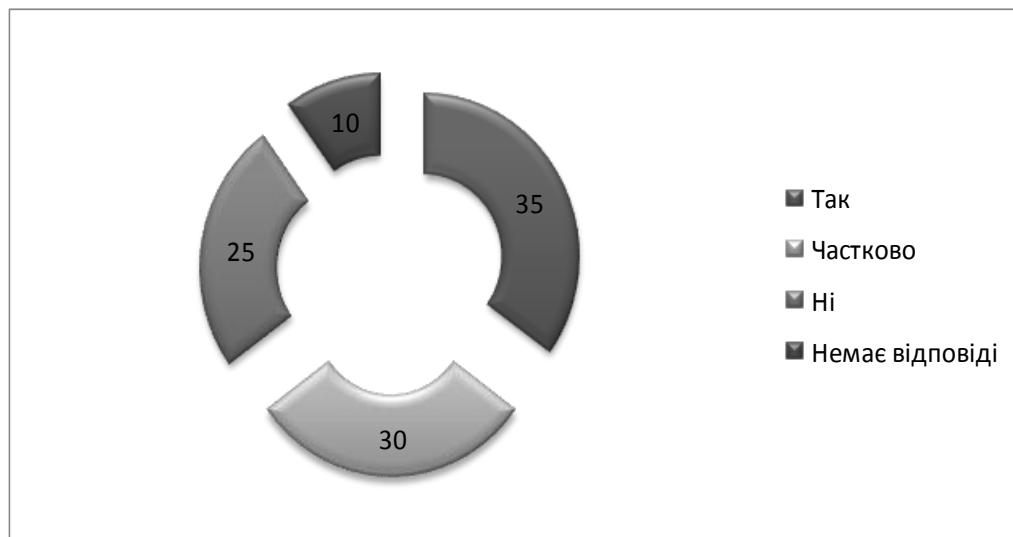
Представники органів місцевого самоврядування Миколаївщини загалом інформовані в питаннях здійснення регуляторної діяльності, але зазначити коло всіх суб'єктів цього процесу та відповідні їх права і обов'язки виявилось посадовцям не під силу. Цей висновок підтверджується результатами обробки даних проведеного соціологічного дослідження:

Чи відома Вам нормативно-правова база з питань здійснення регуляторної діяльності органами місцевого самоврядування?

Варіанти відповідей	Частота	% опитаних
Так і можу перелічити	10	50
Частково	10	50
Ні	0	0

Чи можете Ви перелічити всіх суб'єктів здійснення органами місцевого самоврядування регуляторної діяльності на місцевому рівні?

Варіанти відповідей	Частота	% опитаних
Так	7	35
Частково	6	30
Ні	5	25
Немає відповіді	2	10

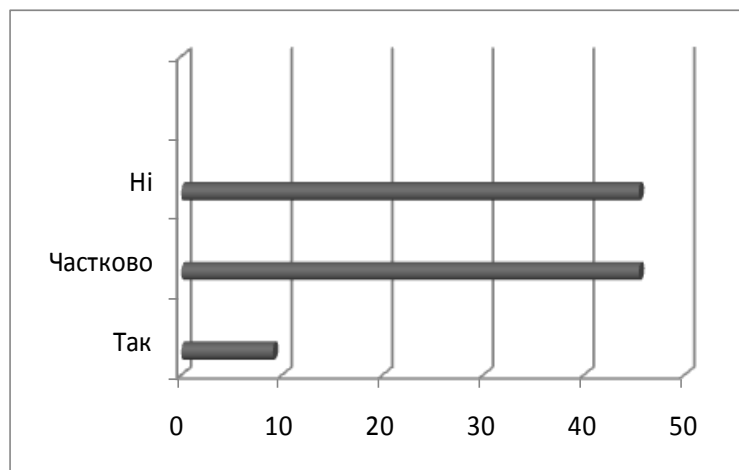


Діаграма 1. Обізнаність посадових осіб органів місцевого самоврядування щодо кола суб'єктів здійснення регуляторної діяльності на місцевому рівні, % опитаних

На відміну від посадовців органів місцевого самоврядування з існуючою системою здійснення на державному та місцевому рівнях регуляторної діяльності знайома незначна кількість підприємців та громадян, що підтверджується наступними даними результатів соціологічного дослідження:

Чи відома Вам нормативно-правова база з питань здійснення органами державного управління (органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами) регуляторної діяльності?

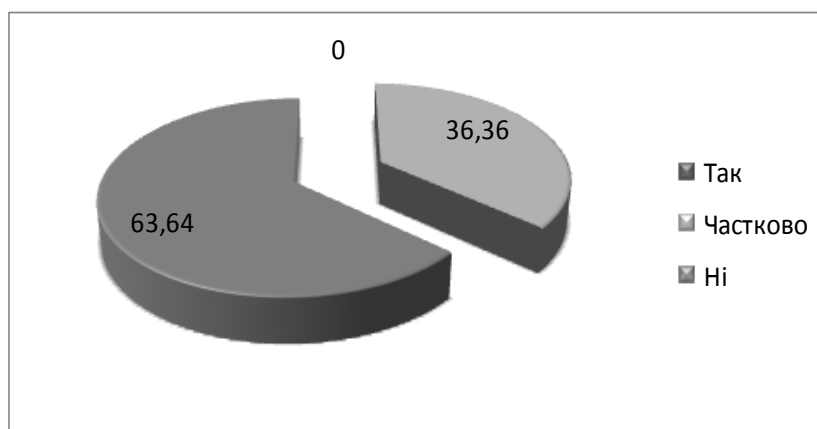
Варіанти відповідей	Частота	% опитаних
Так	2	9,10
Частково	10	45,45
Ні	10	45,45



**Діаграма 2. Поінформованість громадськості про нормативне
впорядкування регуляторної діяльності, % опитаних**

Чи можете Ви перелічити всіх суб'єктів здійснення Миколаївською міською радою, виконавчим комітетом Миколаївської міської ради та її посадовими особами регуляторної діяльності на місцевому рівні?

Варіанти відповідей	Частота	% опитаних
Так	0	0
Частково	8	36,36
Ні	14	63,64



**Діаграма 3. Поінформованість громадськості про перелік суб'єктів
регуляторної діяльності на місцевому рівні, % опитаних**

2. В частині ефективності та прозорості здійснення регуляторної діяльності:

Результати проведеного соціологічного дослідження дають підставу стверджувати про належне доведення органами місцевого самоврядування до відома громадськості як передбачених чинним законодавством документів процесу здійснення регуляторної діяльності, так і додаткових (більшою частиною через місцеві друковані ЗМІ та офіційні веб-сайти). Але, незважаючи на це, на практиці, як правило, при реалізації місцевих регуляторних актів участь громадськості є обмеженою.

За оцінками посадовців місцевих рад Миколаївщини це пов'язано, насамперед, з основними недоліками процесу здійснення регуляторної діяльності органами місцевого самоврядування, що існують у законодавчому полі – відсутністю вимог щодо показників результативності регуляторного акта та доступності до вичерпної інформації про регуляторну діяльність органів місцевого самоврядування не тільки до, а й після етапу офіційного прийняття регуляторного акта.

За оцінками громадськості їх мала активність у регуляторному процесі пов'язана з тим, що вони не мають достатньо інформації про документи, які супроводжують процес підготовки, прийняття, перегляду та відстеження результативності регуляторних актів органів місцевого самоврядування.

Незважаючи на розходження думок у питаннях обізнаності, ефективності та прозорості здійснення регуляторної діяльності представники різних груп інтересів висловили такі спільні позиції щодо способу вирішення існуючої, за їх думкою, проблеми процесу здійснення регуляторної діяльності та запропонували кроки в напрямку удосконалення такого процесу.

Таблиця 3

Спосіб вирішення проблеми процесу здійснення регуляторної діяльності

Органи місцевого самоврядування	Громадськість
Розробка спільної стратегії щодо вдосконалення механізму здійснення регуляторної діяльності в Україні	
Побудова системного підходу до	Розширення способів інформування з

координації процесу здійснення регуляторної діяльності всіма її суб'єктами	питань регулювань господарської сфери діяльності та запровадження механізмів впливу громадськості на регуляторний процес
--	--

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розробок у даному напрямку. Виходячи з викладеного, з метою усунення існуючої ситуації у процесі здійснення регуляторної діяльності пропонуємо:

1. Удосконалити визначення поняття «регуляторна діяльність», що ґрунтується на сучасному її розумінні як функції державного управління.

У відповідності до статті 1 Закону [1] термін «регуляторна діяльність» чітко не визначає учасників (суб'єктів) цього процесу. З його визначення як діяльності, спрямованої на підготовку, прийняття, відстеження результативності та перегляд регуляторних актів, яка здійснюється регуляторними органами, фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, територіальними громадами в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією України, Законом та іншими нормативно-правовими актами, є незрозумілим, хто залучається до таких учасників, як «фізичні та юридичні особи, їх об'єднання, територіальні громади», адже стаття 6 Закону [1] закріплює права громадян, суб'єктів господарювання, їх об'єднань, наукових установ та консультативно-дорадчих органів у здійсненні державної регуляторної політики, на реалізацію якої й спрямовано регуляторну діяльність, а аж ніяк ні фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань та територіальних громад.

В зв'язку з цим, враховуючи, що у процесі здійснення регуляторної діяльності задіяними є дві основні сторони суб'єктів: перша – органи, що запроваджують регулювання сфери підприємництва (регуляторні органи у визначенні терміну статті 1 Закону [1]), друга – суб'єкти, кого ці регулювання стосуються (суб'єкти регулювання), пропонуємо застосування наступного поняття щодо визначення регуляторної діяльності: «регуляторна діяльність – діяльність, спрямована на підготовку, прийняття, відстеження

результативності та перегляд регуляторних актів, яка здійснюється регуляторними органами та суб'єктами регулювання в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією України, цим Законом та іншими нормативно-правовими актами».

2. В доповнення до вищезазначеного внести до статті 1 Закону [1] такі нові терміни:

1) «суб'єкти регуляторної діяльності – регуляторні органи, розробники проектів регуляторних актів, громадяни, суб'єкти господарювання, їх об'єднання, наукові установи і консультативно-дорадчі органи, що створені при органах державної влади та місцевого самоврядування і представляють інтереси громадян та суб'єктів господарювання, інші органи, установи, організації, особи чи групи осіб, діяльність яких спрямована на підготовку, прийняття, відстеження результативності та перегляд регуляторних актів, яка здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією України, цим Законом та іншими нормативно-правовими актами»;

2) «суб'єкти регулювання – громадяни, суб'єкти господарювання, їх об'єднання, наукові установи і консультативно-дорадчі органи, що створені при органах державної влади та місцевого самоврядування і представляють інтереси громадян та суб'єктів господарювання, інші органи, установи, організації, особи чи групи осіб, діяльність яких спрямована на підготовку, прийняття, відстеження результативності та перегляд регуляторних актів, яка здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією України, цим Законом та іншими нормативно-правовими актами».

3. Виробити стратегію вдосконалення механізму здійснення регуляторної діяльності в Україні, забезпечити публічність її розробки та впровадження.

4. Застосувати науковий підхід у розробці механізму здійснення регуляторної діяльності на центральному, регіональному і місцевому рівнях та підходів до формування системи механізмів державного регулювання взаємовідносин учасників цієї сфери.

У зв'язку з цим перспектива подальших досліджень полягає у розробці комплексного підходу до підвищення ефективності процесу здійснення регуляторної діяльності в Україні на центральному, регіональному та місцевому рівнях, а саме: в науковому обґрунтуванні теоретичних засад і практичних рекомендацій з удосконалення регуляторної діяльності через побудову для суб'єктів цього процесу механізмів державного регулювання їх взаємовідносин.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003р. №1160-IV [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/>.
2. Літвінов О. В. Діяльність органів місцевого самоврядування з реалізації державної регуляторної політики в Україні [Електронний ресурс] : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.04 / О. В. Літвінов, 2010. – укр. – Режим доступу : <http://www.lib.ua-ru.net/diss/cont/350982.html/>.
3. Ляпін Д. Зміни в державному управлінні щодо малого підприємництва [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.ics.org.ua/>.
4. Погрібняк М. А. Механізм державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності [Електронний ресурс] : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 / М. А. Погрібняк, 2008. – укр. – Режим доступу : <http://avtoreferat.net/content/view/986/45/>.
5. Юлдашев О. Х. Методологічні засади регуляторної політики у сфері господарської діяльності [Електронний ресурс] : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.04 / О. Х. Юлдашев, 2008. – укр. – Режим доступу : <http://www.lib.ua-ru.net/diss/cont/350599.html/>.