

С.Ф. БИКОНЯ, к.э.н.,
Українська академія бізнесу та підприємництва

РЕГУЛЯТОРНА ПОЛІТИКА – СУЧАСНА СКЛАДОВА ІНСТИТУТУ ВЛАДИ

Проблема ролі держави, як центрального інституту економіки трансформаційного періоду постійно присутня в політико – економічних дослідженнях. Дирижисти все частіше пропонують посилення впливу держави на економіку, ліберали говорять про обмеження її ролі в розвитку ринкових перетворень. Одночасно представники кожного з напрямків схиляються до єдиної думки, що держава повинна сприяти формуванню інститутів, корисних для розвитку економіки і суспільства, їх адаптації до умов, що змінюються, проведення необхідних реформ. Ініціативи реформ виходять з різних інститутів суспільства, але реалізуються вони повністю або частково державою через її функції. В цьому контексті регуляторна політика держави не відбулась одночасно з трансформацією органів державної влади. Відхід від прямого управління суб'єктами господарської діяльності дав не бажані та очікувані наслідки, і навпаки – породив спотворену систему прийняття державних рішень, яка мала наступні риси: непрозорість та непередбачуваність процесу прийняття державних рішень, відсутність інституціональної бази для публічного – приватного діалогу між громадянами та органами державної влади, неефективність та марнотратство ресурсної бази із-за відсутності економічного аналізу наслідків реалізації державних рішень з точки зору різних груп інтересів (суб'єктів господарювання, держави і громадян), а також перевірки того, чи досягаються під час реалізації державних рішень ті цілі, які декларувались при ухваленні цих рішень.

Аналізу даних проблем українськими і зарубіжними вченими, практиками та управліннями приділяється певна увага. Серед них можна назвати таких авторів: Дементьев В., Ткач А., Борисенко З., Кінах А., Мороз О. та інші, а також російських вчених: Ясін Є., Палтерович В., Попов В. [1-9].

Метою статті є аналіз регуляторної політики та регуляторно-правових актів в Україні.

Спотворена система державного управління призвела, по-перше, до появи величезної кількості нормативних актів, які мали внутрішні протиріччя та зазнавали постійних і досить хаотичних змін. Працювати господарюючим суб'єктам з такому правовому середовищі було вкрай важко, і економічна активність почала стрімко падати. Така ситуація стимулювала су-

б'єктів до ухилення від виконання економічно обтяжливих вимог хаотичного законодавства.

По-друге, така ситуація породжувала „тіньове управління” економікою, коли законодавство „м'яко” виконується не тільки і не стільки суб'єктами економічної діяльності, стільки в першу чергу самими органами влади. При цьому можна стверджувати, що саме органи влади свідомо „нав'язують та ініціюють” заплутане та складне законодавство, яке характеризується безліччю дублювань, протиріч та „законодавчих дірок”. При цьому цілеспрямовано була досягнута ситуація, при якій з одного боку в руках посадових осіб органів влади концентрується реальне управління, а з іншого мінімізується будь-яка цивільна, адміністративна чи дисциплінарна відповідальність, не кажучи вже про кримінальну.

Таке становище фактично визначає неформальне право посадових осіб органів влади тиснути та примушувати суб'єкти господарювання до неефективних управлінських рішень, рішень на особисту користь посадових осіб. Таке „тіньове управління” заганяє країну у глухий кут, бо породжує ситуацію кругової поруки», коли нормою стає пряме порушення законодавчих норм, а їх виконання не тільки не схвалюється, але й стає просто неможливим.

Більшість проблем сфери господарської діяльності та інвестиційної привабливості регіонів довгий час вирішувались за допомогою інструментів, що виявились неефективними в сьогоднішніх умовах, бо використання застарілих принципів командно-адміністративної системи управління економікою не спроможне придати новий імпульс з метою створення сприятливого підприємницького та інвестиційного клімату

Для того, щоб органи державної влади не підмінювали ринкові механізми прямим втручанням, вперто мотивуючи це недосконалістю ринкових відносин перехідного періоду, Президентом України ще в 2000 році було прийнято рішення щодо впровадження єдиної державної регуляторної політики – Указ №89 від 22.01.2000 р., а з 15.01.2004 року вступив у дію Закон України „Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” №1160 від 11.09.2003 року. Метою Закону

© С.Ф. Биконя, 2007

«Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» є:

- вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також 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 у діяльність суб'єктів господарювання;
- усунення перешкод для розвитку господарської діяльності.

Регуляторні акти, відповідно до Закону, є нормативно-правові акти, які (або окремі положення яких) спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між органами державної влади та суб'єктами господарювання.

Також, ознаками регуляторного акта можна вважати наступні: регуляторні акти мають владно-організаційний характер, приймаються (видаються) уповноваженими на це суб'єктами, встановлювати загальні правила без особистого характеру, розраховані на багаторазове використання для всіх передбачених ними випадків, їм притаманна стабільність, їхня юридична сила зберігається незалежно від виконання приписів акта в часі,

Тобто Закон уточнює, що якщо уповноваженим регуляторним органом прийнято будь-який офіційний письмовий документ, який встановлює, змінює, чи скасовує норми права, застосовується неодноразово та діє щодо невідомого кола осіб і який (або окремі положення якого) спрямовано на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, то такий документ також визнається регуляторним актом.

Таким чином, сфера дії Закону про регуляторну політику як складової національного правового поля включає в себе підприємство, підприємницьку діяльність та адміністративні відносини.

Закон встановлює вимоги до процедури підготовки, прийняття, відстеження результативності та перегляду нормативно-правових актів, які є регуляторними актами. Законом передбачена прозорість процедури прийняття рішень, їх обґрунтованість та публічність. Оприлюднення затверджених планів діяльності з підготовки проектів регуляторних актів органами виконавчої та законодавчої влади, а також змін до них, що передбачені ст.7 вище

згаданого Закону, є корисним для прийняття суб'єктами підприємництва власних виважених рішень з ведення бізнесової діяльності, які залежать від змін в законодавчій системі. Положення ст. 6 Закону №1160 від 11.09.2003 р., створюють можливості для активізації участі в розробці та обговоренні проектів регуляторних актів широкого загалу громадськості, суб'єктів господарювання, їх об'єднань та наукових установ, а також може бути використане органами виконавчої влади, іншими зацікавленими організаціями для координації дій по вирішенню нагальних питань у сфері господарської діяльності. Ст.9 Закону вимагає, щоб кожен проект регуляторного акта оприлюднювався з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань. Усі зауваження і пропозиції щодо проекту регуляторного акту та відповідного аналізу регуляторного впливу, одержані протягом строку, що не може бути меншим за місяць, підлягають обов'язковому розгляду розробником цього проекту. З метою контролю за врахуванням пропозицій ст.20 Закону передбачає надання зауважень і пропозицій крім розробника ще й спеціально уповноваженому органу або його територіальному представництву (Представництву Держкомпідприємництва). Проекти регуляторних актів підлягають обов'язковому погодженню (ст. 21 Закону) із Держкомпідприємством або його територіальним представництвом, Регуляторний акт не може бути прийнятий (ст.25 Закону) або схвалений уповноваженим на це органом виконавчої влади або його посадовою особою, якщо наявна хоча б одна з таких обставин:

- відсутній аналіз регуляторного впливу;
- проект регуляторного акта не був оприлюднений;
- проект регуляторного акта не був поданий на погодження із спеціально уповноваженим органом або його територіальним органом;
- щодо проекту регуляторного акта спеціально уповноваженим органом або його;
- територіальним органом було прийнято рішення про відмову в його погодженні.

У разі виявлення будь-якої з цих обставин (тобто виявлені порушення процедури підготовки регуляторного акта), орган юстиції відмовляє в державній реєстрації регуляторного акта або не пізніше десяти робочих днів з дня одержання повідомлення про порушення процедури скасовує прийняте рішення про державну реєстрацію цього регуляторного акта.

У Законі одним з основних принципів державної регуляторної політики визначено

прозорість та врахування громадської думки. Це означає 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 фіз. та юридичним особам. 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.

Саме на реалізацію цього принципу спрямовано норми Закону, які передбачають по суті нову якість діалогу між органами влади та громадськістю.

Треба зазначити, що такий діалог в Україні поступово розвивається протягом останніх років: у загальноприйнятій практиці увійшло проведення громадських слухань та круглих столів, участь в яких беруть представники органів влади, громадськості та підприємницької спільноти. Такі заходи були поширені як на рівні місцевої влади, так і на рівні центральних органів виконавчої влади, і у ВР України.

Не заперечуючи при цьому необхідність усних форм діалогу, коли учасники виловлюють своє ставлення до проблеми, тим не менш виникла потреба ввести у практику більш фахові форми діалогу, форми письмової консультації з представниками громадськості та суб'єктами господарювання. Особливістю Закону є те, що він прямо передбачає обов'язковість таких письмових форм консультацій по кожному проекту регуляторного акта. Процедура таких письмових консультацій в Законі визначена дуже чітко, і особливо необхідно відмітити, що влада зобов'язана проводити такі консультації, а громадськість має право приймати в них участь.

У Законі безпосередньо перелічені прав в приватних осіб та їх об'єднань щодо участі у здійсненні регуляторної політики, а саме (ст. 6):

- подавати до регуляторних органів пропозиції про необхідність підготовки проектів регуляторних актів, а також про необхідність їх перегляду;
- у випадках, передбачених законодавством, брати участь у розробці проектів регуляторних актів;
- подавати зауваження та пропозиції щодо оприлюднення проектів регуляторних актів, брати участь у відкритих обговореннях питань, пов'язаних з регуляторною діяльністю;
- бути залученими регуляторними органами до підготовки аналізів регуляторного

впливу, експертних висновків, щодо регуляторного впливу та виконання заходів з відстеження результативності регуляторних актів;

- самостійно готувати АРВ проектів регуляторних актів, розроблених регуляторними органами, відстежувати результативність регуляторних актів, подавати за наслідками цієї діяльності зауваження та пропозиції регуляторним органам або органам, які відповідно до цього Закону на підставі аналізу звітів про відстеження результативності регуляторних актів приймають рішення про необхідність їх перегляду;

- одержувати від регуляторних органів у відповідь на звернення, подані у встановленому законом порядку, інформацію щодо їх регуляторної діяльності.

Таким чином слід визнати, що практично весь регуляторний процес має супроводжуватись консультаціями, у першу чергу це забезпечується зобов'язанням органів влади оприлюднювати інформацію про свою регуляторну діяльність на всіх етапах її здійснення.

З прийняттям Закону №1160 від 11.09.2003 р., що запроваджує єдиний підхід до розробки: погодження та прийняття регуляторних актів, регулююча функція держави враховуватиме паритет інтересів держави, суб'єктів господарювання та інвестора.

На забезпечення реалізації зазначеного Закону сьогодні в Україні сформовано всю необхідну нормативно-правову базу.

Література.

1. Указ Президента України «Питання Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва» від 25.05.2000р.
2. Закон України „Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" №1160 від 11.09.2003р.
3. Ткач А.А. Інституціональні основи ринкової інфраструктури: Монографія/ НАН України. Об'єднаний інститут економіки. – К., 2005, 295с.
4. Кінах А. Український прорив. – К.: ВіРА ІНСАЙТ, 2004. – 320с.
5. Економіка України: стратегія і політика довгострокового розвитку/ За ред. Академіка НАНУ В.М. Гей ця – К.: Інститут економічних прогнозувань; Фенікс, 2003. – 1008с.
6. Борисенко З. Основи конкурентної політики. – К.: Видавництво НАДУ, 2004. – 697с.
7. Мороз О.О. Інституціональна система аграрної економіки України. Монографія.– Він-

ниця: УНІВЕРСУМ – Вінниця, 2006. – 438с.

8. Трансформаційна економіка / В.С. Савчук, Ю.К. Зайцев, І.Й. Мамит та ін.. – К.: КНЕУ, 2006. – 612с

9. Економічний розвиток України: інституціональне та ресурсне забезпечення/ О.М. Климов, А.І. Даниленко, В.М. Трегобчук та ін.. – К.: Об'єднаний інститут економіки НАН України, 2005. – 540с.

10. Ясин Е. Государство и экономика на модернизации// Вопросы экономики. – 2006. – №4. – С.4. – 30.

11. Палтерович В., Попов В. Эволюционная теория экономической политики// Вопросы экономики. – 2006. – №7. – С.4-23.

Статья поступила в редакцию 04.01.2007

І.В. ДОЛИНА,
НТУ «Харківський політехнічний інститут»

ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ЕКОНОМІЧНОЇ ОЦІНКИ ТЕХНОЛОГІЧНИХ ІННОВАЦІЙ

В останній час вітчизняні науковці та практики проявляють неабиякий інтерес до проблематики управління процесами переходу економіки на інноваційний розвиток. І цьому є цілком об'єктивні причини. Так, за даними С.М.Ілляшенко, країни, що стали на цей шлях, отримують до 80-85 % приросту ВВП за рахунок інноваційних чинників [6, с.7], до яких відносять нові вироби, нові технології їх виготовлення, нові методи організації виробництва і збуту тощо. Розрахунки австрійського вченого Дітера Шнайдера показують, що близько 90% загальносвітових інноваційних витрат припадає на високорозвинені країни, де проживає всього 15% населення світу [2, с.231]. За даними Держкомстату України частка України у світовому обсязі наукомісткої продукції становить близько 0,1% [7, с.32], тоді як у Польщі ця частка на порядок вища, а у Німеччині – на два порядки [2, с.232]. У цих умовах для нашої країни опора на інновації є тим єдином можливим шляхом, який дозволить забезпечити сталий розвиток і входження на рівні до світового співтовариства цивілізованих країн. Подальше зволікання загрожує системним відривом від високорозвинених країн (через несумісність технологій, стандартів якості життя і т.п.), ліквідувати який буде майже неможливо. Виходячи з цього дослідження економічних чинників інновацій і особливою мірою технологічних інновацій є важливим і актуальним завданням сьогодення.

Особливе значення має визначення комерційного потенціалу технологічних інновацій, ефективності їх створення і споживання. Вирішенню цієї проблеми присвячені праці цілого ряду вітчизняних та зарубіжних дослідників. Серед них українські вчені С.М.Ілляшенко [6], А.І.Яковлев [9], Г.К.Крижний [5], В.Ю.Грига

[1], росіяни О.М.Козирев [4], В.Г.Зінов [3], О.В.Новосельцев [8], австрієць Д. Шнайдер [2] та ін. Разом з тим більшість з названих дослідників займаються загальними питаннями економічної оцінки інновацій, хоча, як справедливо вказує в свої дослідженнях В.Ю.Грига, «...технологічні інновації мають свої суттєві економічні і правові особливості» [1, с.24].

Проблема економічної оцінки технологічних інновацій в українській економіці, як показало дослідження трансформації системи оцінок результатів інноваційної діяльності щодо створення і споживанню технологічних інновацій, яке проведено нами, має методичний аспект. Суть його в тому, що в цей час система вартісних показників технологічних інновацій ще недостатньо упорядкована. Відсутні єдині рекомендації щодо економічної оцінки, кількісного та якісного підбору показників, що призводить до формування різних методик, методичних підходів, методів і т.п., в яких не так рідко є відповідні протиріччя. Наприклад, в своїх рекомендаціях щодо економічної оцінки технологічних інновацій А.І.Яковлев акцентує увагу на прибутках споживача при їх використанні [9, с.32-36], а В.Г.Зінов – на вартісній оцінці прав на використання цих інновацій [3, с.95-97].

Метою цієї статті є розробка методичних основ економічної оцінки технологічних інновацій та встановлення ліцензійних цін на них, які можуть бути прийнятними для визначення розміру економічного ефекту від створення і використання нових технологій з урахуванням різнопланових факторів, зокрема, ступеню передачі прав споживачу технології, а також можливостей збільшення прибутку споживача завдяки використанню технологічної інновації.

© І.В. Долина, 2007