

## ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

УДК 334.7

**В. И. Ляшенко,**  
*д-р экон. наук,  
заведующий отделом*

**А. Ф. Толмачева,**  
*канд. экон. наук,  
научный сотрудник*

*Институт экономики промышленности  
НАН Украины, г. Донецк*

### РЕГУЛЯТОРНАЯ НАГРУЗКА НА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО И ЕЁ ВЛИЯНИЕ НА ТЕНИЗАЦИЮ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА

Существенное влияние на развитие предпринимательства в Украине имел ряд последовательных шагов, осуществленных Президентом и Правительством Украины в течение 1998–2007 гг. в направлении уменьшения вмешательства государственных органов в предпринимательскую деятельность. Начиная с 90-х годов прошлого столетия несогласованность между курсом государства на переход к рыночной экономике и существующей нормативно правовой базой регуляции экономики, ориентированной на административно-командные принципы, привела к ситуации, при которой осуществление узковедомственных интересов органов исполнительной власти необоснованно влияло на рост расходов на деятельность субъектов предпринимательства, вытеснение их в теневую сферу, и как следствие, образование неблагоприятной бизнесовой среды в Украине.

Вопросы, связанные с влиянием регуляторной политики на развитие предпринимательства, рассматривались в работах З. С. Варналия, Г. Л. Знаменского, А. В. Кужель, В. К. Мамутова и других.

*Целью данной статьи является подготовка предложений по дальнейшему совершенствованию регуляторной среды в условиях введения в Украине комплекса законодательных актов по регулированию разрешительной системы, лицензированию и контролю в сфере хозяйственной деятельности.*

С целью устранения препятствий на пути создания в Украине значительной прослойки малых и средних предприятий Президентом Украины и Правительством были осуществлены ряд последовательных шагов, направленных на внедрение в Украине государственной регуляторной политики в сфере предпринимательской деятельности как

действенного механизма совершенствования правовой регуляции сначала сферы предпринимательской, а в дальнейшем и всей хозяйственной деятельности. Первым шагом стал Указ Президента Украины от 03.02.1998 г. № 79 «Об устранении ограничений, которые сдерживают развитие предпринимательской деятельности», который одним из приоритетных направлений реформирования государственного управления экономикой определил дерегулирование как комплекс мероприятий, направленных на устранение правовых, административных, экономических и организационных препятствий в развитии предпринимательства.

В течение 1998–2003 гг. в пределах выполнения мероприятий по оперативному дерегулированию проработано значительное количество нормативно-правовых актов центральных и местных органов исполнительной власти, в результате чего принято решение о необходимости устранения ограничений предпринимательской деятельности относительно 170 нормативно-правовых актов органов исполнительной власти, 70 % из которых были изменены или отменены.

По результатам независимых исследований состояния малого бизнеса в Украине, проведенных в 2000 г., представители малого и среднего бизнеса засвидетельствовали наличие позитивных сдвигов, какие они почувствовали благодаря осуществлению мероприятий по дерегулированию. Количество жалоб предпринимателей на сдерживающие факторы (налоговая среда, избыточное государственное вмешательство, неблагоприятные макроэкономические условия) уменьшилось сравнительно с 1998 г. Вдвое больше предпринимателей оценили состояние дел на своем предприятии как удовлетворительное. Ус-

© В. И. Ляшенко, А. Ф. Толмачева, 2009

ловный экономический эффект от мероприятий по дерегулированию предпринимательской деятельности по подсчетам международных экспертов (USAID) составил около 450 млн долларов.

К сожалению, осуществление мероприятий по дерегулированию имело лишь временный эффект, так как на смену отмененным нормативно правовым актам принимались новые, которые еще больше зарегульовывали предпринимательскую деятельность. Учитывая это, следующим шагом стал Указ Президента Украины 22 января 2000 г. № 89 «О внедрении единой государственной регуляторной политики в сфере предпринимательства», которым был определен качественно новый подход к осуществлению государственной регуляции предпринимательской деятельности. Этот подход был направлен на достижение оптимальной регуляции предпринимательской деятельности и базировался на предсказуемости, последовательности и ответственности за окончательные последствия принятых регуляторных актов.

Этим указом была внедрена взвешенная целеустремленная политика Правительства, направленная на создание оптимальных условий осуществления предпринимательской деятельности, целью которой является создание четких и прозрачных механизмов для внедрения последовательных и ориентированных на достижение конкретных целей регуляций, повышения уровня их выполнения с одновременным сокращением расходов, уменьшением вмешательства государства в предпринимательскую деятельность и препятствий для экономического роста экономики.

В этот период создана принципиально новая система подготовки правительственных решений и привлечения к участию в их принятии общественности. Вынесение важнейших проектов регуляторных актов на публичное обсуждение содействовало как последующему развитию предпринимательства, так и становлению гражданского общества.

Позитивные сдвиги в упорядочивании нормативной основы сферы предпринимательства, которым характеризовалось осуществление государственной регуляторной политики на первых двух этапах своего развития (дерегулирование и внедрение единого подхода к подготовке и принятию новых регуляторных актов), засвидетельствовало целесообразность перехода к третьему этапу регуляторной реформы в Украине — законодательному закреплению принципов государственной регуляторной политики и распространению их действия на всю сферу хозяйственной деятельности.

С принятием Закона Украины «О принципах государственной регуляторной политики в сфере хозяйственной деятельности» в Украине начато

формирование принципиально новой прогрессивной системы государственного управления, направленной на переориентацию деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления, повышение прозрачности процесса принятия управленческих решений. Безусловным достижением стало законодательное закрепление обязательности предания огласке всех без исключения проектов регуляторных актов с целью учета точки зрения заинтересованных субъектов хозяйствования и общественности при подготовке проектов регуляторных актов, а также предоставление общественности широких прав относительно участия в регуляторной деятельности органов исполнительной власти на всех ее этапах.

Так, по закону граждане, субъекты хозяйствования, их объединения и научные учреждения, а также консультативно совещательные органы, созданные при органах государственной власти и органах местного самоуправления, приобрели права подавать регуляторным органам предложения относительно необходимости подготовки тех или иных регуляторных актов, принимать участие в разработке проектов регуляторных актов путем предоставления предложений и замечаний к обнародованным проектам регуляторных актов, принимать участие в открытых обсуждениях проектов, получать от регуляторных органов информацию относительно осуществления этими органами регуляторной деятельности и другое.

Это позволило существенно повысить прозрачность процесса принятия решений в отличие от предыдущих лет. Так, если в течение 2000—2003 гг. публичное обсуждение прошли лишь 79 проектов регуляторных актов, что составляло 2 % от общего количества разработанных проектов регуляторных актов, то за период с января 2004 г. по декабрь 2008 г. процедуру предания огласке прошли 7884 проекта регуляторных актов (88,6 % соответственно). Но, как показала практика первых месяцев реализации Закона, для активного подключения общественности к регуляторному процессу недостаточно самого законодательного закрепления права ее участия в нем. С этой целью Госкомпредпринимательство инициировало осуществление в течение 2004 г. мероприятий по активизации сотрудничества общественных организаций и объединений субъектов хозяйствования с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления в регуляторной деятельности.

Позитивными последствиями выполнения этих мероприятий стало определение круга субъектов хозяйствования и их объединений, которые выявили желание принимать участие в регуляторном процессе, предоставление им методологичес-

кой помощи относительно применения основных норм и процедур Закона и наработки основных алгоритмов сотрудничества этих субъектов с регуляторными органами. Своевременность проведения этой работы и эффективность наработанных форм сотрудничества общественных организаций и объединений субъектов хозяйствования с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления была подтверждена временами.

Следующим этапом регуляторной реформы в стране стало проведение в 2005 г. ускоренного пересмотра регуляторных актов на соответствие принципам государственной регуляторной политики. Необходимость такого шага была обусловлена «откровенным игнорированием» регуляторными органами отдельных норм Закона Украины «О принципах государственной регуляторной политики в сфере хозяйственной деятельности», в частности, относительно необходимости проведения регуляторными органами на протяжении года с момента вступления в силу Закона пересмотра собственных нормативно-правовых актов на соответствие принципам государственной регуляторной политики.

Учитывая то, что в результате такого пересмотра лишь 16 регуляторных актов были признаны нуждающимися в отмене или внесении изменений, а также то, что соответствующая модернизация законодательной базы должна была состояться быстро, чтобы не допустить негативного влияния обветшалых нормативных актов на экономический рост и избежать риска ухудшения регуляторной среды, по инициативе Госкомпредпринимательства был издан Указ Президента Украины от 01.06.2005 г. № 901 «О некоторых мероприятиях по обеспечению осуществления государственной регуляторной политики».

Результатом этого этапа, на который в некоторых странах с переходной экономикой были потрачены годы, стала серьезная расчистка правового поля от лишних регуляций, упорядочивание регуляторной деятельности органов исполнительной власти, применение алгоритмов взаимодействия с общественным и экспертным обществом в регуляторном процессе. Для проведения ускоренного пересмотра было привлечено свыше 1500 представителей общественных объединений предпринимателей. При этом они не были простыми «статистами», а активно отстаивали свою точку зрения относительно необходимости принятия решений о необходимости отмены/внесения изменений к регуляторным актам, которые не отвечали принципам государственной регуляторной политики. В результате этой работы было пересмотрено 9340 регуляторных актов на соответствие принципам государственной регуляторной политики. Из них 5184 акта (или 55,5 %) признаны такими, что отмеченным

принципам не отвечают, а следовательно были отменены или испытали изменения.

В последующем государственная регуляторная политика осуществлялась регуляторными органами в пределах реализации норм и процедур регуляторного законодательства. Так, за период с 2004 по 2008 г. согласно процедуре, определенной Законом, разработано почти 9000 проектов регуляторных актов, из которых более чем 2000 проектов регуляторных актов, или 22,7 % были отклонены как такие, которые не отвечают требованиям государственной регуляторной политики; 95,4 % всех разработанных проектов регуляторных актов обнародовались разработчиками с целью получения замечаний и предложений от заинтересованных субъектов хозяйствования; относительно 97,2 % проектов регуляторных актов осуществляется всестороннее исследование последствий их принятия; относительно почти 3000 регуляторных актов осуществлено отслеживание результативности их действия.

Вместе с тем обобщение Госкомпредпринимательством практики осуществления государственной регуляторной политики органами исполнительной власти в течение 2005–2008 гг. засвидетельствовало существование ряда нарушений, которые угрожали практически нивелировать результаты ускоренного пересмотра, проведенного в 2005 г. В частности:

начиная со II полугодия 2005 г. центральными и местными органами исполнительной власти фактически обновлена (в количественном выражении) база регуляций хозяйственной деятельности, которая существовала до ускоренного пересмотра 2005 г.;

в 2007 г. отдельными центральными и местными органами исполнительной власти продлена практика принятия регуляторных актов в обход требований и процедур государственной регуляторной политики (без предания огласке, без проведения анализа влияния регуляторного акта, без согласования с Госкомпредпринимательством);

неудовлетворительным остался уровень выполнения нормы Закона относительно осуществления мероприятий по отслеживанию результативности действия регуляторных актов как на количественном уровне, так и на качественном. Так, в 2006 г. центральными органами исполнительной власти – разработчиками было осуществлено базовое отслеживание результативности действия лишь 30 % принятых регуляторных актов. Кроме того, неосуществление базового отслеживания практически делает невозможным в дальнейшем получение достоверных результатов повторного и периодического отслеживания результативности действия регуляторных актов и превращает их в «вынужденную формальность».

Учитывая отмеченное, назрел вопрос относительно необходимости комплексного подхода к пе-

решению регуляторной базы, построенному по отраслевому принципу. Первыми тремя сферами, которые определены первоочередными для улучшения государственной правовой регуляции, являются землепользование, строительство и туризм. Для достижения поставленной цели в период с июля 2008 по февраль 2009 г. в пределах выполнения распоряжения Кабинета Министров Украины от 11.06.2008 г. № 824-р «О мероприятиях по проведению пересмотра регуляторных актов по вопросам землепользования, строительства и туризма» реализуется второй этап ускоренного пересмотра регуляторных актов.

Результатом полной ревизии нормативно правовой базы (от законов к актам местной власти), которая должна состояться при активном участии общественности, должно стать существенное сокращение соответствующих процедур. В частности, Правительство четко стоит на позиции проведения земельных аукционов, а также выступает за то, чтобы инвестор (отечественный или иностранный) имел возможность получать земельный участок вместе с пакетом всех необходимых разрешений и согласований. Ключевым заданием дерегуляции в сфере строительства является не только уменьшение количества согласительных подписей на проектах (в настоящее время их может быть свыше 120), но и переложение ответственности за их получение на проектные организации, которые имеют лицензию от государства.

Согласно данным исследования Международной финансовой корпорации [1] система регулирования бизнеса в Украине одна из самых жестких среди стран СНГ. Одной из причин такой ситуации является то, что общая законодательная нагрузка и количество принимаемых нормативных актов, регулирующих предпринимательскую деятельность, ежегодно растет. При этом в нормативно-правовом регулировании по-прежнему остаются существенные недоработки, требующие внесения изменений и дополнений в законодательную базу.

Как показали результаты проведенного ИЭП НАН Украины опроса, действующая в настоящее время нормативно-правовая база, регулирующая деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства, препятствует нормальной хозяйственной деятельности. Около половины участников опроса (46 %) считают, что нормативно-правовая база в настоящее время усложняется и ухудшается. Значительная часть респондентов (37 %) уверены, что нормативные акты и законы не изменяются в лучшую сторону и, только 8 % считают, что действующая нормативно-правовая база улучшается (табл. 1).

Несмотря на то, что в настоящее время уже около 90 % проектов регуляторных актов обнародуются и сопровождается анализом регуляторного влияния, однако проблемой является качество анализа регуля-

*Таблица 1. Оценка респондентами изменений действующей нормативно-правовой базы*

Ответы	Количество человек	%
Не изменяется	28	37
Усложняется	25	33
Ухудшается	10	13
Затрудняюсь ответить	7	9
Улучшается	6	8
Всего	76	100

торного влияния, четкого просчета тех последствий, к которым в том или другом сегменте предпринимательской деятельности должно привести применение этого регулирования. В целом же, в нормативно-правовом регулировании по-прежнему остаются существенные недоработки, требующие внесения изменений и дополнений в законодательную базу. Так, результаты исследования свидетельствуют, что регуляторными актами, наиболее препятствующими развитию бизнеса, по мнению респондентов, являются указы Государственной налоговой администрации и ее подразделений на местах (30 % из числа ответивших на вопрос) (табл. 2).

*Таблица 2. Регуляторные акты, наиболее препятствующие развитию бизнеса респондентов*

Ответы	Количество ответивших человек	% к числу ответивших на вопрос
Приказы Государственной налоговой администрации и ее подразделений на местах	12	30
Законы Украины	9	22
Указы Президента	6	15
Распоряжения органов местного самоуправления	5	12
Нормативно-правовые акты исполнительной власти города (района)	4	10
Постановления, распоряжения, решения, поручения Кабмина Украины	3	8
Другие	1	3
Всего ответивших на вопрос	40	100

Неоправдавшиеся ожидания предпринимателей, как и широкое распространение «теневое» бизнеса, показывают, насколько существующие административные барьеры ограничивают развитие малого и среднего предпринимательства. Украина, как и большинство постсоветских стран, является страной с критическим уровнем теневой экономики и коррупции. Тенизация экономики является одновременно и причиной, и следствием низкого

уровня экономической безопасности бизнеса и оказывает значительное негативное влияние на все социально-экономические процессы, которые происходят в обществе. По данным Министерства экономики Украины, около 39 % всей стоимости товаров и услуг, произведенных в стране, приходится на теневой сектор экономики [1].

Значительным является уровень тенизации в секторе малого и среднего предпринимательства. Свыше 50 % предприятий сектора МСП в Украине функционируют в теневом или неучитываемом сегментах рынка. Эта проблема особенно угрожает как для общественного, так и экономического развития Украины, поскольку указанные тенденции ведут к резкому снижению уровня предпринимательской активности (особенно инициативной его части) и инвестиционной привлекательности Украины, сокращению количества легальных рабочих мест [2].

По мнению исследователей Института экономического прогнозирования НАН Украины, неблагоприятная экономическая среда, способствующая формированию системных деформаций в перераспределении доходов, является главной причиной тенизации части или всех доходов отдельных субъектов хозяйствования. Основными недостатками этой среды являются: политическая нестабильность и несогласованность в действиях законодательной и исполнительной власти, низкий уровень законности и правопорядка, высокий уровень налогообложения и неравенства в его распределении (отраслевой, территориальный и просто выборочный протекционизм), отсутствие обязательности агентов в выполнении контрактов и защищенности прав собственников, высокая степень монополизации рынков и барьеров вхождения в них и др. [3].

Данные положения подтвердились результатами опроса, проведенного ИЭП НАН Украины, в ходе которого были выявлены основные недостатки в работе регуляторных органов (Верховной Рады Украины, Кабмина Украины, центральных органов исполнительной власти, местных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления). Среди них можно выделить следующие:

1. На государственном уровне: политические катаклизмы; бездействие регуляторных органов относительно улучшения ситуации для малого бизнеса; неэффективная работа Верховной Рады, слабая обратная связь с бизнесом; несовершенные законы, противоречащие друг другу, неспособствующие развитию бизнеса.

2. На региональном уровне: большие административные барьеры в процессе получения разрешений и лицензий; чрезмерное количество документов; коррупция; несоблюдение сроков получения разрешений; огромные очереди и проволочки в

процессе получения разрешений; бюрократия; волонтаризм, отсутствие планомерности работы; низкий профессиональный уровень чиновников; невозможность получения квалифицированной консультации; отсутствие организованности и порядка; дефицит информации.

По результатам опроса 69 % (от числа ответивших на вопрос) заявили, что взаимодействие предпринимателей с регуляторными органами и исполнительными органами государственной власти усложняется, приобретает конфликтный характер, а также не приносит никаких результатов (табл. 3).

*Таблица 3. Характер изменений взаимодействия предпринимателей с регуляторными органами и исполнительными органами государственной власти в ходе реализации регуляторной политики*

Ответы	Количество ответивших человек	% к числу ответивших на вопрос
Взаимодействие усложняется (увеличивается количество контактов)	13	36
Взаимодействие приобретает конфликтный характер	11	30
Взаимодействие становится благоприятным (поддерживается эффективная обратная связь)	9	25
Остается без изменения	2	5
Взаимодействие ослабевает и не приносит никаких результатов	1	3
Всего ответивших на вопрос	36	100

Это позволяет сделать вывод, что основная причина теневой экономики малого и среднего бизнеса заключается в теневом государственном управлении, и рассматривать теневую экономику как неправомерные действия субъектов хозяйствования без одномоментного рассмотрения неправомерных действий государственных служащих или государственных институций неправильно в методологическом плане. Поэтому в социологическом опросе исследовалась проблема влияния государственной регуляции предпринимательской деятельности на ее тенизацию.

Результаты проведенных ИЭП НАН Украины социологических опросов в 2006 и 2008 гг. [5; 6] свидетельствуют, что количество респондентов, открыто отвечающих на вопросы, связанные с теневой деятельностью их бизнеса, сокращается. Это говорит о том, что предприниматели теряют доверие к власти и все более уходят в теневой бизнес (табл. 4).

Как видно из вышеприведенных данных, в 2008 г. по сравнению с 2006 г. значительно уменьшилась (с 43 до 33 %) доля респондентов, ответивших,

*Таблица 4. Оценка респондентами степени теннизации их деятельности в 2006 и 2008 гг. при ответе на вопрос: «Приходилось ли Вам скрывать свою деятельность от официальных органов?»*

Ответы	% от общего количества респондентов	
	2006 г.	2008 г.
Никогда	43	33
Редко, но и сейчас приходится	15	17
Приходилось (в неблагоприятные годы функционирования предприятия)	14	12
Как правило, да	13	10
Затрудняюсь ответить	15	28

что никогда не приходилось им прятать свою деятельность в тень, а также вдвое (с 15 до 28 %) увеличилась доля респондентов затруднившихся ответить на данный вопрос.

Если сравнить данные только последнего опроса, то можно увидеть, что увеличилось число респондентов (с 11 до 21 %), скрываемая доля бизнеса которых составляет до 10 %, а также увеличилось число респондентов (с 7 до 23 %), скрываемая доля бизнеса которых составляет 11–25 % (табл. 5).

*Таблица 5. Доля бизнеса, скрываемая предпринимателями от официальных органов в прошлом и настоящем (% к числу ответивших на вопрос)*

	Приходилось ранее		Приходится и сейчас	
	2006 г.	2008 г.	2006 г.	2008 г.
До 10 %	9	11	13	21
11–25 %	5	7	9	23
26–50 %	7	15	2	15
51–75 %	3	11	1	3
Свыше 75 %	2	11	–	–
Не прятали или затруднились ответить	56	45	54	38
Всего ответивших на вопрос	100	100	100	100

Одним из основных факторов теннизации экономики Украины, по мнению профессора З. С. Варналия, является несбалансированность государственной регуляторной политики. Существенное снижение уровня теннизации экономики, по мнению ученого, должно происходить путем легализации теневых капиталов, создания благоприятных условий для привлечения их в экономику [4]. О том, как повлияли меры реализуемой регуляторной политики на процесс детенизации бизнеса респондентов свидетельствуют данные табл. 6.

*Таблица 6. Распределение ответов на вопрос: «Повлияли ли меры осуществляемой в стране регуляторной политики на процесс детенизации Вашего бизнеса?»*

Ответы	Количество ответивших человек	% к числу ответивших на вопрос
Да, но незначительно	15	46
Нет, доля бизнеса «в тени» увеличивается	8	24
Нет, доля бизнеса «в тени» остается на таком же уровне	6	18
Да, значительно	3	9
Нет, весь бизнес открыт	1	3
Всего ответивших на вопрос	33	100

Как видно из вышеприведенных данных, 55 % (от числа ответивших на вопрос) респондентов считают, что меры проводимой в стране регуляторной политики повлияли на процесс детенизации бизнеса. Вместе с тем значительная часть респондентов (45 % от числа ответивших) считают, что проводимые государством меры по реализации регуляторной политики не оказали влияния на детенизацию бизнеса. В связи с этим в анкете был размещен перечень вопросов, решение которых необходимо для совершенствования регуляторной политики (табл. 7).

Как свидетельствуют приведенные данные, более половины респондентов (57 % от общего количества) считают, что одним из главных вопросов, решение которого необходимо для совершенствования регуляторной политики, респонденты считают установление и повышение ответственности органов государственной власти за решения, причиняющие ущерб частным интересам предпринимателей.

Опрос предпринимателей, проведенный в рамках исследования, свидетельствует, что развитие малого и среднего бизнеса в старопромышленных регионах ограничено чрезмерно жесткой разрешительной системой и избыточными проверками деятельности предприятий.

Для успешной реализации регуляторной реформы необходимо последующее совершенствование положений, изложенных в Законе «О принципах государственной регуляторной политики в сфере хозяйственной деятельности» от 11 сентября 2003 г. и введение дополнительных положений к данному Закону.

Во-первых, неполно определяется понятие «регуляторный акт». Согласно определению, данному в Законе, под регуляторным имеется в виду любой нормативно-правовой акт, который регулирует хозяйственные или административные отношения. Однако это не является верным. Тем главным, что выделяет регуляторный акт от других хозяйственных и адми-

*Таблиця 7. Перечень вопросов, решение которых необходимо, в первую очередь, для совершенствования регуляторной политики, реализуемой в настоящее время\**

Ответы	% к общему числу респондентов
Установление и в дальнейшем повышение ответственности органов государственной власти за решения, причиняющие ущерб частным интересам предпринимателей	57
Усиление механизма защиты субъектов предпринимательства от неправомерного вмешательства в их деятельность правоохранительных, налоговых и контролирующих органов	42
Обеспечение функционирования действенной системы возмещения материальных и моральных убытков, причиненных субъектам предпринимательства вследствие некомпетентности отдельных работников органов государственной власти	41
Упразднение сложных и непрозрачных схем налогообложения	37
Сокращение перечня видов деятельности, подлежащих лицензированию и определение четкого порядка соответствующих процедур лицензирования	30
Расширение возможностей упрощенных режимов налогообложения	29
Создание условий для осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти: создание общественных советов при всех органах государственной власти независимо от доступа их к финансовым ресурсам и объемам расходов средств	28
Упорядочение правил и процедур проведения налоговых проверок	26
Внедрение декларативного принципа выдачи разрешений и единого списка разрешений	18
Урегулирование порядка уплаты взносов на общеобязательное государственное пенсионное и социальное страхование для субъектов предпринимательства путем внедрения особого порядка начисления и уплаты общего единого социального взноса	17
Урегулирование вопроса установления прав субъектов хозяйствования в части уплаты пенсионных взносов за работающих пенсионеров (по льготной ставке)	7
Уменьшение регулирования предпринимательской деятельности	5
Затрудняюсь ответить	17

\* было допустимо несколько вариантов ответов

нистративно-правовых актов, есть то, что он является документом, разработанным по соответствующей технологии, которая включает ряд обязательных этапов, невыполнение которых приводит к отказу в регистрации акта, а следовательно, и к его недействительности. Таким образом, главным критерием при выделении регуляторного от других актов должен стать способ их подготовки и применения, что и должно указываться в определении настоящих актов.

Во-вторых, в цели принятия или в преамбуле к данному закону следует четко определить, что средством улучшения правовой регуляции хозяйственных и административных отношений, существенно повышения качества соответствующих правовых актов является совершенствование процесса их подготовки, а сам этот процесс получает название регуляторной деятельности. Следовательно, управление этой деятельностью является регуляторной политикой, которая образует самостоятельное направление, отдельную функцию государственной политики.

В-третьих, перечень принципов, которым по Закону должна отвечать регуляторная политика, является недостаточным и неполным. В то же время он содержит «лишние» требования к регуляторному акту, которые не вызваны практическими потребностями. В частности, недостает такого требования, как актуальность и важность проекта правового акта, в соответствии с которыми в разработку должны вовлекаться важнейшие законопроекты.

В-четвертых, методические указания являются декларативными. Они нуждаются в проведении специальных научных исследований. К таким методическим указаниям, в частности, принадлежат нормативно-методические документы, посвященные анализу регуляторного влияния, оценке эффективности регуляторных актов с целью отслеживания ее. Такие указания не отвечают требованиям, которые предъявляются к документам с названием «методические» или «методика».

В-пятых, необходимо завершение регламентирования процесса регуляторной деятельности на уровне законодательной власти путем ускорения процесса подготовки и внесения на рассмотрение Верховной Рады Украины законопроектов относительно внесения изменений в Регламент Верховной Рады Украины и Закон Украины «О комитетах Верховной Рады Украины».

В-шестых, созрело решение на общегосударственном уровне вопроса финансирования мероприятий по реализации государственной регуляторной политики через обязательство центральных и местных органов исполнительной власти учитывать расходы на осуществление мероприятий по реализации государственной регуляторной политики при формировании бюджетных предложений центральных органов исполнительной власти; предоставление рекомендаций органам местного самоуправления увеличить финансирование соответствующих меропри-

ятий по местным бюджетам в рамках региональных программ развития малого предпринимательства;

Для решения проблемы детенизации малого и среднего бизнеса также необходимо создание законодательного обеспечения относительно стимулирования государственного управления к выведению предпринимательского сектора из тени.

Необходима качественная модернизация системы отношений между властью и бизнесом на основе партнерства. Основой этого процесса должны стать такие элементы:

1) совершенствование системы политического и нормативно-правового обеспечения деятельности бизнеса в Украине, подготовка четкого плана внедрения национального экономического диалога между властью и бизнесом, а также законодательное закрепление инструментов его реализации;

2) обеспечение комплексной координации работы органов государственного управления разных уровней относительно создания равных конкурентных условий на рынке для всех субъектов предпринимательской деятельности;

3) реформирование и усовершенствование нормативно-правовой и организационной работы всех органов государственной власти, особенно судебной, с целью улучшения защиты имущественных прав и охраны частной собственности в случае нарушений как со стороны государства, так и субъектов предпринимательства;

4) обеспечение соответствующего кадрового потенциала национальных предприятий и проведение действенных мероприятий по детенизации рынка занятости в Украине.

*К основным мероприятиям по противодействию тененизации нужно отнести:* согласование полномочий и контрольно-ревизионных функций правоохранительных органов (МВД, Службы безопасности Украины, Генеральной прокуратуры, Государ-

ственной налоговой администрации) в сфере легализации теневых капиталов; реальное и радикальное упрощение согласительных и разрешительных процедур относительно осуществления предпринимательской деятельности, особенно в инновационной сфере; обязательное обоснование источников происхождения денежных средств при покупке товаров, стоимость которых превышает определенную предварительно определенную сумму (жилья, земельных участков, транспортных средств и предметов роскоши); привлечение к реализации стратегии легализации представителей международных организаций, специализированных на противодействии нелегальному ведению хозяйства, и представителей гражданского общества.

### Литература

1. Бизнес-среда в Украине. Проект «Развитие предпринимательства в Украине». — Режим доступа : [http://www.ifc.org/SME\\_Ukraine](http://www.ifc.org/SME_Ukraine).
2. Коммерсант-Украина. — 2007. — 7 августа (№ 132).
3. Крючкова И. Макроструктурные факторы развития теневого сегмента в обороте ВВП // *Економічний Часопис* — XXI. — 2002. — № 4. — Режим доступа : <http://www.soskin.info>.
4. «Круглий стіл» на тему «Економічна безпека підприємництва в контексті заходів детінізації економіки», м. Львів, 4 квітня 2008 р. — Режим доступа : <http://niss.lviv.ua>.
5. Ляшенко В. И., Толмачева А. Ф. Специальные режимы хозяйствования на территориях приоритетного развития Донбасса: вопросы теории и практики. — Донецк : ООО «Юго-Восток, Лтд», 2005. — 221 с.
6. Влияние специальных налоговых режимов на развитие малого предпринимательства в регионе. — Донецк : ООО «Юго-Восток, Лтд», 2006. — 226 с.

*Представлена в редакцию 01.04.2009 г.*