

УДК 342.9: 346.26

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ НА ПРИКЛАДІ КРАЇН-ЧЛЕНІВ ЄС

Савчук Є. Ю.

студентка юридичного факультету

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

У статті розглянуто особливості адміністративно-правового регулювання сфери підприємництва у країнах Європейського Союзу, визначено недоліки адміністративно-правового регулювання у сфері підприємництва в Україні та шляхи їх подолання на основі Європейського досвіду.

В статье рассмотрены особенности административно-правового регулювання сфери підприємництва в странах Европейского Союза, определены недостатки административно-правового регулювання в сфере підприємництва в Украине и пути их преодоления на основании Европейского опыта.

The article deals with the features of administrative and legal regulation of business in the European Union. In the article are determined the defects of administrative and legal regulation of the sphere of business in Ukraine and ways to overcome them on the basis of European experience.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, малий бізнес, середній бізнес, підприємництво, Європейський Союз.

Постановка проблеми. Розвиток підприємництва займає ключове місце в державному управлінні будь-якої країни. Це один з пріоритетних напрямків, який сприяє покращенню економічного становища громадян та держави в цілому. Завдяки своїй гнучкості в управлінні та динамічності, підприємства мають можливість користуватися найкращими світовими практиками та можливостями, які стають доступними завдяки глобалізації та прискоренню технічного процесу.

З огляду на це, важливе значення має теоретичне і практичне дослідження відносин, які виникають між державою та суб'єктами підприємництва, та тих механізмів, які опосередковують ці відносини. Держава визначає вектор розвитку сфери підприємництва, здійснюючи на неї безпосередній вплив через систему адміністративно-правового регулювання. Остання повинна ґрунтуватися на принципах та положеннях, які відповідають нормам міжнародного права, адже політика України спрямована на інтеграцію у світову спільноту демократичних держав. На сучасному етапі розвитку України ця система потребує значного удосконалення та реформування.

Ступінь розробленості проблеми. Частково питання адміністративно-правового регулювання сфери підприємництва в Україні досліджено такими вченими як М. Ісаков, О. Клименко, В. Малолітнева. Роботи О. Клим, Я. Ромусіка, І. Ямкової також присвячені розкриттю та вивченню проблем, що виникають при адміністративно-правовому регулюванню у сфері підприємництва в Україні.

Мета статті – визначити сутність адміністративно-правового регулювання у сфері підприємництва, проаналізувати його особливості у країнах Європейського Союзу, окреслити шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання підприємництва в Україні на основі Європейського досвіду.

Виклад основного матеріалу. Адміністративно-правове регулювання підприємництва виступає одним із напрямків діяльності публічної адміністрації, яка заснована на нормах адміністративного права, за допомогою певних засобів, адміністративних і правових режимів і адміністративних процедур, спрямовані на упорядкування суспільних відносин, що утворюються у даній сфері з метою захисту прав, свобод і приватних інтересів як підприємців, так і публічних інтересів держави [1].

В Європейському Союзі малий та середній бізнес становить основу соціально-економічного розвитку ЄС – там налічується понад 20 мільйонів підприємств малого та середнього бізнесу, які дають більше половини загального обороту і доданої вартості. Число зайнятого населення у малому бізнесі Європи становить близько 90%. Найбільша кількість малих підприємств створено в сферах торгівлі, будівництва та харчової промисловості.

Підприємництво в Європі стимулює розвиток конкуренції, спонукає великі компанії впроваджувати нові технології та поліпшувати ефективність виробництва. Сьогодні ефективність всієї економіки ЄС безпосередньо залежить від успішної діяльності малого та середнього бізнесу. Тому, в рамках Євросоюзу здійснюється політика підтримки малого підприємництва, головна мета якої – збалансування інтересів держави і бізнесу, забезпечення оптимальних умов для підприємницької діяльності, збільшення конкурентоспроможності малого бізнесу.

Основними цілями регулювання і підтримки малого бізнесу в Європі:

- зміцнення єдиного внутрішнього ринку ЄС;
- усунення адміністративних бар'єрів;
- уніфікація законодавчої бази, посилення взаємодії країн ЄС для більш глибокого економічного співробітництва.

Для ефективного здійснення адміністративно-правового контролю у сфері підприємництва важливе значення має правове регулювання. В Європейському союзі питанням підтримки та розвитку малого та середнього бізнесу почали активно займатися у 80-роках. Відтоді було створено чимало документів програмного характеру, які присвячені підтримці зайнятості у малому бізнесі, а також було видано багаторічні програми розвитку підприємництва.

Так, у 2000 році було прийнято Європейську хартію малих підприємств. Хартія сповідує принципи важливості малих підприємств, як таких, що є основою європейської економіки. Якщо розвиток та підтримку малих підприємств буде висунуто на перший план у порядку денному, то нові перспективні ідеї та зусилля Європи щодо відкриття нової економіки матимуть позитивні результати. «Малі підприємства повинні розглядатись як одна з основних рушійних сил інновацій, зайнятості, а також соціальної та локальної інтеграції до Європи... Із цієї причини потрібно створити найсприятливіше середовище для малого бізнесу та підприємництва» [2].

Тобто, Європейський Союз бере на себе зобов'язання підтримувати та забезпечувати для європейських малих підприємств вигідні ринки на основі найменш обтяжливих вимог через спрощення доступу до фінансування, досліджень і технологій, а також створити найкраще бізнес-середовище у світі.

Хартія передбачає реалізацію задекларованих принципів і зобов'язань за такими напрямками дій:

- освіта та тренінги з підприємництва;
- дешевше та більш швидке започаткування бізнесу;
- краще законодавство та регуляторна політика;
- поширення електронних зв'язків державних органів з сектором малого бізнесу;
- дійсно дієвий єдиний ринок, дружній до малого бізнесу;
- податкова система, адаптована для заохочення високотехнологічних підприємств, розширення малого бізнесу і створення нових робочих місць;
- співпраця між малими підприємствами та вищими навчальними закладами та науково-дослідними установами;
- високий рівень підтримки малого бізнесу, зокрема, забезпечення доступу на всій території ЄС до наставників, у тому числі через веб-сайт [3].

Імплементация Європейської хартії малих підприємств передбачає в Україні максимальне наближення до технічних та регуляторних стандартів ЄС. Серед важливих кроків, що були зроблені Урядом в цьому напрямку: наявність затвердженої Стратегії розвитку системи технічного регулювання до 2020 року; наявність Плану з дерегуляції; наявність деталізованого Плану імплементации Угоди про Асоціацію з ЄС з прив'язкою до строків; зменшення значної кількості регуляторних процедур (Закон України №1580 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція), запровадження електронних закупівель, посилення захисту прав інвесторів, а також зменшення значної кількості ліцензій та дозволів (Закон України №222-VIII «Про ліцензування видів господарської діяльності») [4].

Серед заходів, які потрібно зробити для втілення в Україні принципів Європейської хартії малих підприємств та успішного позиціонування вітчизняних товарів і послуг на ринку ЄС, потрібно виділити наступні:

- поступове усунення горизонтальних та секторальних обмежень;
- прискорення імплементации процедур з дерегуляції бізнесу;
- створення національних: інвестиційного фонду, фонду кредитних гарантій та фонду ризикових, венчурних капіталовкладень для малих та середніх підприємств на кшталт європейських фондів;

- спрощення системи адміністрування податків та зниження податкового навантаження, зокрема на фонд оплати праці;
- проведення тренінгів та надання консультативних послуг для вітчизняних бізнес-структур, в тому числі в рамках регіональних консультаційних центрів малого та середнього бізнесу, що створюються за підтримки ЄС;
- створення в Україні міжнародного комерційного арбітражу для вирішення бізнес-спорів з залученням вітчизняних та європейських арбітрів;
- як найшвидше наближення законодавства України про конкуренцію та практику застосування до *acquis* ЄС (відповідно до статті 256 Угоди про асоціацію України та ЄС [5]);
- посилення інституційної підтримки малих та середніх підприємств через підвищення професійного рівня бізнес-об'єднань;
- стабілізація в банківській сфері з відновленням кредитування малого та середнього бізнесу за прийнятними відсотковими ставками, а також залучення допомоги ЄБРР для мікрокредитування малого бізнесу;
- прийняття Закону «Про розвиток та державну підтримку малого та середнього підприємництва» (проект від 04.12.2014р. №1256);
- прийняття Проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо масштабного стимулювання вітчизняного виробництва, залучення прямих іноземних інвестицій та розвитку малого та середнього підприємництва) № 2143а від 22.06.2015р. [3].

Отже, якщо Україна зможе здійснити усі необхідні процедурні кроки, втілить принципи Європейської хартії малих підприємств та побудує відносну макроекономічну стабільність, то це сприятиме реалізації кращих світових практик ведення бізнесу та створить сприятливі умови для інвестування та розвитку малого та середнього підприємництва.

У 2008 році ЄС прийняв Акт з питань малого бізнесу (*The Small Business Act For Europe*) [6], а у 2011 році його було переглянуто і доповнено. Цей документ має на меті спрощення регуляторної політики в сегменті малого та середнього бізнесу. Акт ґрунтується на принципі «Думай спершу про малих» («*Think small first*»), який означає, що вплив на малий бізнес береться до уваги на перших стадіях формування політики [7]. Для України було б не тільки цікаво, але і корисно звернутися до досвіду ЄС з погляду на питання малого підприємництва з такої точки зору.

3 березня 2010 року у Брюсселі Європейська Рада схвалила Стратегію 2020 – Стратегія соціально-економічного розвитку Євросоюзу на період до 2020 року, яка покликана зробити його економічно потужнішим, а громадян — заможнішими.

Стратегія висуває три взаємодоповнюючих пріоритети:

- «Розумне зростання»: розвиток економіки, заснованої на знаннях та інноваціях.
- «Сстійке зростання»: стимулювання ефективнішого використання ресурсів, більш екологічно орієнтованої та конкурентоздатної економіки.
- «Комплексне зростання»: встановлення високого рівня працевлаштування населення, соціально та територіально згуртованої економіки.

Згідно з положеннями цієї Стратегії, ці пріоритети визначають і напрямок розвитку сфери підприємництва у країнах-членах Європейського Союзу на період до 2020 року [8].

У листопаді 2011 року Європейська комісія підготувала звіт під назвою «Мінімізація регуляторного навантаження на малі та середні підприємства. Адаптація регуляторних актів ЄС до потреб мікропідприємств», яким взяла на себе зобов'язання «забезпечити пропорційність у підходів ЄС до регулювання, зокрема стосовно мікропідприємств». Наприклад, мікропідприємства «повинні бути ап'оріорі виключені із сфери дії будь-якого регулювання, крім тих випадків, коли необхідність його застосування до них може бути доведена». Навіть у випадках, коли мікропідприємства підпадають під дію регуляторного акту, по відношенню до них мають бути застосовані і адаптовані полегшені режими та інші пом'якшувальні заходи. Часто це стосується спрощених вимог до звітування, часткового або повного звільнення від дії певних регуляторних актів, звільнення зі сплати податків і так далі [9].

Майже всі країни-члени ЄС на початкових стадіях розробки почали додатково тестувати нові закони та ініціативи щодо їх впливу на малий та середній бізнес, а особливо на мікропідприємства (*the SME Test*). Такий тест містить декілька важливих кроків:

- 1) обов'язкову консультацію з представниками малих та середніх підприємств;
- 2) кількісне вимірювання впливу регуляторних актів на малий бізнес (оцінка витрат та вигід);
- 3) розгляд альтернативних механізмів та пом'якшувальних заходів.

Згідно з дослідженням, проведеним в країнах-членах ЄС, більшість вважає, що цей тест має реальний вплив на державну політику та створює додану вартість для малих та середніх підприємств, особливо для мікропідприємств.

Деякі європейські країни, такі як Великобританія та Нідерланди, для того щоб раціоналізувати потік нових законодавчих актів та подолати невпевність в бізнес-середовищі, визначили заздалегідь встановлені дати початку дії регуляторних актів. Іншими словами, усі нові регуляторні ініціативи починають діяти одночасно, в один із двох визначених днів на рік. Це робиться для того, щоб обмежити кількість днів, в які підприємства змушені реагувати на нові регуляторні положення, та дозволити їм зосередитись на підприємницькій діяльності [9].

В Акт з питань малого бізнесу експерти додали інформацію про найкращі практики малого та середнього бізнесу. Такий обмін інформацією показує, що на прикладі високих успіхів в просуванні регіонального підприємництва у країнах ЄС, інші європейські країни надихаються на імплементацію Акту з питань малого бізнесу в повному та всебічному обсязі.

Наприклад, принцип «Спочатку думай про мале» спонукав деякі країни ЄС розробити правила відповідно до цього принципу. Наприклад, Естонія створила веб-сайт громадських консультацій «Teeme koos», Словенія створила Громадську Агенцію Республіки з метою підтримки підприємництва, інновацій, розвитку, інвестицій та туризму через систему Єдиного вікна www.jarti.si [6].

Принцип «Другого шансу» допоміг чесним та активним підприємцям здійснити другу спробу у розвитку свого бізнесу, незважаючи на банкрутство. Найкращими прикладами реалізації такої практики серед країн ЄС визнано фінську «Програму розвитку, що готує МСБ до контрольованої послідовної зміни поколінь» (www.yrityssuomi.fi), «Швидкий початок після банкрутства» у Данії (<https://danishbusinessauthority.dk/>), бельгійська програма «Допомоги само зайнятим особам або власникам бізнесу, що опинилися у скруті» (www.beci.be) [6].

Яскраві приклади оновлення та інноваційності в сфері адміністративно-правового регулювання відбулися у Бельгії («Програма електронного уряду бельгійського соціального сектору для МСП» www.ksz-bcss.fgov.be), Чехії (створення єдиних пунктів реєстрації для підприємств www.mpo.cz), Німеччині (створено «Єдине вікно для підприємців» www.one-stop-shop-trier.de), у Польщі створили KSU – Мережу державної служби для МСБ www.ksu.parp.gov.pl тощо [6].

Обравши європейський вектор розвитку, Україна повинна ставати сучасною, демократичною, соціальною і правовою державою, в якій реалізація та збереження прав і свобод людини будуть головним обов'язком. В тому числі громадяни повинні мати можливість безперешкодно реалізовувати конституційне право на підприємницьку діяльність. Для досягнення цієї умови потрібно ефективне використання адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності через вплив на суспільні відносини в економічній сфері.

Від моменту отримання незалежності в Україні було прийнято низку законів, які регулювали відносини у сфері підприємництва: «Про власність», «Про підприємство», «Про підприємства в Україні». Наразі ці закони втратили чинність і сьогодні законодавці намагаються створювати нові нормативно-правові акти ґрунтуючись на європейському досвіді адміністративно-правового регулювання у сфері підприємництва.

З 1 січня 2016 року набула чинності Угода про Асоціацію України та ЄС. Вона дасть нові можливості вітчизняному малому та середньому бізнесу для виходу на європейський ринок. Проте, існує дуже багато складнощів і загроз, з якими вже сьогодні починають зустрічатися представники малого та середнього підприємництва. Європейські тенденції розвитку економіки набагато кроків пішли вперед. Теперішня українська криза створила багато перешкод для того, щоб наблизитися до рівня країн ЄС. Серед основних загроз є посилення нестабільності в разі загострення бойових дій на сході, низька платоспроможність населення, різке коливання валютного курсу, нестача або навіть відсутність у підприємців навичок щодо позиціонування продукції та послуг на європейському ринку і багато інших.

М. Ісаков вдало підсумовує, що чинне законодавство у сфері регулювання підприємницької діяльності потребує вдосконалення. Хоча необхідно вказати на те, що сьогодні уже прийнято низку законодавчих актів, які передбачають досить ліберальне та прогресивне регулювання питань проведення державного контролю за суб'єктами господарювання. Проте проблемою залишається як неузгодженість законодавчих та підзаконних актів, так і відсутність єдиних засад здійснення такого контролю [10].

Висновок. Отже, Україні потрібно забезпечити реалізацію принципів та кроків щодо розвитку малого та середнього бізнесу на основі Європейської хартії малих підприємств (2000 рік), Акту з питань малого бізнесу (2011) та Europe 2020. Обов'язково прийняти нове, сучасне законодавство, яке регулюватиме сферу підприємництва і враховуватиме потреби

малого бізнесу. Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» не враховує особливі потреби малого бізнесу. У контексті реалізації положень Угоди про асоціацію з ЄС, яка наголошує на важливості співпраці у питаннях розвитку малих та середніх підприємств і на нагальній потребі забезпечити сприятливе для мікропідприємств середовище, Україна взяла на себе зобов'язання запровадити такий підхід, який би брав до уваги розмір підприємств. Правила, що мають потенційний вплив на бізнес, повинні розроблятися, спираючись на точку зору найменших фірм. Чималу увагу потрібно приділити залученню молоді для реалізації інноваційних ідей для покращення споживчих якостей товарів та послуг, посилити соціальне партнерство держави та підприємництва.

Україні потрібно докласти багато зусиль для досягнення ефективного управління та адміністративно-правового регулювання у сфері підприємництва. Проте, повинно відбуватися позитивне співвідношення між залученими ресурсами та досягнутими результатами.

Література:

1. Ямкова І.М. Адміністративно-правове регулювання підприємництва в Україні / І.М.Ямкова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.vmurol.com.ua/upload/publikatsii/nauka/pdf_2014/Admin_pravove_regul_pidpr_v_Ukrayini.pdf
2. Європейська хартія малих підприємств від 19.06.2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_860
3. Ромусік Я.В. Особливості розвитку малого та середнього бізнесу в Україні: SWOT-аналіз / Я.В.Ромусік// Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка». – Донецьк.,2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=4319>
4. Ромусік Я. Імплементация Європейської хартії малих підприємств в рамках реалізації угоди про асоціацію з ЄС / Я. Ромусік [Електронний ресурс]. - Режим доступу:<http://ua-ekonomist.com/10660-mplementacya-yevropeyskoyi-hartyi-malih-pdpriyemstv-v-ramkah-realzacyi-ugodi-pro-asocasyu-z-yes.html>
5. Угода про Асоціацію між Україною та Європейським Союзом [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011
6. The «Small Business Act» for Europe COM/2011/ 78 final [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52011DC0078>
7. A «Small Business Act» for Europe COM/2008/0394 final [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0394>
8. EUROPE 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. COM (2010) 2020 final [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>
9. Веста Малолітнева. Зниження регуляторного навантаження на мала ті середні підприємства: Європейський досвід [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://voxukraine.org/2015/11/23/reduction-of-regulatory-burden-on-small-and-medium-enterprises-european-experience-ua/>
10. Михайло Ісаков. Сучасний стан адміністративного законодавства щодо контролю у сфері реалізації права на підприємницьку діяльність в Україні./ Ісаков М. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<http://www.yourfuture.org.ua/ua/pb/2012/7/Isakov.pdf>