

ціонування механізму правового регулювання і правових відносин як його елемента у сфері економічної конкуренції здійснюється певним чином, а саме: держава закріплює у позитивному праві можливість та необхідність певної поведінки суб'єктів відносин у сфері економічної конкуренції, створює правові норми, визначає права й обов'язки суб'єктів відносин економічної конкуренції, які потім реалізуються, застосовує заходи відповідальності у випадках правопорушень. Але цей механізм підпорядкований одній меті.

Суб'єктивне право є засобом для досягнення певної мети. Мета є те, на досягнення чого спрямоване суб'єктивне право. Проблему вирішення колізії правових норм, які мають схожу структуру, і взаємовідношення процесів реалізації прав різних осіб, що приймають участь у судовому спорі, необхідно вирішувати не тільки з врахуванням конкретних фактичних обставин, але

також враховуючи призначення тих чи інших правових норм та обставини їх реалізації. Право передбачає не тільки зміст певних правил, закріплених в правовій нормі, а й процес їх реалізації, який втілюється у поведінці суб'єктів права, які в сфері господарювання реалізують власні права у суперництві, а іноді і у конфлікті з правами інших учасників господарських відносин. Головним є їх спрямування на досягнення певної економічної та соціальної мети всіх учасників відносин економічної конкуренції.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Эрнст Гелхорн, Вильям Е. Ковачич. Антитрестовское законодательство и экономика // Вашингтон: Международный институт права. – 1995. – С. 9.
2. Малько А. В. Правовые средства. Вопросы теории и практики // Журнал российского права. – 1998. – № 8. – С. 66–77.

### УЧАСТЬ МАЛОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В ПІДГОТОВЦІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ

**Сергійко О. В.,**

*науковий співробітник відділу правових проблем підприємництва  
НДІ приватного права і підприємництва АПРН України*

У ч. 2 ст. 3 Конституції України закріплено положення про те, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [1]. Норми ст. 42 визначають право кожного на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Частинами 3 та 4 цієї ж статті встановлено функцію держави щодо захисту в підприємницькій діяльності. Цей захист стосується конкуренції, прав споживачів, здійснення контролю за якістю та безпечністю продукції й усіх видів послуг і робіт, сприяння діяльності громадських організацій споживачів.

Мале підприємництво є важливою складовою формування конкурентоспроможної та соціально спрямованої економіки з розвиненим приватним сектором. Бажання всіх учасників економічної діяльності в Україні знайти додаткову стійкість і захистити свої соціальні та корпоративні інтереси виявляється у створенні багатьох спілок, асоціацій та інших демократичних інститутів. Співпраця підприємців в рамках підприємницького об'єднання є життєздатним інструментом громадського саморегулювання в економічній сфері, що допомагає адаптуватися їм у складних соціально-економічних умовах. Об'єднані для спільного вирішення своїх повсякденних проблем, підприємці являють собою потужну продуктивну силу, спрямовану на реалізацію конкретних завдань. Об'єднання в спілки та асоціації – це, перш за все, реальна можливість взаємовигідної корпоративної співпраці однодумців і колег на чисто прагматичних засадах. Крім того, це – спільне вирішення багатьох проблем, з якими підприємець перебуває один на один та унікальна можливість власними руками формувати сприятливі умови для підприємницької діяльності.

На сьогодні актуальним є питання впливу на процес підготовки нормативно-правових актів інститутів самоорганізації малого підприємництва. Тому важливо насамперед на теоретичному рівні визначитися з необхід-

ністю, механізмами та межами такого впливу.

Завданням статті є дослідження впливу та участі самоорганізації малого підприємництва на процес підготовки нормативно-правових актів, а також виділення основних проблем їх діяльності та визначення рекомендацій щодо застосування в практиці господарювання. Обрана тема дослідження належить до актуальних питань господарського права, тому що теоретичним шляхом можна визначити напрями нормативно-правового врегулювання відносин, що виникають при легітимації суб'єктів господарювання.

Проведений аналіз наукових джерел із зазначеної проблематики дає можливість зробити висновок, що саме поняття, ознаки та функції самоорганізації малого підприємництва та їх впливу на підготовку нормативно-правових актів не були окремим предметом певного наукового дослідження. Деяким аспектам цього питання присвячені праці таких науковців як В. Щербина, Ж. Іонова, А. Ластовецький, О. Олійник, Н. Саніахметова, Ю. Тихомиров та ін. З точки зору різних наукових підходів, висвітлених у сучасній юридичній літературі, слід зауважити, що одні вважають самоорганізацію малого підприємництва досить важливою формою для забезпечення життєво важливих інтересів людини, держави і суспільства, інші – недооцінюють її важливість саме для впливу на процес підготовки нормативно-правових актів.

Ж. Іонова визначає призначення інститутів самоорганізації малого підприємництва як встановлення особливої форми контролю за здійсненням таких видів підприємницької діяльності, які мають певні особливості у зв'язку з реалізацією важливих публічних інтересів [2]. А. Ластовецький і Н. Саніахметова розглядають інститути самоорганізації малого підприємництва як господарсько-правовий механізм захисту та певний регулятор підприємницьких відносин із метою забезпечення

оптимального співвідношення приватних інтересів комерційних підприємств із публічними інтересами суспільства в цілому [3].

Якщо зусилля підприємців будуть об'єднані, значно більша ймовірність того, що до них прислухатимуться. Можливості спілок та асоціацій у відстоюванні інтересів підприємців та підтримці їх діяльності є значно більшими, ніж можливості кожного підприємця зокрема. Виходячи з цього, варто зазначити, що самоорганізація підприємців може значно покращити підприємницький клімат в Україні. У даному випадку нема потреби витратити державні кошти і збільшувати штат державних службовців. Достатньо зосередити зусилля на конкретних питаннях підтримки і розвитку підприємництва, на створенні оптимальної законодавчої бази та розвинутої інфраструктури малих підприємств. Разом з тим особливу увагу при цьому слід приділити проблемам формування ефективних механізмів взаємодії держави з діючими громадськими об'єднаннями підприємців і появі відносин цивілізованої взаємодії між владою та підприємництвом.

Сьогодні на всіх етапах процесу підготовки проектів нормативно-правових актів з питань підприємницької діяльності (регуляторних актів) існують можливості для того, щоб суб'єкти підприємницької діяльності самостійно або через організації, членами яких вони є, прямо впливали на цей процес.

За критерієм наявності чи відсутності достатньої інституціоналізації ці можливості підприємців та їх організацій можна умовно поділити на такі групи:

- 1) права на участь у підготовці проектів нормативно-правових актів з питань підприємницької діяльності;
- 2) інституціональні механізми впливу на процес підготовки проектів регуляторних актів.

Варто зауважити, що поділ можливостей для впливу за вказаним критерієм збігається з їх поділом за критеріями реальності та ефективності впливу. Відмінність цих груп можливостей для впливу полягає у тому, що можливості, які належать до першої групи, лише проголошуються, однак при цьому законодавством не регламентовані принципи та правила їх реалізації, тоді як можливості, які належать до другої групи, якраз і втілюють у собі такі правила та принципи. Іншими словами, можливості, віднесені як до першої, так і до другої групи, базуються на гарантованому законом праві суб'єкта підприємницької діяльності та підприємницької організації брати участь у процесі прийняття державних рішень, проте вони різняться рівнем забезпечення реалізації цього права.

До виділеної вище групи прав на участь у підготовці проектів нормативно-правових актів з питань підприємницької діяльності належать такі можливості підприємців та їх організацій:

- право ініціювати підготовку проекту нормативно-правового акта;
- право безпосередньо брати участь у його підготовці;
- право узгоджувати такий проект.

Ці можливості було встановлено в актах законодавства, якими визначено порядок підготовки, розгляду та прийняття нормативно-правових актів на рівні Кабінету Міністрів України, центрального органу виконавчої

влади та місцевої державної адміністрації: в Тимчасовому регламенті Кабінету Міністрів України, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 5 червня 2000 р. № 915, Рекомендаціях з питань підготовки, подання на державну реєстрацію, юридичного обліку та зберігання нормативних актів міністерств, інших органів державної виконавчої влади, органів господарського управління та контролю, схвалених Постановою колегії Міністерства юстиції України від 17 червня 1993 р. № 13, Типовому регламенті місцевої державної адміністрації, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1999 р. № 2263.

Слід зазначити, що надання суб'єктам підприємства та їх організаціям прав ініціювати підготовку проекту нормативно-правового акта, безпосередньо брати участь у його підготовці та узгоджувати його не в усіх випадках є прямим та послідовним.

Так, суб'єкти підприємницької діяльності – юридичні особи та підприємницькі організації мають право виступити з ініціативою підготовки проекту акта, прийняття або розгляд якого віднесено до компетенції Кабінету Міністрів України, лише перед центральними та місцевими органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, а не перед самим Урядом (опосередковане ініціювання). В той же час суб'єктам підприємницької діяльності – фізичним особам стосовно цих актів не надано навіть права опосередкованого ініціювання. Що стосується проектів нормативно-правових актів, які затверджуються центральними та місцевими органами виконавчої влади, то законодавством взагалі не передбачена можливість суб'єктів підприємства та їх організацій ініціювати підготовку цих проектів.

Підприємці та їх організації мають можливість безпосередньо брати участь у процесі підготовки проектів актів, прийняття або розгляд яких віднесено до компетенції Кабінету Міністрів України, а також проектів розпоряджень голів місцевих державних адміністрацій. Така участь може мати форму самостійного розроблення ними проектів. Проте при цьому підприємці та їх організації не належать до кола осіб та організацій, що мають право вносити проекти нормативно-правових актів до Кабінету Міністрів України та місцевої державної адміністрації. Тобто вони мусять передавати розроблені ними проекти відповідним органам, які мають право такого внесення проектів. Ця багатоступеневість створює ризик спотворення ідей, які підприємці та їх організації заклали в розроблений ними проект, на тих етапах його подальшого доопрацювання, де можливості впливу суттєво зменшуються. В той же час законодавство не надає суб'єктам підприємства та їх організаціям можливості самостійно розробляти проекти нормативно-правових актів, які затверджуються центральними органами виконавчої влади.

Крім самостійної підготовки проектів нормативно-правових актів, безпосередня участь у підготовці проектів актів, прийняття та розгляд яких віднесено до компетенції Кабінету Міністрів України, а також тих, що затверджуються центральними органами виконавчої влади, може здійснюватися у формі:

- участі підприємців та представників їх організа-

цій у діяльності робочих груп, створених для підготовки проектів;

– залучення підприємців, а при підготовці проектів актів Кабінету Міністрів України – представників підприємницьких організацій як фахівців.

У цьому випадку багато залежить від волі до співпраці органу виконавчої влади, що є розробником проекту, оскільки він не зобов'язаний включати підприємців та представників їх організацій до складу робочих груп або залучати їх в якості фахівців.

Законодавством передбачено, що проекти актів, прийняття або розгляд яких віднесено до компетенції Кабінету Міністрів України, та проекти розпоряджень голів місцевих державних адміністрацій можуть у разі потреби направлятися до підприємницьких організацій на узгодження, а проекти актів, які затверджуються центральними органами виконавчої влади, – на відгук [4]. Проте реалізація цього права також має певні вади: по-перше, законодавством не визначено, проекти актів якого характеру обов'язково узгоджуються з підприємницькою організацією; по-друге, направлення проекту на відгук не дає громадській організації прав, які виникають при направленні його на узгодження, зокрема, права вимагати врахування своїх зауважень та пропозицій.

Отже, реалізація прав підприємців та їх організацій ініціювати підготовку проекту, безпосередньо брати участь у його підготовці та узгоджувати його, характеризується такими спільними рисами:

– нерівність можливостей для впливу залежно від рівня затвердження нормативно-правового акта (найбільш «закритою» від підприємницького впливу є процедура підготовки проектів, що затверджуються центральними органами виконавчої влади);

– нерівність можливостей для впливу, якими можуть користуватися суб'єкти підприємництва та їх організації (згаданих можливостей більше у підприємницьких організаціях);

– недостатність у підприємців та їх організацій (порівняно з іншими суб'єктами процесу прийняття державних рішень) важелів для забезпечення постійного та послідовного врахування їх думки під час підготовки проектів актів законодавства.

Вказані недоліки та ризики обумовлюють системну неефективність у реалізації нічим не забезпечених прав підприємців та їх організацій та їх неспроможність забезпечити при цьому додержання принципів рівності та справедливості.

Очевидна необхідність у інституціональному забезпеченні прав підприємницької громадськості на участь у процесі підготовки проектів нормативно-правових актів, що забезпечило б рівність можливостей та достатню впливовість та ефективність, знайшла своє концептуальне вирішення в Указі Президента України від 22 січня 2000 р. № 89/2000 «Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва» [5]. Формалізована процедура публічного обговорення, впроваджена на виконання Указу, спрямована на прямий, а не опосередкований вплив підприємницької громадськості на процес прийняття державних рішень. Крім того, запровадження особливого порядку підготовки проектів регуляторних актів створило для

підприємців та їх організацій інші можливості для впливу. Йдеться про можливість участі у процедурі обов'язкового погодження проектів регуляторних актів з Держпідприємництвом України та його представництвами, а також підготовку альтернативних обґрунтувань щодо проектів регуляторних актів, розроблених органами виконавчої влади.

Ці можливості для впливу порівняно з публічним обговоренням мають допоміжний, факультативний характер та визначені законодавством непрямо. Проте вони дають змогу підприємцям та їх організаціям працювати в поточному, оперативному режимі і охопити максимально можливу кількість проектів регуляторних актів. Саме цього бракує процедурі публічного обговорення, застосування якої є в певному розумінні дуже важливою подією.

Інструментальною основою публічного обговорення проектів регуляторних актів є Держпідприємництво України та його представництва. У цих випадках саме ці органи здебільшого виступають в якості добросовісних реципієнтів підприємницької думки, і лише проведення публічного обговорення здатне забезпечити прямий, а не опосередкований діалог між підприємцями та їх організаціями і розробниками проектів регуляторних актів. Для побудови цих механізмів впливу не було необхідності створювати новий орган, потрібно лише було інституціоналізувати існуючі можливості для впливу шляхом формалізації процедур.

Іншим способом побудови механізмів впливу є інституціоналізація можливостей для впливу через створення нових консультативно-дорадчих органів та визначення їх повноважень [6].

Механізмами впливу цього типу є:

– на місцевому та регіональному рівнях – регіональні громадські колегії при уповноважених з питань підтримки підприємництва та координаційні ради з питань розвитку підприємництва при місцевих органах виконавчої влади;

– на центральному рівні – Громадська колегія Держпідприємництва України, Рада об'єднань підприємців України при Урядовому комітеті економічного розвитку та Рада підприємців при Кабінеті Міністрів України.

Слід зазначити, що діяльність консультативно-дорадчих органів, які діють на місцевому та регіональному рівнях, має як прикладний аспект (справляння впливу на процес підготовки проектів конкретних регуляторних актів), так і загальний аспект (внесення пропозицій щодо реалізації єдиної регуляторної політики та побудови процедури підготовки проектів регуляторних актів на різних рівнях). Спільним недоліком таких механізмів впливу як місцеві та регіональні консультативно-дорадчі органи часто є їх непостійний характер роботи, обмежені можливості для вирішення всього переліку проблемних питань в оперативному режимі, що зумовлюється самою їх побудовою як колегіальних органів.

Вимоги до ефективності діяльності щодо впливу на процес підготовки проектів нормативно-правових актів з питань підприємницької діяльності об'єктивно зумовлюють висунення на перші ролі організацій, які представляють інтереси суб'єктів підприємницької діяльності, або об'єднань таких організацій, а не самих підпри-

емців. Це пов'язано як з тим, що для підприємницьких організацій забезпечення інтересів своїх членів при прийнятті державних рішень є головним їх призначенням, так і з більшими можливостями доступу до проектів актів, розподілу праці, аналітичними та часовими ресурсами. Роль підприємницьких організацій особливо зростає за необхідності забезпечення інтересів суб'єктів малого та середнього підприємництва, можливості та впливовість яких є обмеженими порівняно з великими підприємствами [7].

Отже, як слідує з вказаного вище, механізми впливу підприємств та їх організацій на процес прийняття державних рішень в Україні існують. При цьому відсутні підстави для тверджень про надмірність цих механізмів. Адже, по-перше, вони забезпечують задіяння максимально можливої кількості суб'єктів підприємницької діяльності та їх організацій з метою збалансування в підсумку всіх, навіть дещо суперечливих, інтересів, а по-друге, вбудованість цих механізмів впливу послідовно на всіх етапах процесу прийняття державних рішень спроможна усунути або мінімізувати наслідки неефективного чи неоперативного застосування конкретного механізму на певному етапі.

Звичайно, кожний з цих механізмів впливу має свої недоліки, однак ці недоліки мають спеціальний характер і при умілому комбінуванні у використанні різних механізмів впливу їх негативний вплив може бути усунений або мінімізований. Проте значно серйознішими є недоліки системного характеру, які здійснюють негативний вплив на застосування механізмів впливу. Ці недоліки виявляються у діяльності як підприємницьких організацій, так і органів державної влади, і їх одночасна дія зумовлює виникнення проблем у налагодженні взаємного діалогу на достатньо кваліфікованому та публічному рівні.

Зокрема, недоліками, пов'язаними з існуючими особливостями діяльності підприємницьких організацій, є:

- недостатня потужність підприємницьких організацій для проведення постійного моніторингу процесу підготовки проектів нормативно-правових актів, щоденної оперативної роботи з відстоювання інтересів своїх членів у цьому процесі, що унеможливує роботу на випередження виникненню проблем та спричиняє запізнілу реакцію;

- недостатній рівень аналітичної спроможності частини підприємницьких організацій щодо здійснення аналізу проектів нормативно-правових актів та їх обґрунтувань, що не дає змоги їм полемізувати з владою на рівних;

- відсутність комплексного уявлення про можливість використання цивілізованих форм тиску на рішення влади, про сильні та слабкі сторони існуючих механізмів

впливу, а відтак – невміння використати потрібний механізм у потрібний момент;

- відсутність стійкого прагнення до вироблення спільної позиції всіх чи необхідної частини підприємницьких організацій з того чи іншого питання та схильність до неформальних контактів з представниками владних структур для досягнення своїх вузьких цілей.

До недоліків, пов'язаних з діями органів державної влади щодо налагодження діалогу з громадськістю, належать:

- недостатній рівень прозорості у процесі прийняття державних рішень, існування ризику конфлікту між мотивами дій державного службовця як лобіста певних груп інтересів та його обов'язком забезпечувати максимальну гласність, врахування інтересів широкого підприємницького загалу;

- ухилення від оприлюднення інформації про проекти регуляторних актів, що готуються, та від надання для публічного обговорення підготовлених проектів;

- формальне ставлення співробітників органів виконавчої влади до підготовки аналізу регуляторного впливу розроблених ними актів, небажання враховувати при цьому наслідки реалізації регуляторних актів не лише для інтересів держави, а й для суб'єктів підприємництва.

Лише взаємний рух назустріч для подолання цих недоліків дасть змогу усунути існуючі вади у застосуванні механізмів впливу суб'єктів підприємницької діяльності та їх організацій на процес підготовки нормативно-правових актів.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Адміністративне право України: Підруч. / Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. – К., 2005. – С.130–131.
3. Саніахметова Н. О. Поняття державного регулювання підприємства // Українське комерційне право. – 2005. – № 6. – С. 11–12.
4. Указ Президента України від 3 вересня 2007 р. «Про Концепцію вдосконалення державного регулювання господарської діяльності» // Офіційний вісник України. – 2007. – № 66. – Ст. 2540.
5. Указ Президента України від 22 січня 2000 р. № 89/2000 «Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва» // Офіційний вісник України. – 2000. – № 52. – Ст. 2540.
6. Щербина В. С. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування як учасники відносин у сфері господарювання // Вісник господарського судочинства. – 2008. – № 1. – С. 114–115.
7. Саніахметова Н. О. Підприємницьке право: Суб'єкти підприємства. Кредитування. Оренда. Лізинг. Зовнішньоекономічна діяльність. Інвестиції. Антимонопольне законодавство. Захист від недобросовісної конкуренції. Реклама: Навч. посібник. К.: А.С.К., 2001. – С. 62–63.

## ВАЛЮТНА ПЕНЯ ЯК ЗАСІБ ПІДТРИМАННЯ ПРАВОВОГО ГОСПОДАРСЬКОГО ПОРЯДКУ: ОСНОВНІ ЗАКОНОМІРНОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ

Скачко Д. П.,

здобувач НДІ приватного права і підприємництва АПрН України

Стаття 37 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» одним з видів спеціальних санкцій

називає: «накладення штрафів у випадках несвоєчасного виконання або невиконання суб'єктами зовні-