

## ВПЛИВ ПЕРЕГЛЯДУ РЕГУЛЯТОРНИХ АКТІВ НА РЕАЛІЗАЦІЮ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ

### INFLUENCE OF REGULATORY ACTS REVISION ON THE IMPLEMENTATION OF STATE REGULATORY POLICY

**Малига В.А.,**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри теорії та історії держави і права  
Донецького національного університету*

У статті розкрито основні характеристики перегляду регуляторних актів як однієї з найважливіших форм реалізації державної регуляторної політики. Мова йде про зміст, мету, функції, основні принципи, етапи перегляду регуляторних актів. При цьому особливу увагу приділено обґрунтуванню доцільності вищезазначеного перегляду.

**Ключові слова:** перегляд, регуляторний акт, державна регуляторна політика, регуляторний вплив, відстеження результативності.

В статье рассмотрены основные характеристики пересмотра регуляторных актов как одной из самых важных форм реализации государственной регуляторной политики. Речь идет о содержании, цели, функциях, основных принципах, этапах пересмотра регуляторных актов. При этом особое внимание уделено обоснованию целесообразности вышеуказанного пересмотра.

**Ключевые слова:** пересмотр, регуляторный акт, государственная регуляторная политика, регуляторное влияние, отслеживание результативности.

The article contains main features of review of regulatory acts as one of more important form of implementation of state regulatory policy. Content, purpose, functions, basic principles, stages of regulatory acts revision have been conducted. Special attention has been paid to the reasoning of advisability of foresaid review.

**Key words:** revision, regulatory act, state regulatory policy, regulatory influence, monitoring of efficiency.

**Постановка проблеми.** Державна регуляторна політика (далі – ДРП) виступає одним із найважливіших напрямів впливу держави на економічні відносини за рахунок створення ефективної системи регуляторних актів (далі – РА). Саме тому їх якість та юридичний зміст стають визначальними для структури господарських правовідносин. При цьому РА весь час знаходяться під постійним контролем регуляторних органів (далі – РО). Однією з форм такого контролю виступає процедура перегляду РА, які не відповідають принципам ДРП. Важливість перегляду РА обумовлена його впливом на швидкість та якість реалізації ДРП. Наявність дефектів РА ускладнює правове становище суб'єктів господарювання та не дає можливості належним чином здійснювати регуляторний вплив.

**Зв'язок проблеми із важливими науковими чи практичними завданнями.** Проблема виявлення місця перегляду РА у системі реалізації ДРП тісно пов'язано з питаннями формування самої регуляторної політики та окремими принципами її реалізації. При цьому важливим практичним завданням виступає створення засад правового господарського порядку.

**Стан дослідження.** У науковій літературі багато уваги приділяється ДРП в цілому. Зокрема, можна назвати таких авторів, як В. Тертичка, В. Якунін, О. Дегтярев, В. Плавич, Т. Кравцова, І. Шаповалова, О. Глущенко. Особливу увагу слід звернути на дисертаційні роботи В. Титича щодо державно-правових форм впливу на економічні відносини [1], А. Денисової щодо механізму і засобів правового впливу

[2], О. Осінської з приводу ефективності державного регуляторного механізму формування ринкової соціально-орієнтованої економіки в Україні [3]. При цьому важливо зазначити, що більшість вказаних досліджень здійснена економістами, до того ж вони мають більш загальний характер, не конкретизують окремо питання перегляду РА.

Слід зазначити, що автор неодноразово досліджувала проблему реалізації ДРП, звертаючи увагу на її окремі форми [4].

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Державна регуляторна політика неодноразово була об'єктом наукових досліджень, але розглядалася як цілісне багатоаспектне явище, без конкретизації особливостей окремих форм її реалізації. Саме тому перегляд РА викликає особливий інтерес із точки зору формування загальної стратегії розвитку ДРП.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є конкретизація впливу перегляду РА на ефективну та належну реалізацію ДРП в цілому. Для досягнення зазначеної мети важливо вирішити такі завдання:

- 1) встановити зміст перегляду РА із метою найефективнішої реалізації ДРП;
- 2) виявити мету та функції перегляду РА;
- 3) оцінити доцільність перегляду РА;
- 4) встановити етапи та принципи перегляду РА.

**Виклад основного матеріалу.** Перегляд РА як правова форма реалізації ДРП у сфері господарювання передбачає приведення РА у відповідність із принципами ДРП. Для того, щоб це зробити, необ-

хідно насамперед перевірити, чи відповідає РА вказаним принципам. Якщо перевірка показує, що така відповідність існує, то відпадає необхідність у перегляді РА.

Якщо встановлена невідповідність, виникає питання, наскільки глибокими є недоліки вказаного РА. Неможливість удосконалити РА виключно шляхом внесення змін та доповнень викликає необхідність у скасуванні такого РА.

Однією з попередніх умов проведення перегляду РА є результати відстеження результативності РА, викладені у звіті. Ці результати прямо вказують, яким саме принципам ДРП не відповідає РА, та відтворюють рівень реального впливу держави на економічні відносини.

«Основна мета механізму державного регулювання в межах соціально-орієнтованої ринкової економіки – формування високорозвиненого в економічному та соціальному плані суспільства, шляхом використання широкого переліку інструментів та механізмів впливу держави на розвиток країни» [3, с. 4]. Саме в якості такого надважливого інструменту виступає перегляд РА, спрямований на формування ефективного регуляторного впливу.

Зміст перегляду РА полягає в належній реалізації такого важливого процесу, як приведення РО прийнятого ним РА у відповідність із принципами ДРП. При цьому необхідно встановити, що означає термін «приведення». У цьому випадку приведення – це комплексний багаторівневий процес, спрямований на використання різних способів трансформації РА із метою чіткої відповідності його положень всім принципам ДРП. Фактично зміст перегляду полягає у встановленні певного юридичного факту – точної відповідності РА принципам ДРП. Це стає можливим лише в тому випадку, якщо РА діє в певній цілісній взаємозалежній системі, яка налаштована на ефективне врегулювання господарських правовідносин. У якості таких способів можуть виступати: внесення змін і (або) доповнень до тексту РА; зупинення дії РА; визнання РА неконституційним; скасування РА; залишення РА без змін (доповнень).

Кожен із цих способів потребує додаткових роз'яснень. Зокрема, внесення змін до РА може бути обумовлене необхідністю усунення (або уточнення) деяких норм РА, які суперечать одному з (або всім) принципам ДРП. Доповнення ж дозволяють розширити певні положення РА, чим наближують їх зміст до найефективнішої реалізації принципів ДРП.

Зупинення дії РА фактично є способом, який застосовується на певний строк, наприклад, до настання певних обставин або до завершення цих обставин.

Визнання РА неконституційним – це окрема серйозна процедура, чітко визначена законодавством, з нормативним закріпленням конкретних суб'єктів, які мають право приймати вказане рішення. Видається, що «неконституційність» є найвищим ступенем невідповідності РА принципам ДРП. Мова йде про ті РА, які порушують основні конституційні засади існування економічної системи в цілому.

Якщо суперечності РА щодо принципів ДРП неможливо усунути шляхом внесення змін та доповнень, його скасовує той самий РО, який його прийняв.

Без змін (доповнень) РА може залишитися в тому випадку, якщо перегляд показав, що РА повністю відповідає вищезазначеним принципам.

«Принципи регуляторної політики є критеріями ефективності РА, оскільки вони є об'єктивно обумовленими нормативними вимогами, виробленими практикою соціального управління в цілому і державного регулювання господарської діяльності зокрема, та засобами регулювання зв'язку між цілями і результатами регуляторної діяльності держави в господарській сфері. Принципи виражають вимоги об'єктивних законів регулювання; їхня дія пов'язана з реалізацією функцій системи державного регулювання господарської діяльності і стимулює ініціативу та самодіяльність суб'єктів господарювання. Який би з... принципів регуляторної політики ми не взяли, кожний може виступати критеріальною ознакою оцінювання ефективності РА» [5, с. 216]. Отже, принципи ДРП, їх належне та зрозуміле закріплення в законі і при цьому чітке дотримання всіма зацікавленими сторонами забезпечують найвищий ступінь ефективності регуляторного впливу з боку держави.

За таких умов єдиною метою перегляду РА виступає формування уніфікованої логічно структурованої, гармонійно побудованої системи РА у сфері господарювання. При цьому саме принципи ДРП виступають тим центральним критерієм, якому насамперед повинні відповідати РА в цій системі.

Разом із тим такий складний процес як перегляд у свою чергу підпорядкований певним закономірностям, які здатні суттєво впливати на кінцевий результат (у вигляді формування правового господарського порядку). Важливо вказати на ті основоположні засади, якими характеризується порівняння РА із загальними принципами ДРП в цілому.

Безпосередньо до принципів, притаманних саме перегляду РА як самостійній формі в системі реалізації ДРП, слід віднести:

1) ініціативність – означає, що перегляд РА відбувається не автоматично, а на підставі певних ініціатив, зокрема, з боку РО (того самого, який прийняв відповідний РА). Цей принцип вказує на активну позицію РО, які зобов'язані здійснювати певні встановлені законом дії. Зокрема, йдеться про створення звіту про відстеження результативності РА або про спеціальну процедуру перегляду за ініціативою РО;

2) обґрунтованість – вказує на необхідність належної мотивації прийнятого в результаті перегляду РА одного з можливих рішень;

3) альтернативність – слід розглядати як можливість для відповідного РО (або іншого уповноваженого органу) обрати в результаті перегляду саме той варіант рішення, який забезпечить найефективнішу реалізацію ДРП;

4) співрозмірність – фактично відтворює пряму взаємозалежність між ступенем невідповідності конкретного РА принципам ДРП та тими заходами, які здійснюються РО, що прийняв вказаний РА;

5) об'єктивність – прямо вказує на необхідність чіткого розуміння будь-яким РО (або іншим уповноваженим органом) важливості встановлення відповідності РА принципам ДРП. Особливої актуальності вищевказаний принцип набуває у зв'язку з тим, що в більшості випадків РА, які підлягають перегляду, були прийняті тими самими органами, що їх переглядають. Цей факт накладає на вищезазначені РО особливу відповідальність за якість та дієвість прийнятих РА;

6) послідовність – забезпечує дії РО щодо логічного викладення змісту РА та досягнення його максимальної ефективності;

7) конкретизація – вказує в чому саме полягає невідповідність РА принципам ДРП. Цей принцип дозволяє чітко виявити всі недоліки РА, а це в свою чергу дає змогу довести текст РА до належного рівня якості.

З метою виявлення необхідності перегляду конкретного РА важливо з'ясувати, за яких саме умов така процедура стає обов'язковою для ефективної реалізації ДРП. Доцільність перегляду РА обумовлена цілим комплексом взаємопов'язаних факторів, серед яких слід вказати такі:

а) уніфікація підходів (вимог) до підготовки РА конкретним РО;

б) належне ставлення до засобів та прийомів юридичної техніки, які використовуються при створенні проектів РА;

в) чітке визначення місця прийнятого РА в системі РА у сфері господарювання;

г) послідовність та узгодженість текстів РА;

д) глибина аналізу регуляторного впливу (ступінь перевірки очікуваних результатів прийняття РА);

е) розрахунок тих витрат із боку усіх зацікавлених сторін, які необхідні для ефективної реалізації норм РА;

ж) належна та достовірна оцінка зовнішніх ризиків впливу на дію РА.

Слід вказати, що це далеко не вичерпний перелік. Мова йде лише про найважливіші фактори, урахування яких дозволяє створити майже довершений, чіткий, зрозумілий та послідовний РА, який не потребуватиме відповідного перегляду. Фактично йдеться про своєрідне попередження (превенцію).

Отже, перегляд РА виступає як своєрідний заслін на шляху неякісних та незрозумілих РА, які не здатні створити сприятливі умови господарювання. Для відсіювання таких РА перегляд має певні напрями, що дозволяють спрацьовувати всьому захисному механізму. Йдеться про функції перегляду РА, до яких слід віднести:

1) динамічну – вказує на такий напрямок перегляду РА як урахування тих змін, які постійно відбуваються у сфері господарювання. Саме ця обставина примушує РО (інші уповноважені органи) періодично перевіряти сам факт відповідності конкретного РА принципам ДРП в певних економічних умовах;

2) оціночно-орієнтаційну – дає змогу за рахунок дозволених способів з'ясувати наявність або відсутність обумовлених у законі суперечностей (або невідповідностей) певного РА щодо принципів ДРП;

3) корекційну – одну з найважливіших функцій перегляду РА, оскільки фактично дозволяє постійно корегувати систему РА із метою досягнення найвищого економічного ефекту;

4) координаційну – охоплює одразу кілька аспектів. Зокрема, йдеться про узгодження РА, прийнятих РО різного рівня. З іншого боку, не менш важливим є і уніфікація РА як актів, що складають єдину систему;

5) гарантовну – вказує на те, що перегляд РА виступає своєрідною гарантією перевірки відповідності кожного РА вищезазначеним найважливішим принципам.

Як і будь-яка законодавчо встановлена процедура, перегляд РА має чітко встановлені етапи, які тим часом у законі не зафіксовано. Їх виділення дає змогу скорегувати конкретні дії РО щодо формування регуляторного впливу.

У якості етапів перегляду РА, що характеризуються логічною завершенистю, можна назвати:

I етап – прийняття РА у встановленому законом порядку.

II етап – створення та постійне корегування системи принципів ДРП.

III етап – перевірка РА на відповідність вищезазначеним принципам.

IV етапом може виступати встановлення відповідності РА або встановлення невідповідності РА. У першому випадку наступним етапом є прийняття рішення про залишення РА без змін (доповнень), а у другому – прийняття рішення про корегування РА (про усунення невідповідностей). У результаті підсумковим етапом перегляду РА виступає подальша дія РА.

**Висновки.** Зміст перегляду полягає у встановленні певного юридичного факту – точної відповідності РА принципам ДРП. Це стає можливим лише в тому випадку, якщо РА діє в певній цілісній взаємозалежній системі, яка налаштована на ефективне врегулювання господарських правовідносин.

Єдиною метою перегляду РА виступає формування уніфікованої логічно структурованої, гармонійно побудованої системи РА у сфері господарювання.

Серед функцій перегляду РА найважливішими є динамічна, оціночно-орієнтаційна, корекційна, координаційна, гарантовна.

Перегляд РА виступає як своєрідний заслін на шляху неякісних та незрозумілих РА, які не здатні створити сприятливі умови господарювання.

Доцільність перегляду РА обумовлена цілим комплексом взаємопов'язаних факторів, серед яких, зокрема, глибина аналізу регуляторного впливу (ступінь перевірки очікуваних результатів прийняття РА); чітке визначення місця прийнятого РА в системі РА у сфері господарювання; належна та достовірна оцінка зовнішніх ризиків впливу на дію РА і т.д.

Безпосередньо до принципів, притаманних саме перегляду РА як самостійній формі в системі реалізації ДРП, слід віднести такі: ініціативність, обґрунтованість, альтернативність, співрозмірність, об'єктивність, послідовність, конкретизація.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Титич В.М. Державно-правові форми впливу на економічні відносини : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В.М. Титич ; Київський нац. ун-т вн. справ. – К., 2010. – 22 с.
2. Денисова А.М. Механізм і засоби правового впливу: теоретико-правове дослідження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.М. Денисова ; Національна академія внутрішніх справ. – К. : Пульсари, 2013. – 20 с.
3. Осінська О.Б. Ефективність державного регуляторного механізму формування ринкової соціально-орієнтованої економіки в Україні : автореф. дис. ... канд. екон. наук / О.Б. Осінська. – Львів : Сполом, 2013. – 18 с.
4. Малига В.А. Планування як правова форма забезпечення підготовки регуляторних актів / В.А. Малига // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2014. – № 8. – С. 150–153.
5. Кравцова Т.М. Державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності: організаційно-правові засади реалізації : [монографія] / Т.М. Кравцова. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 265 с.