

ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ РОЗДРІБНОЇ ТОРГІВЛІ

В даній статті зроблено докладний аналіз регулювання правовідносин у сфері внутрішньої торгівлі як в Україні, так і в інших країнах світу. Проведено аналізу стану та зміни нормативно-правової бази внутрішньої торгівлі під час трансформаційних процесів, які відбуваються в торгівлі протягом років незалежності держави. Окреслено коло проблем та механізм регулювання всіх складових розвитку торгівлі, який складається з розроблення та впровадження державної торговельної політики.

Ключові слова: внутрішня торгівлі, роздрібна торгівля, індекс розвитку глобального ритейла, законодавство в сфері торгівлі, державне регулювання.

I. Dmytrenko

THE INCREASE OF STATE POLICY EFFICIENCY IN THE RETAIL SPHERE

The detailed analysis of legal relations regulation in the domestic trade sphere both in Ukraine and in other countries is carried out in this article. The analysis of state and changes of the regulatory and legal framework of the internal trade during the transformation processes that have occurred in trade for the years of independence is carried out. The set of problems and the mechanism of regulation of all components of the trade development, which consists of the development and implementation of national trade policy, is defined.

Keywords: domestic trade, retail trade, global retail development index, legislation in the trade field, state regulation.

Вступ. Трансформаційні зміни, які проходять в Україні, торкнулися всіх сфер суспільного життя. Не минули ці перетворення і галузі внутрішньої торгівлі, яка продовжує стрімко змінюватися та розвиватися.

Торгівля є тією галуззю, від динамічного розвитку якої безпосередньо залежить доля суспільства, тому вона просто не може жити старими зразками. Сучасність диктує свої правила, до яких необхідно дослухатися, демонструє новації, яким варто навчатися та впроваджує технології, які потрібно брати на озброєння.

Нові виклики часу вимагають спрямування зусиль держави на вирішення нагальних проблем, які виникли в торговельній галузі під час трансформацій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання внутрішньої торгівлі та процес її регулювання досліджували такі видатні вчені, як В. Апопій [1], І. Балабанова, А. Литвин [5], В. Лагутін, Г. Чередниченко, І. Мішук та ін. Основні пріоритетні напрями внутрішньої торгівлі в Україні визначені та затверджені постановами Кабінету міністрів України. Але, проблема державного регулювання торговельної галузі залишається не вирішеною, тому виникла необхідність глибоко дослідження зазначеної теми задля пошуку оптимальних шляхів її розв'язання.

Постановка завдання. Враховуючи важливе значення роздрібною торгівлі в будь-якій економічній моделі країни, метою статті є вдосконалення законодавства у сфері торгівлі. Сьогодні в торговельній галузі існує доволі значний партикуляризм нормативно-правових актів, які регулюють зазначену сферу, що пояснюється багатогранністю суспільних відносин та об'єктивною складністю, які відбуваються в торговельній галузі. Тому, це дає можливість обґрунтовано стверджувати, що сьогодні існують всі підстави для розробки та прийняття комплексного Закону України "Про внутрішню торгівлю".

Вклад основного матеріалу дослідження. Згідно з рейтингом дослідницької компанії А. Т. Kearney у 2014 році, Україна посідає 17 позицію в Топ-30 країн, перспективних для розвитку ритейла, що свідчить про привабливі умови для розвитку світових торговельних мереж в Україні (табл. 1).

Розвиток торговельної сфери, відкриття сучасних підприємств на споживчому ринку, створення нових робочих місць та залучення інвестицій створюють належні умови для динамічного зростання економіки України. Враховуючи нові сучасні технологічні розробки та інновації різних сферах економіки, потенціал роздрібною торгівлі зростає. Завдяки зростанню конкуренції та глобалізації підвищується рівень консолідації торговельного сектору. Завдяки споживчим перевагам і зростанню ви-

мог покупців до асортиментної політики, якості товару та послуг збільшується частка сучасних форм торгівлі. Водночас зростає роль роздрібно торгівлі як головної сфери економічного розвитку країни та підвищення її конкурентоспроможності, а також одного з головних джерел зайнятості населення.

Таблиця 1
Індекс розвитку глобального ритейла у 2014 році¹

Країна	Рейтинг 2014	Рейтинг 2013	Зміни (+/-)
Індія	1	2	1
Росія	2	3	1
Китай	3	4	1
ОАЕ	4	20	16
Саудівська Аравія	5	7	2
В'єтнам	6	1	-5
Чилі	7	8	1
Бразилія	8	9	1
Словенія	9	23	14
Малайзія	10	13	3
Алжир	11	12	1
Мексика	12	11	-1
Латвія	13	21	8
Туніс	14	18	4
Єгипет	15	5	-10
Литва	16	30	14
Україна	17	17	0
Перу	18	14	-4
Марокко	19	6	-13
Туреччина	20	10	-10
Болгарія	21	16	-5
Індонезія	22	15	-7
Румунія	23	22	-1
Хорватія	24	Не була в рейтингу	Не біла в рейтингу
Філіппіни	25	26	1
Таїланд	26	24	-2
Угорщина	27	Не була в рейтингу	Не була в рейтингу
Колумбія	28	19	-9
Сальвадор	29	Не була в рейтингу	Не була в рейтингу
Аргентина	30	28	-2

¹ **Примітка.** Індекс розвитку глобального ритейла (Global Retail Development Index) компанії "A. T. Kearney" з 2013 року розраховується шляхом дослідження рейтингу 30 найбільш привабливих компаній для інвестицій країн. При цьому враховуються 25 показників, зокрема, політичні та економічні ризики, привабливість ринку роздрібно торгівлі, ступінь насиченості та співвідношення між ВВП та показником зростання роздрібно торгівлі.

Підтримка соціальної стабільності та задоволення потреб населення в товарах і послугах є головним завданням роздрібно торгівлі, яка забезпечує економічний розвиток країни через зростання зайнятості населення в цій сфері, розвиток малого, середнього бізнесу та національних виробників, збільшення ефективності і надходження інвестицій. Тому держава відіграє головну роль у формуванні політики розвитку екосистеми для підприємств торгівлі. Саме завдяки державному регулюванню існує можливість переведення торговельної сфери в русло керованості та урегульованості.

За даними доповіді Doing Business 2015, підготовленої Всесвітнім банком, за рейтингом легкості ведення бізнесу Україна серед 189 країн світу сьогодні посідає 96 місце (145 місце – у 2009 році, 142 – у 2010 році, 145 – у 2011 році, 152 – у 2012

році, 137 місце у 2013 році та 112 місце у 2014 році).

Згідно з висновками дослідження Doing Business в Україні протягом 2014 року було проведено 8 реформ щодо сприятливих умов ведення бізнесу. Вищенаведені дослідження підтверджують висновки багатьох науковців та експертів, що держава відіграє головну роль в економічному розвитку країни шляхом державного регулювання. Сьогодні здійснювати підприємницьку діяльність набагато легше, ніж коли-небудь за останні десять років. Це пов'язано зі значним прогресом, який вдалося досягти завдяки удосконаленню законодавчої та нормативно-правової бази в усьому світі, у тому числі в Україні.

Враховуючи, що торгівля посідає особливе місце в системі соціально-економічного розвитку країни, держава повинна визначати основні правові та організаційні засади провадження господарської діяльності у сфері внутрішньої торгівлі шляхом розробки законодавчого акту, яким повинен стати проект Закону України "Про внутрішню торгівлю", який буде скерований на узагальнення, систематизацію, уніфікацію та спрощення нормативно-правової бази здійснення підприємницької діяльності в галузі торгівлі, ліквідацію суперечностей між діючими нормативно-правовими актами та гармонізацію національних норм ведення торговельної діяльності з міжнародними вимогами.

Відповідно до ініційованої Президентом України "Стратегії – 2020", метою якої є досягнення європейських стандартів життя, головним вектором руху є розвиток інфраструктури, інвестицій, економіки та конкуренції. До шляхів досягнення зазначеного вектору належать дерегуляція і розвиток підприємництва, програма розвитку малого та середнього бізнесу, захисту конкуренції, залучення інвестицій тощо. Підсумовуючи вищенаведене, можна констатувати, що одним з головних пріоритетів держави є розвиток економіки країни та підвищення рівня життя населення шляхом впровадження сучасних європейських стандартів.

Після підписання та ратифікації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом українська держава має на меті досягти відповідного прогресу в політичній, економічній та правовій сферах. З метою досягнення поставленої мети необхідно продовжувати проведення трансформаційних процесів майже в усіх сферах економіки, в тому числі у внутрішній торгівлі.

За часів незалежності України у внутрішній торгівлі, зокрема, роздрібній, відбулися відповідні трансформації, які вивели її на новий етап динамічного розвитку. Після впровадження в дію Указу Президента України від 31.01.1992 р. № 70 "Про комерціалізацію державної торгівлі і громадського харчування" та Закону України від 06.03.1992 р. № 2171 "Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)" було ліквідовано адміністративну вертикаль державного управління торгівлею.

Держава залишила за собою тільки регулюючі функції. При цьому, в молодій незалежній Україні

не було сформовано на належному рівні інфраструктуру споживчого ринку та ефективну систему захисту прав споживачів та малозабезпечених верств населення, і, найголовніше, децентралізація системи управління роздрібною торгівлю не була підкріплена законодавчою та нормативно-правовою базою.

На сьогодні правова база регулювання торгівлі складна, фрагментарна та заплутана. Механізм правового регулювання внутрішньої торгівлі складають численні норми розрізаних непрямих законів і підзаконних актів, орієнтованих на регулювання окремих аспектів торговельної діяльності. Комп'ютерна правова система "Ліга. Закон" налічує 1653 законодавчі, нормативно-правові та методичні документи з питань торгівлі. Деякі з них застаріли і потребують адаптації до сучасних вимог здійснення підприємницької діяльності у сфері торгівлі, до норм нових Цивільного, Господарського та Податкового кодексів України.

У сфері роздрібною торгівлю окремо існують нормативно-правові акти, які регулюють процедури створення та ліквідації суб'єктів підприємницької діяльності; орендні відношення і відношення власності; оподаткування та звітності; захист прав споживачів; нагляд (контроль) в сфері здійснення господарської діяльності; законодавство щодо праці тощо. Така кількість нормативно-правових актів зумовлює неузгодженість в регулюванні роздрібною торгівлю, що надає можливість суб'єктам господарювання приховувати результати своєї діяльності, тобто розвиватися "тіньовому" ринку, а це призводить до падіння економіки країни.

Регуляторна політика, яка проводилась в торговельній галузі в Україні, мала як позитивні, так і негативні ефекти для самої сфери, а також для споживачів та держави в цілому. Так, відсутність жорсткого регулювання, з одного боку, мала велике значення для залучення інвестицій, що надало можливість для стрімкого зростання роздрібною торгівлю, а з іншого – призвело до виникнення вхідних бар'єрів на регіональні ринки, які виражалися в протекціоністських заходах з боку адміністрацій регіонів, а також відсутності належної інфраструктури.

Водночас одним із позитивних факторів стало значне зростання підприємств торгівлю нових сучасних форматів, що призвело до зниження споживчих цін та значно покращило рівень обслуговування населення.

У той же час, висока нерівномірність розвитку сфери торгівлю призвела до значної диспропорції щодо забезпеченості торговими площами, сучасними форматами та рівнем цін між різними регіонами.

Таким чином, дослідження показують, що державне регулювання сфери торгівлю надасть можливість її подальшому розвитку та зростанню за умови забезпеченості відповідної інвестиційної привабливості. Це, насамперед, пов'язано зі збільшенням нових сучасних форматів підприємств торгівлю, зростанням консолідації галузі, збільшенням конкуренції між торговими підприємствами тощо.

Підвищення ефективності державної політики призведе до зростання ефективності торгових під-

приємств та товаровиробників, географічної і цінової доступності товарів, асортиментної політики, інвестиційної привабливості, податкових надходжень, зменшення частки контрафактної та неякісної продукції.

Щодо аналогів закону, який регулює правовідносини у внутрішній торгівлю в інших країнах, то можна зазначити, що в країнах Східної та Центральної Європи торговельна діяльність регламентується Торговим кодексом і Законом про підприємницьку діяльність (Чехія, Польща, Німеччина, Австрія, Франція), Комерційним кодексом (Японія), законами "Про торговельні мережі" і "Про державний контроль внутрішнього ринку з питань охорони прав споживача" (Словаччина). У Литві, Молдові, Швеції, Угорщині, Туркменістані, Білорусі та Російській Федерації прийняті закони про торгівлю. Правове регулювання торговельної діяльності в країнах-членах ЄС здійснюється через законодавство Європейського Союзу, що поширює на торговельну галузь загальноєвропейські норми функціонування внутрішнього ринку. Це Римський, Маастрихтський, Амстердамський договори і цілий ряд директив.

Підсумовуючи викладене, на підставі дослідження законодавчої бази провідних країн світу, можна стверджувати, що під час трансформаційних прогресивних процесів розвитку торговельної галузі держава повинна відігравати головну роль через механізм регулювання всіх складових розвитку торгівлю, який складається з розроблення та впровадження державної торговельної політики.

Здійснивши аналіз історичних особливостей становлення та розвитку державного регулювання внутрішньої торгівлю в Україні, науковці та експерти стверджують, з одного боку, про перебільшення державного впливу на торговельну галузь, з іншого – про його номінальність, при якій запроваджена лібералізація правовідносин у торговельній сфері призвела до неспроможності державної влади втілити всі необхідні трансформації в торгівлю. Тому, під час розробки нової сучасної моделі державного регулювання внутрішньої торгівлю необхідно всебічно осмислити та проаналізувати минулий досвід з метою уникнення помилок у майбутньому.

Дослідження стратегічних програмних документів Уряду України показує, що прагнення створення законодавчої бази для забезпечення умов, які сприяли б ефективній торговельній діяльності на принципах вільного підприємництва шляхом розробки комплексного Закону України "Про внутрішню торгівлю", було започатковано ще у Концепції розвитку внутрішньої торгівлю України, яка схвалена постановою Кабінету Міністрів України від 20.12.1997 р. № 1449.

У 2001 році Президент України, підкреслюючи роль внутрішньої торгівлю з метою забезпечення стабільного розвитку економіки України та необхідність удосконалення державної політики її регулювання, у посланні до Верховної Ради України зазначив: "Виходячи із значної ролі внутрішньої торгівлю у формуванні ВВП та бюджетів усіх рівнів, забезпеченні соціальної стабільності, треба невід-

кладно виробити системну державну політику розвитку та регулювання торговельної діяльності”.

Водночас Програмою розвитку внутрішньої торгівлі на період до 2012 року, яка затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 24.06.2009 р. № 632, передбачено розробку концепції проекту Закону України “Про внутрішню торгівлю”. Зазначена Концепція схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 07.10.2009 р. № 1200-р “Про затвердження Концепції проекту Закону України “Про внутрішню торгівлю”, метою якої є визначення шляхів законодавчого врегулювання відносин, які виникають у процесі провадження торговельної діяльності, що сприятиме підвищенню ефективності державного регулювання та удосконаленню системи контролю у сфері внутрішньої торгівлі та захисту прав споживачів. Очікується, що прийняття зазначеного Закону сприятиме впорядкуванню торговельної діяльності, забезпечить скоординовану діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, дасть змогу створити конкурентне середовище, залучити інвестиції у сферу внутрішньої торгівлі, підвищити рівень торговельного обслуговування населення та захисту прав споживачів.

У той же час, п. 13 Плану заходів з виконання Державної програми активізації розвитку економіки на 2013-2014 роки, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.02.2013 р. № 187, передбачено розроблення, забезпечення внесення на розгляд Верховної Ради України та супроводження законопроекту “Про внутрішню торгівлю”.

Таким чином, в основі подальшого розвитку внутрішнього торгівлі та її правового регулювання перебувають декілька програмних документів (Концепція розвитку внутрішньої торгівлі України (1997 р.), Програма розвитку внутрішньої торгівлі на період до 2012 року (2009 р.); Концепція проекту Закону України “Про внутрішню торгівлю” (2009 р.); Державна програма активізації розвитку економіки на 2013-2014 роки (2013 р.) тощо), з метою виконання яких було розроблено низку законопроектів, спрямованих на унормування, сприяння якісному, цивілізованому розвитку правовідносин у сфері внутрішньої торгівлі, одним із яких став проект Закону України “Про внутрішню торгівлю”.

Проте, представниками бізнес-асоціацій та громадськими організаціями не було підтримано ідею щодо підготовки окремого Закону та пропонувався вирішити проблемні питання галузі торгівлі шляхом внесення відповідних змін до різних законодавчих актів.

За результатами обговорення зазначеного питання з громадськістю Мінекономрозвитку, спільно з Радою підприємців при Кабінеті Міністрів України, підготовлено проект Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання внутрішньої торгівлі”, який спрямований на вирішення таких питань:

✓ врегулювання взаємовідносин між товаропостачальниками та суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю;

✓ планування розміщення об'єктів торгівлі та їх облік;

✓ розвитку малого та середнього підприємництва;

✓ звітності платників єдиного податку про результати торговельної або виробничо-торговельної діяльності органам державної статистики;

✓ посилення відповідальності за порушення правил торгівлі та торгівлю у невстановлених місцях;

✓ впорядкування дистанційної торгівлі тощо.

Підготовлений законопроект ознаменує відмову від комплексного правового регулювання внутрішньо-торгівельних відносин, прагнення до чого простежуються у програмних та концептуальних документах, починаючи з 1997 року. Його можна розглядати як пом'якшену та вкрай “укорочену” альтернативу законопроекту “Про внутрішню торгівлю”, яка не вирішує нагальних проблем внутрішньої торгівлі.

Під час обговорення проекту Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання внутрішньої торгівлі” до Мінекономрозвитку, як центрального органу виконавчої влади в галузі торгівлі та головного розробника зазначеного законопроекту, надійшла значна кількість зауважень від громадських організацій, а також були розміщені критичні публікації в засобах масової інформації. Тому, на засіданні робочої групи з питань внутрішньої торгівлі при Мінекономрозвитку було прийнято рішення про зняття з розгляду законопроекту “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання внутрішньої торгівлі” як такого, що не вирішує проблем торговельної галузі в нових умовах підписання Україною Угоди про асоціацію з ЄС. Але, на нашу думку, основною причиною цього можна вважати домінуючий лобістський вплив на законопроектну роботу з боку підприємницьких кіл і відсутність належного наукового її обґрунтування.

Ратифікація Україною Угоди про асоціацію з Європейським Союзом і відбудова економіки країни потребують визначення нового підходу до стратегічних цілей розвитку сфери внутрішньої торгівлі та заходів з їх реалізації, тому відмовлятися від концепції Закону України “Про внутрішню торгівлю”, який визначав би загальні засади регулювання у цій сфері, на нашу думку, недоцільно.

Враховуючи те, що проблемні питання в галузі торгівлі, які потребують законодавчого регулювання, мають тенденцію до накопичення, а значна кількість перспективних завдань та напрямів розвитку внутрішньої торгівлі, передбачених Концепцією розвитку внутрішньої торгівлі України, починаючи з 1997 року до сьогодні залишаються актуальними, розроблений Урядом законопроект “Про внутрішню торгівлю” може бути прийнятий за основу для подальшого удосконалення з урахуванням зарубіжного досвіду та із застосуванням тривалих перехідних періодів, поетапного практичного запровадження його норм.

Висновок. Вдосконалення державного регулювання внутрішньої торгівлі має як тактичне, так і стратегічне значення, тож не варто відмовлятися від перспективних розробок комплексних законопроектів у цій сфері. При цьому проблеми регулювання у торговельній галузі поділяються на спеціальні (зумовлені, зокрема, недоліками чи прогалинами правового регулювання) та системні, до яких можна віднести корупцію, правовий нігілізм тощо. Наявність корупційних ризиків при втіленні відповідного законопроекту слід розглядати, поперше, як стимули для боротьби з корупцією та усунення цих ризиків, а не як привід для відмови від посилення ефективності правового регулювання відносин у галузі внутрішньої торгівлі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Апопій В. В. Система регулювання внутрішньої торгівлі України : монографія / [за ред. В. В. Апопія та ін.]. – К. : Академвидав, 2012. – 424 с.
2. Апопій В. В. Интернационализация внутренней торговли Украины: социально-экономические аспекты / В. В. Апопий, И. А. Дмитренко // Научный диалог. – 2004. – № 7 (31). – С. 6-17.
3. Дмитренко І. А. Засади і напрями трансформації роздрібно́ї торгівлі / І. А. Дмитренко // Торговля. Комерція. Підприємництво : зб. наук. праць. – Львів : ЛКА, 2011. – Вип. 12. – С. 3-9.
4. Дмитренко І. А. Тенденції розвитку роздрібних торговельних підприємств України / І. А. Дмитренко // Торговля. Комерція. Підприємництво : зб. наук. праць – Львів : ЛКА, 2010. – Вип. 10. – С. 3-9.
5. Литвин А. Ю. Механізми державного регулювання роздрібно́ї торгівлі в Україні : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 25.00.05 / А. Ю. Литвин ; Донец. держ. академія управління. – Донецьк, 2003, – 19 с.
6. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2001 році : щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2001. – 576 с.
7. Про внутрішню торгівлю : проект Закону № 9443 від 10 лист. 2011 р. : [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=41741.
8. Програма розвитку внутрішньої торгівлі на період до 2012 року : постанова Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2009 р. № 632 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 47. – С. 1584.
9. Концепція розвитку внутрішньої торгівлі України : постанова Кабінету Міністрів України від 20 груд. 1997 р. № 1449 : [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1449-97-%D0%BF>.
10. 2014 Global Retail Industry Trends : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.stores.org/stores%20magazine%20january%202014/2014-global-retail-industry-trends>.