

УДК 346.1

Роман Шабанов,

докт. юрид. наук, доцент,
професор кафедри цивільно-правових дисциплін,
господарського та трудового права
Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди

Микола Ждан,

канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін,
господарського та трудового права
Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди

ЩОДО ПОНЯТТЯ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Досліджено поняття господарсько-правових засобів державного регулювання економіки за законодавством України. Вказано, що господарсько-правові засоби державного регулювання можна визначити як засоби впливу держави на сферу підприємництва з метою створення або забезпечення умов діяльності суб'єктів підприємництва відповідно до прийнятої національної економічної політики. До господарсько-правових засобів державного регулювання економіки віднесено правові прямі та непрямі засоби. Зроблено висновок про те, що особливість прямих засобів полягає в тому, що їм властиво безпосередніми владними регуляторами примушувати суб'єкта господарювання діяти певним чином у господарському середовищі, а непрямі засоби – це ті регулятори економічного середовища, які стимулюють ефективне господарювання і додають економічної вигоди поведінці, яка є бажаною для суспільства і держави.

Ключові слова: засоби державного регулювання, господарська діяльність, прямі засоби, непрямі засоби, державне замовлення, ліцензування.

Постановка проблеми. Однією з основних функцій держави є організація життя в суспільстві з метою забезпечення умов для нормальної його життєдіяльності. Відповідно до ст. 5 Господарського кодексу України (далі – ГК України) державне регулювання макроекономічних процесів в оптимальному поєднанні з ринковим саморегулюванням економічних відносин є основною умовою встановлення господарського правового порядку в Україні. Державне регулювання покликане компенсувати недоліки ринкового саморегулювання економіки. Його конкретні напрями, масштаби та методи визначаються характером і гостротою соціально-економічних проблем у певний період. Так, ст. 12 ГК України визначає засоби державного регулювання господарської діяльності, де вказано, що держава для реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм економічного і соціального розвитку застосовує різноманітні засоби і механізми регулювання господарської діяльності [1]. Відповідно, забез-

печення органічного поєднання механізмів ринкового саморегулювання та господарсько-правових засобів державного регулювання є запорукою економічного і соціального розвитку країни. При цьому необхідно зазначити, що оптимальність забезпечення такого поєднання напрями залежить від діяльності державних органів. Особливо важливе таке гармонічне поєднання в сучасний період, коли Україна чітко окреслила мету євроінтеграції.

Метою статті є дослідження поняття господарсько-правових засобів державного регулювання економіки за законодавством України.

Виклад основного матеріалу. Провідна роль держави та її здатність регулювати деякі економічні процеси залежать від зв'язку економіки і політики, від розроблення економічної політики. Держава є стрижнем наявної суспільної системи, вона концентрує владу, санкціонує існування всіх інших недержавних інститутів, формулює принципи

та організовує форми суспільного життя, утворюючи основу інституційної ієрархії. Економічна політика держави стала складною ланкою і необхідним елементом ринкової системи. «Видима рука» уряду повинна регулювати «невидиму руку» конкуренції, про яку писав А. Сміт [2].

І. М. Ямкова зазначає, що Україна є державою з ринковою економікою, в якій ринок володіє об'єктивно властивими йому недоліками, які неможливо усунути без допомоги держави. Ринок і держава є двома взаємодіючими системами, відносини яких регулюються певними правовими засобами. Держава встановлює правові засади та засоби ринку, у межах яких суб'єкти господарювання мають певну свободу. Ці типові засади, перш за все, стосуються конкурентної поведінки, управлінських відносин, дозвільної системи і ліцензування, реклами й охорони навколишнього природного середовища. Ці засади та засоби закріплюються нормами законів України і різняться за ступенем обмеження господарської діяльності, але всі вони слугують встановленню певного господарського правопорядку в державі. Таким чином, держава за допомогою правових норм здійснює безліч форм впливу на суб'єктів господарської діяльності – від встановлення певних обмежень до державної підтримки [3].

У цьому аспекті як елемент державного впливу на підприємництво державне регулювання реалізується шляхом використання регулятивних повноважень, наданих державним органам. У системі державного впливу на економіку регулювання і відповідні його організаційно-правові заходи знаходяться між заходами безпосереднього державного контролю і опосередкованими контрольними механізмами.

Н. О. Саніахметова зазначає, що регулювання економіки є інструментом, що використовується державою для впливу на господарську діяльність, але це не єдиний інструмент, що використовується з такою метою. Воно ґрунтується на законодавстві, але ця характеристика притаманна не тільки йому, а більшості засобів державного впливу на економіку. Водночас відмінною особливістю законодавства, що становить основу регулювання економіки, є його здебільшого імперативний характер. Регулювання – це форма державного впливу на економіку, у разі порушення вимог якої, встановлених законодавством, може бути застосована відповідальність. Воно в цілому спрямоване на певне звуження можливостей вибору того чи іншого варіанта поведінки [4, с. 57]. За визначенням Н. О. Саніахметової, державне регулювання економіки – це заснована на за-

конодавстві одна з форм державного впливу на економіку, яка реалізується за допомогою встановлення державними органами правил, спрямованих на коригування господарської діяльності фізичних і юридичних осіб, підкріплених можливістю застосування правових санкцій у разі їх порушення [5, с. 3].

На думку ж Е. І. Харитонової, під державним регулюванням слід розуміти загальний благоустрій суспільних відносин у певній галузі економіки, який проводиться відповідно до вимог законодавства шляхом непрямого впливу на господарську діяльність суб'єктів економічних відносин, встановлення загальних правил, нормативів, стандартів щодо певного виду господарської діяльності, а також правових засад юридичної відповідальності за їх порушення, контролю за їх виконанням, створення та забезпечення ефективного функціонування фінансової і податкової систем, обмеження монополізму тощо [6, с. 13].

Н. Н. Вознесенська вважає, що мета державного регулювання економіки – забезпечення реалізації та захист публічних інтересів, таких як оборона і безпека держави, захист прав людини і громадянина, захист соціально-незахищених верств населення, охорона навколишнього середовища і, як наслідок, забезпечення гарантії прав людини і громадянина, закріпленої Конституцією України [7, с. 339].

Варто відзначити, що важливою характеристикою регулювання економіки, на відміну від інших елементів державного впливу на неї, слід вважати те, що воно здійснюється шляхом застосування норм, які забезпечуються реалізацією санкцій. Державне регулювання в основному не ґрунтується на економічних стимулах для досягнення мети. Інші інструменти державного впливу на економіку (оподаткування, субсидування) спрямовані на зміни у діяльності суб'єктів шляхом застосування економічних стимулів або використання інших прийомів (наприклад, поширення державними органами інформації, що впливає на поведінку у сфері економіки).

У цьому сенсі державне регулювання економіки за законодавством України здійснюється завдяки комплексу господарсько-правових засобів.

Слід підкреслити, що для цього необхідні засоби правового регулювання господарської діяльності та метод державного впливу на економіку. Засоби правового регулювання господарської діяльності є суто теоретичним поняттям, що застосовується для відстоювання галузевої специфіки господарського права.

У свою чергу, метод державного впливу на економіку має суто практичний сенс, оскільки дозволяє виробити зміст державної

економічної політики для цілей подальшого правового закріплення. Методи державного впливу на економіку складаються з певного набору засобів регулювання. Так, метод легалізації господарської діяльності включає такі засоби, як реєстрація суб'єктів господарювання, ліцензування, одержання документів дозвільного характеру, а метод монетарного регулювання – регулювання цін і тарифів, облікову політику, встановлення норм резервування і капіталізації фондів суб'єктів господарювання та інші.

При цьому потрібно зазначити, що не існує єдиної точки зору щодо методу державного впливу на економіку. Так, В. С. Щербина розуміє його комплексно, як сукупність методів автономних рішень (узгодження, дозвіл), обов'язкових розпоряджень (наказ, заборона) і рекомендацій [8]. Г. Л. Знаменський же виділяє єдиний метод господарсько-правового регулювання – рівне підпорядкування суб'єктів суспільному господарському порядку [9].

Ст. 12 ГК України закріплює основні засоби регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, зокрема: державне замовлення; ліцензування, патентування і квотування; технічне регулювання; застосування нормативів і лімітів; регулювання цін і тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій.

Перелік засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання не є вичерпним, оскільки зазначені засоби не закріплюють усього різноманіття інструментів впливу на господарську діяльність. Зокрема, у ст. 12 ГК України прямо не називається державна реєстрація суб'єктів господарювання як один із засобів державного регулювання економіки. Разом із тим вона є одним із найбільш юридично значимих засобів регулювання, який безпосередньо впливає на економіку країни, її прозорість. Невипадково у літературі державну реєстрацію відзначають як прямий засіб державного регулювання. Оскільки ліцензування і патентування законодавець відносить до основних засобів державного регулювання господарської діяльності, то немає жодних підстав не визнавати державну реєстрацію засобом регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання.

До першої групи засобів державного регулювання в ГК України віднесено державне замовлення (ст. 13). Регулювання відносин у цій сфері здійснюється в законах України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 [10], «Про державне оборонне замовлення» від

03.03.1999 [11], «Про державний матеріальний резерв» від 24.01.1997 [12] тощо.

До другої групи засобів державного регулювання господарської діяльності ч. 2 ст. 12 ГК України відносить ліцензування, патентування і квотування. Згідно з ч. 1 ст. 14 ГК України такі засоби державного регулювання спрямовані на забезпечення єдиної державної політики в цій сфері і захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства і окремих споживачів. Правові основи ліцензування, патентування і квотування визначаються, виходячи з конституційного права кожного на здійснення підприємницької діяльності, не забороненої законом. Тому якщо у суб'єкта господарювання відсутня ліцензія на здійснення певного виду діяльності, то договір, безпосередньо пов'язаний із такою діяльністю, має бути визнаний недійсним.

До третьої групи засобів державного регулювання господарської діяльності ч. 2 ст. 12 ГК України відносить технічне регулювання (сертифікацію та стандартизацію). У літературі сертифікація і стандартизація визначаються як ефективний засіб дії державних органів і органів місцевого самоврядування на сферу господарювання. Сертифікація і стандартизація є специфічними засобами регулювання господарської діяльності і водночас складниками національної системи технічного регулювання. Відповідно до ч. 2 ст. 92 Конституції України порядок встановлення державних стандартів визначається виключно законами України [13]. Правові принципи стандартизації в Україні сформульовано в законах України «Про стандартизацію» від 05.06.2014 [14] і «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» від 15.01.2015 [15].

Далі серед засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання ст. 12 ГК України вказує застосування нормативів і лімітів. У літературі також наголошується, що важливими інструментами регулювання господарської діяльності є встановлення норм, нормативів, лімітів, правил, які є обов'язковими для дотримання. Для державного регулювання ринку необхідна централізоване розроблення його основних вартісних параметрів на певний період часу. Ці функції також виконують нормативи. До основних планованих ринкових нормативів належать ціни і тарифи, ставки податкових платежів, ставки банківського відсотка, централізовані інвестиції і дотації. Перераховані нормативи становлять основний набір інструментів планового регулювання товарно-грошових відносин. Усі вони взаємодіють у сукупності. Цілеспрямовано змінюючи їх величину, але не виходячи при цьому за межі об'єктивної міри законів товарного виробни-

цтва, держава може створювати сприятливі умови для виробництва і реалізації тих чи інших видів продукції і тим самим регулювати їх обсяги, наближаючи виробництво до вимог державного плану розвитку економіки.

Наступним засобом державного регулювання економіки згідно зі ст. 12 ГК України є надання інвестиційних, податкових та інших пільг. Натепер легального визначення податкових пільг немає. У свою чергу, в літературі під податковою пільгою розуміється звільнення платника податків від нарахування і сплати податку або сплата податку в меншому розмірі за наявності підстав, визначених законодавством. При цьому розрізняють такі види податкових пільг: вилучення, знижку і податковий кредит.

Важливим засобом державного регулювання економіки згідно зі ст. 12 ГК України є правове регулювання цін і тарифів з метою підтримки стабільності виробництва, створення стимулів для товаровиробників, обмеження монополізму. Основи цієї політики реалізовані Верховною Радою України, зокрема, в Законі України «Про ціни та ціноутворення» від 21.06.2012, який сформулював основні принципи встановлення і застосування цін і тарифів і організації контролю за їх дотриманням на території України [16]. Державне регулювання цін у країнах з ринковою економікою передбачає такий вплив на процеси ціноутворення, який би сприяв стабільному розвитку економічної системи в цілому, тобто через ціни нівелював циклічні коливання процесів відтворення. Залежно від конкретної господарської кон'юнктури регулювання має антикризовий та антиінфляційний характер [147].

Окрему групу засобів державного регулювання господарської діяльності становлять дотації, компенсації, цільові інновації та субсидії. ГК України містить загальні положення щодо дотацій та інших засобів державної підтримки суб'єктів господарської діяльності, зокрема, ст. 26 ГК України визначає конкретні види допомоги з боку держави суб'єктам господарювання, надання якої не є порушенням вільної конкуренції.

Д. О. Сіверцов серед господарсько-правових засобів здійснення державного регулювання економіки також виділяє: державне прогнозування, розроблення програм економічного розвитку України, управління, контроль та нормативне регулювання [18]. Так, складовою частиною державного регулювання економічного розвитку України є розробка прогнозних та програмних документів; зокрема, 23 березня 2000 р. прийнято Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального

розвитку України» [19]. Основними формами державного планування господарської діяльності є Державна програма економічного та соціального розвитку України, Державний бюджет України, а також інші державні програми з питань економічного і соціального розвитку, порядок розроблення, завдання та реалізація яких визначаються законом про державні програми (ч. 3 ст. 11 ГК України).

Висновки

Державне регулювання економіки можна визначити як систему типових заходів законодавчого, виконавчого і контролюючого характеру, які здійснюються уповноваженими державними установами і спрямовані на скерування суб'єктів господарської діяльності в напрямі, необхідному для досягнення потрібного соціально-економічного результату. Під господарсько-правовими засобами державного регулювання варто розуміти засоби впливу держави на сферу підприємництва з метою створення або забезпечення умов їхньої діяльності відповідно до прийнятої національної економічної політики. До господарсько-правових засобів державного регулювання економіки належать, насамперед, правові прямі та непрямі засоби. Особливість прямих засобів державного впливу на сферу господарювання полягає в тому, що їм властиво безпосередніми владними регуляторами примушувати суб'єкта господарювання діяти певним чином у господарському середовищі. Непрямі засоби – це ті регулятори економічного середовища, які стимулюють ефективне господарювання і додають економічної вигоди поведінці, яка є бажаною для суспільства і держави.

Список використаних джерел:

1. Господарський кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, 19–20, № 21–22. – Ст. 144.
2. Смит А. Исследования о природе и причинах богатства народов [Електронний ресурс] / А. Смит. – Режим доступу : http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Econom/smit/smit_1.pdf
3. Ямкова І. М. Співвідношення правового регулювання і державного регулювання господарської діяльності [Електронний ресурс] / І. М. Ямкова. – Режим доступу : <http://www.law-property.in.ua/articles/40-value-of-legal-regulation-and-state-regulation-of-economic-activity.html>
4. Саніахметова Н. О. Підприємницьке право: Суб'єкти підприємництва. Кредитування. Оренда. Лізинг. Зовнішньоекономічна діяльність. Інвестиції. Антимонопольне законодавство. Захист від недобросовісної конкуренції. Реклама : навч. посібник / Н. О. Саніахметова. – Київ : А.С.К., 2001. – 704 с.
5. Саніахметова Н. О. Регулювання підприємницької діяльності в Україні (організаційно-право-

ві аспекти) : автореф. дис... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Н. О. Саніхаметова ; Одеська державна юридична академія. – Одеса, 1998. – 32 с.

6. Хозяйственный кодекс Украины: Научно-практический комментарий / под ред. Е. И. Харитоновой. – Харьков : Одиссей, 2007. – 751 с.

7. Вознесенская Н. Н. Предпринимательское (хозяйственное) право / Н. Н. Вознесенская. – М.: Волтерс Клувер, 2006. – 560 с.

8. Щербина В. С. Господарське право: підручник / В. С. Щербина. – 4-те вид., перероб. і допов. – Київ : Юрінком Інтер, 2009. – 640 с.

9. Научно-практический комментарий к Господарського кодексу України / [кол. авт.: Г.Л. Знаменський, В.В. Хахулін, В.С. Щербина та ін.]; за заг. ред. В. К. Мамутова. – Київ : Юрінком Інтер, 2008. – 688 с.

10. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 9. – Ст. 89.

11. Про державне оборонне замовлення : Закон України від 03.03.1999 № 464-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 17. – Ст. 111.

12. Про державний матеріальний резерв : Закон України від 24.01.1997 № 51/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 13. – Ст. 112.

13. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

14. Про стандартизацію : Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 31. – Ст. 1058.

15. Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15.01.2015 № 124-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 14. – Ст. 96.

16. Про ціни та ціноутворення : Закон України від 21.06.2012 № 5007-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 19–20. – Ст. 190.

17. Диковенко К. О. Сучасний стан нормативно-правового забезпечення державного регулювання у сфері господарської діяльності в Україні [Електронний ресурс] / К. О. Диковенко // Юридична наука. – 2011. – № 2. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Jursci/2011_2/99-105n.pdf

18. Сіверцов Д. О. Прогнозування і планування як засоби державного регулювання господарської діяльності [Електронний ресурс] / Д. О. Сіверцов. – Режим доступу : http://www.rusnauka.com/11_EISN_2010/Economics.htm

19. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23.03.2000 № 1602-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 25. – Ст. 195.

Исследовано понятие хозяйственно-правовых способов государственного регулирования экономики по законодательству Украины. Указано, что хозяйственно-правовые способы государственного регулирования можно определить как способы влияния государства на сферу предпринимательства с целью создания или обеспечения условий их деятельности согласно принятой национальной экономической политике. К хозяйственно-правовым способам государственного регулирования экономики отнесены правовые прямые и косвенные способы. Сделан вывод о том, что особенность прямых способов состоит в том, что им свойственно непосредственными властными регуляторами принуждать субъекта хозяйствования действовать определенным образом в хозяйственной среде, а косвенные способы – это те регуляторы экономической среды, которые стимулируют эффективное хозяйствование и добавляют экономической выгоды поведению, которое является желательным для общества и государства.

Ключевые слова: способы государственного регулирования, хозяйственная деятельность, прямые способы, косвенные способы, государственный заказ, лицензирование.

The concept of economic and legal ways of state regulation of the economy under the laws of Ukraine is researched. State regulation of the economy can be defined as a system model of legislative, executive and supervisory nature, carried out by authorized state institutions and are aimed at directing economic entities in the direction necessary to achieve the desired socio-economic results. The author states that the economic and legal ways of state regulation can be defined as a ways of state influence on the scope of business to create or provide conditions for its activities in accordance with accepted national economic policy. Prior to the economic and legal ways of state regulation of the economy the author considers legal direct and indirect ways. The author concludes that feature direct ways is tend immediate power regulators compel the entity to act a certain way in the economic environment. Indirect means is the controllers of economic environment that stimulate effective management and added economic benefit behaviour that is desirable for the society and the state.

Key words: ways of state regulation, economic activity, direct ways, indirect ways, public procurement, licensing.

