

УДК 346.52:346.2

Ярослав Петруненко,*канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедри господарського права і процесу
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ЦІЛЬОВЕ ПРИЗНАЧЕННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ

Стаття присвячена дослідженню мети й завдань застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів. Обґрунтовується розмежування та значення понять «мета» й «завдання застосування господарсько-правового засобу», проводиться аналіз загальної мети й завдань державного регулювання господарської діяльності. На підставі аналізу актів господарсько-законодавства визначаються конкретні мета й завдання застосування різних видів господарсько-правових засобів.

Ключові слова: цільове призначення, мета, завдання, господарсько-правовий засіб, державні кошти, ефективне використання.

Постановка проблеми. Будь-яка соціальна діяльність обумовлюється певною метою й завданнями, які визначають цільову спрямованість такої діяльності, характеризуючи при цьому її природу та зміст. Тому визначення цілей і завдань застосування правових засобів регулювання господарської діяльності, проведення їх ґрунтовного аналізу дозволить з'ясувати сутнісну природу господарсько-правових засобів і механізм їх впливу на забезпечення ефективного використання державних коштів.

Деякі питання визначення цільової спрямованості державного регулювання господарських правовідносин досліджували такі відомі науковці, як О.М. Вінник, І.О. Віхрова, О.П. Віхров, В.В. Добровольська, Д.В. Задихайло, Д.Д. Задихайло, Д.В. Лічак, В.І. Любимов, В.К. Мамутов, А.О. Олефір, В.Г. Олюха, О.П. Подцерковний, Г.В. Смолин, В.А. Устименко, Р.І. Шабанов, Т.І. Швидка, В.В. Шпаков, В.С. Щербина, І.М. Ямкова й інші. Однак слід зауважити, що нині відсутні комплексні дослідження, присвячені визначенню мети й завдань застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, а в наявних наукових роботах цим питанням приділено недостатньо уваги. Вищенаведене й обґрунтовує актуальність нашого дослідження.

Метою статті є визначення цілей і завдань застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі **завдання:** обґрунтувати та виявити критерії розмежування понять «мета» і «завдання»; сформулювати поняття мети й завдань застосування господарсько-правового засобу; провести аналіз наукових підходів до визначення загальної мети й завдань державного регулювання

господарської діяльності; на підставі аналізу актів господарського законодавства конкретизувати мету й завдання застосування різних видів господарсько-правових засобів.

Виклад основного матеріалу. Мета й завдання застосування правових засобів державного регулювання господарської діяльності визначаються їх цільовою спрямованістю – забезпеченням ефективного використання державних коштів. Останнє є головною метою застосування відповідних засобів. Водночас, зважаючи на видове різноманіття господарсько-правових засобів, мета й завдання їх застосування потребують певної конкретизації.

Категорії «мета», «ціль» і «завдання» широко використовуються в різних галузях наукового знання, а також в інших сферах людської діяльності, що зумовлює їх універсальний і різноаспектний характер.

Так, зокрема, у філософії мета визначається як передбачуваний у свідомості результат, на досягнення якого спрямовані певні дії. Виступаючи в якості безпосереднього мотиву, мета скеровує й регулює дії, наділяє практичну діяльність внутрішнім змістом, якому людина підпорядковує свою волю. Мета визначає активну сторону людської свідомості. У науці розрізняють перспективні, середньострокові й безпосередні, загальні й приватні, проміжні та кінцеві цілі. В умовному сенсі терміном «ціль» у науці (біологія, кібернетика) позначається взагалі стан системи, що досягається шляхом зворотного зв'язку (доцільності) [1, с. 409].

Аналізуючи наведену характеристику категорій «мета» й «ціль», можна зробити декілька проміжних висновків: по-перше, ці категорії розглядаються як тотожні; по-друге, вони визначають зміст і спрямованість соціальної (людської) діяльності, тому постановка та досягнення цілей (мети) є прерогативою люд-

ської свідомості, отже, є продуктом виключно соціальної діяльності навіть коли йдеться про мету як певний стан системи; по-третє, цільова спрямованість наділяє соціальну діяльність внутрішнім змістом, тобто обумовлює внутрішні причини й обґрунтування здійснення тих чи інших дій.

У тлумачних словниках поняття «ціль» визначається так: 1) предмет, істота або місце, куди спрямовують постріл, кидок, удар і т. ін.; 2) те, до чого прагнуть, чого намагаються досягти; мета [2, с. 235]. Натомість «мета» означає те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти; ціль [3, с. 971]. Тобто в одному зі своїх значень поняття «ціль» і «мета» є тотожними, однак поняття «ціль» має ще одне трактування. Тому слід констатувати, що ці поняття є тотожними лише в одному аспекті, але в цілому поняття «ціль» є більш широким за змістом. У межах нашого дослідження ці поняття будуть застосовуватися як тотожні за значенням: «те, до чого прагнуть, результат, якого хочуть досягти».

Що стосується категорії «завдання», то вона визначається так: 1) наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа і т. ін.; 2) мета, до якої прагнуть; те, що хочуть здійснити [4, с. 40].

Отже, чіткі критерії розмежування змісту понять «мета» й «завдання», виходячи з їх значення, виявити досить складно, оскільки ці поняття тлумачаться майже однаково. Тому, виходячи з традиційного підходу до їх розуміння, необхідно зазначити, що завдання – це проміжні цілі, уточнена та конкретизована в межах певного проміжку часу мета. Тобто поняття «мета» й «завдання» співвідносяться як загальне та часткове, абстрактне та конкретне, зокрема, мета визначає кінцевий результат, на який спрямована певна соціальна діяльність, а завдання – проміжні, більш конкретні результати, яких необхідно досягти поетапно задля реалізації кінцевої цілі. На цій підставі можна стверджувати, що мета є більш абстрактною за своєю природою категорією, завдання – категорія конкретна та чітко визначена.

Досліджуючи питання цілей і завдань застосування правових засобів регулювання господарської діяльності, необхідно передовсім охарактеризувати відповідні мету й завдання здійснення правового регулювання суспільних правовідносин узагалі, зокрема тих, що виникають у процесі здійснення господарської діяльності. Із цього приводу в спеціальній науковій літературі висловлюються різні погляди. Наприклад, Д.Д. Задихайло вважає, що завданнями державного регулювання господарської діяльності є: 1) забезпечення національної економічної безпеки; 2) підтримка та забезпечення стабільного конституційного економічного порядку; 3) підтримка та забезпечення сталого економічного розвитку через підвищення конкурентоспроможності національної економіки, підвищення інноваційності в національній економіці, зростання екології національної економіки; 4) антикризова стабілізація національної економіки; 5) забезпечення реального економічного суверенітету держави та гласності [5, с. 153].

Натомість Г.В. Смолин, обґрунтовуючи необхідність та доцільність державного втручання у сферу господарських правовідносин, зазначає, що лише держава в особі її органів влади може: 1) здійснювати економічну й соціальну політику з метою забезпечення інтересів усіх верств населення; 2) пом'якшувати стихійні процеси ринкової саморегуляції з метою запобігання хаосу в економіці; 3) стимулювати ринкову економіку, забезпечувати ефективність її функціонування з одночасним обмеженням і попередженням негативних наслідків економічної влади власників, особливо монополістів; 4) гарантувати захист національних інтересів і внутрішнього ринку від зовнішньої економічної та політичної експансії [6, с. 19].

Такі вчені, як Г.С. Третяк і К.М. Бліщук, мету державного регулювання економіки вбачають у створенні господарської системи, орієнтованої на вибір оптимальних варіантів використання наявних факторів виробництва та забезпечення сприятливих соціально-економічних умов життєдіяльності. Класичними завданнями державного регулювання економіки, на думку науковців, є такі: економічний розвиток, повна зайнятість, економічна ефективність, стабільний рівень цін, справедливий розподіл доходів, збалансованість торговельного балансу, забезпечення конкурентоздатності вітчизняних товарів на світовому ринку [7, с. 18].

Таким чином, серед науковців превалює думка, що державне регулювання господарської діяльності здійснюється з метою впорядкування відповідних правовідносин, створення ефективної національної економіки, а також забезпечення справедливого розподілу ресурсів, подолання бідності та створення сприятливих умов для постійного й сталого соціально-економічного розвитку держави.

Відповідно до ст. 12 Господарського кодексу України засоби державного регулювання господарської діяльності застосовуються з метою реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм економічного й соціального розвитку [8]. У ст. 2 Закону України «Про державні цільові програми» від 18 березня 2004 р. № 1621-IV метою розроблення державних цільових програм визначено сприяння реалізації державної політики на пріоритетних напрямках розвитку держави, окремих галузей економіки й адміністративно-територіальних одиниць; забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, виробничого та науково-технічного потенціалу, а також координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ і організацій для розв'язання найважливіших проблем [9].

Отже, цільова спрямованість державної діяльності щодо формування та реалізації економічної політики й державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності зумовлена метою врівноваження суспільних, державних і приватних інтересів шляхом прийняття регуляторних актів і застосування інших засобів, зокрема господарсько-правового характеру.

У ст. 5 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 р. № 1160-IV визначено зміст державної регуляторної діяльності, який включає: установлення єдиного підходу до підготовки аналізу регуляторного впливу та до здійснення відстеження результативності регуляторних актів; підготовку аналізу регуляторного впливу; планування діяльності з підготовки проектів регуляторних актів; оприлюднення проектів регуляторних актів із метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних і юридичних осіб, їх об'єднань, а також відкриті обговорення за участю представників громадськості тих питань, які пов'язані з регуляторною діяльністю; відстеження результативності регуляторних актів; перегляд регуляторних актів; систематизацію регуляторних актів; недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти; викладення положень регуляторного акта в спосіб, що є доступним і однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта; оприлюднення інформації про здійснення регуляторної діяльності [10].

Визначені в законодавстві мета й завдання державного регулювання господарської діяльності уточнюються залежно від конкретного виду господарсько-правового засобу, що підлягає застосуванню в процесі такого регулювання. Так, господарсько-правові засоби прямого регулювання господарських правовідносин, зокрема такі, як розміщення державного замовлення та здійснення державних (публічних) закупівель, визначаються Законом України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII. Відповідно до цього закону метою застосування означених засобів є забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції в цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції [11].

Державні (публічні) закупівлі є привабливим інструментом, що спрямований на встановлення стабільних зв'язків між суб'єктами господарської діяльності шляхом укладення відповідних договорів, реалізація яких впливає на розвиток і покращення стану вітчизняної економіки через ефективне використання бюджетних коштів [12, с. 63]. У науковій літературі справедливо наголошується, що саме у сфері здійснення державних (публічних) закупівель набагато складніше відбувається поєднання інтересів за критерієм їх носія. По-перше, публічні інтереси, виразником яких є держава та суспільство, спрямовані на забезпечення раціонального й ефективного використання бюджетних коштів. По-друге, приватні інтереси суб'єктів господарювання, які вступають у відносини закупівлі в якості учасників із метою отримання прибутку від укладеного договору на закупівлю. По-третє, інтереси безпосереднього замовника (розпорядника бюджетних коштів), який зацікавлений у швидкому проведенні державної закупівлі з найменшими ви-

тратами на організацію закупівельного процесу. По-четверте, інтереси посадових і службових осіб, які відповідають за проведення закупівель як організацією замовника, так і представником суб'єкта господарювання – учасником процедури державної закупівлі. Як зауважує О.Л. Юдіцький, інтереси замовника, посадових і службових осіб замовника в ідеалі повинні співпадати з інтересами держави та суспільства. Проте де-факто часто відбувається так, що замовники, їх посадові та службові особи мають свої власні інтереси, що відрізняються від публічних (державних чи суспільних). Таким чином, використовуючи бюджетні кошти, вони зацікавлені укладати договори, вигідні не для держави й суспільства, а безпосередньо для них самих. Зрозуміло, що такі дії є проявами корупції, вони порушують правила конкуренції, не забезпечують раціонального й ефективного використання бюджетних коштів [13].

З аналізу положень ст. 272 Господарського кодексу України [8] можна дійти висновку, що метою укладення договорів контрактації сільськогосподарської продукції є сприяння сільськогосподарським товаровиробникам, оскільки останні належать до суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність у стратегічно важливій галузі народного господарства. Розміщуючи державне замовлення на закупівлю сільськогосподарської продукції, держава стимулює укладення договорів контрактації. Незалежно від умов договору контрактант зобов'язаний прийняти вироблену продукцію й оплатити її. Так держава забезпечує товаровиробнику гарантію збуту виробленої продукції у завчасно узгоджених договором асортименті, кількості, якості та, що важливо, за попередньо узгодженими й зафіксованими в договорі, вигідними для виробника цінами [14, с. 133].

Ще один приклад: метою встановлення лімітів і обмежень згідно зі ст. 14 Господарського кодексу України є захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства й окремих споживачів [8].

Таким чином, прямі господарсько-правові засоби застосовуються переважно з метою захисту суспільних і державних інтересів, захисту прав споживачів, забезпечення якості продукції тощо. Важливість і стратегічна спрямованість означеної мети певним чином обґрунтовує обов'язковий характер прямих господарсько-правових засобів.

Що стосується непрямих господарсько-правових засобів, зокрема таких, як державна підтримка суб'єктів господарювання, державне кредитування суб'єктів господарської діяльності, установлення податкових пільг для суб'єктів господарювання тощо, то їх застосування зумовлене метою стимулювання розвитку окремих сфер господарської діяльності, підтримання нормальної здорової конкуренції на ринку тощо. Так, відповідно до ст. 3 Закону України «Про розвиток і державну підтримку малого й середнього підприємництва в Україні» від 22 березня 2012 р. № 4618-VI [15] метою державної політики у сфері розвитку малого й середнього підприємництва в Україні є: 1) ство-

рення сприятливих умов для розвитку малого й середнього підприємництва; 2) забезпечення розвитку суб'єктів малого й середнього підприємництва з метою формування конкурентного середовища та підвищення рівня їх конкурентоспроможності; 3) стимулювання інвестиційної й інноваційної активності суб'єктів малого й середнього підприємництва; 4) сприяння провадженню суб'єктами малого й середнього підприємництва діяльності щодо просування вироблених ними товарів (робіт, послуг), результатів інтелектуальної діяльності на внутрішній і зовнішній ринки і т. д. Метою й завданнями надання суб'єктам господарювання податкових пільг є забезпечення економічно обґрунтованого податкового навантаження на суб'єктів господарювання, стимулювання суспільно необхідної економічної діяльності суб'єктів, а також дотримання принципу соціальної справедливості та конституційних гарантій прав громадян під час оподаткування їхніх доходів [8].

Висновки

Підсумовуючи вищевикладене, можна дійти узагальнюючих висновків, які мають теоретичне значення для наукового розроблення аналізованої проблематики й можуть слугувати підґрунтям для подальших наукових досліджень у цій сфері.

Отже, найбільш загальною та стратегічною метою застосування господарсько-правових засобів державного регулювання господарської діяльності є забезпечення ефективного використання державних коштів, тобто їх економічного, раціонального та результативного витрачання. Це забезпечує оптимізацію та раціоналізацію формування доходів і використання державних фінансових ресурсів, підвищення ефективності державних інвестицій в економіку, узгодження загальнодержавних і місцевих інтересів у сфері міжбюджетних відносин, регулювання державного боргу та забезпечення соціальної справедливості під час перерозподілу національного доходу [8]. Результат – ефективна бюджетна політика.

Завданнями застосування відповідних засобів є: 1) налагодження та розширення публічно-приватного партнерства, установлення стійких і прозорих правовідносин між державою й бізнесом; 2) створення умов для рівного й вільного розвитку суб'єктів господарювання, забезпечення конкурентоздатності національної економіки, залучення іноземних інвестицій у національну економіку; 3) надання підтримки та стимулювання розвитку тих суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність у перспективних і стратегічно важливих галузях господарства; 4) сприяння розвитку ринкових відносин, забезпечення чесної конкуренції; 5) активізація впровадження інноваційних технологій і наукових розробок у сферу господарювання, що забезпечує покращення якості та підвищення безпечності товарів і послуг, поліпшення умов праці, забезпечення оптимального й економічного витрачання екологічних і

природних ресурсів тощо; 6) створення умов для певної прогнозованості та можливості своєчасно корегувати результати й наслідки здійснення господарської діяльності, що стимулює підприємницьку ініціативу, а отже, розширення виробництва й створення нових робочих місць тощо.

Список використаних джерел:

1. Філософський словарь / под ред. И.Т. Фролова. – 4-е изд. – М.: Политиздат, 1981. – 445 с.
2. Словник української мови: в 11 т. / ред. коллег. І.К. Білодід (голова) та ін. – Т. 11: Х-Б / уклад.: В.М. Білоноженко, С.І. Головащук, В.Й. Горобець та ін.; ред. тому С.І. Головащук. – К.: Наукова думка, 1980. – 699 с.
3. Новий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К., Ірпінь: Перун, 2009. – 1736 с.
4. Словник української мови: в 11 т. / ред. коллег. І.К. Білодід (голова) та ін. – Т. 3: З-І / уклад.: В.О. Винник, В.П. Градова, І.О. Кільчевський; ред. тому А.А. Бурячок, П.П. Доценко. – К.: Наукова думка, 1973. – 719 с.
5. Zadykhaylo D.D. Constitutional and legal regulation of economic relations: search for an up-to-date standard / D.D. Zadykhaylo // Economic theory and law. – 2016. – № 3(26). – P. 150-159.
6. Смолин Г.В. Державне регулювання господарської діяльності: Курс лекцій. / Г.В. Смолин. – Львів: ЛДУВС, 2012. – 528 с.
7. Державне регулювання економіки та економічна політика: [Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 462 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.
8. Про державні цільові програми: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1621-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 25. – Ст. 352 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>.
9. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11 вересня 2003 р. № 1160-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 9. – Ст. 79 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>.
10. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 9. – Ст. 89 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.
11. Петруненко Я.В. Рамкова угода як форма договору про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти / Я.В. Петруненко // Юридична Україна. – 2015. – № 7–8. – С. 62–70.
12. Юдіцький О.Л. Поняття, принципи та ознаки державних закупівель / О.Л. Юдіцький // Актуальні проблеми юридичної науки: збірник тез міжнар. наук. конф. «Дев'ять осінніх юридичних читань». – Хмельницький: ХУУП, 2010. – С. 105–107.
13. Петруненко Я.В. Контрактація як господарсько-правовий механізм забезпечення ефективного використання державних коштів / Я.В. Петруненко // Публічне право. – 2015. – № 4(20). – С. 129–137.

14. Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4618-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 3. – Ст. 23 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4618-17>.

мости Верховної Ради України. – 2013. – № 3. – Ст. 23 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4618-17>.

Статья посвящена исследованию целей и задач применения хозяйственно-правовых средств обеспечения эффективного использования государственных средств. Обосновывается разграничение и значение понятий «цель» и «задача применения хозяйственно-правового средства», проводится анализ общих целей и задач государственного регулирования хозяйственной деятельности. На основании анализа актов хозяйственного законодательства определяются конкретные цели и задачи применения различных видов хозяйственно-правовых средств.

Ключевые слова: целевое назначение, цели, задачи, хозяйственно-правовое средство, государственные средства, эффективное использование.

The article is devoted to the study of the purpose and objectives of the economic and legal means to ensure the effective use of public funds. The distinction and meaning of the concepts "purpose" and "task of the application of the economic-legal means" are substantiated; the analysis of the general goal and tasks of state regulation of economic activity is conducted. On the basis of the analysis of the acts of economic legislation determine the specific purpose and objectives of the various types of economic and legal means.

Key words: purpose, purpose, tasks, economic and legal means, state funds, efficient use.

