

ЩОДО ПИТАННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ (АДМІНІСТРАТИВНИЙ ВИМІР)

Матвійчук А. В.

У статті розглядається проблема державного регулювання економіки. Питання подається під кутом адміністративного права. Визначаються методи і принципи регулювання економіки органами виконавчої влади. Встановлюються основні елементи державного регулювання економіки в окремих секторах. Окреслюються правові режими регулювання економіки. Подаються шляхи вдосконалення державного регулювання економіки з урахуванням сучасних тенденцій розвитку держави.

Ключові слова: держава, економіка, регулювання, правовий режим, методи, принципи.

В статье рассматривается проблема государственного регулирования экономики. Вопрос подается под углом административного права. Определяются методы и принципы регулирования экономики органами исполнительной власти. Устанавливаются основные элементы государственного регулирования экономики в отдельных секторах. Определяются правовые режимы регулирования экономики. Подаются пути совершенствования государственного регулирования экономики с учетом современных тенденций развития государства.

Ключевые слова: государство, экономика, регулирование, правовой режим, методы, принципы.

In today's conditions of development of the state one of the key elements is economic activity. The economy is an organized system of activity of all business entities of state and non-state ownership. As you know, for proper functioning of any organized system it is necessary to properly regulate it. The practice of state regulation of the economy in developed countries shows that the state plays an active role in the mechanism of regulation of economic activity by means of certain methods of influence, the purpose of which is to create and ensure conditions of economic management in accordance with the national economic policy.

In legal literature, it is not by chance that the focus is on the indissoluble connection of the rule of law and national security, which manifests itself, firstly, in areas that substantially coincide; and secondly, in the participation in their provision, in fact, the same entities; and third, the impossibility of a normal existence of a society without law and order and security. The difference between the above categories is the content characteristics: the rule of law is a legally established ordering of social life, and security is the degree and quality of the protection of society from potential threats.

The article deals with the problem of state regulation of the economy. The question is presented at the angle of administrative law. The methods and principles of economic regulation by executive authorities are determined. The basic elements of state regulation of economy in separate sectors are established. The legal regimes of regulation of economy are outlined. The ways of improving the state regulation of the economy are given in the light of the current trends in the development of the state.

Key words: state, economy, regulation, legal regime, methods, principles.

Постановка проблеми та її актуальність. У сучасних умовах розвитку держави одним із ключових елементів виступає економічна діяльність. Економіка є організованою системою діяльності всіх суб'єктів господарювання державної та недержавної форми власності. Як відомо, для ефективної діяльності будь-якої організованої системи необхідним є належне регулювання нею. Практика державного регулювання економіки в розвинених країнах свідчить про те, що в механізмі регулювання господарської діяльності активну роль відіграє держава за допомогою певних методів впливу, мета яких полягає в створенні і забезпеченні умов господарювання відповідно до національної економічної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зазначимо, що сучасними українськими вченими в галузі адміністративного права проблема державного регулювання економіки розглядається в аспекті нормотворчої діяльності, представниками цього напрямку є В.І. Олєфір та В.О. Заросило, проблеми протидії економічним загрозам і захисту національних інтересів, представниками цього напрямку є В.А. Ліпкан та Д.О. Беззубов, проблем адміністрування економічних відносин (Н.П. Бортник, О.В. Кузьменко, В.К. Колпаков), протидії корупції (Н.О. Армаш, Т.О. Коломоєць), проблеми інформаційного забезпечення державної безпеки (І.М. Сопілко та Р.А. Калюжний) та інших напрямів.

Мета статті. У статті проблема регулювання економіки державою визначається з позиції сучасного адміністративного права. Подаються системні елементи державного регулювання економіки. Пропонуються шляхи вдосконалення державного регулювання економікою з урахуванням тенденцій сучасного державотворення.

Виклад основного матеріалу. Щодо визначення самого поняття «державне регулювання», то різні вчені трактують його по-своєму. Наприклад, у юридичній енциклопедії вказано, що це є здійснення державою комплексних заходів (організаційних, правових, економічних та інших) у сфері соціальних, економічних, політичних, духовних та інших суспільних процесів із метою їх упорядкування, встановлення загальних правил і норм суспільної поведінки, а також запобігання негативним явищам у суспільстві [1].

У ч. 1 ст. 12 Господарського кодексу України (далі – ГКУ) вказано, що держава для реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм економічного та соціального розвитку застосовує різноманітні засоби й механізми регулювання господарської діяльності. При цьому, як зазначає С.І. Бевз, законодавець не уточнює, про яке саме регулювання йдеться: державне чи правове. Ми надалі будемо використовувати поняття саме державного регулювання [2, с. 114-118].

Згідно з ч. 1 ст. 5 ГКУ, правовий господарський порядок в Україні формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів, спираючись на конституційну вимогу відповідальності держави перед людиною за свою діяльність і визначення України як суверенної та незалежної, демократичної, соціальної, правової держави. З цього випливає, що державне регулювання сфери господарювання є неодмінним складником забезпечення правового господарського порядку поряд із саморегулюванням [3].

Щодо державного регулювання безпосередньо господарської діяльності, то В.С. Щербина пропонує визначати, що державним регулюванням у сфері господарської діяльності є здійснення державою в особі її компетентних органів комплексу економіко-правових, організаційно-правових (управлінських) та юридичних (правових) заходів щодо упорядкування діяльності господарських організацій і фізичних осіб-підприємців із метою реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм економічного та соціального розвитку шляхом застосування різноманітних засобів і механізмів такого регулювання [4, с. 11].

Погоджуємося з думкою С.І. Бевз, що у широкому розумінні державне регулювання господарської діяльності є тотожним державному управлінню і являє собою самостійний вид державної діяльності, який має організуючий, виконавчо-розпорядчий, підзаконний характер особливої групи державних органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій та завдань держави, що має своїми функціями: прогнозування й планування, організацію, керівництво, координацію, контроль та регулювання у вузькому сенсі [5, с. 116].

Із теорії права відомо, що поняття «метод» і «форма» не є тотожними. Метод – це спосіб досягнення будь-якої мети, виконання конкретного завдання, сукупність прийомів або операцій практичного або теоретичного освоєння (пізнання) дійсності, а форма – це зовнішній вигляд, контури предмета або зовнішнє вираження будь-якого змісту. Отже, поняття методу співвідноситься з внутрішньою, а форми – із зовнішньою характеристикою будь-якого явища [6, с. 48].

В юридичній літературі не випадково акцентується увага на нерозривному зв'язку правопорядку та національної безпеки, який виявляється, по-перше, у сферах, що предметно збігаються; по-друге, в участі у їх забезпеченні фактично тих самих суб'єктів; по-третє, у неможливості нормального існування соціуму без правопорядку та безпеки. Різниця між названими категоріями полягає у змістових характеристиках: правопорядок – це юридично оформлене упорядкування суспільного життя, а безпека – це ступінь та якість захищеності суспільства від потенційних загроз.

Сучасний класик адміністративного права Н.О. Армаш зазначає: «Публічний порядок у сфері ринкових відносин створюється та підтримується за допомогою розгорнутої системи засобів правового регулювання ринкових відносин, зокрема, у сфері боротьби із корупцією, які зрештою утворюють специфічні механізми правового регулювання – правові режими» [8].

Правовий режим як особливий порядок правового регулювання, що виражається в особливому поєднанні

правових засобів, створює конкретний ступінь сприятливості чи несприятливості для задоволення інтересів суб'єктів права, відповідно, відбиває функціональну характеристику права. Правові режими надають адекватності й еластичності юридичній формі, дають змогу їй «більш чутливо вловлювати» відмінності неоднорідних соціальних зв'язків, точніше реагувати і враховувати особливості різних суб'єктів та об'єктів тощо. Інакше кажучи, вони є «індикаторами» змін, що відбуваються в суспільстві. Для правового режиму первинне значення мають такі умови, як час (різним проміжкам часу притаманні свої тенденції розвитку тих чи інших сфер суспільних відносин, що є об'єктами правового впливу), простір (кожна сфера відносин потребує особливого підходу до її нормування з урахуванням притаманних їй особливостей), коло осіб, на які він поширюється. У будь-якому режимі всі три компоненти наповнюються своїм «живим» змістом.

На доктринальному рівні спостерігається спроба диференціації режимів державного регулювання підприємницької діяльності за сферою її здійснення (режими активного, помірного та мінімального державного регулювання підприємницької діяльності). Режим активного регулювання має за свій предмет особливо важливі з погляду економічної безпеки сфери діяльності (виробництво та транспортування нафти, нафтопродуктів і газу, енергопостачання, зв'язок, формування державних резервів тощо) і утворюється за допомогою цілої низки засобів (методів) державного регулювання. Помірне державне регулювання здебільшого обмежується технічним регулюванням, що є правовим регулюванням відносин у сфері встановлення, застосування та виконання обов'язкових вимог до продукції або пов'язаних із нею процесів, систем і послуг, персоналу та органів, а також перевірка їх дотримання шляхом оцінки відповідності та (або) ринкового нагляду. Нарешті, режим мінімального регулювання поширюється на такі види комерційної діяльності, як організація туризму, організація видовищних заходів, де можливості для державного регулювання майже відсутні.

Засоби державного регулювання економіки (як засоби реалізації економічної політики) в економічній науці традиційно поділяють на непрямі й прямі. Непряме державне регулювання господарської діяльності здійснюється за допомогою економічних методів (облікові банківські ставки, кредитні й податкові пільги, дотації, субвенції тощо) та заходів превентивного порядку, якими обмежуються негативні побічні ефекти ринкових процесів (заходи екологічної політики, охорони й відновлення природного середовища, зокрема консервація частини національних ресурсів, яка виключає будь-які форми їх виробничого використання; визначення природних зон, у яких дозволяється здійснення лише певних видів господарської діяльності; заборона використання екологічно шкідливих технологій). Пряме державне регулювання господарської діяльності здійснюється за допомогою таких засобів, як реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності, ліцензування, квотування, розроблення стандартів і контроль за їх дотриманням тощо. Однак цей поділ є досить умовним, оскільки будь-який економічний метод також має елементи адміністрування. Отже, більш доцільним убачається диференціювання методів державного регулювання за цілями регуляторної діяльності та сферами її

проведення (внутрішній і зовнішній ринки). За цілями регуляторної діяльності виділяються методи забезпечення соціальної спрямованості економіки, економічної безпеки суспільства і держави, стимулювання суспільно важливих видів господарської діяльності тощо.

Сьогодні однією з найбільш виразних тенденцій розвитку господарських правовідносин, на думку Д.О. Беззубова, є ускладнення системи засобів державного регулювання, їх диференціація за об'єктами регулювання впливу [9]. Загальний об'єкт державного регулювання – уся система ринкових відносин, відповідно, спеціальними об'єктами регулювання впливу є такі:

1) процеси, спрямовані на економічне перетворення (приватизаційний, інноваційний процеси тощо);

2) виробничі ринки різноманітних товарів (цукру, лікарських засобів, електроенергії, сільськогосподарської продукції та іншого) і послуг (фінансових, інформаційних, транспортних тощо), їхні окремі сегменти;

3) окремі види діяльності, що провадяться в межах різних виробничих ринків (інвестиційна, концесійна, лізингова, комерційне посередництво тощо);

4) окремі економічні операції (з металобрухтом, з дорогоцінними металами та дорогоцінним камінням, з давальницькою сировиною, з перевезення небезпечних вантажів, зовнішньоекономічні операції тощо);

5) товар (у широкому значенні слова) як безпосередній результат господарської діяльності (включно з цінами на такий товар).

Тому форма державного впливу на господарську діяльність є зовнішнім вираженням дій державних органів, спрямованих на реалізацію специфічних завдань і функцій у процесі застосування вибраних методів державного впливу на економіку. Одному і тому самому методу державного впливу на господарські відносини притаманні різноманітні форми його здійснення. До основних форм державного регулювання зараховують такі: 1) планування; 2) управління; 3) нормативне регулювання; 4) контроль. Науковці зазначають, що форми державного впливу на господарські відносини мають універсальний характер для тих чи інших методів державного впливу на ці відносини. Наприклад, заходи з реєстрації суб'єктів господарювання не підвладні плануванню. Натомість найважливішою формою приватизації державного майна є відповідне планування, яке знаходить відображення в Державній програмі приватизації, планах приватизації конкретних об'єктів [7, с. 56-58].

Окремі форми державного регулювання згадуються в ГКУ. Наприклад, у ст. 11 ГКУ визначено напрями, види і зміст державного прогнозування та планування; згідно із ст. 15 ГКУ, у сфері господарювання застосовуються технічні регламенти, стандарти, кодекси усталеної практики та технічні умови.

Метод державного регулювання господарської діяльності визначається як сукупність прийомів впливу держави через органи законодавчої, виконавчої та судової влади на суб'єктів господарських відносин із метою створення й забезпечення умов господарської діяльності відповідно до ідеї соціальної орієнтованості економіки та національної економічної політики.

Стосовно методів державного регулювання, то заслуговує на увагу думка вчених, згідно з якою поділ методів державного впливу на економічні та адміні-

стративні є недоцільним, адже будь-який економічний регулятор є безсилим без елементів адміністрування та управління. З цього випливає, що будь-які методи державного впливу на економіку є адміністративними методами [8, с. 59].

Враховуючи вказане, у сучасних умовах господарювання варто виділяти прямі і непрямі методи регулювання господарської діяльності.

Особливість прямих методів державного впливу на сферу господарювання полягає в тому, що їм властиво безпосередніми владними регуляторами примушувати суб'єкта господарювання діяти певним чином у господарському середовищі (наприклад, реєструватися як суб'єкт підприємництва). Є такі сфери діяльності, де прямі методи досить ефективні, а їх застосування не просте бажане, а й необхідне. Наприклад, прямі методи регулювання доцільно застосовувати для захисту стратегічно важливих галузей економіки, наприклад сільського господарства, забезпечення екологічної безпеки та збереження невідтворюваних природних ресурсів, природних монополій, адже держава повинна владними заходами забезпечувати реалізацію сільськогосподарської продукції на тих умовах, які дозволять зрівняти можливості промислового і сільськогосподарського виробництва. Тільки владними заходами можна забезпечити єдину тарифну політику в базових галузях, які є державними монополіями (енергопостачання, залізничні перевезення тощо).

Серед прямих методів державного впливу на господарські відносини виділяють такі: 1) державну реєстрацію суб'єктів господарської діяльності, перереєстрацію і скасування державної реєстрації; 2) ліцензування і патентування господарської діяльності; 3) ліцензування і квотування зовнішньоекономічної діяльності; 4) стандартизацію і сертифікацію продукції; 5) атестацію виробництва; 6) валютні обмеження, зокрема стосовно строків повернення валютної виручки за зовнішньоекономічними договорами тощо.

Непрямими методами є ті регулятори економічного середовища, які стимулюють ефективне господарювання та додають економічну вигоду поведінці, яка є бажаною для суспільства й держави (наприклад, митний збір на експорт соняшникової сировини прямо не ставить в обов'язок вітчизняних сільгоспвиробників переробляти цю сировину в Україні, проте робить вітчизняну переробку економічно доцільною). До непрямих методів державного регулювання зараховують такі: 1) підтримка добросовісної економічної конкуренції; 2) державне замовлення; 3) державне кредитування; 4) встановлення податкових пільг і преференцій тощо [9].

Сучасний стан державного регулювання економікою дає змогу визначити такі шляхи вдосконалення такої діяльності: перше – нормативне закріплення процесів забезпечення економічної безпеки держави; друге – визначення економічної безпеки приватних і державних підприємств як складових елементів національної безпеки; третє – організація підготовки юристів за профілем економічного регулювання процесів у державі для залучення їх на державну службу; четверте – прийняття загальної економічної стратегії розвитку держав з урахуванням сучасних демографічних, геополітичних і військових загроз.

Висновки. Отже, державним регулюванням господарської діяльності є здійснення державою в особі її компе-

тентних органів комплексу економічних, управлінських та юридичних (правових) заходів щодо упорядкування діяльності суб'єктів господарювання з метою реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм економічного та соціального розвитку шляхом застосування різноманітних засобів і механізмів такого регулювання. Під формою державного впливу на господарську діяльність розуміють зовнішнє вираження дій державних органів, спрямованих на реалізацію специфічних завдань і функцій у процесі застосування вибраних методів державного впливу на економіку. Одному й тому самому методу державного впливу на господарські відносини притаманні різноманітні форми його здійснення. Окремі форми державного регулювання згадуються у ГКУ, а саме: державне прогнозування, планування; нормативне регулювання у вигляді регламентів, стандартів. Методом державного регулювання господарської діяльності є сукупність прийомів впливу держави через органи законодавчої, виконавчої та судової влади на суб'єктів господарських відносин. Вони поділяються на прямі та непрямі. Особливістю прямих методів є те, що їм властиво імперативно примушувати суб'єкта господарювання діяти певним чином у господарському середовищі. Непрямі ж методи стимулюють ефективне господарювання та додають економічну вигоду поведінці, яка є бажаною для суспільства й держави.

Література

1. Нагребельний В.П. Державне регулювання. *Юридична енциклопедія: в 6 т.* Київ: «Українська енциклопедія», 1998. Т. 2: Д-Й, 1999. С. 118.
2. Бевз С.І. До питання про сутність державного регулювання господарської діяльності. *Часопис Київського університету права.* 2015/3. С. 23-27.
3. Господарський кодекс України. Кодекс від 16 січня 2003 р. № 436-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення: вересень 2018 р.).
4. Щербина В.С. Поняття та види засобів регулювання господарської діяльності. *Вісник Київського національного університету ім. Т.Г. Шевченка*, 2012. Вип. 94. С. 10-15.
5. Бевз С.І. До питання про сутність державного регулювання господарської діяльності. *Часопис Київського університету права.* 2015/3. С. 23-27.
6. Мягкова О.В. Аналіз форм та методів державного регулювання в сфері машинобудування. *Сучасні питання економіки і права.* 2015. Вип. 1. С. 48-53.
7. Господарське право: підручник. Харків: «Одіссей», 2010. 640 с.
8. Армаш Н.О. Політична корупція – феномен сучасного державного управління. *Наукові записки. Серія: «Право».* Вип. 2. Кропивницький: ТОВ «Полімед-Сервіс», 2017. С. 160.
9. Беззубов Д.О. Теоретичні засади економічної безпеки як частини господарського права України. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право».* Київ: НАУ, 2015. № 4(37). С. 115-120.

Матвійчук А. В.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри правосуддя юридичного факультету
Державного університету інфраструктури
та технологій