

УДК 346.656

В. В. ШПАКОВ

здобувач кафедри господарського
права Національного юридичного
університету імені Ярослава Мудрого,
Харків
e-mail: hoslaw@nulu.edu.ua



ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ: ЗАСОБИ, СКЛАД ТА СИСТЕМА¹

Досліджено специфіку державного регулювання ринкових відносин у контексті державної підтримки господарської діяльності. Розглянуто можливі дефекти ринку та елементи правового механізму державного регулювання.

Ключові слова: дефекти ринку, правовий механізм, елементи державного регулювання.

Постановка проблеми. Ринкова економіка є саморегульвним організмом, але, як відомо, цілий ряд проблем у суспільному розвитку неможливо вирішити за допомогою ринку, тому частину функцій бере на себе держава. Практично немає жодної держави, яка б не займалася економічною політикою. Навпаки, з розвитком і ускладненням економіки, посиленням її соціальної спрямованості останніми роками зростає й економічна роль держави. У зв'язку з цим посилюються дискусії між економістами про місце держави в ринковій економіці.

Однак, як уже зазначалося, практика свідчить, що стихійний розвиток ринкових відносин породжує багато небажаних соціально-політичних наслідків. Це виражається в прагненні суб'єктів комерційного господарювання збільшити доходи за рахунок споживача, маніпулюючи при цьому цінами,

¹ Роботу виконано у межах цільової комплексної програми «Правове забезпечення реалізації політики держави на пріоритетних напрямках економічного розвитку та у сфері екологічної безпеки» (№ державної реєстрації 0111U000962)

випуском неналежної якості продукції, торгівлею контрафактним товаром тощо. Саме відмова від державного регулювання економіки розглядається як одна з головних причин кризових явищ в економіці. Тобто нормальне функціонування сучасної ринкової економіки неможливе без активного державного регулювання. Таке регулювання повинно мати постійний характер з метою максимально можливого запобігання негативних явищ в економіці. Однією з основних форм державного регулювання економіки в період кризи є державна підтримка. Державна підтримка економіки та підприємницької діяльності повинна супроводжуватися ефективними організаційними формами державного регулювання, в тому числі належним державним контролем за використанням відповідних фінансових коштів, а для цього необхідний адекватний правовий механізм.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми встановлення елементів державного регулювання господарської діяльності досліджували такі вітчизняні вчені-господарники, як: О. М. Вінник, О. П. Віхров, В. В. Добровольська, Д. В. Задахайло, Г. Л. Знаменський, В. К. Мамутов, В. М. Пашков, В. А. Устименко, В. С. Щербина тощо. Однак названі вище дослідники розглядали це питання в основному в контексті лише одного з елементів, а саме такого, як засоби регулюючого впливу держави.

Формулювання цілей. Метою статті є дослідження окремих елементів механізмів державного регулювання господарської діяльності та аналіз напрямів регулюючого впливу держави на господарську діяльність.

Виклад основного матеріалу. Теоретичне осмислення сучасної ролі держави в регулюванні економічними процесами має принципове значення, поперше, для розуміння значущості державної діяльності в досягненні ефективності економічного розвитку. По-друге, для вироблення методологічних і практичних підходів до механізмів та інструментів державного регулювання.

Так, найбільш суттєві дефекти ринкової моделі можна об'єднати у дві групи. До першої належать усі ті, що пов'язані з обмеженим масштабом дії ринкових відносин. Так, ряд важливих для суспільства галузей діяльності повністю або частково випадає із зони дії ринку взагалі і ринкового механізму зокрема. Це, наприклад, національна охорона здоров'я, охорона громадського порядку, охорона навколишнього середовища тощо. До другої групи належать дефекти ринку, пов'язані з тим, що останній не тільки не спроможний забезпечити соціальну справедливість, а навпаки, сприяє посиленню диференціації доходів.

Тобто потреба в різних юридичних засобах, що діють у механізмі правового регулювання, визначається різним характером руху інтересів суб'єктів до цінностей, наявністю численних перешкод, що стоять на цьому шляху.

У цьому контексті за характером регульованих відносин господарські правовідносини слід підрозділити на майнові і немайнові. Основну масу господарських правовідносин, безумовно, становлять майнові. Це правовідносини власності, господарського відання та оперативного управління, договірні відносини з передачі майна, виконання робіт, надання послуг, правовідносини з відшкодування заподіяної шкоди та ін. Немайнові господарські правовідносини виникають з приводу благ, які не мають економічного змісту. Такими можуть бути ділова репутація суб'єкта господарювання, об'єкти права промислової власності (винаходи, корисні моделі, промислові зразки, секрети виробництва, фірмові найменування, товарні знаки тощо), дії, визнані недобросовісною конкуренцією. До немайнових господарських правовідносин належать різні організаційні відносини, що виникають при організації та здійсненні господарської діяльності — з державної реєстрації суб'єктів господарювання, з ліцензування господарської діяльності, з контролю господарської діяльності органами державного управління тощо. Немайнові господарські правовідносини, як правило, пов'язані з відповідними майновими правовідносинами [1].

Сучасна специфіка державного регулювання ринкових відносин багато в чому залежить від вимоги поєднувати вирішення економічних і соціальних проблем, що викликає необхідність інноваційних підходів до механізмів і важелів економічної політики держави. Правовий механізм державного регулювання включає в себе: суб'єктів організаційно-господарських повноважень; об'єкти державного регулювання, що включають в себе окремі сектори національної економіки; суб'єктів ринку та інфраструктури. При цьому система працює під впливом певного навколишнього середовища. Це середовище представлене правовою, техніко-економічною і соціально-культурною складовими. В цьому сенсі слід погодитись із Д. В. Задихайлом, який доволі об'ємно визначає систематику суспільних відносин правового господарського порядку, що складається з: а) підсистеми, встановленої законодавством та міжнародними зобов'язаннями України правових режимів господарювання, що забезпечують здійснення господарської діяльності в межах відповідних ринків, галузей, секторів, кластерів, видів виробництв та національної економіки в цілому; б) підсистеми правовідносин щодо забезпечення законності у сфері господарювання через запровадження механізмів господарсько-правової відповідальності її суб'єктів, механізмів попередження відповідних правопорушень, а також механізмів протидії тінізації та криміналізації господарської діяльності; в) підсистеми правовідносин функціонування зворотного зв'язку від суб'єктів господарювання та їх об'єднань до держави щодо формування, корекції та реалізації державної економічної політики та окремих її

напрямів, зокрема, через визначення змісту господарсько-правової політики щодо удосконалення існуючих правових режимів господарювання та механізмів забезпечення законності у сфері господарських відносин [2, с. 6].

Особливе значення у правовому механізмі державного регулювання мають принципи регулювання. Їх дотримання повинне забезпечити уникнення суб'єктивізму під час втручання у функціонування ринкового механізму регулювання економіки, а також узгодження економічних інтересів учасників ринку.

На наш погляд, основними принципами правового механізму державного регулювання мають бути: пріоритетність та протекціонізм вітчизняного товаровиробництва; системність регулюючого впливу держави на господарську діяльність і комплексність використання державою як прямих, так і непрямих засобів та інструментів; передбачуваність регуляторної діяльності цілям державної економічної політики та прозорість щодо загальнодоступної повної інформації про законодавчі та інші регуляторні акти, порядок їх виконання; послідовність стосовно узгодження регуляторного акта з основними положеннями державної регуляторної політики, іншими прийнятими законодавчими та регуляторними актами й справедливість щодо забезпечення рівноправності всіх суб'єктів господарської діяльності; зрозумілість нормативно-правових актів за своїм змістом та ефективністю, що полягає в аналізі вигод від регуляторного акта. На наш погляд, саме в разі дотримання цих принципів можуть відкритися нові можливості розвитку національної економіки при застосуванні правового механізму державного регулювання. Проте, на думку В. С. Мартем'янова, до основних принципів правового регулювання господарської діяльності (господарських відносин) можна віднести такі принципи: 1) державне регулювання господарської діяльності; 2) різноманіття форм власності і господарювання; 3) свободу господарської діяльності; 4) самостійність суб'єктів господарської діяльності; 5) недопущення монополізації господарської діяльності та розвиток конкуренції; 6) забезпечення прав суб'єктів господарської діяльності та їх рівний захист з боку держави [3, с. 6–9].

Елементами механізму правового регулювання є відправні, реально функціонуючі фрагменти правової системи, що відображають основні етапи впливу права на суспільні відносини. Розрізняють: етап регламентації відносин; етап виникнення індивідуальних прав і обов'язків; етап реалізації прав та обов'язків. На кожному з етапів як системоутворюючих центрів, що визначають основний зміст етапу, виділяються основні елементи механізму правового регулювання. Навколо них як своєрідна підсистема групуються всі інші юридичні явища і процеси, що утворюють допоміжні елементи механізму правового регулювання.

Традиційно в науці господарського права виділяють такі елементи механізму правового регулювання: норми права; юридичний факт; правовідносини; акти реалізації прав і обов'язків; правозастосовний акт.

Саме тому Ю. О. Тихомиров виділяв такі типові елементи державного управління: загальна система державного управління, включаючи статут і функції спеціальних органів, що діють у тій чи іншій сфері; набір адміністративно-правових регуляторів, характерних для певної сфери; стандарт необхідних правових актів та інших регулюючих документів; механізм державного контролю та нагляду; низові об'єкти управління; інформаційне забезпечення; участь громадських організацій [4, с. 21].

Координація господарської діяльності охоплює інтереси суб'єктів господарювання окремих галузей національної економіки, міжгалузеві відносини, а також інтереси окремих суб'єктів господарювання та держави. Стимулювання процесів господарювання включає комплекс правових, організаційно-господарських, наукових та інших заходів, спрямованих на досягнення сталого розвитку національної економіки, що включає в себе, зокрема, стимулювання інвестиційної та інноваційної діяльності, а також удосконалення державної підтримки, бюджетного та податкового стимулювання, ресурсного та технічного кредитування; стимулювання розширення виробництва вітчизняної продукції.

У загальному вигляді форми державного регулювання являють собою вид регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, а під методами державного регулювання розуміється сукупність засобів і прийомів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання.

Таким чином, форми, методи і засоби регулюючого впливу держави базуються на багатьох важелях перспективного характеру.

Мета державного регулювання всією економікою реалізується через такі основні функції: 1. Створення умов для безперешкодного функціонування ринку, до яких слід віднести: формування і зміцнення ринкових інститутів, розвиток усіх форм власності; здійснення заходів щодо формування внутрішнього попиту, ослаблення економічної залежності від зовнішніх факторів, забезпечення довгострокових пріоритетів модернізації промисловості; зняття адміністративних бар'єрів для підприємництва, підвищення якості нормативного правового регулювання економіки, затвердженню принципів законності та правопорядку; створення механізму належного забезпечення виконання комерційних договорів; захист інтересів та прав споживачів продукції, а також суб'єктів господарювання; встановлення технічних умов і стандартів на продукцію.

2. Стратегічне планування науки та науково-технічного прогресу, підтримки інноваційного розвитку та інвестиційної діяльності суб'єктів господарювання найважливіших галузей.

3. Вирішення макроекономічних проблем, яке включає: забезпечення зростання обсягу національного виробництва шляхом інвестування в передові технології, орієнтовані на створення нової конкурентоспроможної продукції; підвищення продуктивності праці в усіх секторах економіки; підтримання належних темпів економічного зростання, стимулювання енергоефективності; забезпечення відповідного рівня зайнятості працездатного населення країни; соціальний захист людей похилого віку і малолітніх; стабілізація курсу національної валюти та стимулювання модернізації вітчизняного виробництва.

Вирішення цих завдань буде спонукати інтерес товаровиробників до самооцінки економічних результатів на предмет конкурентоспроможності продукції, екологічної чистоти, соціальної спрямованості та значущості результатів діяльності, забезпечення економічної безпеки держави.

Для з'ясування сутності правового регулювання та механізму правового регулювання розглянемо поняття засобів, способів і методів впливу права на суспільні відносини.

Правові засоби — це своєрідні юридичні інструменти, за допомогою яких здійснюється впорядкування суспільних відносин і задовольняються інтереси суб'єктів права. Як правові засоби виступають норми права, суб'єктивні права і юридичні обов'язки, юридична відповідальність, правові обмеження, правові стимули, правові заохочення тощо.

Правові обмеження пов'язані, по-перше, зі зменшенням обсягу можливостей, свободи, а отже, і прав учасників господарських відносин для зниження їх негативної активності.

По-друге, правовий стимул — це правове спонукання до правомірної поведінки за допомогою матеріальних благ.

Таким чином, правовий стимул безпосередньо пов'язаний ще з одним правовим засобом регулювання суспільних відносин — правовим заохоченням.

По-третє, правове заохочення виступає як форма юридичного схвалення правомірної поведінки, в результаті якого для суб'єкта настають сприятливі наслідки.

Основними механізмами державного регулювання економіки є: 1) прямі; 2) непрямі.

Прямі механізми державного регулювання є найбільш поширеними з причини своєї дієвості. Основною їх формою є господарська діяльність держави, що представлена державним сектором економіки, який має досить великі масштаби в економічно розвинених країнах. У його рамках держава може,

наприклад, самостійно надавати кредити, брати пайову участь у компаніях, бути прямим власником господарюючого суб'єкта. Тим самим воно не тільки отримує прибуток, але і створює робочі місця, знижуючи рівень безробіття. Зазвичай держава бере під свій контроль ті галузі, які потребують значних інвестицій, наприклад, атомну енергетику, повітряний і морський транспорт.

Крім того, в усіх промислово розвинених країнах існує більш-менш значний за своїми масштабами державний сектор економіки. Його розміри можуть служити критерієм економічної ролі держави, хоча цей критерій не абсолютний. Держава володіє капіталами в найрізноманітніших формах, надає кредити, бере пайову участь, є власником підприємств. Це робить державу співвласником частини суспільного капіталу. Пряме втручання держави — це і прийняття законодавчих актів, покликаних упорядковувати і розвивати відносини між усіма елементами ринкової системи. Приклади державного регулювання економіки шляхом розробки законодавчих актів надзвичайно різноманітні, наприклад, прийняття Господарського кодексу України, Податкового кодексу України, антимонопольних законів тощо.

До прямих механізмів належать також нормативно-правові методи державного регулювання. Прикладом їх використання може служити прийняття нормативно-правового акта, який встановлює правила поведінки господарюючих суб'єктів у певній сфері національної економіки. Це найбільш поширений механізм, оскільки він не вимагає для реалізації залучення значних обсягів ресурсів.

Пряме державне регулювання може бути реалізоване і у вигляді прямих інвестицій у пріоритетні галузі за допомогою субвенцій, субсидій і дотацій. Воно зазвичай спрямоване на регулювання господарської діяльності, що істотним чином спотворює дію ринкових механізмів, що не завжди призводить до сприятливих наслідків. У нього також включаються і витрати на створення й підтримку функціонального стану соціальної інфраструктури, а саме, охорони здоров'я, освіти, науки тощо.

Непрямі механізми державного регулювання — це такі методи впливу держави на економіку, які дозволяють досягти поставлених цілей без прямого втручання держави і спираються на основні закономірності функціонування національної економіки. Зазвичай вони спрямовані на підтримку нормального рівня зайнятості, стимулювання збільшення вивезення товарів, формування в інтересах населення стабільного ціноутворення, стійких темпів економічного зростання, перерозподіл ресурсів, стимулювання інвестиційного процесу. Основним способом досягнення поставлених цілей є фіскальна та грошово-кредитна політика. Фіскальна політика здійснюється через державний бюджет за допомогою зміни його дохідної та видаткової частин.

Грошово-кредитна система побудована на регулюванні та регламентації грошового обігу.

Тобто непряме втручання передбачає здійснення державного регулювання за допомогою використання основних інструментів державної економічної політики, якими є податково-бюджетна і кредитно-грошова політика. Економічне програмування є вищою формою державного втручання в процес відтворення, яке здійснюється на основі договорів між державою і монополіями. Воно включає: складання прогнозів розвитку економіки на майбутній період; визначення найбільш загальних цілей економічної політики для всієї економіки в цілому; координування дії всього державного апарату при здійсненні наміченої програми. Планування є найважливішим інструментом господарського механізму. Планування являє собою конкретну форму реалізації об'єктивної необхідності узгодженого, збалансованого розвитку всіх галузей і регіонів, усіх сфер суспільного відтворення [5, с. 546].

Як уже зазначалося, податкова система входить до переліку основних непрямих механізмів державного регулювання економіки. З її допомогою відбувається формування бюджету — його дохідної частини. Зміна ставок податків дозволяє ефективним чином регулювати темпи і масштаби економічного зростання. Одним із видів дії податкового механізму є прискорене амортизаційне списання основного капіталу. Воно дозволяє стимулювати темпи і масштаби накопичення обсягів інфраструктурних змін. Модифікація ставки і порядку амортизаційного списання змінює норму капітальних інвестицій у розвиток виробництва. Цей механізм є дієвим для поліпшення загальної економічної кон'юнктури, трансформації інфраструктури національної економіки та стимулювання темпів науково-технічного прогресу.

Державне регулювання національної економіки в Україні відрізняється певною специфікою. Непродумана державна економічна політика в процесі приватизації, реорганізації банківської системи, лібералізація цін та інші дії були спрямовані на створення вільного ринку, але призвели не до очікуваних позитивних результатів, а до негативних. Прийнята економічна політика сприяла появі невеликого кола осіб, що заволоділи більшою частиною засобів виробництва.

Висновок. На підставі вищевикладеного, необхідно зауважити, що до заходів зміцнення регулюючого впливу держави стосовно діяльності суб'єктів господарювання можна віднести такі: 1) пільгове оподаткування і кредитування, щодо виключення з бази оподаткування, повністю або частково, тієї частини отриманого доходу, яка йде на інвестиції у власне технологічний розвиток, тобто на нові розробки і технічне переозброєння; 2) бюджетне доування стосовно надання цільових бюджетних дотацій підприємствам, що

здійснюють перспективні розробки і виробництво наукомісткої продукції для державних потреб; 3) митні преференції через митний захист внутрішнього ринку для тих вітчизняних товаровиробників, які здатні на якісно новій основі заповнити внутрішній ринок складної продукції, а також зниження або звільнення від митних зборів ввезеного високотехнологічного обладнання, що не виробляється в країні; 4) ефективна амортизаційна політика, шляхом віднесення прискорених амортизаційних списань на фінансові результати діяльності суб'єктів господарювання з відповідним зменшенням оподаткованого прибутку та посилення контролю, посилення санкцій за нецільове використання амортизаційних коштів; 5) удосконалення системи ціноутворення через застосування вільних цін за умови дієвої ринкової економіки (свого часу відбулася процедура лібералізації ціноутворення без відповідної економічної бази — ринкової інфраструктури та конкуренції. Результатом цього стало різке збільшення темпів інфляції і формування системи ціноутворення не на підставі конкуренції, а при односторонньому встановленні підприємцями); 6) страхування ризиків через включення у вартість інноваційного проекту страхових внесків як плати за ризики при його реалізації.

Таким чином, процес формування механізму державного регулювання економіки можна представити у вигляді такої послідовності: визначення конкретних об'єктів регулювання і цілей, трансформованих у критерії регулювання; виявлення факторів регулювання, що визначають елементи об'єкта регулювання та їх зв'язку; встановлення оптимальних методів впливу на фактори регулювання, які конкретизують інструментарій, способи, технології досягнення поставлених завдань; надання сукупності необхідних ресурсів, а саме: матеріально-технічних, фінансових, соціальних, інституційних тощо, для регулювання об'єкта, при використанні яких реалізуються методи регулювання і забезпечується виконання стратегічної мети.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Годунов В. Н. Хозяйственные отношения: понятия, принципы и методы правового регулирования [Электронный ресурс] / В. Н. Годунов. – Режим доступа: <http://lawinstitute.bsu.by/upload/image/Biblio/godunov/5.pdf>.
2. Задохайло Д. В. Правові засади формування та реалізації економічної політики держави : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Д. В. Задохайло. – Х., 2013. – 38 с.
3. Мартемьянов В. С. Хозяйственное право : курс лекцій / В. С. Мартемьянов. – М. : БЕК, 1994. – Т. 1. – 298 с.
4. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса / Ю. А. Тихомиров. – М., 1998. – 489 с.
5. Политическая экономия : учеб. для вузов / В. А. Медведев, Л. И. Абалкин, О. И. Ожерельев. – М. : Политиздат, 1990. – 735 с.

REFERENCES

1. Godunov V. N. Hozyaystvennyie otnosheniya: ponyatiya, printsipy i metodyi pravovogo regulirovaniya. Retrieved from: <http://lawinstitute.bsu.by/upload/image/Biblio/godunov/5.pdf>.
2. Zadihaylo D. V. (2013). Pravovi zasadi formuvannya ta realizatsiyi ekonomichnoyi politiki derzhavi: avtoreferat dis. d-ra yurid. nauk. HarkIv.
3. Martemyanov V. S. (1994). Hozyaystvennoe pravo. Kurs lektsiy. M. BEK.
4. Tihomirov Yu. A. (1998). Kurs administrativnogo prava i protsessa. M.
5. Medvedev V. A., Abalkin L. I., Ozherelev O. I. (1990). Politicheskaya ekonomiya : ucheb. dlya vuzov. M. Politizdat.

Стаття надійшла до редакції 18.09.2015

V. V. ШПАКОВ

соискатель кафедры хозяйственного права Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

**ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ: СРЕДСТВА, СОСТАВ И СИСТЕМА**

Исследуется специфика государственного регулирования рыночных отношений в контексте государственной поддержки хозяйственной деятельности. Рассмотрены возможные дефекты рынка и элементы правового механизма государственного регулирования.

Ключевые слова: дефекты рынка, правовой механизм, элементы государственного регулирования.

V. V. SHPAKOV

PhD. Student of the Economic Law Department, Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv

**A LEGAL MECHANISM OF GOVERNMENTAL REGULATION:
MEASURES, CONTENTS AND A SYSTEM**

Problem formulation. Spontaneous development of market relations causes numerous undesirable social and political consequences. These consequences consist in an attempt of business entities to increase incomes at the expense of a consumer, manipulating prices, outcome of low-quality products, and trading counterfeiting goods, etc. Refusal of governmental regulation of the economy is one of the main reasons of crisis events in the economy.

Analysis of recent research and publications. Problems of development of elements of governmental regulation of the economic activity have been examined by domestic

economists such as O. M. Vinnyk, O. P. Vikhrov, V. V. Dobrovolska, D. V. Zadykhailo, H. L. Znamenskyi, V. K. Mamutov, V. M. Pashkov, V. A. Ustymenko, V. s. Shcherbyna, etc. Nevertheless, the scholars have considered this matter mostly in the context of measures of the governmental regulative influence.

The paper objective. The paper objective is to indicate a mechanism of the governmental regulation of the economic activity and directions of the regulative governmental influence.

Paper main body. The most significant defects of a market model can be divided into two groups. The first one comprises all the defects related to the restricted scope of the activity of market relations. The second one encompasses defects of the market, which emerge because the market is unable to provide social fairness as well as it fosters enhancement of income differentiation.

An unreasoned governmental economic policy in the process of privatization, reorganization of a banking system, liberalization of prices and other actions were aimed at formation of a free market. Unfortunately, they have resulted in negative results and emergence of a small group of persons, who possessed a majority of means of production.

Conclusions of the research. Formation of the mechanism of governmental regulation of the economy can be presented as follows: determination of certain objects of regulation and goals transformed into regulative criteria; revealing regulative factors, which determine elements of an object of regulation and their relation; indication of optimal methods of the influence on regulative factors, which concretize instruments, ways, and technologies of achievement of determined tasks; providing a set of essential resources (material and technological, financial, social, institutional, etc.) for regulation of an object, usage of which enables to implement regulative methods and to foster achievement of a strategical purpose.

Short Abstract for an article

Abstract. the author researches peculiarities of the governmental regulation of market relations in the context of governmental support of the economic activity. The article considers possible defects of the market and elements of the legal mechanism of governmental regulation.

Key words: market defect, legal mechanism, governmental regulation elements.