

УДК 346.656

В. В. ШПАКОВ

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



ЗАКОНОДАВЧА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ ЩОДО УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Досліджується специфіка державного регулювання ринкових відносин у контексті законодавчої політики держави. Розглянуто розвиток нормативно-правового забезпечення державного регулювання.

Ключові слова: законодавча політика, механізм державного регулювання, засоби та інструменти державного регулювання.

Постановка проблеми. Відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності — напрям державної політики, спрямований на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності. Однак, на думку окремих науковців, законодавча база щодо правового регулювання господарювання в Україні є недостатньою правовою основою як для розвитку підприємництва, так і зміцнення його економічної безпеки; правові засади та механізми забезпечення економічної безпеки підприємництва не передбачені у жодному з державних, регіональних чи місцевих стратегічних програмних

документів; вітчизняне законодавство не гарантує належного фізичного захисту підприємництва; існує чимало недоопрацьованих нормативно-правового поля, зокрема, відсутність належної послідовності, системності в нормотворчій діяльності державних органів, правовий вакуум або неконкретизованість окремих питань регулювання підприємницької діяльності [1, с. 148]. Як окремий аспект зазначеної проблеми доцільно вказати недосконалість вітчизняної системи оподаткування сектору малого підприємництва, зокрема такі основні вияви цієї недосконалості: 1) наявність надмірних преференцій щодо податкового навантаження на малі підприємства, що надає їм суттєвих конкурентних переваг порівняно з юридичними особами загалом, а також середніми та великими суб'єктами підприємництва, стимулює процеси тінізації економіки України; 2) відсутність належного коригування рівня податкового навантаження та критеріїв віднесення підприємств до малих з урахуванням інфляційних процесів у державі [1, с. 149].

Крім того, на умовах політичної нестабільності держави, погіршення соціально-економічного становища країни спостерігається негативна тенденція щодо законодавчого закріплення механізму державного регулювання, адже державні інституції не повною мірою виконують покладені на них функції та завдання щодо реалізації державної регуляторної політики. Крім того, має місце задовільне становище українських суб'єктів господарювання та чимало проблем, пов'язаних із зовнішньоекономічною діяльністю, а як відомо ЗЕД є своєрідним індикатором стабільності та благополуччя в країні. З огляду на це, з метою підвищення ефективності державного регулювання та його системи державних органів доцільно звернути увагу на актуальну проблему, зокрема на удосконалення системи механізмів державного регулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми забезпечення державного регулювання господарської діяльності досліджували такі вітчизняні вчені-господарники, як: О. М. Вінник, О. П. Віхров, В. В. Добровольська, Д. В. Задихайло, Г. Л. Знаменський, В. К. Мамутов, В. М. Пашков, В. В. Резнікова, В. А. Устименко, В. С. Щербина тощо. Однак вищезазначені дослідники це питання не розглядали в контексті законодавчої політики.

Формулювання цілей. Метою цієї статті є дослідження законодавчої політики щодо удосконалення механізмів державного регулювання господарської діяльності та аналіз напрямів регулюючого впливу держави на господарську діяльність.

Виклад основного матеріалу. Удосконалення механізму державного регулювання економіки виявляється у змінах відповідних функцій, що становлять деяку сукупність дій, спрямованих на досягнення певних цілей, які стоять перед державою. Всі функції, через реалізацію яких держава виявляє

свою сутність і соціальне призначення, співвідносяться з умовами, в яких воно змушене функціонувати. Еволюція економічної функції держави, безумовно, пов'язана з наданням їй характеру виражених регулюючих дій, що мають безперечну специфіку в умовах ринкових відносин. Визначається розумне співвідношення між державним регулюванням економіки та саморегулюванням, властивим ринку, мається на увазі відхід від тотального регулювання в рамках командно-адміністративної системи. Визначається рівень централізації і децентралізації в управлінні економічними процесами, а також формування ефективного механізму регулювання в умовах різноманіття форм власності.

Отже, невід'ємною складовою законодавчої політики щодо удосконалення механізму державного регулювання господарської діяльності є механізм правового забезпечення.

Оскільки всі перераховані вище заходи державного регулювання господарської діяльності мають або, принаймні, повинні мати нормативне закріплення і забезпечення, можна говорити про нормативну основу викладеного поняття.

Крім того, основним інструментом здійснення державного контролю у сфері господарювання є законодавча база. Органи державної влади в порядку законодавчої ініціативи визначають правові норми здійснення господарської діяльності. Правові норми можуть мати характер як дозволу, так і заборони.

Як відомо, засоби та інструменти державного регулювання господарської діяльності реалізуються через їх механізми, що безпосередньо впливає на стан законодавчого закріплення. А важливою складовою механізму державного регулювання має стати система державної підтримки господарської діяльності.

З точки зору теорії держави та права механізм правового регулювання — процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, здійснюваний за допомогою правових засобів і форм з метою задоволення публічних і приватних інтересів, забезпечення правопорядку [2, с. 45–46]. Ефективне державне регулювання може здійснюватися лише за наявності досконалих механізмів державного регулювання. Саме тому необхідна розробка системи заходів щодо підвищення ефективності державного регулювання господарської діяльності на загальнодержавному та регіональному рівнях. Дослідження механізмів державного регулювання господарської діяльності свідчать, що організаційний механізм є основою державного регулювання і потребує найбільшого удосконалення. Механізми реалізації державної господарської політики передбачають розроблення державних і відповідних місцевих програм розвитку господарської діяльності, регулювання

такої діяльності не лише з боку органів виконавчої влади, а й органів місцевого самоврядування. А удосконалення механізмів державного регулювання господарської сфери дозволить підвищити ефективність державного регулювання цієї сфери.

Необхідною умовою ефективності державного регулювання основних станів різних об'єктів є досягнення взаємоприйнятого загального інтересу, що включає насамперед інтереси більшості населення. Якщо необхідний результат не досягається, додається число регулюючих функцій, посилюється (послаблюється) параметр будь-якої, що визначає функцію. Одночасно необхідно з'ясувати, як організовується при заданій множині функцій регулювання станів у динаміці функціонування всього об'єкта. Поряд з можливою зміною параметрів регулювання виникає необхідність визначити, як саме повинен працювати механізм державного регулювання. Істотним у функціональному змісті механізму державного регулювання економіки є таке: 1) усвідомлення інтегративної регулюючої функції, що складається з комплексу більш простих функцій; 2) виявлення зв'язку між регулюючими функціями; 3) встановлення найбільш істотних зовнішніх економічних зв'язків економічної системи і деталізація підсистем, до яких ці зв'язки додаються; 4) виявлення основних станів, у яких можуть знаходитися як вся система господарських відносин, так і її окремі підсистеми, і безлічі допустимих переходів зі стану в стан; 5) визначення ефективних форм, методів та інструментів державного регулювання за допомогою поточної інформації; 6) надання інформації у формі, доступної та зручної для аналізу й ухвалення рішення про послідовність регулюючих дій, що забезпечують мінімізацію нестійких (перехідних) станів і достовірний прогноз стабільних станів [3].

Однак, розглядаючи напрями державного регулювання, можна виділити основні з них: формування та функціонування ринкової економіки; фінансування, кредитування, страхування; захист інтересів вітчизняних товаровиробників під час здійснення зовнішньоекономічної діяльності; розвиток науки і здійснення наукової діяльності у сфері господарювання; розвиток соціальної сфери.

Як наслідок, виокремимо такі завдання державного регулювання системи господарювання: стабілізація та розвиток системи господарювання; забезпечення промислової діяльності; підтримка економічного паритету між промисловістю та іншими галузями національної економіки; захист вітчизняних товаровиробників у господарській сфері.

Проте для визначення ролі держави в економіці використовуються різні терміни: державне втручання, державне управління, державна економічна політика, державна регуляторна політика, державне регулювання економіки.

Усі вони взаємопов'язані і характеризують відносини держави із суспільством. Так, державне управління економікою — це організуючий і регулюючий вплив держави на економічну діяльність суб'єктів ринку з метою її впорядкування та підвищення результативності господарювання [3]. Класифікація видів державного регулювання може ґрунтуватися на ступені впливу держави на ті чи інші відносини в різних галузях народного господарства або сегментах ринку. Так, можливо виділення максимального, середнього та мінімального рівнів державного регулювання економіки. Максимальний рівень регулювання передбачає використання всіх або більшості засобів (інструментів) державного регулювання. Максимальний рівень державного регулювання встановлений у відношенні, наприклад, природних монополій у сферах залізничних перевезень, послуг загальнодоступного електричного і поштового зв'язку та ін. Мінімальний рівень державного регулювання існує щодо підприємництва, пов'язаного з творчою діяльністю.

Проте в цілому державне регулювання економіки має важливе значення для економічного і соціального розвитку країни. При цьому, здійснюючи регулювання економіки, держава використовує широкий набір засобів і методів впливу на економіку, таких як бюджет, податки, кредитно-грошова політика, економічне законодавство тощо.

Проте економічна роль держави, згідно з теорією меркантилізму, така: 1) державне регулювання сфери зовнішньоекономічних відносин, що засноване на протекціоністських засадах і передбачає застосування низьких митних тарифів на імпорт сировини й експорт готових виробів та високих — на імпорт промислової продукції та експорт сировинних ресурсів; 2) державна регламентація внутрішнього промислового виробництва через запровадження державного контролю за якістю продукції, чисельністю і кваліфікацією працівників, надання привілеїв і монополічних прав новоствореним мануфактурам; 3) активна монополізація зовнішньої торгівлі приватним і державним капіталом за обов'язкової державної підтримки і стимулювання; 4) контроль грошового обігу і грошової системи, карбування монет із попереднім їх «псуванням» для поліпшення сальдо торговельного та платіжного балансу [4, с. 24].

Правове забезпечення регулюючого впливу держави на господарську діяльність передбачає надання правової форми тим засобам, за допомогою яких здійснюється цей вплив. Як правові форми регулюючого впливу держави традиційно виступають закони і підзаконні акти. Зараз значною мірою відсутня правова база, що забезпечує застосування засобів, інструментів регулюючого впливу держави, створення якої слід розглядати як пріоритетний напрям розвитку законодавства у широкому розумінні.

Тобто право являє собою, з одного боку, самостійний засіб реалізації економічної функції держави, а з другого — самостійний засіб регулюючого впливу держави поряд з іншими засобами та інструментами економічного характеру.

Хоча об'єктивними причинами необхідності державного регулювання економіки в умовах сьогодення є: наявність монополізму в багатьох галузях народного господарства та відсутність досконалої конкуренції; недосконалість цінового механізму для певної групи товарів, який робить їх виробництво не-ефективним; повільна адаптація до сучасних умов господарювання окремих ринків: робочої сили, капіталів, інтелектуального продукту тощо; забезпечення стабільності і гармонійності суспільства; сприяння збереженню та відтворенню природного, культурного, національно-історичного середовища існування народів; розв'язання питань міжнародної політики і співпраці [5, с. 49–56].

Слід також зазначити, що процес реформування правової системи в будь-якій державі повинен бути системним і прогнозованим. Необхідно вжити заходів щодо оптимізації співвідношення нормативних правових актів суб'єктів, які мають нормотворчі функції.

Одним із способів викорінення зазначеної ситуації є планування законопроектної діяльності. У зв'язку з цим доцільно виробити механізми взаємодії суб'єктів, які мають право прийняття законопроектів стосовно планування та прогнозування розвитку законодавства, оскільки узгоджений формат роботи суб'єктів нормотворчої діяльності сприятиме зміцненню авторитету інститутів права і державної влади, забезпечить стабільність законодавства.

Процес створення нормативного правового акта, що включає в себе вироблення первинної ідеї, складання й обговорення проекту, врахування думок різних соціальних груп, аналіз співвідношення його з іншими нормативними актами, здатність майбутнього правового документа «вписатися» в уже існуючу правову систему, складання економічного прогнозу його застосування, — багатогранний.

Зрозуміло, що основоположний нормативний правовий акт, що визначає засади нормотворчої діяльності, порядок підготовки, прийняття нормативних правових актів, а також правила їх дії, встановлює, що нормативні правові акти, реалізація яких тягне за собою фінансування з державного бюджету, не підлягають прийняттю до визначення по ним джерела фінансування. Зважаючи на це, необхідно припинити практику прийняття правових документів, успішна практична реалізація яких не підкріплена необхідними фінансовими інструментами.

У той же час ефективність функціонування та розвитку державного регулювання в економічній політиці держави значною мірою обумовлена зовніш-

нім середовищем: 1) державною політикою у цій сфері; 2) діяльністю місцевої (регіональної) законодавчої та виконавчої влади; 3) зовнішніми умовами конкретних регіонів.

Зрозуміло, що необхідний певний сприятливий стан зовнішнього середовища, який досягається за рахунок відповідних регулюючих впливів, що виробляються суб'єктами організаційно-господарських повноважень.

Отже, у забезпеченні публічних інтересів право відіграє основну роль. Для розвитку права у цій сфері необхідно сформулювати правову концепцію, елементи якої повинні включати: 1) визначення системи правових заходів забезпечення публічних інтересів держави у процесі удосконалення механізму державного регулювання; 2) вдосконалення системи стимулюючого ефекту регулюючого впливу держави; 3) визначення умов закріплення положень регулюючого впливу, що відображають інтереси суспільства; 4) впровадження системи стратегічного планування; 5) вдосконалення правових режимів майнового стану.

Державне регулювання охоплює всі напрями суспільного виробництва. Однак першочергова увага приділяється регулюванню відносин власності та підприємництва, інвестицій і структурної перебудови галузей матеріального виробництва, соціального розвитку й ринку праці, фінансового ринку та грошового обігу, територіальних пропорцій і регіональних ринків, природокористування, зовнішньоекономічної діяльності. Ці питання становлять основний зміст державного регулювання економіки. Водночас з огляду на наявні особливі умови реформування розв'язуються гострі економічні та соціальні проблеми, зокрема структурні перетворення, технологічні оновлення, подолання кризових явищ.

Саме завдяки механізму державного регулювання економіки необхідно створити умови для: ефективного функціонування ринкового середовища; усунення негативних наслідків ринкових процесів; захисту національних інтересів на світовому ринку; вирішення проблем, які ринковий механізм вирішити не може або вирішує їх не в повному обсязі.

Основоположним початком формування механізму державного регулювання економіки служать конкретні об'єкти і суб'єкти регулювання. Об'єкти впливу державних органів влади визначаються системою стратегічних цілей, встановлених у процесі формування державної економічної політики. Процес формування механізму державного регулювання економіки можна подати у вигляді такої послідовності: 1) визначення конкретних об'єктів регулювання та цілей, трансформованих у критерії регулювання; 2) виявлення чинників регулювання, що визначають елементи об'єкта регулювання і їх зв'язку; 3) встановлення оптимальних методів впливу на фактори регулювання, які

конкретизують інструментарій, способи, технології досягнення поставлених завдань; 4) надання сукупності необхідних ресурсів, а саме, матеріально-технічних, фінансових, соціальних, інституціональних тощо для регулювання об'єкта, при використанні яких реалізуються методи регулювання, і забезпечується виконання стратегічної мети.

Механізм державного регулювання виробничо-економічних відносин повинен враховувати змішану структуру суб'єктів економічних відносин і здійснювати регулювання економікою при максимальному дотриманні їхніх інтересів. При цьому слід особливо підкреслити, що механізм державного регулювання не можна реалізовувати без необхідного забезпечення форм, способів і методів свідомого регулювання економіки. Таким чином, механізм державного регулювання економіки можна визначити як сукупність конкретних економічних форм господарювання, методів управління, організаційних структур і правових форм, за допомогою яких здійснюється регулювання економічного розвитку суспільства. При цьому будь-якому рівню розвитку продуктивних сил відповідає ряд загальних форм організації виробництва і господарювання, незалежно від специфіки виробничо-економічних відносин: організаційні структури управління підприємствами (об'єднаннями), ефективні форми міжгалузевих взаємозв'язків, територіальної організації виробництв.

А до основних напрямів нормативно-правового забезпечення має бути віднесено законодавче забезпечення — формування чинного законодавства України стосовно підприємницької діяльності та його вдосконалення.

Свого часу, з метою вдосконалення державного регулювання господарської діяльності для забезпечення гарантування конституційного права кожного громадянина на підприємницьку діяльність Указом Президента України від 3 вересня 2007 р. була схвалена Концепція про вдосконалення державного регулювання господарської діяльності.

У ній було задекларовано, що забезпечення економічної безпеки держави та добробуту її громадян шляхом захисту конкурентного ринкового середовища, реалізації конституційного права кожного громадянина на підприємницьку діяльність, формування сприятливого та передбачуваного правового поля для реалізації відповідного права є однією з основних функцій держави в умовах подальшого розвитку ринкової економіки.

У документі була акцентована увага на недоліках щодо регуляторної політики, засобах регулюючого впливу держави, дозвільної системи тощо. Було поставлено ряд завдань і, як наслідок, було прийнято чимало законодавчих актів щодо державного регулювання в окремих галузях національної економіки.

Серед законодавчих актів, спрямованих здійснити державне регулювання господарської діяльності в окремих галузях національної економіки, можна виокремити такі закони України: «Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів», «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», «Про угоди про розподіл продукції», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державного регулювання та управління у сфері транспорту та дорожнього господарства», «Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій», «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг», «Про відходи», «Про природні монополії», «Про житлово-комунальні послуги», «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів», «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», «Про автомобільний транспорт», «Про транспорт», «Про пестициди і агрохімікати», «Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними», «Про державну геологічну службу України», «Про поштовий зв'язок», «Про туризм», «Про хімічні джерела струму», «Про державну підтримку сільського господарства України», «Про державне регулювання виробництва і реалізації цукру», «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції» тощо.

Механізм забезпечення реалізації законів становить комплекс соціально-економічних, організаційно-управлінських, юридичних, а певною мірою й ідеологічних, соціально-психологічних засобів, спрямованих на ефективну, реальну дію закону. Тут виділяється перш за все матеріально-технічне забезпечення, що не виключає часом і відсутність всіх необхідних ресурсів для законодавчих новацій, а тим самим не створюються і умови для реалізації наданих прав. Ефективність і реальність законів значно зростає за допомогою формування юридичного механізму реалізації закону (видання законів прямого регулюючого впливу, визначення порядку, умов і гарантій здійснення прав і обов'язків, створення системи соціально-правового контролю).

Крім того, досвід економічного розвитку свідчить про потребу створення адекватної інституційної основи, яка створить необхідне середовище для ринкових агентів. Роль держави на ринку в сучасній економічній літературі оцінюється неоднозначно. І це не випадково, оскільки вплив держави на розвиток економіки, як свідчить економічна історія, був різним. Деякі країни отримували значну вигоду від активної ролі, яку відігравали уряди, однак ті країни, у яких уряди були набагато пасивнішими, також могли процвітати.

Водночас деякі країни із сильними урядами були далекі від економічного процвітання, позаяк кошти у них витрачалися на війни та різноманітні державні сумнівні авантюри [6, с. 14].

Проте законодавча політика як напрям юридичної політики держави є науково обґрунтованою організаційно-господарською діяльністю суб'єктів законодавчої влади, яка виступає методологічною основою в реалізації законотворчої функції держави з оформлення і закріплення політичних рішень, пов'язаних із правом у формі прийняття законів, з метою формування і вдосконалення правового впливу держави на різні сфери життєдіяльності суспільства. При цьому законодавча політика держави є динамічним явищем, яке чинить постійний вплив на державно-правову сферу забезпечення різних галузей життєдіяльності суспільства для досягнення необхідного результату в його розвитку.

Статична структура законодавчої політики відображає її елементну базу, що включає: 1) суб'єкт діяльності — перш за все держава в особі його законодавчих органів, а так само апаратів, що володіють правом впливу на законотворчий процес; 2) мета діяльності — створення умов для ефективного функціонування права; 3) об'єкт діяльності — відповідні суспільні відносини залежно від пріоритетів діяльності; 4) кошти діяльності — наукові досягнення (новації в праві), засоби політико-юридичного прогнозування, статистичні методи; 5) результати і їх оцінка.

Динамічна структура характеризує законодавчу політику як процес і включає сукупність дій на таких трьох етапах її формування і реалізації: 1) попередній етап — аналітичний — включає: моніторинг соціальних потреб і точкових проблем суспільства; збіг вектора потреб у політико-управлінському впливі і законодавчої діяльності; постановку мети в державно-правовій сфері життєдіяльності суспільства (досягнення певного господарського результату); появу ідеології правового регулювання (концепції законопроекту); вироблення стратегії досягнення бажаного результату; розробку конкретної методології і вибірку механізмів держави для досягнення поставленої мети; 2) безпосередній етап — інституційний — включає: розробку законопроекту; вдосконалення законопроекту (включаючи участь в обговоренні законопроекту громадянського суспільства); прийняття рішення щодо законопроекту; 3) наступний етап — оцінний — включає: моніторинг ефективності впливу закону на суспільні відносини на предмет відповідності поставленої мети; моніторинг правозастосовної діяльності; встановлення проблемних сфер реалізації правових приписів; визначення і постановку завдань, які потребують вирішення на політичному та нормативно-регулятивному рівнях державної діяльності.

Тому, стверджує Д. В. Задихайло, аналізуючи питання кодифікації господарського права, ключовим питанням економічної політики держави в будь-якому випадку є питання економічної влади, господарсько-правового регулювання процесів її концентрації, оптимізації її розподілу і балансування в економічній системі між суб'єктами, що одноособово або сукупно представляють основні елементи такої системи. Оптимізація розподілу публічного та приватних видів економічної влади має результативно полягати в забезпеченні економічного народовладдя, народного економічного суверенітету. Як уявляється, саме ці проблеми мають бути в фокусі економічної політики держави та господарсько-правового її забезпечення, а отже, і господарсько-правової науки [7, с. 215].

Проте у демократично орієнтованих державах одним із головних сучасних засобів легітимної влади для здійснення свого волевиявлення виступає право. В цьому контексті слід говорити про існування двох взаємопов'язаних видів правової політики, а саме — нормотворчий та правозастосовний, які із загальнотеоретичних позицій слід віднести до структурних елементів механізму правового регулювання у вигляді засобів, які виводять із статичного стану такі інструментальні засоби правового регулювання суспільних відносин, якими є норми права. У цьому випадку мова йде переважно про матеріальні норми, що закріплюють права і юридичні обов'язки суб'єктів правовідносин. Саме тому В. М. Пашков наполягає на створенні розгалуженої законодавчої бази щодо регулювання окремих галузей національної економіки [8, с. 148].

На сьогодні в механізмі державного регулювання господарської діяльності присутній зворотний зв'язок, його можна розглядати як закриту систему взаємовідносин суб'єктів господарювання і економічних об'єктів, що представляє сукупність елементів і зв'язків між ними.

Держава здійснює своє регулювання на основі нормативно-правових актів, що встановлюють: систему суб'єктів організаційно-господарських повноважень; визначають правове положення суб'єктів господарювання; встановлюють порядок укладення та виконання господарських договорів; визначають порядок вирішення спорів між суб'єктами господарювання та правові засоби захисту прав споживачів тощо.

Результатом ефективного застосування всіх принципів державного регулювання економіки повинно бути забезпечення раціонального господарювання. Правові норми, що закріплюють цілі і принципи державного регулювання економіки, на відміну від інших правових норм, що відрізняються відомою консервативністю, несуть у собі прогресивні за спрямованістю на розвиток і вдосконалення форм державного регулювання економіки.

Отже, з метою реалізації довгострокової стратегії реформування та розвитку механізму державного регулювання необхідно вжити заходів

щодо модернізації законодавчої політики держави шляхом впровадження практики інтегрованого державного нагляду, відпрацювання механізмів співпраці між вже діючими органами організаційно-господарських повноважень, комплексного вдосконалення законодавства з його подальшою адаптацією до європейського законодавства, впровадження механізмів забезпечення стабільності та прозорості господарської діяльності, захисту прав споживачів.

Одним із перших документів, що гарантував державну підтримку, зокрема, суб'єктам підприємницької діяльності, можна вважати Програму державної підтримки підприємництва в Україні, що затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 17 березня 1993 р. № 201 (на сьогодні втратила чинність).

Основною метою Програми була реалізація державної політики, спрямована на захист і підтримку підприємництва, передусім у приватному секторі економіки, створення правових і організаційно-економічних умов для його розвитку та формування механізму державного регулювання і координації підприємницької діяльності.

Головними завданнями Програми було: формування правової бази розвитку і підтримки підприємництва; створення системи фінансування, кредитування та страхування підприємницької діяльності; забезпечення матеріальних умов розвитку підприємництва; формування ринкової інфраструктури та створення конкурентного середовища для забезпечення підприємницької діяльності; забезпечення швидкого міжгосподарського, міжгалузевого і міжрегіонального перерозподілу капіталу і робочої сили; підготовка кадрів для підприємницької діяльності; інформаційна та науково-методична підтримка підприємництва.

Як наслідок, першочерговими завданнями формування правової бази розвитку і підтримки підприємництва є встановлення в законодавстві України чітких правових гарантій, які б забезпечували свободу і захист підприємницької діяльності, розвиток конкуренції та свободи ціноутворення.

Формування правової бази підприємництва передбачало: 1) підготовку за участю спілок і об'єднань підприємців проектів законів та інших нормативних актів, спрямованих на правове забезпечення розвитку економіки; 2) перегляд законодавства з метою скасування положень чинних нормативних актів, що гальмують розвиток приватної ініціативи та підприємництва; 3) підготовку проектів актів законодавства, які включали б гарантії щодо обмеження втручання держави в підприємницьку діяльність юридичних осіб та громадян; 4) створення та запровадження механізму реалізації прийнятих правових актів; 5) удосконалення системи правового забезпечення роботи

органів державного контролю за фінансовою та господарською діяльністю підприємницьких структур; 6) встановлення в законодавстві додаткових санкцій за дії, що завдають збитків підприємництву: розкрадання, здріство (рекет), примушення прийняття рішень, які не відповідають інтересам підприємців, розголошення комерційної таємниці тощо; удосконалення анти-монопольного законодавства.

Відповідно до Концепції державної політики розвитку малого підприємництва, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 3 квітня 1996 р. № 404, Державна політика розвитку малого підприємництва є частиною загальної соціальної та економічної політики України і визначає основні принципи, напрями і форми економічного та адміністративно-правового впливу, які передбачаються урядом у сфері малого підприємництва з урахуванням державних інтересів та пріоритетів.

Державна політика розвитку малого підприємництва спрямовувалася на: 1) забезпечення зростання внутрішнього валового продукту за рахунок діяльності суб'єктів малого підприємництва; 2) залучення суб'єктів малого підприємництва до розв'язання соціально-економічних проблем на державному та регіональному рівнях; 3) удосконалення структури малого підприємництва; 4) підвищення технологічного рівня виробництва малих підприємств; 5) заохочення розвитку малих підприємств у пріоритетних галузях і на територіях пріоритетного розвитку; 6) створення нових робочих місць, зменшення безробіття; 7) сприяння максимальній самореалізації громадян у підприємницькій діяльності; 8) формування соціального прошарку власників і підприємців.

Реалізація зазначених цілей забезпечувалася шляхом підтримки малого підприємництва в таких основних напрямках: формування нормативно-правової бази; удосконалення податкової та фінансово-кредитної політики; забезпечення інформацією; сприяння впровадженню технологій та інновацій; стимулювання зовнішньоекономічної діяльності; підготовка та перепідготовка кадрів.

Заходи державної підтримки малого підприємництва, в тому числі пільги та преференції, застосовуються, передусім, у пріоритетних сферах, які встановлювалися урядом для суб'єктів малого підприємництва та ґрунтувалися на економічній доцільності.

Висновки. Саме тому державна підтримка господарської діяльності — це специфічна форма державного регулювання економіки, що містить у собі позитивну оцінку діяльності господарюючих суб'єктів, які застосовується з метою їх стимулювання до раціонального господарювання в об'єктивному сенсі і виражаються в конкретних заходах матеріального і морального характеру.

Державні преференції, які надаються антимонопольним законодавством, також повинні охоплюватися поняттям «державна підтримка», оскільки державна підтримка може полягати не тільки в наданні суб'єктами організаційно-господарських повноважень окремим господарюючим суб'єктам переваги, яке забезпечує їм більш вигідні умови діяльності, шляхом передачі майна або шляхом надання майнових пільг.

Форми державної підтримки національної економіки можна класифікувати за різними підставами: 1) форми державної підтримки можуть бути правовими, економічними та організаційними; 2) форми державної підтримки можуть мати матеріальний або моральний характер; 3) форми державної підтримки можуть бути як безоплатними, наприклад, у вигляді бюджетних субсидій, так і оплатними, наприклад, бюджетний кредит; 4) форми державної підтримки суб'єктів господарювання можна поділити на прямі і непрямі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Васильців Т. Г. Удосконалення державного регулювання підприємницької діяльності в Україні / Т. Г. Васильців // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 1(10). – С. 145–150
2. Скакун О. Ф. Держава і право : підручник / О. Ф. Скакун. – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2009. – 520 с.
3. Степаненко С. В. Еволюція наукових поглядів і вибір концепцій підвищення ефективності державного регулювання процесів економічного розвитку [Електронний ресурс] / С. В. Степаненко // Теорія та практика державного управління. – 2013. – Вип. 2 (41). – С. 1–8. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-2/doc/2/08.pdf>.
4. Базилевич В. Д. Макроекономіка : підручник для вузів / В. Д. Базилевич. – 3-тє вид., випр. – К. : Знання, 2006. – 320 с.
5. Економічна теорія. Політекономія : підручник / за ред. В. Д. Базилевича. – К. : Знання-Прес, 2008. – 330 с.
6. Третяк Г. С. Державне регулювання економіки та економічна політика : навч. посіб. / Г. С. Третяк, К. М. Бліщук. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – 128 с.
7. Задахайло Д. В. Економічна політика держави в системі правового і законодавчого забезпечення / Д. В. Задахайло // Вісн. Нац. акад. прав. наук України. – 2013. – № 3 (74). – С. 214–221.
8. Пашков В. М. Проблеми забезпечення конкурентоспроможності фармацевтичної продукції в умовах глобалізації / В. М. Пашков // Економічна теорія та право. – 2015. – № 1 (20). – С. 141–151.

REFERENCES

1. Vasylytsiv T. H. (2009) Udoskonalennia derzhavnoho rehuliuвання pidpriemnytskoi diialnosti v Ukraini. Stratehichni priorytety.1(10).
2. Skakun O. F. (2009) Derzhava i pravo : pidruchnyk. K. Alerta; KNT; TsUL.

3. Stepanenko S. V. (2013) Evoliutsiia naukovykh pohliadiv i vybir kontseptsii pidvyshchennia efektyvnosti derzhavnoho rehuliuвання protsesiv ekonomichnoho rozvytku. Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia. Vyp. 2 (41). Retrieved from: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-2/doc/2/08.pdf>
4. Bazylevych V. D. (2006) Makroekonomika: pidruchnyk dlia vuziv. K. Znanyia.
5. Ekonomichna teoriia. Politekonomiia : pidruchnyk. (2008) Za red. V. D. Bazylevycha. K. Znannia-Pres.
6. Tretiak H. S., Blishchuk K. M. (2011) Derzhavne rehuliuвання ekonomiky ta ekonomichna polityka : navch. posib. Lviv. LRIDU NADU.
7. Zadykhailo D. V. (2013) Ekonomichna polityka derzhavy v systemi pravovoho i zakonodavchoho zabezpechennia. Visnyk Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy. 3 (74).
8. Pashkov V. M. (2015) Problemy zabezpechennia konkurentospromozhnosti farmatsevychnoi produktsii v umovakh hlobalizatsii. Ekonomichna teoriia ta prawo. 1 (20).

Стаття надійшла до редакції 11.05.2016.

В. В. ШПАКОВ

соискатель кафедры хозяйственного права Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА ПО УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Исследуется специфика государственного регулирования рыночных отношений в контексте законодательной политики государства. Рассмотрено развитие нормативно-правового обеспечения государственного регулирования.

Ключевые слова: законодательная политика, механизм государственного регулирования, средства и инструменты государственного регулирования.

V. V. SHPAKOV

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

THE GOVERNMENT LEGISLATIVE POLICY REGARDING IMPROVEMENT OF THE PUBLIC REGULATION MECHANISM

Problem setting. According to the Law of Ukraine «On Frameworks of Public Regulatory Policy in the Field of Economic Activity», the public regulatory policy in the economic field is a government policy direction aimed at improvement of legal regulation

of economic relations as well as administrative relations between regulatory agencies or other government agencies and business entities, prevention of passing economically inexpedient and inefficient regulatory acts, the decrease of government interference in the business entities activity, and elimination of obstacles for economic activity development. Nevertheless, from the point of view of some scientists, the legislative basis regarding legal regulation of the Ukrainian economy is not sufficient for development of entrepreneurship as well as strengthening its economic security. Neither of the national, regional, or local strategic program documents contains legal frameworks and mechanisms of providing economic security of entrepreneurship. The domestic legislation does not guarantee appropriate physical protection of entrepreneurship. Moreover, there are many imperfections of the normative and legal basis, particularly absence of the appropriate consequence and systemacy of the law-making activity of government agencies, the legal vacuum or indefiniteness of some matters related to entrepreneurship regulation.

Recent research and publications analysis. Problems of providing public regulation of the economic activity were 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. V. Reznikova, V. A. Ustymenko, V. S. Shcherbyna, etc. However, the above-mentioned researches do not consider this matter in the context of a legislative policy.

Paper objective. An article objective is to research the legislative policy regarding improvement of the mechanisms for public regulation of the economic activity and analysis of directions of the regulatory influence of the government on the economic activity.

Paper main body. Improvement of the mechanism for public regulation of the economy consists in changes of corresponding functions constituting a particular set of actions aimed at achievement of certain goals that face the government. All the functions, which capture the essence and a social purpose of the government, correlate with conditions, under which the government has to function. Evolution of the economic function of the government is undoubtedly concerned with assuming qualities of distinct regulatory actions under market conditions. The author determines adequate correlation between the public regulation of the economy and self-regulation being inherent to a market (the author means the deviation from total regulation within the command system). The author determines a level of centralization and decentralization in managing economic processes and formation of an effective mechanism of regulation under diversity of ownership forms.

Consequently, the mechanism of legal support is an inherent component of the legislative policy regarding improvement of the mechanism of public regulation of the economic activity.

Since all the above-mentioned measures of the public regulation of the economic activity are, or at least should be, legally fixed and substantiated, the author may confirm the legal essence of the considered concept.

In addition, the legislative basis is the main instrument of exercising control in the economic field. The government agencies determine legal norms of performing the economic activity through a legislative initiative. The legal norms can be permission as well as prohibition.

Conclusions of the research. Thus, the public support of the economic activity is a specific form of the public regulation of the economy containing a positive estimate of the business entities activity, which is applied in order to stimulate the rational activity and is expressed in the form of certain material and moral measures.

A concept «government support» should include government preferences, since this concept may encompass a subject being broader than preferring certain business entities (these preferences provide more beneficial conditions for the activity through transferring property or providing property benefits).

Forms of the government support for the national economy can be classified into the following categories: a) forms of the government support can be legal, economic, and organizational; b) forms of the government support can be tangible or intangible; c) forms of the government support can be free of charge (e.g., in the form of budget subsidies) as well as payable (e.g., budget crediting); d) forms of the government support for business entities can be divided into direct and indirect ones.

Short Abstract for an article

Abstract. The author researches specificity of the public regulation of market relations in the context of the government legislative policy. The author considers development of the normative and legal support of the public regulation.

Key words: legislative policy, public regulation mechanism, measure and instruments of public regulation.