

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 2(41), с. 104–107

Досліджено основні теоретико-методологічні підходи, що застосовуються при вивченні правового регулювання підприємницької діяльності в контексті формування сталого курсу державної економічної політики. Торкаючись проблем співвідношення національного та міжнародного права у сфері державного управління підприємницькою діяльністю, особливої уваги надано створеним у сучасній юридичній науці концептуальним моделям опису взаємодії підприємництва і реалізації економічної функції держави.

Визначені в Конституції України орієнтири правової, демократичної і соціальної держави і суто об'єктивна потреба динамічного розвитку Української держави і суспільства прямо пов'язані із зверненням до питань державно-правового забезпечення реформування системи державного управління підприємницькою діяльністю. При цьому, процес удосконалення і розвитку державного управління підприємницькою діяльністю в Україні є необхідним елементом сучасного етапу державотворення, оскільки характер та ступінь успішності цього процесу зумовлює не тільки демократичність державотворчих перетворень, а й дієвість усієї економічної системи країни. Саме тому ретельне й ґрунтовне вивчення державно-правових аспектів реалізації державного управління підприємницькою діяльністю потребує проведення фахових розробок у цій галузі. Це зумовлено тим, що державне управління підприємницькою діяльністю завжди набуває свого виразу у правових нормах, саме які і визначають його форму, методи, структуру, організацію, принципи взаємодії з суспільним середовищем.

Дехто з дослідників включає у зміст поняття правового регулювання будь-яку діяльність з впливу на суспільні відносини через

свідомість та поведінку людей, інші ж, більш зважено, вважають правовим регулюванням вплив правових інституцій на суспільні відносини виключно за допомогою системи спеціальних юридичних засобів [1, 435]. На думку С. Алексєєва, правовим регулюванням є результативний, що здійснюється за допомогою системної підтримки правових засобів, нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини, що передбачає їх упорядкування, охорону та розвиток [2, 145]. Правове регулювання зміцнює систему соціальної регуляції юридичними засобами щодо сприяння конструктивній поведінці і діяльності осіб, блокуючи водночас деструктивні форми їх прояву, охоплює як специфічну діяльність держави з встановлення юридичних норм та засобів їх реалізації, так і діяльність власне учасників відносин [3, 106]. Право, безсумнівно, є одним із найпотужніших засобів державного впливу на економіку. Проте, одна лише наявність правових норм не в змозі врегулювати підприємницьку діяльність без належного організаційного механізму з їх практичного втілення, без певної організаційної структури і повноважень відповідних органів, без системи підготовки кадрів і т. ін. Складність управлінських рішень та обширний масив нормативних документів з питань

підприємництва потребує для ефективного застосування організаційної підтримки відповідних державних органів. Загальна результативність правових засобів залежить значною мірою від належного визначення компетенції відповідних органів, адекватного вибору правового засобу та дотримання вимог процесуального (процедурного) законодавства і, врешті-решт, забезпечення виконання прийнятих рішень.

Суб'єкт надсилає керівну інформацію — як діяти, а об'єкт — інформацію зворотного зв'язку щодо результату діяльності [4, 9]. Інтенсивність потоку команд та сигналів зворотного зв'язку цілком визначається видом і характером суб'єктів і об'єктів регулювання, що взаємодіють. Якщо об'єктом регулювання розглядати сегмент ринкової економіки (підприємницьку діяльність), то “потужнішим” слід визнати саме зворотний зв'язок, а не команди. Для визначення ролі держави в цьому контексті економічна література оперує такими термінами, як державна економічна політика, державне втручання в економіку, державне управління економікою та ін. [5]. Оцінюючи доречність тих чи інших термінів, можна помітити, що найменше серед них відповідає сутності явища дуже поширений термін “державне втручання в економіку”, оскільки він породжує уявлення про насильне втручання, хай і з добрими намірами, самостійного і самодостатнього суб'єкта (держави) у функціонування залежного від нього керованого об'єкта, а насправді — складного організму у надскладній взаємопов'язаній системі держави та економіки. Насправді, держава не є зовнішньою сутністю щодо економіки, а також є її складовою.

Що ж до економічної політики держави, то вона має багато визначень і є принаймні одним з наріжних елементів загальної державної політики, що містить також соціальні, гуманітарні, оборонний, екологічні та інші аспекти. Інколи в економічних дослідженнях поняття “державна економічна політика” та “державне регулювання економіки” ототожнюють. У зв'язку з цим видається ближчим до істини твердження, що економічна політика є саме тим засадничим підходом, на якому

ґрунтується державне регулювання економіки. Як теоретична концепція, державне регулювання економіки потребує підтримки системи знань щодо її сутності, закономірностей дії та правил застосування здійснюваних способів та засобів впливу держави на соціально-економічний розвиток, що спрямовані на досягнення цілей, визначених у державній економічній політиці. Натомість, у рамках практичного підходу, державне регулювання економіки є державним цілеспрямованим впливом на поведінку та взаємостосунки учасників економічних відносин з погляду забезпечення пріоритетів державної економічної політики [6, 14].

З юридичної точки зору, можна також виокремити підходи, що мають відмінності. Зокрема, Ю. Тихомиров [7, 376] тлумачить сутність державного регулювання як “встановлення і забезпечення державою загальних правил поведінки (діяльності) суб'єктів суспільних відносин та їх коригування відповідно до умов, що змінюються”. Ю. Козлов [8, 527] зміст державного регулювання розглядає як в широкому, так і вузькому розумінні. У широкому розумінні змістом є: встановлення нормами адміністративного права певного режиму різнопланової діяльності у сфері державного управління відповідно до інтересів суспільного розвитку; забезпечення його неухильного дотримання засобами адміністративно-правового впливу; захист законних прав учасників суспільних правовідносин, що регулюються державою; застосування більшою мірою економічних важелів впливу за відмови від втручання в поточну діяльність об'єктів, на які спрямований вплив державного регулювання. У вузькому ж розумінні, регулювання, разом з усіма наведеними вище притаманними ознаками, може розглядатися як засіб впливу на учасників відносин (у тому числі також інші державні виконавчі органи), що організаційно не підпорядковані тому державному виконавчому органу, який власне втілює керуючий задум. В. Авер'янов [9, 64] вважає, що державне регулювання створює необхідне підґрунтя для розвитку діяльності учасників відносин управління в бажаному для держави напрямі.

Завдання державних органів полягає у встановленні загальних для всіх учасників підприємницької діяльності умов з метою забезпечення її суспільної ефективності та в нагляді за дотриманням цього режиму. Щодо правового регулювання підприємницької діяльності, слід зауважити, що, в межах поняття “державне регулювання”, йому притаманна певна специфіка. Власне, під правовим регулюванням маємо розуміти один з важливих видів регулюючого впливу держави на суспільні відносини в царині підприємницької діяльності з метою їх упорядкування, що здійснюється органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, із застосуванням певної системи унормованих методів та засобів.

Зважаючи на структурну багатоманітність суспільних відносин, що супроводжують підприємницьку діяльність, правове регулювання у цій сфері видається складним завданням, що передбачає здійснення органами публічної адміністрації комплексу правотворчих та правозастосовчих повноважень. Вочевидь, досягнення цілей правового регулювання підприємницької діяльності неможливе без використання сукупності засобів, які є механізмом адміністративно-правового регулювання. Водночас, на часі є більша стриманість у сфері правового регулювання економічних відносин і запровадження більш гнучких форм державного впливу на господарські відносини суб'єктів підприємництва. Швидше за все, варто говорити про встановлення балансу в реалізації приватних інтересів суб'єктів підприємництва та інтересів суспільства в цілому, тобто публічних, які забезпечує держава шляхом здійснення регулюючого впливу. Однак, необхідними умовами такого регулювання є чітка діяльність органів публічної адміністрації відповідно до своєї компетенції та неухильне дотримання підприємцями законних приписів цих органів. Слід зауважити, що на цьому етапі розвитку української державності регулюючий вплив органів публічної адміністрації є переважаючим, що характерно для перехідної економіки. Але варто звернути увагу на можливість делегування певних повноважень із регулювання окремим

державним та недержавним організаціям з метою підвищення ефективності регулюючого впливу як в інтересах самих суб'єктів підприємництва, так і суспільства в цілому.

Як свідчить позитивний європейській досвід, держава не зобов'язана самостійно виконувати функції, пов'язані з регулюванням у сфері господарської діяльності. Носіями державного регулювання, крім юридичних осіб публічного права, можуть бути також юридичні та фізичні особи приватного права (адресати делегування), яким були передані відповідні повноваження і які від власного імені реалізовуватимуть певні державні функції. Делегування має на меті децентралізацію державного регулювання, розвантаження осіб публічного права, використання приватної ініціативи, вивільнення фінансових засобів, використання спеціальних знань тощо. Правова конструкція делегування зустрічається в багатьох сферах господарської діяльності, наприклад, у Німеччині — це експерти із продуктів харчування, майстерні для перевірки наявності шкідливих викидів в атмосферу, наглядачі за рибним промислом, інженери по перевірці статички будівель, управління дотаціями, експерти з технагляду за транспортом та ін. Безумовно, на делегування накладаються і певні законодавчі обмеження. Делегування здійснюється тільки на основі закону або підзаконного нормативно-правового акта чи адміністративного договору. Адресати делегування зобов'язані працювати на користь суспільства і підлягають контролю та нагляду з боку держави. Органи, що здійснюють регулювання у сфері господарської діяльності для виконання покладених на них завдань, також використовують приватних адміністративних помічників, відомчих чи виконавчих помічників, які працюють позаштатно та є інструментом для виконання тих чи інших завдань влади. Вони діють за дорученням та вказівкою органу влади. Але делегування та адміністративну допомогу варто відрізнити від так званого прийняття до кола обов'язків, яке здійснюється з метою виконання завдань, що стоять перед суспільством, шляхом матеріального чи особистого внеску на користь державної влади. Отже, делегування части-

ни регуляторних повноважень відображає партнерство публічного та приватного сектору. Слід зазначити, що на сьогодні існуюче в юридичній літературі тлумачення підприємницької діяльності вимагає внесення деяких змін, зважаючи на певні розбіжності та прогалини в чинному законодавстві. Слід обов'язково зазначити у відповідних нормах чинного законодавства України, що підприємницькою є лише зареєстрована у встановленому законом порядку діяльність, що дасть можливість вирішити питання про встановлення адміністративної відповідальності за здійснення підприємницької діяльності без державної реєстрації.

Таким чином, узагальнюючи, можна стверджувати, що правове регулювання підприємництва є формою юридично регламентованих взаємовідносин, які складаються між підприємцями та органами публічної адміністрації. Під правовим регулюванням слід розуміти один із видів регулюючого впливу на суспільні відносини у сфері підприємницької діяльності, що здійснюється уповноваженими органами публічної адміністрації за допомогою багатоманітного, нормативно закріпленого інструментарію методів та засобів. Водночас, слід спеціально наголосити, що з переходом до ринкової економіки характер, зміст і межі економічної діяльності держави істотно змінюються, але при цьому необхідність правового регулювання економіки не втрачається. Для забезпечення стабільності економіки, безпеки суспільства, захисту прав споживачів та розвитку конкуренції існує об'єктивна необхідність правового регулювання підприємницької діяльності за допомогою системи

специфічних методів та засобів, але слід чітко регламентувати межі цього впливу, його мотиви, конкретизувати заходи, порядок їх реалізації та аналіз наслідків застосування.



Література

1. Общая теория государства и права. Академический курс: В 2 т. / [под ред. М. Н. Марченко]. — М.: Изд-во "Зерцало", 1998–1998. — Т. 2: Теория права. — 1998. — 620 с.
2. Алексеев С. С. Теория права / С. С. Алексеев. — М.: БЕК, 1995. — 311 с.
3. Общая теория права и государства: учебник для студ., обучающихся по спец. "Юриспруденция" / [В. С. Афанасьев, А. П. Герасимов, В. И. Гойман и др.]; под ред. В. В. Лазарева. — М.: Юрист, 1999. — 517 с.
4. Галаган А. А. История предпринимательства российского. От купца до банкира / А. А. Галаган. — М.: Ось-89, 1997. — 160 с.
5. Долишний М. Модели государственного регулирования в рыночной экономике / М. Долишний, М. Козориз // Экономика Украины. — 1999. — № 6. — С. 13–22.
6. Державне регулювання економіки: Навч. посіб. / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко, Ю. Г. Тормоса, Т. О. Стеценко. — К.: Київ. нац. економ. ун-т, 2000. — 316 с.
7. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса / Ю. А. Тихомиров. — М.: Юринформцентр, 1998. — 798 с.
8. Козлов Ю. М. Административное право: Учебник для студ. вузов, обуч. по специальности "Юриспруденция" / Ю. М. Козлов, Д. М. Овсянко, Л. Л. Попова; под ред. Л. Л. Попова. — М.: Юрист, 2002. — 697 с.
9. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч. У 2 т. / Ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова). — К.: Юрид. думка, 2004–2004. — Т. 1: Загальна частина. — 2004. — 584 с.

Визначено роль системного та інституціонального підходів у вивченні правового регулювання підприємницької діяльності, відзначено основні перспективи та проблеми застосування зазначених підходів при характеристиці економічної політики держави.

Определена роль системного и институционального подходов в изучении правового регулирования предпринимательской деятельности, отмечены основные перспективы и проблемы применения указанных подходов при характеристике экономической политики государства.

Is determined the role of systemic and institutional approaches to the study of the legal regulation of business, are also shown the main prospects and problems of application of these approaches to characterize the economic policy.

Надійшла 25 лютого 2014 р.