



В.В. Добровольська*

МІСЦЕ І РОЛЬ ДЕРЖАВИ В РЕГУЛЮВАННІ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

З початку соціально-економічних перетворень 90-х років минулого століття заборона підприємництва в пострадянських державах була замінена необмеженою свободою підприємницької діяльності. При цьому не був врахований досвід економічно розвинутих держав, які історично усвідомили необхідність ефективного державного регулювання підприємницької діяльності.

Результатом непродуманої державної політики на етапі формування ринкових відносин з'явилися значні негативні наслідки: різке падіння обсягів виробництва, погіршення життєвого рівня громадян, неконтрольований перерозподіл державної власності і як наслідок — ріст кількості економічних злочинів, корупція державних службовців.

Це стало доказом того, що панування публічного над приватним і навпаки, якими би благими не були наміри, не сприяє, за справедливим висловленням М.М. Агаркова, розвитку і прогресу суспільства¹.

Слід зазначити, що відсутність науково-обґрунтованого підходу до регулювання підприємницьких відносин, нерозробленість правових засад здійснення такої діяльності сприяло розвиткові різних сегментів тіньової економіки, що є серйозною загрозою економічній безпеці держави.

Тому дослідження проблем державного регулювання підприємницької діяльності вважаємо актуальним.

Метою цієї статті є аналіз місця і ролі держави в регулюванні підприємницької діяльності через призму сполучення публічних і приватних інтересів.

Функціонування будь-якої держави безпосередньо пов'язане з його публічними функціями, тобто діяльністю з управління суспільством, а також державним впливом на суспільні процеси. У зв'язку з різноманітністю та різними підставами класифікації важко навести вичерпний перелік функцій держави².

Слід визнати, що з моменту свого виникнення держава завжди здійснювала економічну діяльність, втручаючись в дії суб'єктів господарського життя і забезпечуючи тим самим стійкість політичної влади. Пасивне спостереження, контроль, одержавлення, сприяння і підтримка складають спектр засобів, що використовуються державою в різному сполученні на певних етапах економічного розвитку³.

Ейфорія першого періоду переходу до ринку в пориві різкого заперечення планового впливу на економіку призвела до переоцінки можливостей ринку. З'ясувалося, що багато суспільно значимих завдань, у тому числі й утримання ринкової свободи в конкурентних рамках, неможливо вирішувати поза державним правовим механізмом⁴.

Можна однозначно затверджувати, що ніде в сучасному світі підприємництво не може розвиватися без самої активної участі і підтримки держави. У всіх індустріально розвинутих країнах державне регулювання в тих або інших формах, масштабах є найважливішим елементом

© Добровольська В.В., 2005

* аспірант Одеської національної юридичної академії

¹ Агарков М.М. Ценность частного права // Правоведение. – 1992. – № 1. – С. 40.

² Морозова Л.А. Функции Российского государства на современном этапе // Государство и право. – 1993. – № 6. – С. 98; Тихомиров Ю.А. Государство на рубеже столетий // Государство и право. – 1997. – № 2. – С. 31.

³ Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. – М., 1998. – С. 581.

⁴ Предпринимательское (хозяйственное) право. Учебник. В 2 т. Т. 1. / Под ред. О.М. Олейник. – М.: Юристъ, 1999. – С. 507.



ринкової економіки. При цьому форми державного впливу на економіку відрізняються залежно від історичних традицій країни, умов розвитку економіки, менталітету народу та ін.

Будь-яка економічна система не може існувати і функціонувати ізольовано від інших сфер громадського життя і державно-політичних інститутів. При будь-якій ринковій моделі виникає питання про роль держави в економіці, підстави і межі припустимого державного втручання в неї. Як відзначав американський учений Р. Клитгаард, ефективний ринок не створюється сам собою, а є зокрема продуктом або результатом розумного законодавства, державної політики. Успіх ринкових реформ у вирішальному ступені залежить від державного управління. Цей урок є несподіванкою для тих, хто вітав самоусунення держави від управління економікою⁵.

Сучасне розуміння ролі держави в сфері економіки пов'язане, насамперед, з необхідністю державного встановлення засад її функціонування. Зрозуміло, у ринку є свої об'єктивні закони, які не можна не враховувати. Ідеальне співвідношення, коли держава, з урахуванням розвитку економічної думки, своїм нормативним регулюванням сприяє розвиткові економічних відносин, причому головну роль у цьому процесі має грати саме державне регулювання⁶.

При цьому, аналізуючи вплив держави на економічні процеси, слід враховувати багатий досвід ринкових держав, що створили систему управляючого впливу на господарську діяльність: нормативно-правове забезпечення економічної діяльності; контроль за дотриманням установлених правил і захист учасників економічних відносин від протиправних дій недобросовісних контрагентів; забезпечення рівності всіх учасників економічних відносин, у тому числі і публічних суб'єктів; економічне стимулювання, підтримка суб'єктів ринкових відносин⁷.

Сучасна економіка характеризується зростанням ролі держави, істотною зміною її характеру, значною часткою в ній державного сектора. Причому головними інструментами державного регулювання в зарубіжних країнах є податкова політика, фінансова допомога, технологічна політика, заходи, спрямовані на об'єднання державного і приватного капіталу⁸.

Після провалу "шокової терапії" стало зовсім очевидно, що в умовах розвитку ринкової економіки державне регулювання має зберегтися, причому форми і методи впливу держави на господарське життя повинні відповідати соціально-економічним умовам розвитку суспільства⁹.

В умовах кризи економіки внаслідок її лібералізації поступово настало усвідомлення необхідності посилення ролі держави, важливості державної підтримки економічно і соціально значимих галузей і сфер господарської діяльності. Тим більше, що досвід реформ минулих років показав, державу не можна розглядати як антипод ринку. Не слід протиставляти розширення ролі держави ринковим перетворенням. За справедливим зауваженням деяких дослідників, держава і ринкова економіка не тільки не виключають, а й доповнюють один одного. Однак співвідношення ринкових механізмів і державного регулювання в значній мірі залежить від масштабів державного сектору, національно-історичних особливостей і традицій, характеру завдань, що стоять перед країною в кожен конкретний період.

З одного боку, ринок припускає свободу економічного вибору, що у свою чергу вимагає роздержавлення економічних і соціальних процесів. У цьому змісті головна сутнісна характеристика ринкової економіки полягає в тому, що власність на засоби виробництва здебільшого зосереджена в руках приватних суб'єктів економічної діяльності.

⁵ Клитгаард Р. Рыночные реформы. - М., 1998. - С. 18.

⁶ Талапина Э.В. Вопросы правового регулирования экономической функции государства // Государство и право. - 1999. - № 11. - С. 73.

⁷ Рахмилович В.А. Экономические основы государства // Право и экономика. - 1998. - № 1. - С. 29

⁸ Предпринимательское (хозяйственное) право. Учебник. В 2 т. Т. 1. / Под ред.О.М. Олейник. - М.: Юристъ, 1999. - С. 154.

⁹ Соколова Э.Д., Александрова С.Н. Хозяйственное право. Учебное пособие. - М., 2000. - С. 10-13.



З іншого боку, це аж ніяк не означає, що держава усувається від регулювання цих процесів. Більш того, не можна погодитися з тими авторами, що намагаються обґрунтувати тезу про “неприпустимість прямої участі держави в економіці”¹⁰. Неможливо заперечувати участь держави в економіці навіть з тієї простої причини, що існують неефективні, але суспільно необхідні сфери економіки, у яких приватний бізнес не бажає приймати участь. Власність у цих сферах об’єктивно буде належати державі через те, що її використання є неприбутковим і вона передана державі для виконання важливих для суспільства функцій¹¹.

У науковій літературі різноманіття взаємовідносин держави та економіки характеризується в різних співвідношеннях: вплив держави на економіку, економічна політика держави, втручання держави в економіку, державне регулювання економіки, економічна діяльність держави, державний сектор (уклад) економіки, державна власність і т.д. Усі вони виражають різні аспекти, однак у них можна виділити основні загальні моменти: а) вплив держави як політичного і правового інституту на економіку; б) діяльність держави в економіці в сферах обміну, розподілу і споживання (держава і ринок); в) діяльність держави в сфері виробництва у вигляді сукупності належних їй підприємств (держава як учасник ринкових відносин).

Прийнято вважати, що діяльність держави в рамках впливу на економіку розглядається в двох аспектах: державне регулювання і державне управління, причому основна роль держави пов’язана саме з державним регулюванням.

Необхідно відзначити, що держава в одній особі поєднує і найбільшого власника і суб’єкта політичної влади. Представляючи в одній особі і політичну владу, і власність, держава виступає як особливий власник. Вона сама визначає, яким змістом будуть наповнені її правомочності, у якому порядку, у яких правових формах вони будуть здійснюватися. Держава як суб’єкт політичної влади визначає напрями економічної політики, законотворчої діяльності.

Що стосується державного управління, то воно укладається в прямому впливі на конкретних суб’єктів господарювання. Компетентні органи держави здійснюють при цьому весь комплекс необхідних управлінських функцій. Слід визнати, що державна власність, з багатьох причин, управляється неефективно. Склалася ситуація, коли вплив держави на більшість державних унітарних підприємств, що здійснюють діяльність з використання державного майна, фактично виявився незначним. У зв’язку з цим, важливим є поліпшення управління об’єктами, що знаходяться у державній власності, тим більш, що держава об’єктивна буде залишатися найбільшим власником країни.

Державне регулювання економічної діяльності в юридичній літературі визначають як вплив держави різними способами і методами на економічне життя суспільства.

Необхідність державного регулювання визначається як мінімум наступними вимогами охорони публічних інтересів:

- а) забезпечення державних і суспільних нужд, пріоритетів в економічному і соціальному розвитку, тобто здійснення конституційних функцій держави і задоволення життєво-важливих потреб суспільства;
- б) формування державних бюджетів;
- в) захисту навколишнього середовища і користування природними ресурсами;
- г) забезпечення зайнятості населення;
- д) забезпечення безпеки й оборони країни;
- е) реалізації свободи підприємництва і конкуренції, захисту від монополізму, усунення дисбалансу між попитом та пропозицією;

¹⁰ Сорокин А.К. Государство и предпринимательство в России (исторический опыт предоктябрьской модернизации) // Политические исследования. – 1995. – № 3. – С. 155.

¹¹ Абалкин Л. Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики // Вопросы экономики. – 1997. – № 6. – С. 9.



ж) дотримання правопорядку в зовнішньоекономічній діяльності, захисту національного ринку від зовнішньої конкуренції, іноземного інвестування.

Як видно з цього переліку завдань, що розв'язуються державою, усі підстави для державного регулювання складаються у сфері публічних інтересів суспільства. Захід державного впливу та його межі при втручанні в справи підприємця визначаються необхідністю і достатністю збереження істотних елементів ринкового регулювання економіки в сполученні з коректуванням економічного розвитку в потрібному суспільству напрямку¹².

Нове господарське і цивільне законодавство (Господарський кодекс і Цивільний кодекс України) усувають заборони й обмеження, що діяли раніше, і дозволяють учасникам підприємницьких відносин виявляти господарську самостійність та ініціативу з метою одержання максимального прибутку. Проте, для сучасного періоду характерна тенденція постійного збільшення конфліктів між приватноправовими і публічно-правовими інтересами, що виникають у правозастосовчій діяльності при вирішенні господарських спорів. На нашу думку, це пов'язане, насамперед, з різною спрямованістю приватних і публічних інтересів.

Слід зазначити, що незалежно від специфіки економічного, культурного, національно-історичного розвитку різних країн, економічних теорій, яким віддається перевага в цих країнах, економічна роль держави може бути представлена наступними найважливішими функціями:

- розробкою господарського законодавства, забезпеченням правової основи і соціального клімату, що сприяють ефективному функціонуванню ринкової економіки;
- підтримкою конкуренції і забезпеченням збереження ринкового механізму;
- перерозподілом доходів і матеріальних благ, спрямованим, насамперед на забезпечення соціальних гарантій і захист різних суспільних груп, що їх потребують;
- стабілізацією економіки в умовах коливання економічної кон'юнктури, а також стимулюванням економічного росту;
- державним регулюванням і підтримкою підприємницької діяльності.

Зазначений перелік економічних функцій держави свідчить, що її економічна роль не зводиться до управління державним сектором економіки, тобто до підприємницької діяльності в рамках певної групи унітарних підприємств, власником яких вона є. Економічна роль держави припускає її діяльність з регулювання економіки в цілому, усіх її секторів як єдиної системи. Отже, роздержавлення і приватизація, що означають кількісне скорочення державного сектора економіки, можуть супроводжуватися як послабленням регулюючої ролі держави, так і посиленням і розширенням виконуваних нею економічних функцій.

Як відомо, існують дві групи методів державного регулювання: прямі (адміністративні) і непрямі (економічні). При всьому різноманітті як тих, так і інших методів специфіка адміністративних методів полягає в тому, що вони являють собою комплекс обов'язкових для виконання вимог і розпоряджень держави стосовно суб'єктів господарської діяльності. Непрямі методи припускають вплив держави на економічні інтереси товаровиробників, створення таких рамок їхньої діяльності, у яких вона може бути вигідною чи невідповідною.

Із суті цих методів видно, що адміністративні методи значно обмежують свободу економічного вибору, а часом її виключають. У той же час економічні методи залишають повну свободу вибору для суб'єктів господарювання, не обмежуючи її. У цьому незаперечна перевага непрямих методів над адміністративними методами.

Господарський досвід усіх сучасних розвинутих країн, у яких панує ринкова економіка, свідчить, що держава здійснює економічні функції головним чином на основі непрямих методів.

¹² Мартемьянов В.С. Хозяйственное право. Общие положения, курс лекций. – М.: БЕК, 1994. – Том 1. – С. 190.



У цьому вони принципово відрізняються від країн з економікою, що централізовано управляється, де панують адміністративні методи впливу.

Існують і такі сфери діяльності, де адміністративні методи досить ефективні, а їхнє застосування не просте бажане, а й необхідне. Це контроль над монополістичними ринками; забезпечення екологічної безпеки суспільства і збереження не відтворених природних ресурсів; розробка низки важливих загальнонаціональних стандартів, спрямованих на збереження здоров'я, безпечних умов життя і праці і контроль за їхнім дотриманням; визначення і підтримка мінімально необхідних параметрів життя людей (гарантований мінімум заробітної плати, соціальні виплати і допомоги); захист національних інтересів країни в системі міжнародних економічних зв'язків.

Слід визнати обґрунтованість адміністративних методів регулювання і для захисту стратегічно важливих галузей економіки, наприклад, сільського господарства, природних монополій і т.д. Держава повинна саме адміністративними заходами забезпечувати затребуваність сільськогосподарської продукції на тих умовах, що дозволять зрівняти можливості промислового і сільськогосподарського виробництва. Тільки адміністративними заходами можна забезпечити єдину тарифну політику у базових галузях, що, власне кажучи, є державними монополіями (енергопостачання, залізничні перевезення і т.д.).

Таким чином, слід заперечувати адміністративні методи не самі по собі, а лише тоді, коли вони економічно не обґрунтовані і вторгаються в ті сфери економіки і підприємництва, що можуть і повинні бути урегульовані економічними методами. У тих же сферах, де як було показано, застосування адміністративних методів необхідне, держава має активно здійснювати політику публічного регулювання.

Проведене дослідження дозволяє дійти наступних висновків.

Безперечним є сам факт державного регулювання економіки і підприємницької діяльності, що здійснюється в будь-якій державі. Рівень економічного, соціального розвитку, національні особливості та інші фактори визначають форми і методи такого впливу.

Україна зараз знаходиться на перехідному періоді, для якого характерне становлення ринкових механізмів регулювання економіки держави, що не завжди обходиться без помилок і прорахунків. У той же час позитивним є саме відмова від адміністративно-планового управління економікою і тенденції побудови ринкової системи господарювання. Слід зазначити, що економічна функція держави має виявлятися в трьох основних напрямках: нормативне регулювання, контроль, управління державною власністю.

Економічна свобода, у тому числі свобода підприємницької діяльності, не може бути безмежною, її межі і способи здійснення встановлює держава, яка діє в інтересах суспільства. При цьому важливо зберігати баланс між державними (публічними) і приватними інтересами, тобто повинні бути задоволені не тільки приватні, а й публічні інтереси, що може бути досягнуто лише за допомогою державного регулювання економіки.

Держава покликана ефективно регулювати підприємницьку діяльність і контролювати законність її здійснення, причому державне регулювання підприємництва в кінцевому рахунку зводиться до проблеми забезпечення балансу приватних (підприємницьких) і публічних (суспільних і державних) інтересів.

Стаття рекомендована до друку кафедрою підприємницького та комерційного права Одеської національної юридичної академії (протокол № 6 від 6 грудня 2004 року)

