

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ЗАСОБІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Стаття присвячена дослідженню поняття та засобів державного регулювання господарської діяльності в Україні. Ключові слова: господарська діяльність, державне регулювання господарської діяльності, засоби державного регулювання.

Статья посвящена исследованию понятия и средств государственного регулирования хозяйственной деятельности в Украине.

Ключевые слова: хозяйственная деятельность, государственное регулирование хозяйственной деятельности, средства государственного регулирования.

The article is devoted research of concept and facilities of government control of economic activity in Ukraine. Keywords: economic activity, government control of economic activity, facilities of government control.

Частиною 1 ст. 12 Господарського кодексу України (далі – ГК України) встановлено, що держава для реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм економічного і соціального розвитку застосовує різноманітні засоби і механізми регулювання господарської діяльності. По-суті, цією нормою визначено глобальну (стратегічну) мету застосування засобів і механізмів державного регулювання господарської діяльності.

Незважаючи на величезне значення засобів і механізмів регулювання господарської діяльності, в господарсько-правовій науці питання поняття засобів державного регулювання, їх переліку, особливостей застосування у різних галузях і сферах господарювання не були предметом комплексних досліджень, а, відтак, не отримали належного висвітлення в юридичній літературі.

Поза увагою науковців залишилися також і проблеми застосування механізмів регулювання господарської діяльності, у тому числі – поняття цієї юридичної категорії, змісту елементів механізму регулювання господарської діяльності, функціонування зазначеного механізму.

Значно більше уваги приділяється державному регулюванню економіки представниками економічних наук.

Метою цієї статті є з'ясування поняття та видів засобів державного регулювання господарської діяльності, а також визначення можливих шляхів удосконалення законодавства, спрямованих на упорядкування механізмів регулюючого впливу держави на суб'єктів господарювання.

У підручниках та навчальних посібниках з державного регулювання економіки, написаних відомими українськими вченими-економістами, як правило, державне регулювання економіки розглядається як система заходів задля здійснення підтримуючої, компенсаційної та регулюючої діяльності держави, спрямованої на створення нормальних умов ефективного функціонування ринку та вирішення складних соціально-економічних проблем розвитку національної економіки й всього суспільства [1; 2; 3; 4; 5; 6].

Російські вчені-юристи визначають державне регулювання економіки як діяльність держави в особі її органів, спрямовану на реалізацію державної економічної політики з використанням спеціальних засобів, форм і методів [7, с. 387-388].

При цьому об'єктами державного регулювання економіки розглядаються сфери, галузі, регіони, а також явища, ситуації та умови соціально-економічного життя країни, де виникли або можуть виникати проблеми, які не вирішуються автоматично або невідкладно, як того вимагають умови нормального функціонування економіки й підтримання соціальної стабільності.

Разом з тим зазначається, що визначення об'єкта державного регулювання економіки залишається складною теоретичною проблемою.

Так, найбільш агрегованим об'єктом державного регулювання економіки називають економічну систему держави.

До об'єктів державного регулювання економіки вчені-економісти відносять також: економічні підсистеми (економіка регіонів, народногосподарських комплексів, галузей; сектори економіки; стадії відтворення); соціально-економічні процеси (економічні цикли, демографія, зайнятість, інфляція, науково-технічний прогрес, екологія, кон'юнктура і т. д.); відносини (кредитні, фінансові, зовнішньоекономічні тощо); ринки (товарів, послуг, інвестицій, цінних паперів, валюти, фондів, капіталів і т. д.).

Складність втілення зазначених об'єктів державного регулювання в чіткі організаційні форми зумовлює, як правило, опосередкований вплив держави на функціонування та розвиток підсистем, процесів, відносин, ринків і т. п. Саме тому безпосереднім об'єктом державного регулювання є діяльність підприємств (установ, закладів, організацій), державних органів.

В контексті цього дослідження, як буде зазначено нижче, об'єктом державного регулювання, стосовно якого застосовуються ті або інші засоби державного регулювання, виступатиме господарська діяльність суб'єктів господарювання. Таким чином, об'єкт державного регулювання у цьому випадку значно вузьчий, ніж об'єкт (об'єкти) державного регулювання економіки, що і зумовлює застосування специфічних засобів державного регулювання.

Процеси переходу економіки України на ринкові засади, хоч і проходять у сповільненому темпі, який навряд чи може задовольнити суспільство, все ж вимагають відповідних змін у співвідношенні питомої ваги між державним регулюванням економіки і дією ринкових законів. Головна мета таких змін полягає у пошуку оптимального співвідношення між цими двома групами важелів впливу на економічну систему держави, яке, втім, намагання прагнути до стабільності, з урахуванням певних економічних, соціальних, політичних та інших умов не може залишатися абсолютно незмінним, оскільки має враховувати і адекватно реагувати на зміни, що відбуваються в суспільстві загалом і в його економічній системі зокрема.

В таких умовах здійснення державного регулювання господарської діяльності надзвичайно актуальною проблемою постає проблема застосування засобів державного регулювання господарської діяльності, які у своїй сукупності, очевидно, і визначають рівень впливу держави на господарське життя, на економічні процеси, що відбуваються в країні.

Цей рівень може бути занадто високим, таким, що обмежує дію економічних законів вільного ринку, свободу підприємницької діяльності і створює загрозу повернення до адміністративно-командної системи управління економікою.

Він може бути занадто низьким, недостатнім для забезпечення впливу держави на економічні процеси, що призводить до нівелювання дії державних важелів на макро- та мікроекономічні процеси, до "стихийного" ринку, анархії і непорядкованості в господарських (особливо організаційно-господарських) відносинах.

Таким чином, розв'язання проблеми вибору засобів державного регулювання господарської діяльності, встановлення оптимального співвідношення між ними при здійсненні державного регулювання у різних сферах і галузях державного регулювання сприятиме побудові оптимальної моделі ринкової економіки в Україні, як соціальній державі, відмові від "ручного управління" і прийняття суб'єктивних управлінських рішень, а, зрештою, – забезпеченню балансу приватних і публічних інтересів у цій сфері суспільного життя.

З урахуванням цього, великого значення набуває також вирішення проблеми визначення чітких критеріїв ефективності впливу різноманітних засобів і механізмів державного регулювання господарської діяльності на рівень розвитку економіки, її конкурентоспроможність на європейському та світовому ринках, а також на зростання добробуту українського народу.

Проте, пошук відповідей на всі окреслені питання і виявлення та вирішення існуючих проблем видаються неможливими без з'ясування поняття і змісту державного регулювання господарської діяльності і його співвідношення з суміжними категоріями.

В законодавстві і юридичній літературі відсутнє загальне визначення поняття державного регулювання господарської діяльності, попри те, що в окремих нормативно-правових актах, прийнятих переважно у формі законів, йдеться про державне регулювання діяльності в окремих галузях чи сферах.

Аналіз чинного господарського законодавства та спеціальної літератури з тематики дослідження дозволяє сформулювати таке визначення поняття державного регулювання господарської діяльності: *державне регулювання господарської діяльності – це здійснення державою в особі її компетентних органів комплексу економіко-правових, організаційно-правових (управлінських) та юридичних (правових) заходів щодо упорядкування діяльності господарських організацій та фізичних осіб-підприємців з метою реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм економічного і соціального розвитку шляхом застосування різноманітних засобів і механізмів такого регулювання.*

Державне регулювання господарської діяльності за своєю природою є одним із видів соціального регулювання, під яким розуміють процес упорядкування поведінки соціальних суб'єктів через надання їм прав на певні дії, покладання обов'язків, установлення заборон, застосування заохочення та примусу [8, с. 128], тобто, по-суті, через застосування певних засобів, інструментів.

Тлумачні словники розуміють під засобом, зокрема, те, що служить знаряддям в якій-небудь дії, справі [9, с. 215; 10, с. 325].

В наукових дослідженнях з загальної теорії права та з окремих галузей права головна увага приділяється категорії "правові засоби". У зв'язку з цим певний інтерес становить дослідження співвідношення понять "правові засоби" і "засоби державного регулювання".

Незважаючи на використання категорії "правові засоби", законодавство не надає визначення даного поняття і не містить їх переліку, що за відсутності глибоких спеціальних теоретичних досліджень породжує труднощі, пов'язані з вибором правових засобів, най-

більш прийнятних для вирішення конкретних ситуацій, та їх правильним застосуванням [11, с. 33-34].

Тому цілком справедливо складність застосування господарського-правових засобів пов'язують із відсутністю їх системного викладення на законодавчому рівні [12, с. 155].

В.М. Карташов, розуміючи під засобами предмети (явища, процеси), за допомогою яких забезпечується досягнення мети, одержання необхідного результату юридичної діяльності, поділяє їх на соціально-юридичні, технічні, матеріальні й інтелектуальні, прості і складні, усні і письмові, імперативні і диспозитивні. При цьому до правових він відносить засоби, які закріплені нормативно-правовими актами і підлягають обов'язковому використанню в зазначених ситуаціях [13, с. 62-64].

Чи не одним з перших в теорії соціалістичного права порушив проблему правових засобів С.С. Алексєєв [14, с. 12-15.]. Втім поняття правових засобів і раніше використовувалося в наукових працях, щоправда, без пояснення його змісту [15; 16; 17, с. 40-44; 18, с. 68-70]. С.С. Алексєєв визначав правові засоби як норми права, індивідуальні приписи та веління, договори, засоби юридичної техніки, всі інші інструменти регулювання, що розглядаються в єдності характерного для них змісту і форми [14, с. 14].

Повернувшись до проблематики правових засобів значно пізніше, С.С. Алексєєв дійшов висновку, що правові засоби у сфері юридичного регулювання суспільних відносин можуть бути підсумовані у вигляді свого роду "тріїци":

заборони, тобто зобов'язування до утримання від вчинення певних дій;

позитивні зобов'язування, тобто покладання обов'язку щодо певних позитивних дій – передання майна, вчинення робіт тощо;

дозволення, тобто надання гарантованого простору для власної, на свій розсуд, поведінки даного суб'єкта [19, с. 32].

Інші вчені під правовими засобами розуміють правові явища, що виражаються в інструментах (установленнях) і діяннях (технології), за допомогою яких задовольняються інтереси суб'єктів права, забезпечується досягнення соціально корисних цілей [20, с. 66-67].

Очевидно, що в контексті нашого дослідження під правовими засобами державного регулювання господарської діяльності доцільно розуміти закріплені в правовій (юридичній) формі засоби (інструменти, знаряддя) економічного, організаційного і правового впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання.

Свого часу ми зазначали, що правові засоби, які застосовуються при здійсненні різних функцій, відрізняються різноманітністю, і їхній склад (обсяг) залежить від призначення конкретної функції [11, с. 34].

Звідси цілком логічним буде висновок, що в основу визначення переліку засобів державного регулювання господарської діяльності мають бути покладені функції держави в економічній сфері, до яких, на думку В.О. Котюка, зокрема, відносяться: а) господарсько-організаційна (організація виробництва, планування, управління і самоуправління, програмування тощо); б) господарсько-стимулююча (створення умов для розвитку виробництва, захист різних форм власності тощо) [21, с. 296].

Слід зазначити, що, незважаючи на окремі спроби дослідити певні аспекти правових засобів [22, с. 34-37; 12, с. 144-165; 23, с. 78-145], загалом сучасна наука господарського права не приділяє достатньої уваги загальнотеоретичним питанням застосування правових засобів у сфері господарювання, у тому числі засобів державного регулювання господарської діяльності.

Зі змісту ст. 12 ГК України випливає, що законодавець вживає, як тотожні, юридичні конструкції "засоби державного регулювання господарської діяльності" і "засоби регулюючого впливу на суб'єктів господарювання".

Разом з тим поряд з юридичною конструкцією "засоби державного регулювання господарської діяльності" в чинному законодавстві вживається конструкція "засоби регуляторного впливу на суб'єктів господарювання", як це має місце, наприклад, в Законі України від 9 липня 2010 р. "Про державне регулювання у сфері комунальних послуг" [24].

Очевидно, виходячи з цього, в окремих публікаціях спостерігаємо ототожнення зазначених понять [25], хоч для цього немає жодних підстав, оскільки, незважаючи на схожість, йдеться все-таки про різні види регулюючого впливу.

Так, в Законі України від 11 вересня 2004 р. № 1160-IV "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" [26] під регуляторною діяльністю розуміється діяльність, спрямована *на підготовку, прийняття, відстеження результативності та перегляд регуляторних актів* [курсив наш. – В.Щ.], яка здійснюється регуляторними органами, фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, територіальними громадами в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією України, цим Законом та іншими нормативно-правовими актами.

Регуляторним актом зазначений закон визначає: а) прийнятий уповноваженим регуляторним органом нормативно-правовий акт, який або окремі положення якого спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання; б) прийнятий уповноваженим регуляторним органом інший офіційний письмовий документ, який встановлює, змінює чи скасовує норми права, застосовується неодноразово та щодо невизначеного кола осіб і який або окремі положення якого спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, незалежно від того, чи вважається цей документ відповідно до закону, що регулює відносини у певній сфері, нормативно-правовим актом.

Таким чином, регуляторну діяльність (регуляторний вплив) можна визначити лише як один із аспектів (засобів) регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання.

Разом з тим в науковій літературі (переважно економічній) зустрічаються і такі конструкції, як "засоби державного регулювання економіки" (остання є *більш широкою* у порівнянні з конструкцією "засоби державного регулювання господарської діяльності"), і "засоби державного регулювання підприємницької діяльності" [27, с. 145-150], яка, з урахуванням того, що підприємницька діяльність є одним із видів господарської діяльності, на що прямо зазначається в ст. 42 ГК України, є *вужчою* від конструкції "засоби державного регулювання господарської діяльності" [28, с. 297-298].

В рамках цього дослідження ми оперуватимемо поняттям "засоби державного регулювання господарської діяльності", виходячи з того, що, по-перше, саме таку конструкцію вжито в ГК України, по-друге, зазначена конструкція найбільш точно і адекватно відображає зміст регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання.

Перелік засобів державного регулювання господарської діяльності, встановлений ч. 2 ст. 12 ГК України, є

примірним і відкритим, на що вказує вжито у цій частині словосполучення "основними засобами регулюючого впливу...є", а також словосполучення "різноманітні засоби", застосоване в ч. 1 зазначеної статті.

Ця тенденція спостерігається і в нормативно-правових актах, що визначають правові засади державного регулювання в окремих галузях і сферах господарювання.

Наприклад, відповідно до ч. 5 Закону України від 9 липня 2010 р. № 2479-VI "Про державне регулювання у сфері комунальних послуг" [29] Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг, застосовує такі засоби регуляторного впливу на суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках:

- 1) ліцензування господарської діяльності та контроль за дотриманням ліцензійних умов;
- 2) встановлення тарифів на комунальні послуги для суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках;
- 3) встановлення для суб'єктів природних монополій, які провадять діяльність у сфері централізованого водопостачання та водовідведення, індивідуальних технологічних нормативів використання питної води;
- 4) *інші засоби* [курсив наш. – В.Щ.], передбачені чинним законодавством України.

Разом з тим, оскільки названі в ч. 5 Закону України "Про державне регулювання у сфері комунальних послуг" засоби є відповідно до ч. 2 ст. 12 ГК України засобами *регулюючого*, а не *регуляторного* впливу [курсив наш. – В.Щ.] положення ст. 5 зазначеного закону доцільно привести у відповідність до термінології, вжитої в ГК України.

В окремих законах спостерігається невиправдане застосування терміну "форми" замість терміну "засоби" (наприклад, в ст. 3 Закону України "Про державне регулювання ринку цінних паперів", в ст. 20 Закону України "Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг"), наслідком чого стала неузгодженість положень низки поточних законів положенням ст. 12 ГК України.

Спостерігається подібне ототожнення і в наукових працях. Так, російський вчений С.М. Шишкін стверджує, що термінологічне позначення заходів державного регулювання економіки не має принципового значення [30, с. 114], і в подальшому в своїй праці іменує формами ті заходи, які в ст. 12 ГК України відносяться до засобів.

З таким підходом автора погодитися не можна, оскільки, як філософська категорія, форма – це спосіб існування і вираження змісту [31, с. 595; 10, с. 395], тоді як засіб – це інструмент, за допомогою якого здійснюється регулюючий вплив, те, що служить знаряддям в якійсь діяльності, справі [10, с. 325].

З іншого боку, в російській літературі має місце віднесення до економічних засобів державного регулювання таких *форм* державного регулювання як державне прогнозування та планування соціально-економічного розвитку [32, с. 398-400]. Подібне ототожнення мало місце і в українській науковій та навчальній літературі, але до прийняття ГК України [33, с. 184-185].

Спірним, на наш погляд, є ототожнення понять "засоби" і "методи" державного впливу на господарську діяльність [34, с. 62-63; 35, с. 22-23], оскільки засіб – це знаряддя, інструмент (відповідає на питання "що?"), а метод – спосіб або (іноді) сукупність способів (відповідає на питання "як, яким чином?").

Інтерес викликає також питання щодо співвідношення засобів державного регулювання господарської діяльності і механізмів такого регулювання. Оскільки в ч. 1 ст. 12 ГК України застосовано конструкцію "засоби і

механізми", навряд чи можна погодитися з Ю.Є. Атамановою, яка зазначає, що до господарсько-правових засобів слід віднести ті, що у формі правових механізмів реалізують засоби регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання.

Нарешті, ще один аспект, який стосується співвідношення державного регулювання і правового регулювання господарської діяльності, а відтак, співвідношення засобів і правових засобів державного регулювання. Правове регулювання господарської діяльності, в процесі якого, опираючись на результати наукового дослідження С.С. Алексєєва, можна виділити такі стадії як: 1) стадія формування і дії юридичних норм; 2) стадія виникнення прав і обов'язків (правовідносин); 3) стадія реалізації прав і обов'язків; 4) стадія застосування права [36, с. 26], є важливою складовою її державного регулювання. В науці господарського права при дослідженні проблем державного регулювання господарської діяльності увага акцентується, головним чином, на його нормативному регулюванні, тобто власне на прийнятті нормативно-правових актів, як на одній із правових форм державного регулювання економіки, тісно пов'язаній з державною регуляторною політикою [37, с. 116], як якісно новим управлінням у сфері економіки – управлінням нормотворчою діяльністю [38, с. 24].

Перелік *основних засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання* визначено в ч. 2 ст. 12 ГК. До нього входять:

державне замовлення;
ліцензування, патентування і квотування;
сертифікація та стандартизація;
застосування нормативів та лімітів;
регулювання цін і тарифів;
надання інвестиційних, податкових та інших пільг;
надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій.

Зі змісту наведеної норми вбачається, що в ній названі *основні* засоби державного регулювання господарської діяльності, і тим самим законодавець передбачає ще і можливість використання інших, "неосновних", "другорядних" засобів регулюючого впливу. У зв'язку з цим зазначимо, що така редакція ч. 2 ст. 12 ГК України не може не викликати заперечення, оскільки окремі засоби державного регулювання, які в ч. 2 ст. 12 ГК України віднесені до основних, у ряді випадків їх застосування зовсім такими не виступають. Натомість, засоби державного регулювання, які взагалі не зазначені в ч. 2 ст. 12 ГК України, за певних умов виступають саме як основні.

Вважаємо, що з урахуванням цього ч. 2 ст. 12 ГК України потребує редакційних уточнень, зокрема шляхом доповнення її абзацом такого змісту:

"інші засоби державного регулювання господарської діяльності, встановлені цим Кодексом та іншими законами".

Як зазначено в ч. 3 ст. 12 ГК України, умови, обсяги, сфери та порядок застосування окремих видів засобів державного регулювання господарської діяльності визначаються ГК України, іншими законодавчими актами [39], а також програмами економічного і соціального розвитку. Встановлення та скасування пільг і переваг у господарській діяльності окремих категорій суб'єктів господарювання здійснюються відповідно до ГК України та інших законів.

Досить значний перелік засобів державного регулювання господарської діяльності, передбачених актами господарського законодавства, їх різноманітність зумовлюють потребу в їх класифікації, проте в науці господарського права не приділялося належної уваги класифікації засобів державного регулювання господарської

діяльності, хоч деякі аспекти цієї проблематики були предметом аналізу українських науковців.

Так, Ю.Є. Атаманова вказує, що всі зазначені в ст. 12 ГК України засоби мають економічний характер. Використання одних з них (абз. 2-6 ч. 2 ст. 12) спрямовано на забезпечення усталеності економічної системи, інших же (абз. 7, 8 ч. 2 ст. 12), – зумовлено необхідністю стимулювання важливих для держави секторів, галузей економіки та видів господарської діяльності [12, с. 156].

На нашу думку, передбачені законодавством засоби державного регулювання господарської діяльності можуть бути класифіковані за кількома критеріями.

Так з урахуванням характеру (сутності) тих або інших засобів державного регулювання господарської діяльності, є всі підстави для того щоб умовно поділити всі (як зазначені в ст. 12 ГК України, так і в інших статтях ГК та в інших законах) засоби державного регулювання господарської діяльності на 3 групи:

– *економіко-правові засоби* (державне замовлення; державні закупівлі; регулювання цін і тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій);

– *організаційно-правові засоби* (ліцензування і квотування, видача документів дозвільного характеру [40], сертифікація та стандартизація, застосування нормативів і лімітів, контроль та нагляд за господарською діяльністю);

– *юридичні (правові) засоби*, які охоплюють штрафні та адміністративно-правові санкції, організаційно-господарські договори, типові та примірні договори.

Залежно від того, стосовно яких суб'єктів застосовуються засоби державного регулювання, можна розрізнити *індивідуальні, групові і загальні* для всіх суб'єктів господарювання засоби державного регулювання.

Виходячи з обов'язковості застосування тих або інших засобів щодо окремих видів господарської діяльності або окремих суб'єктів господарювання, їх можна поділити на *обов'язкові і необов'язкові*.

За строками застосування можна виділити *разові, тимчасові і постійні* засоби державного регулювання.

Не викликає особливих заперечень поділ засобів державного регулювання господарської діяльності на *засоби тарифного регулювання* (регулювання цін і тарифів, надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій) і *нетарифного регулювання* (ліцензування і квотування, сертифікація та стандартизація, застосування нормативів і лімітів) а також на *адміністративні*, які передбачають встановлення певних правил або обмежень у здійсненні господарської діяльності, порушення яких тягне за собою застосування адміністративно-господарських санкцій, і *економічні*, які спрямовані на підтримку окремих суб'єктів господарювання, забезпечення їх заінтересованості в проведенні суспільно важливих видів виробничої діяльності чи здійсненні інших соціально значимих заходів у господарській сфері [41, с. 48].

Поділ засобів державного регулювання господарської діяльності на види, їх класифікація дозволяють виявити різноманітні функції зазначених засобів у певних галузях, сферах і видах господарської діяльності з урахуванням форм і методів державного регулювання економіки.

Висновки.

Засоби державного регулювання господарської діяльності – це встановлені законом економічні, організаційні і правові інструменти (знаряддя) регулюючого впливу держави в особі уповноважених органів на діяльність суб'єктів господарювання.

Застосування засобів державного регулювання господарської діяльності має бути спрямоване на розв'язання двох основних задач:

1) забезпечення оптимального державного регулювання, яке б виключало надмірне втручання держави в організацію і здійснення господарської діяльності;

2) забезпечення оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних (господарських) відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів в державі.

Дослідження деяких аспектів застосування засобів державного регулювання господарської діяльності в Україні виявило низку проблем, що потребують розв'язання з метою його вдосконалення.

1. З урахуванням конституційного положення щодо обов'язку органів державної влади та органів місцевого самоврядування діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ч. 2 ст. 19 Конституції України), вважаємо за доцільне передбачати у відповідних законах, що визначають компетенцію певних органів державної влади (у тому числі уповноважених органів у певних сферах господарювання) та органів місцевого самоврядування, чіткий перелік засобів державного регулювання господарської діяльності, що їх мають право застосовувати зазначені органи для реалізації економічної політики, виконання цільових та інших програм і програм економічного і соціального розвитку з метою забезпечення регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання.

2. При цьому за основу визначення переліку таких засобів мають обиратися засоби державного регулювання господарської діяльності, визначені ч. 2 ст. 12 ГК України, примірний перелік яких доцільно розширити, зокрема, за рахунок засобів, зміст яких розкрито в ст. 17, 18, 19 ГК України, а також таких засобів як державні закупівлі, типові і примірні договори, тарифне і нетарифне регулювання імпорту товарів тощо.

Водночас, перелік засобів державного регулювання господарської діяльності, встановлений ч. 2 ст. 12 ГК України потребує коригування шляхом приведення його у відповідність до змін, що відбулися в чинному законодавстві (зокрема, у зв'язку з прийняттям Податкового кодексу України).

3. Як і раніше, залишається невирішеною проблема уніфікації положень тих законів, норми яких визначають мету, завдання, способи державного регулювання певних видів господарської діяльності (ринків), а також приведення їх у відповідність до положень ГК України в частині визначення засобів державного регулювання господарської діяльності.

4. Вважаємо за доцільне узгодити положення ч. 2 ст. 12 ГК України, яка встановлює перелік основних засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання (зазначений перелік має носити характер примірний), з положеннями наступних статей ГК України таким чином, щоб докладніше визначити зміст та механізми застосування всіх засобів, перелічених в ч. 2 ст. 12 ГК України, в окремих статтях кодексу (наприклад, застосування нормативів та лімітів, регулювання цін і тарифів, надання пільг, цільових інновацій і субсидій).

5. Регулювання (в тому числі державне) господарської діяльності в окремих сферах (на ринках) здійснюється саморегулювними організаціями (які не можуть бути віднесені до суб'єктів господарювання), правовий статус яких потребує легального визначення і закріплення у ГК України та у відповідних нормативно-правових актах. Виходячи з положень ст. 2 ГК України, саморегулювні організації можна віднести до організацій,

які здійснюють щодо суб'єктів господарювання організаційно-господарські повноваження. Проте здійснення цих повноважень відбувається не на основі відносин власності, а внаслідок *делегування їм зазначених повноважень уповноваженими органами держави відповідно до закону*. Це положення доцільно було б закріпити і в ст. 2 ГК України. В нормативно-правових актах, що регламентують діяльність саморегулювних організацій, доцільно чітко визначити перелік тих засобів державного регулювання, які можуть бути делеговані зазначеним організаціям відповідними органами державної влади.

1. Гриньова В. М. Державне регулювання економіки: Підручник / В. М. Гриньова, М. М. Новикова. – К.: Знання, 2008. – 398 с. 2. Дідківська Л. І. Державне регулювання економіки: Навчальний посібник / Л. І. Дідківська, Л. С. Головка. – К.: Знання-Прес, 2003. – 214 с. 3. Ковтун О. І. Державне регулювання економіки: Навчальний посібник / О. І. Ковтун. – Львів: "Новий Світ-2000", 2006. – 432 с. 4. Михасюк І. Р. Державне регулювання економіки: Підручник / І. Р. Михасюк, Л. А. Швайка. – Львів: "Магнолія 2006", 2008. – 220 с. 5. Навчальний посібник. Ч. 1 / Пль С.С., Єфремова Л.В., Горобинська М.В., Приймак Л.І., Піддубна Л.І. – Харків: Вид. ХДЕУ, 2002. – 90 с. 6. Швайка Л. А. Державне регулювання економіки: Навчальний посібник / Л. А. Швайка. – К.: Знання, 2006. – 435 с. 7. Предпринимательское право Российской Федерации: учебник / отв. ред. Е.П. Губин, П.Г. Лахно. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011, С. 387-388. 8. Правознавец: Підручник / за ред. В.В. Копейчикова, А.М. Колодія. – К.: Юрінком Інтер. – 2004, С. 128. 9. Великий тлумачний словник української мови / Упоряд. Т.В. Ковальова. – Харків: Фоліо, 2005. – С. 215. 10. Сучасний тлумачний словник української мови: 65 тис. слів [Текст] / за заг. ред. В. В. Дубічинського. – Х.: ШКОЛА, 2006. – С. 325. 11. Щербина В.С. Попередження господарських правопорушень / В.С. Щербина. – К.: Либідь, 1993, С. 33-34. 12. Атаманова Ю.Є. Господарсько-правове забезпечення інноваційної політики держави: Монографія / Ю.Є. Атаманова. – Харків: Видавництво "ФІНН", 2008, С. 15. 13. Карташов В.Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность: Монография / Под ред. д.ю.н. Н.И. Матузова / В.Н. Карташов. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1989, С. 62-64. 14. Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация / С.С. Алексеев // Советское государство и право. – 1987. – № 6. – С. 12-15. 15. Знаменский Г.Л. Совершенствование хозяйственного законодательства: цель и средства / Г.Л. Знаменский. – К.: Наукова думка. – 1980. – 187 с. 16. Пугинский Б.И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях / Б.И. Пугинский. – М.: Юрид. лит., 1984. – 224 с. 17. Пугинский Б.И. Правовые средства в структуре хозяйственного механизма / Б.И. Пугинский // Экономико-правовые проблемы совершенствования хозяйственного механизма. – М.: Изд-во ИГиП АН СССР, 1984. – С. 40-44. 18. Гайворонский В.Н. Хозяйственный механизм и правовые средства его совершенствования / В.Н. Гайворонский // Актуальные проблемы юридической науки на этапе развитого социализма. Краткие тезисы докладов и научных сообщений республиканской научной конференции, 16 – 18 октября 1985 г. – Харьков: Изд-во Харьк. юрид. ин-та, 1985. – С. 68-70. 19. Алексеев С.С. Право на пороге нового тысячелетия: некоторые тенденции мирового правового развития – надежда и драма современной эпохи / С.С. Алексеев. – М.: "Статут", 2000, С. 32. 20. Малько Л.В. Правовые средства: вопросы теории и практики / Л.В. Малько // Журнал российского права. – 1998. – № 8. – С. 66-77. 21. Котюк В.О. Загальна теорія держави і права: Навч. посіб. / В.О. Котюк. – К.: Атіка, 2005, С. 296. 22. Беляневич О.А. Господарське договірне право України (теоретичні аспекти): Монографія / О.А. Беляневич. – Юрінком Інтер, 2006, С. 34-37. 23. Кузьміна М.М. Господарсько-правові засоби забезпечення якості продукції: Монографія / М.М. Кузьміна. – Харків: Видавництво "ФІНН", 2010, С. 78-145. 24. Офіційний вісник України. – 2010. – № 55. – Ст. 1844. 25. Ігнатушина М.І. Правові засоби державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності / М.І. Ігнатушина // Международная научно-практическая Интернет-конференция "Экономико-правовые исследования в XXI веке" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.hozpravо.com.ua/collections/26>. Офіційний вісник України. – 2003. – № 41. – Ст. 2157. 27. Васильців Т.Г. Удосконалення державного регулювання підприємницької діяльності в Україні / Т.Г. Васильців // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 1 (10). – С. 145-150. 28. Щербина В.С. Поняття державного регулювання підприємницької діяльності / В.С. Щербина // Актуальні проблеми юридичної науки: Збірник тез міжнародної наукової конференції "Дев'ять осінніх юридичних читань" (м. Хмельницький, 12-13 листопада 2010 року): У 4-х частинах. – Частина третя: "Цивільне право. Сімейне право. Міжнародне приватне право. Комерційне право. Цивільний, господарський та адміністративний процес". – Хмельницький: Видавництво Хмельницького університету управління та права, 2010, С. 297-298. 29. Офіційний вісник України. – 2012. – № 55. – Ст. 1844. 30. Шишкін С.Н. Предпринимательско-правовые (хозяйственно-правовые) основы государственного регулирования экономики: монография / С.Н. Шишкин; Российская акад. наук, Ин-т государства и права. – М.: Инфотропик Медиа, 2011, С. 114. 31. Философский энциклопедический словарь / Редкол.: С.С. Аверинцев, Э.А. Араб-Оглы, Л.Ф. Ильичев и др. – 2-е изд. – М.: Сов. энциклопедия, 1989, С. 595. 32. Предпринимательское право

Российской Федерации: учебник / отв. ред. Е.П. Губин, П.Г. Ляхно, С. 398-400. 33. Хозяйственное право Украины: Учебник / В.К. Мамутов, Г.Л. Знаменский, К.С. Хахулина и др.; Под ред. Мамутова В.К. – К.: Юринком Интер, 2002, С. 184-185. 34. Хозяйственное право Украины: Учебник / Под ред. А.С. Васильева, О.П. Подцерковного. – 2-е изд., перераб. и доп. – Х.: ООО "Одиссей", 2006, С. 62-63. 35. Винник О.М. Господарське право: Навчальний посібник / О.М. Винник. – 2-ге вид., змін. та доп. – К.: Всеукраїнська асоціація видавців "Правова єдність", 2008, С. 22-23. 36. Алексеев С.С. Общая теория права. В двух томах. Т. II / С.С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1982, С. 26. 37. Щербина В. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування як учасники відносин у сфері господарювання / В. Щербина // Вісник господарського

судочинства. – 2008. – № 1. – С. 116. 38. Юлдашев О.Х. Проблеми вдосконалення регуляторної політики в Україні / О.Х. Юлдашев. – К.: Парламентське видавництво, 2005, С. 24. 39. Указ Президента України від 3 вересня 2007 р. "Про Концепцію вдосконалення державного регулювання господарської діяльності" // Офіційний вісник України. – 2007. – № 66. – Ст. 2540. 40. Закон України від 19 травня 2011 р. № 3392-VI "Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності" // Офіційний вісник України. – 2011. – № 45. – Ст. 1824. 41. Хозяйственный кодекс Украины: Научно-практический комментарий / Под общ. ред. А.Г. Бобковой. – Харьков: Издатель ФЛ-П Вапнярчук Н.Н., 2008, С. 48.

Надійшла до редколегії 09.10.12

УДК 347.451

Т. Боднар, д-р юрид. наук, проф.

ДОГОВІР ПРО ЗАКУПІВЛЮ: ОСОБЛИВОСТІ ЗМІСТУ ТА ПОРЯДКУ УКЛАДАННЯ

Стаття присвячена дослідженню особливостей змісту та порядку укладання договору про закупівлю.

Ключові слова: договір про закупівлю, зміст договору про закупівлю, укладання договору про закупівлю.

Статья посвящена исследованию особенностей содержания и порядка заключения договора о закупках.

Ключевые слова: договор о закупке, содержание договора о закупке, заключение договора о закупке.

The article is sanctified to research of features of maintenance and order of conclusion of treaty about purchases.

Keywords: agreement on a purchase, maintenance of agreement on a purchase, conclusion of treaty about a purchase.

Одним із специфічних видів цивільно-правових договорів є договір про закупівлю. Незважаючи на широке застосування цього договору у сфері державних закупівель, його не можна віднести до достатньо досліджених в науці цивільного права, що позначилося на відсутності відповідних публікацій в науковій літературі.

Поняття договору про закупівлю можна розглядати як узагальнююче для позначення групи договорів, що укладаються між замовником і учасником за результатами процедури закупівлі. Такий висновок випливає, зокрема, зі змісту п. 5 ч. 1 ст. 1 Закону України від 1 червня 2010 р. № 2289-VI "Про здійснення державних закупівель" [1].

Слід зазначити, що легальне визначення поняття "договір про закупівлю" неодноразово змінювалося. Так, у першій редакції Закону України від 22 лютого 2000 р. № 1490-III "Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти" [2] договором про закупівлю визнавався будь-який договір купівлі між замовником та виконавцем-переможцем процедур закупівлі, який укладався в результаті їх здійснення; відповідно до змін, внесених до зазначеного Закону Законом України від 16 січня 2003 р. № 434-IV "Про внесення змін до Закону України "Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти" [3], договором про закупівлю стали іменувати письмову угоду між замовником та учасником-переможцем процедури закупівлі, яка передбачає надання послуг, виконання робіт або набуття права власності на товар за відповідну плату. В Тимчасовому положенні про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 28 березня 2008 р. № 274 [4] на основі тексту визнаного таким, що втратив чинність, Закону України "Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти", яке згодом було визнане неконституційним, визначення поняття договору про закупівлю знало незначної зміни – замість терміну "угода" було вжито термін "правочин".

У чинному Законі України від 1 червня 2010 р. "Про здійснення державних закупівель" договір про закупівлю визначається як договір, який укладається між замовником і учасником за результатами процедури закупівлі та передбачає надання послуг, виконання робіт або набуття права власності на товари за державні кошти.

Наведене визначення поняття договору про закупівлю, на нашу думку, не можна визнати вдалим, оскільки воно не враховує, що у разі поставки чи купівлі-продажу

товарів до замовника, якщо ним є юридична особа (у тому числі суб'єкт господарювання), заснована на державній або комунальній власності (а саме такі суб'єкти найчастіше є замовниками), переходить не право власності, а право господарського відання чи право оперативного управління. Отже, це положення мало б знайти відображення в законодавчому визначенні поняття договору про закупівлю.

Крім того, відповідно до загальноживаної в науці цивільного права та в законодавстві термінології більш вдалою у цьому легальному визначенні була б, на нашу думку, конструкція "передання товарів у власність (господарське відання, оперативне управління)" замість конструкції "набуття права власності на товари".

Оскільки договір про закупівлю є за своїм змістом двостороннім правочинном, на нього поширюються норми Цивільного кодексу України (далі – ЦК України): а) щодо правочинів, б) положення Книги п'ятої "Зобов'язальне право", в) норми, що регулюють відносини купівлі-продажу (поставки), підряду та надання послуг, а за правовою природою – договором господарським, то і загальні положення Господарського кодексу України (далі – ГК України) щодо господарських зобов'язань та господарських договорів та спеціальні норми щодо договорів поставки і підряду.

Специфічні ознаки договору про закупівлю зумовили потребу у встановленні для нього особливого правового режиму, основу якого складають Закон України "Про здійснення державних закупівель" і затверджені Наказом Міністерства економіки України від 27 липня 2010 року № 925 Типовий договір про закупівлю товарів (робіт або послуг) за державні кошти та Інструкція щодо заповнення Типового договору про закупівлю товарів (робіт або послуг) за державні кошти [5].

Як виняток, укладання договорів про закупівлю неопромінених паливних елементів (твелів) для ядерних реакторів укладаються на основі примірних договорів, що затверджуються центральним органом виконавчої влади з питань паливно-енергетичного комплексу (ст. 3 Закону України від 9 грудня 2011 р. № 4101-VI "Про особливості здійснення закупівель неопромінених паливних елементів (твелів) для ядерних реакторів" [6]). Примірний договір на закупівлю неопромінених паливних елементів (твелів) для ядерних реакторів затверджено наказом Міністерства енергетики України від 3 липня 2012 р. № 477.

Розроблення та затвердження типового договору про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти

