

в свою чергу, визначається опорною цивільно-правовою категорією, що підкреслюється в ст.1 проекту ЦК України.

У ст. 24 проекту нового ЦК передбачені підстави виникнення права власності, але упущений такий важливий аспект формування державної власності як податки, збори та інші обов'язкові платежі. Вони поставлені поза рамками легального джерела виникнення права власності у самій державі та органів місцевого самоврядування. Тому виникає питання про недоліки цього дуже важливого законопроекту. Принаймні, на наш погляд, держава повинна максимально врахувати всі можливі правові, у тому числі приватного характеру, способи виникнення права власності. Це лише додасть повноти, легальності і завершеності системі підстав виникнення права власності. І від цього ЦК тільки виграє.

Проте лише держава в особі вищих органів державної влади має право встановлювати, змінювати або скасовувати податкові платежі. При цьому у податкових правовідносинах домінування права держави підкреслюється всією сумою ознак податку: нецільовий, безоплатний, безповоротний, безумовний платіж. Право Верховної Ради України підтверджувати податок є вираження згоди народу на його сплату, але це не означає автоматичне внесення платежу конкретною особою. У податковому праві діє презумпція винності платника, що закріплює обов'язки платника в оподатковуванні, і така, що підтверджує законне право держави одержати свій прибуток. Але податки, система оподаткування належать до публічного права, вони формуються як державна власність і повинні легалізуватися в цивільному кодексі. У іншому випадку зникне підстава для формування джерел державних витрат, і вони не забезпечать у необхідному обсязі виконання державою своїх функцій.

Список літератури:

1. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про систему оподаткування» від 18.02.97 // Голос України. 1997. 25 березня.
2. Закон України «Про державну податкову службу». ВВР. №15. 1994. Зі змінами ст.8, 9, 10, 11. ВВР. № 31. 1998
3. Финансовое право. Учебник / Под ред. Н.И. Хомичевой, М., 1995.
4. Финансовое право. Учебник / Под редакцией О.И. Горбуновой. М., 1996.

Надійшла до редколегії 13.09.99

О.П. Рябченко, канд. екон. наук.

ЕКОНОМІЧНІ МЕТОДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ПЕРІОД РЕФОРМУВАННЯ ЕКОНОМІКИ

Найважливішими складовими процесу демократичних перетворень в Україні є здійснення політико-правового реформування, зміна системи державного управління, трансформація економічних відносин, насамперед, відносин власності, які складають основу економіки. Пряму залежність радикальних інституціональних змін від реформування відносин власності,

від утвердження, поряд з державною економічно ефективних форм приватної власності зазначав Президент України Л.Д. Кучма [1, с.5].

Процес кардинальних змін відносин власності, приведення їх у відповідність до рівня виробництва історично та об'єктивно зумовлений. Причому ці об'єктивні зміни постають первинними відносно політико-правового реформування. Історія розвитку радянського суспільства, коли держава тимчасово змогла стримувати економічні процеси шляхом безпосереднього адміністрування з перевагою використання примусу як методу державного управління, підтверджує це положення.

Економічні перетворення в багатьох країнах, і Україна не є винятком, починалися зі змін законодавства у сфері відносин власності. Згодом нові економічні відносини, які врегульовані нормативно (законами, підзаконними актами), доповнюються і поширюються за рахунок інших неімперативних соціальних норм (звичайв, особистих установок, моральних принципів). Якщо законодавчі акти можна змінити за порівняно короткий проміжок часу, то соціальні норми змінюються еволюційно, поступово. Саме тому наміри революційних перетворень не збігаються з одержаними результатами.

Так, в Україні існує глибоке протиріччя між об'єктивною потребою переходу до демократичного суспільно-політичного устрою, який ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності (ст. 15 Конституції України) та реальною можливістю переходу від діючої правової системи, успадкованої від колишнього Радянського Союзу. Сучасні юридичні акти здебільшого мають публічно-правовий характер і мало враховують приватні інтереси. Наприклад, Указ Президента України «Про державну підтримку малого підприємництва» [2] №456/98 від 12.05.98р. містить програмно-декларативні положення. Указом зазначено, що підтримка малого підприємництва – одне з найважливіших завдань державної політики. При цьому передбачено, що суб'єкти малого підприємництва будуть мати можливість працювати за спрощеною схемою оподаткування, обліку та звітності. Це положення було конкретизоване Указом Президента України «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» [3] №727/98 від 03.07.98р., де передбачена заміна 13 видів податків і зборів єдиним податком. Однак, згідно з діючим законодавством, усі суб'єкти господарювання мають однакові умови з оподаткування і не поділені на підприємства малого та великого підприємництва. Тому немає підстав сподіватись на зменшення податкового тиску на усі суб'єкти підприємств своєї діяльності принаймні до 2000 року – у передостанньому пункті Указу Президента України «Про державну підтримку малого підприємництва» дано доручення Кабінету Міністрів підготувати Державну програму підтримки малого підприємництва на 1999-2000 ро-

ки та розробити законопроект щодо введення пільгової та спрощеної системи оподаткування та звітності малого підприємництва.

Державне управління процесами формування системи форм власності, перетворення адміністративно керованої економіки у державно врегульовану, соціально спрямовану передбачає координацію державно-правових, соціально-політичних та управлінських реформ, їх органічне поєднання з перетвореннями в усіх сферах економіки. Таке завдання не може бути виконане без зміни пріоритетів у застосуванні методів державного управління.

Наукові дискусії з проблем застосування методів тривають з 1950-х років, коли уперше С.Є. Каменіцер виділив метод управління як загальну проблему [4]. За часів Радянського Союзу метод управління розглядався тільки з позицій діяльності держави, а саме – органу управління [5, с.102-103]. Крім цього, існувала думка щодо методу як способу реалізації функцій управління [6, с.97; 7]. У подальших теоретичних дослідженнях метод визначається як конкретний засіб взаємодії суб'єкта та об'єкта в процесі управлінської діяльності, причому засіб складається з сукупності прийомів, операцій і процедур прийняття управлінських рішень учасниками управлінського процесу [8, с.38]. Однак, якщо об'єктом управління постають соціально-економічні відносини, а суб'єктом – Верховна Рада, яка визначає засади внутрішньої політики (ст.85 п.5 Конституції України), або Кабінет Міністрів, який забезпечує її проведення (ст.116 п.3 Конституції України), то поняття методу управління потребує подальшого поглиблення.

Виходячи з існуючих підходів до визначення поняття «метод управління», закономірним є надання пріоритету таким методам, як переконання та примус. Саме через них рекомендують визначити зміст і конкретний прояв інших методів [9, с.74]. Неможливо не погодитись із тим, що ці методи відбиваються через механізм прав та обов'язків, підкреслюють владність управління. Але з демократизацією суспільних відносин, ринковими перетвореннями в економіці набуває значення не тільки владна, але й організуюча діяльність органів державного управління. Тому доцільно докладніше дослідити методи, що дозволяють здійснювати органам владну, розпорядчу та організуючу діяльність з управління економікою.

Такими методами постають правові (адміністративні) та економічні методи. Необхідно враховувати те, що елементи адміністрування присутні у будь-якому економічному методі: процес виконання рішення щодо застосування певного економічного методу здійснюється та контролюється відповідною державною службою. Наприклад, грошовий обіг зміниться не раніше, ніж буде прийнято адміністративне рішення щодо підвищення ставки по кредитах центрального банку, припустимо, з 50% до 60%. З іншого боку, у кожному адміністративному методі присутні елементи регулювання економічними методами, тому що методи адміністрування спрямовані на учасників господарських або фінансово-кредитних відносин.

Так, використовуючи прямий контроль над цінами, держава тим самим змушує суб'єктів господарювання та підприємців шукати нові джерела фінансування, інвестування, змінювати виробничі програми на підприємстві. Пристосовуватися також потрібно споживачам: структура попиту змінюється залежно від співвідношення між обсягом та сумою заощаджень.

У перші роки розбудови незалежної України існувала думка про те, що економіка сама регулюється, що держава не управляє економічними процесами ніякими методами. Але таке становище було тільки за часів зародження ринкових відносин. У США сьогодні держава активно використовує економічні методи управління: впливає на ціноутворення, заробітну плату, доходи, ставку банківського відсотку по кредитах, на якість та обсяги випуску продукції шляхом квотування. У країнах Європейського Союзу економічні методи використовуються у ще більшому обсязі.

Серед економічних методів державного управління найбільш впливовими є: регулювання процесу змін форм власності, скорочення видаткової частини бюджету, скорочення бюджетного дефіциту, оподаткування, регулювання ставки банківського відсотку по кредитах, інвестування, ціноутворення, державне замовлення, регулювання інтеграційних процесів. Їх вибір залежить, насамперед, від концептуальних підходів до реформування економіки.

Виділяють декілька концепцій економічних перетворень: механістична, маржиналістська, структурна [10].

Сутність механістичної концепції полягає у тому, що економічне зростання повинно бути рівноважним або нерівноважним. Під рівноважним зростанням розуміється рух усіх галузей економіки одразу, одночасно у досить постійній прогресії, що орієнтується на підвищення попиту (Юнг, Хартуелл). Нерівноважене зростання – рух прибуткового сектора економіки передається неприбутковим секторам; з певного моменту економічне зростання нагадує гонку за лідером (Шумпетер, Ростоу).

Застосування маржиналістського підходу до проблем економічного реформування виявилось у розробці складної системи виміру параметрів економічного зростання (Едвард Денісон). Завдяки цьому підходу можливо зробити кількісну оцінку параметрів зростання, але ускладнена розробка заходів економічного реформування.

Головна ідея структуралістів полягає у наступному: різні галузі і підгалузі економіки відмирають та відроджуються залежно від попиту на їх продукцію. У цьому запорука гнучкості та динамізму економіки. Застосування підходу дозволяє докладно досліджувати динаміку економічних змін у кожному структурному елементі економіки – галузі, підгалузі, адміністративно-територіальній одиниці. Слід зауважити, що практика економічних перетворень у багатьох країнах підтверджує висновки структуралістів.

Структурна концепція складає основу економічних перетворень в Україні і зумовила монетарний характер реформування і, звідси, - вибір відповідних методів державного управління з усієї сукупності економічних методів: контроль за обігом грошової маси, стримування доходів населення, зменшення дефіциту зовнішньої торгівлі, скорочення видаткової частини бюджету, скорочення бюджетного дефіциту. Впровадження цих методів можливе за умов існування ефективної системи управління бюджетним процесом, контролю за державними витратами.

Аналіз практики складання бюджету країн ОЕСР (Організація економічного співробітництва та розвитку) показує тривалість та складність цієї процедури. Підготовка нового бюджету починається заздалегідь – або на початку поточного року, що передує бюджетному, або за 18 місяців, як, наприклад, у США. Уряд безпосередньо розробляє та контролює виконання бюджету. Багато країн мають досвід бюджетного довгострокового планування, або зв'язку бюджету з перспективними планами соціально-економічного розвитку країни.

В Україні саме адміністративні аспекти бюджетного процесу постають неврегульованими. Про це свідчить практика прийняття бюджету на 1998 та 1999 роки із порушенням строків, передбачених чинним законодавством. Тому необхідна розробка та запровадження законодавчого регламенту прийняття бюджету. У регламенті, з нашої точки зору, доцільне відображення наступних положень:

- у розділ, де обумовлюється процес підготовки бюджету, включаються положення про термін, до якого парламент подає бюджетні пропозиції, а також пропозиції про бюджетні асигнування, причому доцільне затвердження форми та змісту пропозицій;

- місцеві органи влади складають наприкінці кожного місяця звіти про сукупні витрати, сукупні доходи та залишки на банківських рахунках (включно зі звітом про залишки у місцевих позабюджетних фондах);

- необхідно закріпити законодавчо провідну роль Міністерства фінансів у бюджетному процесі;

- одержання державних позик урядом повинно регулюватись відповідним законом, який готує міністр фінансів;

- міністр фінансів повинен мати право брати позики для фінансування затвердженого дефіциту через випуск цінних паперів, кредитні угоди;

- міністр фінансів за допомогою Державної скарбниці веде облік всіх зобов'язань уряду;

- уряд в особі міністра фінансів видає гарантії щодо боргів осіб, організацій та органів влади за умови, що: відомості про всі подібні гарантії подаються до парламенту і публікуються в урядовому бюлетені; можливі зобов'язання, термін сплати яких настає в певний фінансовий рік, фіксують

ться як додаток до річних бюджетних пропозицій, до яких включається резерв на непередбачувані витрати для покриття можливих витрат;

- уряд не несе відповідальності за борги своїх відомств за винятком гарантованих урядом сум або сум, часткова відповідальність за які покладається на уряд законом.

Необхідність чіткого визначення ролі Міністерства фінансів у бюджетному процесі зумовлюється не тільки досвідом демократичних країн, але фактичною розпорошеністю повноважень щодо складання та контролю за бюджетним процесом між різними урядовими структурами, парламентом.

Регулювання податкових ставок та їх диференціація є одним з ефективних економічних методів державного управління економікою. Так, у 80-ті роки при президенті Р. Рейгані податок на прибуток корпорацій у два етапи було знижено з 52% до 34%, а прибутковий податок з громадян – з 28,5% до 24,5%, що сприяло сталому економічному зростанню США [11]. Механізм регулювання податкових ставок наступний. Коли виробництво виходить за межі платоспроможного попиту, в кінці фази економічного підйому держава підвищує податкові ставки з метою загальмувати зростання виробництва, впорядкувати процес відновлення рівноваги між попитом і пропозицією на товарних ринках. Поряд із загальним регулюванням ставок податків держава використовує їх диференціацію – порівняно низькі податки стимулюють виробництво, а підвищені податки встановлюються на підприємствах, що виробляють застарілу продукцію, чим обмежують зростання її випуску.

В Україні високі ставки податків були підпорядковані лише фіскальним інтересам і не мали достатніх підстав. Так, ставка ПДВ в Україні встановлена на достатньо високому рівні. Порівняємо – у Франції вона складає 18,6% (у рік введення податку – 1968 р.), у Німеччині – 14,0% (у рік введення податку – 1968 р.). Громіздким залишається внутрішній режим оподаткування. Згідно із Законом України «Про систему оподаткування» [12] в Україні діють 19 загальнодержавних, 14 місцевих прямих податків та зборів, встановлена велика кількість податкових зобов'язань.

Держава впливає на ринок також через застосування такого економічного методу як регулювання процентних ставок по кредитах комерційних банків. Його, як правило, здійснює Національний банк, причому ставка проценту залежить від співвідношення попиту і пропозиції на ринку. Механізм регулювання наступний: у період економічного спаду і депресії зниження процентних ставок стимулює зростання виробництва, збільшення підприємницького доходу.

На співвідношення попиту та пропозиції на ринку впливає динаміка цін. Практика здійснення економічних перетворень у країнах з розвиненими ринковими відносинами свідчить, що пряме державне регулювання цін

у поєднанні з нормативним розподілом продуктів першої необхідності доцільне в умовах гострого дефіциту споживчих та інвестиційних товарів. Надалі підвищується роль цін як індикаторів суспільного попиту і тому пряме державне регулювання заміщає встановлення верхньої межі цін на продукцію природних монополій з метою захистити споживачів від свавілля монополістів.

Державні замовлення є складовими сукупного попиту і, за певних умов, стимулюють зростання зайнятості і збільшення попиту з боку суб'єктів господарської діяльності. Прямі державні інвестиції у сферу виробництва доцільні у випадках, коли створюються особливо великі об'єкти із значними капіталовкладеннями та тривалим строком окупності, та щодо об'єктів, важливих для розвитку економіки країни.

Регулювання інтеграційних процесів також є ефективним економічним методом державного управління. Основні напрямки інтеграції зводяться до поступового усунення фінансових, митних бар'єрів, забезпечення «прозорості» кордонів, створення умов щодо вільного переміщення товарів, послуг, капіталів та робочої сили між країнами. Інтеграційні процеси відбуваються під контролем та з безпосередньою участю держави у особі її органів. Опосередковано до цього методу можливо віднести створення спеціальних (вільних) економічних зон.

Отже, із розвитком ринкових відносин підвищується роль економічних методів державного управління. Серед них навряд можна виділити некорисні або абсолютно неефективні методи. Потрібні усі, проблема постає у тому, щоб зробити вибір тих методів, які були б найбільш доцільні у конкретному випадку, при конкретному стані соціально-економічного розвитку держави, у конкретному правовому полі. Щодо останнього, то віддати пріоритет праву або економіці, правовим методам або економічним складно. Розмежування економічних та адміністративних методів, перевага одного з них щодо другого знижує ефективність державного управління, а іноді зводить нанівець впровадження заходів реформування. Прикладом цьому можуть бути процеси ринкових перетворень в Україні, коли надано перевагу суто адміністративним методам, а економічні зайняли вторинні позиції.

Список літератури:

1. Будівництво нової України – велика спільна справа. Звернення Президента України Л.Д. Кучми зі щорічним посланням до народу, Верховної Ради України//Урядовий кур'єр.1998.14 травня.
2. Про державну підтримку малого підприємництва: Указ Президента України//Діло.1998. 8-15 червня.
3. Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва: Указ Президента України//Бизнес.1999.№40.
4. Каменицер С.Е. Организация и планирование социалистического промышленного производства.М., 1950.
5. Козлов Ю.М. Управление народным хозяйством СССР. Ч.1 М., 1969.
6. Петров А.С. Экономические основы управления производством.М., 1966.
7. Методы управления социалистическим

производством/Под ред.Г.Х. Попова.М., 1971. 8. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. Харків, 1998. 9. Битяк Ю.П., Зуй В.В. Адміністративне право України Конспект лекцій.Харків, 1996. 10. Симовьян С.В. Экономический успех: пути его достижения.Х., 1996; 11. Волинський Г. Державне регулювання ринкової економіки//Економіка України.1996.№11; 12. Про систему оподаткування: Закон України// ВВР 1991.№39. Ст.510; ВВР.1997.№22. Ст.159.

Р.Б. Шишка, канд. юрид. наук

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ АВТОРСЬКОГО ПРАВА

За роки незалежності в Україні практично створена нова підгалузь цивільного права – право інтелектуальної власності. Вона принципово відрізняється від концепції радянського авторського права та винахідницького права та доповнена новим інститутом авторського права – суміжне право. Слушно виникає питання: в чому різниця і в чому новели?

1. Це концепція, яка виходить із належності прав не державі, як це було в радянському праві, а автору – фізичній особі, творчою працею котрої і створено охороноздатний об'єкт. При тому інтелектуальна власність включає в себе лише майнові права, до яких згідно зі ст. 14 Закону України «Про авторське право та суміжні права» віднесено виключне право на використання твору у будь-якій формі та будь-яким способом, або дозволяти чи забороняти:

- відтворення твору;
- публічне виконання і публічне сповіщення твору;
- публічний показ твору;
- будь-яке повторне публічне сповіщення твору в ефірі чи по проводах вже переданих в ефір творів, якщо воно здійснено іншою організацією;
- переклади творів;
- переробка, адаптація, оранжировка та інші подібні зміни; розповсюдження творів шляхом продажу, відчуження іншим способом чи шляхом передачі в найм або в прокат й іншої передачі до першого продажу екземплярів творів;
- передачу в найм після першого продажу, відчуження іншим способом екземплярів аудивізуальних творів, музичних творів у нотній формі, а також зафіксованих на фонограмі чи в машинночитаній формі творів;
- імпорт екземплярів творів та інші права. До останніх, відповідно до особливостей об'єктивної твору відносяться виключні права авторів на використання творів архітектури, містобудування, садово-паркового мистецтва, в тому числі й право участі в практичній реалізації зазначених проєктів та творів. Важливо те, що автор чи інший володілець майнових прав наділений правом вимагати вищегороди за будь-яке використання його твору у вигляді одноразового платежу, в формі процентів за кожний преданий екземпляр твору або в формі змішаного платежу. При цьому підзаконними