

ГОСПОДАРСЬКИЙ МЕХАНІЗМ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ

Визначено суть і елементи господарського механізму, інституційний механізм і сучасні методи державного регулювання, становлення господарського механізму ринкового типу і його основні функції. Визначено правові передумови, створені в Україні, господарського механізму ринкового типу.

Certainly essence and elements of economic mechanism, institutions mechanism and modern methods of the state adjusting, becomings of economic mechanism of market type and his basic functions. Certainly legal pre-conditions are created in Ukraine of economic mechanism of market type.

Господарський механізм суспільства – це взаємозв’язана і взаємообумовлена система форм, методів, законодавчих актів, а також державних органів і організацій, покликаних створювати умови для ефективного господарювання.

Ефективно функціонуючий господарський механізм покликаний сприяти стабільному відтворювальному процесу, як на мікро-, так і на макрорівні.

В узагальненому вигляді господарський механізм включає дві взаємозв’язані підсистеми: економічний і інституційний механізм.

Економічний механізм – це механізм дії на практиці об’єктивних економічних законів, характерних для даної стадії розвитку суспільства. Він виявляється через систему соціально-економічних виробничих відносин. Це сукупність базисних відносин, які залежать від рівня розвитку продуктивних сил у суспільстві і багато в чому обумовлюють другу частину економічного механізму – інституційний механізм.

Інституційний механізм – це сукупність органів і організацій, законодавчих і нормативних актів, методів управління і регулювання економіки, використовуваних державою. До інституційного механізму входять організаційно-економічні і техніко-економічні виробничі відносини, тобто група надбудовних виробничих відносин. Вони обумовлюють ту економічну політику, яку здійснює держава. Залежно від характеру функціонування надбудовних виробничих відносин, інституційний механізм може стимулювати або гальмувати розвиток економіки. В умовах адміністративно-командної економічної системи не існував цілісний господарський механізм, оскільки не було бази для функціонування законів

товарного виробництва, отже, не було і економічного механізму. Гігантських розмірів набув інституційний механізм в умовах економічної, політичної і соціальної монополії держави. Уся економіка була заснована на директивному, централізованому управлінні.

У сучасних умовах, в умовах трансформації економіки України, входженні її в ринкову економіку, може йтися не про вдосконалення колишнього механізму, а про створення принципово нового господарського механізму ринкової економіки. Якщо в умовах історично нормального розвитку первинним був економічний механізм, а інституційний був його прямим продовженням і законодавчим закріпленням, то в умовах трансформації економіки інституційний механізм покликаний створити економічний механізм.

Основною метою функціонування господарського механізму є економічне регулювання всього народного господарства. Таке регулювання через господарський механізм відповідно і здійснюється через ринково-кон'юнктурне регулювання і централізоване державне регулювання. Воно охоплює основні показники макроекономічної стабільності: стабільність темпів економічного зростання; утримання рівня інфляції; забезпечення стабільності зайнятості; збалансованість зовнішньої торгівлі.

Головною метою інституційного механізму або централізованого регулювання є вирішення протиріч стихійно-ринкової економіки на користь стабільного розвитку всього суспільства в цілому. Існує безліч форм і методів прямого і непрямого державного регулювання економіки, яке здійснюється через інституційний механізм.

Це все можливо при існуванні нормативно-правової бази, яка забезпечувала б ефективне функціонування кожного господарського суб'єкта на мікрорівні.

Інституційний механізм багато в чому обумовлений рівнем розвитку і ефективністю державного регулювання економіки. За цього випадку головною метою державного регулювання буде вирішення протиріч у стихійній ринковій економіці на користь усього суспільства в цілому. Основними формами реалізації завдань інституційного механізму є:

1. Фінансово-кредитна система регулювання через грошово-кредитний механізм.
2. Механізм перерозподілу національних доходів через Державний бюджет.
3. Механізм податкового регулювання.
4. Кредитна система.
5. Державне підприємництво.
6. Створення і підтримка на високому рівні соціальної і виробничої інфраструктури суспільства.
7. Державний, законодавчий механізми регулювання

зовнішньоекономічної діяльності.

8. Державне законодавство з охорони довкілля.

9. Державне трудове і соціальне законодавство.

10. Використовування методів індикативного (рекомендаційного) планування всього народного господарства в цілому і директивного для державних підприємств і природних монополій.

У правовому плані велике значення має питання про з'ясування місця господарського механізму в економічній системі в цілому і його взаємозв'язок з такими її найважливішими елементами, як продуктивні сили, виробничі відносини та організаційно-економічні відносини.

Господарський механізм у цілому займає найважливіше місце в усій економічній системі і пов'язаний з такими її елементами, як продуктивні сили, соціально-економічні виробничі відносини, організаційно-економічні і техніко-економічні відносини.

Господарському механізму належить управлінський аспект власності, реалізація її видів на практиці. До конкретних управлінських форм господарського механізму відносяться:

I. У сфері трудових відносин: установлення тривалості робочого часу; величина оплати праці; інтенсивність праці.

II. У сфері обігу такими управлінськими формами є: установлення цін на засоби виробництва; ціна управлінської праці.

III. У сфері розподілу: існуюча система функціонування цінних паперів; регулювання дивідендів по акціях; дисконтні ставки.

IV. У сфері виробництва такими управлінськими формами є: установлення коефіцієнта змінності; регулювання норм амортизації; установлення коефіцієнта виробничих запасів.

До господарського механізму належать конкретні управлінські норми, усередині виробничих відносин і, перш за все, управління засобами виробництва, а це значить, що через правовий механізм може впливати на них на всіх рівнях як на окремих підприємствах, об'єднаннях, і суспільстві в цілому.

Основними управлінсько-правовими функціями господарського механізму є такі:

1. Корпоративні акти повинні бути засновані на об'єктивній дії економічних законів.

2. Рішення соціально-економічних суперечностей на основі використання ефективних форм і методів управління.

3. Реалізація права власності і всієї системи відносин власності.

4. Усебічний розвиток людини, тобто вся система управління повинна бути направлена на задоволення інтересів і вирішуватися через інтереси суб'єктів управління.

Окрім цих основних функцій інституційний механізм повинен: стимулювати науково-технічний прогрес, стимулювати структурні зміни

галузей господарства, сприяти раціональному використуванню ресурсів.

Державна економічна політика реалізується через застосування державою окремих відносно усталених комплексів засобів приватноправового та публічно-правового регулювання. Серед таких комплексів можна виділити:

- сфери переважно приватноправового регулювання, де роль держави проявляється через його законодавче забезпечення. Публічно-правове регулювання зведено до мінімуму;

- сфери переважно приватноправового регулювання, де держава, однак, стимулює створення суб'єктами господарювання саморегульованих організацій з делегуванням їм окремих регулятивних повноважень, що зазвичай притаманні компетенції відповідних органів державної виконавчої влади;

- сфери, де існує необхідність створення спеціальних інститутів, за допомогою яких утворюється складна інфраструктура ринку окремих послуг, завдяки якій такі ринки можуть функціонувати.

Так, реалізація державою інвестиційної політики як на пряму державної економічної політики поставила питання про створення певної низки видів інвестиційних посередників – інституціональних інвесторів – у достатньо складних, специфічних організаційно-правових недержавних пенсійних фондах тощо державна економічна політика реалізується в окремих сферах через створення спеціальних органів державної виконавчої влади з широким спектром функціонально-владного забезпечення залежно від особливостей економічного процесу та бажаних показників і якісного зростання у відповідній сфері.

Однак виникає питання, чи готова держава з її арсеналом напрацьованих політичних і правових засобів впливу на соціальні процеси до виконання цих, очікуваних суспільством економічних функцій? Це питання передбачає кілька варіантів відповідей. Ми ж, звичайно, беремо до уваги юридичний бік, а тому необхідно визначитись із тим, якою мірою арсенал засобів правової політики та чинне законодавство України відповідають завданням сучасного державного регулювання ринкових відносин.

Чинне законодавство України не містить цілісного механізму державного регулювання ринкових економічних відносин. Дійсно, деякі засоби такого регулювання та відповідні механізми їх застосування врегульовано в окремих законах України, але системного органічного механізму, що був би ефективним, мінімізував можливості зловживати правом та корупційних дій, сьогодні не існує.

Конституція України лише в ст. 42 про право на підприємницьку діяльність фіксує обов'язок держави щодо забезпечення захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та захисту прав споживачів.

Звичайно, законодавство України містить сукупність окремих

нормативно-правових механізмів застосування державою таких регулятивних засобів, як ліцензування, порядок регулювання цін та тарифів, установлення спеціальних режимів господарювання тощо. Але ці засоби, взяті за своїм сукупним ефектом, будучи виправданими кожний окремо, враховуючи певні автономні цілі державного регулювання, часто-густо фактично призводять до скасування підприємницької свободи як принципу господарювання й однієї із загальних засад цивільного законодавства. Дійсно, враховуючи сумарний ефект застосування таких регуляторів зовнішньоекономічної діяльності, як облік окремих зовнішньоекономічних контрактів, індикативні ціни, терміни повернення валютної виручки з-за кордону тощо, можна стверджувати, що підприємницька мотивація за цих умов є суттєво зменшеною. Ситуація, що склалась з механізмами державного регулювання економічних відносин, потребує постійного наукового й адміністративного моніторингу на предмет сумарного впливу цих засобів регулювання на обсяг можливостей реалізації принципу свободи договору та свободи підприємництва з метою необхідної законодавчої корекції їх кінцевої результативності.

Об'єктивно застосування кожного з таких засобів пов'язане з обмеженням дії названих принципів, тому не дивно, що безсистемне сукупне застосування призводить до переходу межі, за якою ці відносини набувають іншої природи. Важливо звернути увагу на проблему неможливості досягнення функціонального призначення цим засобом регулювання в разі, якщо різні засоби регулювання повинні працювати одночасно. Так, існують досить подібні регулятивні засоби ліцензування та сертифікації товарів і послуг, але проблема їх відношень фактично не визначена.

З погляду системності законодавчого забезпечення державне регулювання економічних відносин слід констатувати гостру необхідність створення щонайменше п'ятих напрямів у законодавчому регулюванні економічних відносин, що передбачають створення:

- окремого розділу в Конституції України під назвою “Економічна система”;
- Закону України “Про систему державного регулювання ринкових економічних відносин”;
- Закону України “Про Кабінет Міністрів України”;
- істотно вдосконаленого законодавства про державні програми економічного розвитку.

Так, доцільно створити конституційно-правовий компонент у вигляді окремого розділу “Економічна система” шляхом чіткого визначення соціальних пріоритетів економічного розвитку, принципів та напрямів державного регулювання економічних відносин, прав та обов'язків держави стосовно суб'єктів господарювання з метою додержання певних параметрів стану економічного організму, соціально-економічних індикаторів

виправданості такого регулювання через обмеження підприємницької свободи тощо. Отже, була б підвищена роль конституційно-правового регулювання функцій держави у сфері економічних відносин, головним чином для надання поточному законодавству ознак системності, прогнозованості, правової змістовності й ефективності.

Запропонована конституційно-правова новела мала б різноплановий вплив на зміст поточного законодавства, забезпечуючи йому, з одного боку, стабільність через необхідність законодавця додержуватись конституційно-правових вимог і орієнтирів, а з іншого – через діяльність Конституційного Суду, здійснюючи тонку “настройку” поточного законодавства на хвилю геоекономічної ситуації, на внутрішні соціально-економічні імперативи, вимоги розвитку тощо. Необхідність прийняття законів України “Про Кабінет Міністрів України” та “Про систему державного регулювання ринкових економічних відносин” є прямою відповіддю на тезу в Програмі Уряду “Назустріч людям”, де зафіксовано мету правової політики: чітке визначення повноважень і функцій державної влади та органів місцевого самоврядування. Адже тільки через повну нормативно-правову визначеність функцій держави в економічній сфері, компетенції органів держави, що створені задля виконання цих функцій, та вичерпний перелік правових засобів, що застосовує держава через чіткі прозорі, бізнесом і державою. У цьому сенсі побудова такої досконалої системи державного регулювання має бути відносно стабільною державно-правовою конструкцією, на відміну від державних економічних програм, що мають бути відносно змінною складовою, яка змінюється час від часу залежно від результатів їх виконання.

Безперечно, нову і особливу роль мають відігравати державні програми економічного розвитку та окремих його напрямів. Чинне законодавство України представлене законами України “Про державні цільові програми” і “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку”, що за своїм змістом, технікою та рівнем деталізації зовсім не відповідають своїй новій функції – головному чиннику реалізації державної економічної політики. Адже такі програми діють не тільки через організаційні зусилля держави, що реалізуються також у правовій формі. Програми мають містити важливий компонент фіксації змісту правової політики і чітких завдань удосконалення законодавства, власне – графік законотворчих робіт. Такі програми, як нормативні акти особливої правової природи повинні бути функціонально адаптованими до взаємодії з галузевим законодавством України різного рівня. Державні програми як окремий нормативно-правовий компонент системи законодавчого регулювання господарських відносин мають органічно взаємодіяти з нормами Конституції України, Законами України “Про систему державного регулювання ринкових економічних відносин” та “Про Кабінет Міністрів України”.

У процесі законодавчого врегулювання нових аспектів створюється законодавчий масив, який втрачає свої системні властивості, внаслідок чого зростає кількість дефектів цього законодавства, знижується його ефективність. Кодифікація законодавства, наприклад у сфері інвестиційної, інноваційної діяльності, давно потребує свого вирішення. До таких перспективних кодифікаційних робіт слід віднести також законодавство про електроенергетику, законодавство про торговельну діяльність та ін. Відтак, суто юридична проблема пошуку формули співвідношення між тенденціями уніфікації та спеціалізації в розвитку законодавства стає постійним завданням законодавця.

До категорії завдань, що впливають із системної природи регульованих відносин, належить і мета – завдяки кодифікації досягти синергетичних ефектів як оновленого законодавчого регулювання. Зрештою, кодифікація законодавства в таких важливих сферах, як інвестиційні, інноваційні відносини, відносини щодо реалізації товарів і послуг потребує його повної адаптації до засобів реалізації державної економічної політики, зокрема інвестиційної та інноваційної.

Однак існує багато істотних питань, що повинні попередньо вирішуватись і отримувати значну соціальну підтримку перш ніж питання законодавчого конструювання такої системи буде поставлено як реальне завдання правової науки. Такими питаннями слід вважати:

1) визначення національних економічних інтересів у контексті глобалізації світової економіки і безпосередньо світових ринків товарів, послуг, інвестицій, інноваційних послуг, інформації тощо;

2) визначення параметрів моделі економічного розвитку України, що має бути складною формулою поєднання рис “народного капіталізму” та необхідних форм концентрації національного капіталу, який міг би бути конкурентоспроможним порівняно зі світовими ТНК;

3) установа пріоритетів та місця власне державного регулювання економічних відносин у межах обраної моделі національної динаміки та визначених національних економічних інтересів з метою прогнозованості та прозорості стосунків держави з бізнесом;

4) визначення сфер інвестування та параметрів іноземних інвестицій, бажаних для України, що забезпечили б можливості саме інноваційного розвитку національної економіки.

Таким чином, господарський механізм повинен сприяти ефективній взаємодії всіх елементів економічної системи, тобто повній відповідності рівня розвитку виробничих сил і адекватному характеру дій як соціально-економічних, так і організаційно-економічних виробничих відносин у всіх сферах суспільного відтворення по всіх напрямках соціально-економічного розвитку суспільства.

Література:

1. Закон України “Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу” від 18 березня 2004 р. № 1629-IV // ВВР України. – 2004. – № 29. – С. 367.

2. Програма інтеграції України до Європейського Союзу / Затв. Указом Президента України від 14 вересня 2000 р. № 1072 // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 39. – С. 1648.

3. *Кучерявенко Н.П.* Налоговое право: Учеб. – Х.: Легас, 2004. – 488 с.

4. *Федосов В.* Гармонізація податків в Європейському Союзі: фіскальна парадигма // Ринок цінних паперів в Україні. – 2007. – № 1. – С. 9 – 25.

Надійшла до редколегії 4.07.2008 р.