



Ярослав Петруненко,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри господарського
права і процесу
Національного університету
«Одеська юридична академія»

УДК 346.52:346.2

Окремі питання класифікації господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів

Господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів можна класифікувати за різними критеріями. При цьому необхідно зауважити, що класифікація господарсько-правових засобів на види має не тільки науково-теоретичне, але і практичне значення, оскільки кожному виду господарсько-правового засобу властива відповідна система характерних ознак, що дозволяє ідентифікувати його і встановити підстави та умови застосування до конкретного виду господарської діяльності.

Окремі питання класифікації господарсько-правових засобів на різні види в науці господарського права досліджували О. М. Вінник, І. О. Віхрова, О. П. Віхров, С. І. Єршова, Д. В. Задихайло, С. А. Карунас, Д. В. Лічак, В. І. Любімов, А. О. Олефір, В. Г. Олюха, О. П. Подцерковний, Г. В. Смолин, Н. А. Тюхтенко, Т. І. Швидка, В. С. Щербина та інші. При цьому, більшість наукових робіт у цій сфері присвячені або загально-теоретичним питанням класифіка-

ції господарсько-правових засобів (О. М. Вінник, І. О. Віхрова, В. С. Щербина та ін.), або у них проводиться аналіз класифікації відповідних засобів регулювання в окремих сферах господарських відносин (В. І. Любімов, Т. І. Швидка та ін.). Відтак, слід констатувати, що на сьогодні відсутні будь-які системні комплексні наукові розвідки щодо господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів та їх класифікації. Вищеведеним, власне, і обґрунтовується актуальність даного дослідження.

Метою представленої статті є розробка науково обґрунтованої та практично значимої класифікації господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати наступні завдання: провести аналіз окремих наукових підходів до класифікації господарсько-правових засобів; обґрунтувати поділ господарсько-правових засобів ефективного використання державних коштів на

прямі та непрямі; визначити види прямих та непрямих господарсько-правових засобів ефективного використання державних коштів.

В літературі науковцями виокремлюються різні види господарсько-правових засобів. При цьому, одним з основних критеріїв їх групування слугує вид господарської діяльності, на регулювання якої спрямована дія того чи іншого виду засобу.

Так, Т. І. Швидка до основних господарсько-правових засобів забезпечення підвищення конкурентоздатності національної економіки та вітчизняних суб'єктів господарювання відносить: 1) державні цільові програми; 2) державні замовлення з метою стимулювання виробництва інноваційної, конкурентоспроможної продукції; 3) державні закупівлі інноваційної конкурентоспроможної продукції; 4) засоби технічного регулювання; 5) імпорт державою новітніх технологій з наступною передачею прав на їх використання суб'єктами господарювання; 6) державна підтримка національних суб'єктів господарювання, що реалізують інвестиційно-інноваційні проекти у сфері виробництва конкурентоспроможної продукції шляхом запровадження: а) регресивного оподаткування прибутку, отриманого від реалізації конкурентоспроможної продукції; б) податкового імунітету щодо операцій з увезення на митну територію України обладнання та устаткування для забезпечення інноваційних та конкурентоспроможних виробництв та ін. [1, с. 262-263].

Необхідно зауважити, що порушена Т. І. Швидкою проблема забезпечення конкурентоздатності національної економіки за допомогою застосування певних господарсько-правових засобів регулювання, має безпосереднє відношення до питання забезпечення ефективного використання державних коштів. Адже, як було з'ясовано раніше, у широкому розумінні будь-яка діяльність щодо ефективного розміщення державних коштів спрямована на забезпечення

їх збалансованого та найбільш результативного використання [2]. Відтак, наведені науковцем господарсько-правові засоби цілком обґрунтовано можуть бути віднесені до засобів забезпечення ефективного використання державних коштів.

Д. В. Лічак виділяє два напрями державного регулювання економіки країни, виходячи із критерію методів та засобів, що лежать в основні такого регулювання – макро- і мікрорегулювання. Макрорегулювання, на її думку, включає у себе дві теорії, які отримали назву кон'юнктурне регулювання та теорія стимулювання економічного зростання. Суть першої теорії зводиться до необхідності впливу на інвестиції. В умовах економічного спаду пропонується стимулювати розширення інвестицій. Концепція стимулювання економічного зростання зводиться до того, що з методів регулювання найважливіше значення відводиться державним витратам, розширення яких забезпечується в деякій мірі дефіцитним фінансуванням. Другий напрямок стратегії державного впливу на суб'єктів господарювання, про який згадує науковець, можна назвати мікрорегулюванням. Воно охоплює методи безпосереднього впливу на господарську діяльність державних і недержавних підприємств за рахунок зміни загальноринкових умов їх діяльності, створених державою [3, с. 405].

Зарубіжні вчені, крім того, пропонують класифікувати засоби регулювання економіки країни на два типи – структурне регулювання і регулювання поведінки суб'єктів господарювання [4, с. 3-4]. Структурне регулювання стосується структури ринку, а регулювання поведінки, як слідує із самої назви, – спрямовує свій вплив безпосередньо на поведінку учасників економічних праводносин: встановлення ними цін і тарифів, визначення вимог до якості продукції тощо.

Деякі науковці пропонують розмежовувати сфери господарської дія-

льності, у регулюванні яких пріоритетне значення надається господарсько-правовим засобам, та тих, де частіше застосовуються публічно-правові (адміністративні) засоби.

Зокрема, В. І. Любімов з цього приводу зауважує, що державна економічна політика реалізується через застосування державою відносно стійких комплексів державних засобів публічно-правового та приватно-правового регулювання, до яких автор відносить: 1) сферу переважно приватноправового регулювання, де роль держави виявляється через його правове забезпечення; 2) сферу переважно приватноправового регулювання, де держава, однак, стимулює створення суб'єктами господарювання саморегульованих організацій з делегуванням їм окремих регулятивних повноважень; 3) сферу, де існує необхідність створення спеціальних інститутів, за допомогою яких утворюється складна інфраструктура ринку окремих послуг, завдяки якій такі ринки можуть функціонувати; 4) сферу застосування державних засобів, які є публічно-правовими за своєю природою, і виступають найбільш важливими чинниками реалізації державної економічної політики [5, с. 5].

Також виділяють три види засобів державного регулювання господарської діяльності в залежності від методів, що лежать у їх основі. Так, на підставі аналізу Господарського кодексу України, В. С. Щербина виділяє три групи господарсько-правових засобів: 1) економіко-правові засоби (державне замовлення, державні закупівлі, регулювання цін і тарифів, надання інвестиційних, податкових та інших пільг); 2) організаційно-правові засоби (ліцензування і квотування, видача документів дозвільного характеру тощо); 3) юридичні (правові) засоби, які охоплюють штрафні та адміністративно-правові санкції, організаційно-господарські договори [6, с. 13].

Фактично, з перших двох видів засобів державного регулювання, що

їх навів В. С. Щербина, за своєю сутністю «організаційно-правові» відповідають прямим, а «економіко-правові» відповідають непрямим засобам державного впливу на діяльність суб'єктів господарювання.

Попри різноманітність наукових підходів та концепцій до класифікації засобів регулювання господарської діяльності, найбільш поширеною з них є концепція поділу господарсько-правових засобів регулювання на прямі та непрямі засоби впливу на господарську діяльність. Основною причиною такої ситуації, ймовірно, слугує той факт, що всі види господарсько-правових засобів за своєю юридичною природою, так чи інакше, належать або до прямих, або до непрямих засобів. Тож наступним питанням, яке належить з'ясувати у межах даного дослідження, є розмежування господарсько-правових засобів на прямі та непрямі.

На думку І. О. Віхрової, особливість прямих засобів державного впливу на сферу господарювання полягає у тому, що їм властиво безпосередніми владними регуляторами примушувати суб'єкта господарювання діяти певним чином у господарському середовищі. Непрямі засоби – це ті регулятори економічного середовища, які стимулюють ефективне господарювання і додають економічної вигоди поведінці, яка є бажаною для суспільства і держави [7, с. 87].

У свою чергу Ю. П. Бурило вважає, що прямі (адміністративні) засоби державного регулювання являють собою способи безпосереднього впливу держави на господарсько-правовий статус господарюючих суб'єктів та правовий режим об'єктів господарських правовідносин, за яких коригування цих правовідносин у потрібному суспільству напрямі здійснюється шляхом обов'язкових приписів без врахування економічних інтересів відповідних суб'єктів і, як правило, супроводжується обмеженням свободи господарської діяльності [8, с. 77].

Доцільність розмежування правових засобів державного регулювання господарської діяльності на адміністративні та економічні обґрунтовують Н. А. Тюхтенко та С. А. Карунас. Вони зазначають, що адміністративне регулювання (управління) спирається безпосередньо на силу державної влади і включає заходи: заборона, дозволи, примушення. Економічне регулювання, на думку вчених, ґрунтується на економічних інтересах товаровиробників у сфері виробництва і матеріальному стимулюванні розвитку певних видів діяльності згідно з потребами суспільства [9, с. 48]. Проте, подібна точка зору є певною мірою дискусійною. О. П. Подцерковний справедливо зауважує, що поділ методів державного впливу на економічні та адміністративні є помилковим, оскільки будь-який економічний регулятор є безсилим без елементів адміністрування і управління. Тому будь-які методи державного впливу на економіку є адміністративними методами [10, с. 76]. Крім того, наведені методи державного впливу не можна розглядати з позиції адміністративного права в тому сенсі, що це неминуче призведе до підриву їх економічної складової, спровокує підпорядкування приватних інтересів публічним, замість їх поєднання і узгодження, властивого методології господарського права [10, с. 78].

С. І. Єршова, у свою чергу, вважає, що засоби прямого впливу – це такі, які дозволяють забезпечити необхідний суспільству результат прямим наказом компетентного органу, що підлягає обов'язковому і однозначному виконанню відповідним суб'єктом, а засоби непрямого впливу – це такі способи впливу, коли необхідний суспільству результат досягається через економічну зацікавленість виконавців [11, с. 65].

Подібної думки дотримується також Г. В. Смолин, наголошуючи, що пряме регулювання здійснюється шляхом поширення державної власності (на засоби виробництва, части-

ну національного доходу, фінансово-кредитні інститути та ін.), управління державними підприємствами, а також за допомогою законотворчої та адміністративної діяльності. Опосередковане регулювання здійснюється шляхом планування, прогнозування, фінансування, бюджетного регулювання, системи оподаткування, кредитування, грошової політики, політики прискореної амортизації, цінової, промислової, інвестиційної політики, обліку і контролю тощо [12, с. 37].

Аналізуючи наведені визначення прямих та непрямих засобів державного регулювання господарської діяльності, можна дійти до висновку, що в основі такої класифікації є спосіб та метод здійснення регулятивного впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, який може виражатися як у встановленні прямих регулятивних вимог органами організаційно-господарських повноважень до господарюючого суб'єкта та забезпеченні дотримання таких вимог, так і в опосередкованому впливі.

Досліджуючи питання класифікації господарсько-правових засобів на прямі та непрямі, необхідно зауважити, що у Господарському кодексі України [13] відсутній такий поділ, однак означений підхід прийнятний і вважається традиційним у науці господарського права. Ґрунтовний аналіз різних засобів забезпечення ефективного використання державних коштів дозволяє зрозуміти причини застосування такого поділу та критерії, що лежать в його основі.

Зокрема, наприклад, до прямих засобів за характером впливу на суб'єктів господарювання належать розміщення державного замовлення, контракція сільськогосподарської продукції, ліцензування, встановлення лімітів і обмежень, валютне регулювання тощо. В свою чергу, до непрямих засобів можна віднести державну підтримку суб'єктів господарювання, державну допомогу, державне кредитування, публічні закупівлі

у малих та середніх підприємств, встановлення податкових пільг тощо.

Прямі засоби забезпечення ефективного використання державних коштів визначаються такими ознаками: по-перше, вони визначаються державою та є обов'язковими для суб'єктів господарювання; по-друге, вони є прямими засобами впливу на діяльність суб'єктів господарювання (шляхом включення обов'язкових умов до змісту господарського договору, встановлення фіксованих цін або тарифів тощо). Непрямі ж засоби – це ті, у яких суб'єкти господарювання беруть участь за власною ініціативою, тобто в даному випадку виявляється непрямий вплив держави на суб'єктів господарювання з метою стимулювання розвитку тих сфер, які мають пріоритетне державне значення.

Підсумовуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання держав-

них коштів за критерієм характеру їх впливу на суб'єктів господарювання можна класифікувати на: 1) прямі засоби, тобто ті, які опосередковуються державою і є обов'язковими для суб'єктів господарювання (зокрема, розміщення державного замовлення, контрактація сільськогосподарської продукції, встановлення лімітів і обмежень, валютне регулювання тощо), та 2) непрямі засоби, у яких суб'єкти господарювання беруть участь за власною ініціативою (наприклад, державна підтримка суб'єктів господарювання, державна допомога, державне кредитування та ін.). Щодо подальших наукових пошуків у даному напрямі, перспективним представляється як детальний аналіз кожного із названих засобів, так і наукове обґрунтування способів (моделей) оптимального поєднання прямих та непрямих засобів з метою забезпечення ефективного використання державних коштів.

Список використаних джерел

1. Швидка Т. І. Господарсько-правові засоби забезпечення зростання конкурентоздатності національної економіки / Т. І. Швидка // Економічна теорія та право. – 2015. – № 1 (20). – С. 257-267.
2. Петруненко Я. В. Господарсько-правова природа засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Я. В. Петруненко // Підприємництво, господарство і право. – 2017. – № 3. – с. 85-90.
3. Лічак Д. В. Проблеми визначення поняття «державна підтримка суб'єктів господарювання» / Д. В. Лічак // Актуальні проблеми держави і права. – 2009. – Вип. 50. – С. 403-411.
4. Johan den Hertog Review of economic theories of regulation / Johan den Hertog. – Tjalling C. Koopmans Research Institute Discussion Paper Series 10-18. – 2010. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.uu.nl/sites/default/files/rebo_use_dp_2010_10-18.pdf
5. Любимов В. І. Господарсько-правові засоби реалізації державної інвестиційної політики / В. І. Любимов // Інвестиції: практика та досвід. – 2010. – № 11. – С. 4-6.
6. Щербина В. С. Поняття та види засобів державного регулювання господарської діяльності / В. С. Щербина // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. – 2012. – № 94. – С. 10-15.
7. Віхрова І. О. Режим правового регулювання галузі господарського права / І. О. Віхрова // Форум права. – 2016. – № 4. – С. 54-59.
8. Бурило Ю. П. Прямі засоби державного регулювання в інформаційному секторі економіки / Ю. П. Бурило // Форум права. – 2013. – № 2. – С. 73-78.
9. Тюхтенко Н. А. Інструменти та методи державного регулювання сільськогосподарського виробництва / Н. А. Тюхтенко, С. А. Карунас // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. – 2011. – № 1(13). – С. 47-50.

10. *Господарське право*: підручник / За ред. О. П. Подцерковного. – Х.: Одісей, 2010. – 640 с.

11. *Єршова С. І.* Основні напрямки й форми участі держави у сфері господарювання / С. І. Єршова // *Держава та регіони. Серія «Право»*. – 2013. – Вип. 4. – С. 62-67.

12. *Смолин Г. В.* Державне регулювання господарської діяльності: курс лекцій / Г. В. Смолин. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 528 с.

13. *Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р.* // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 462; [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/436-15>

Петруненко Я. В. Окремі питання класифікації господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів

В статті висвітлюються деякі питання класифікації господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів. Досліджуються окремі наукові підходи до класифікації господарсько-правових засобів; обґрунтовується поділ господарсько-правових засобів ефективного використання державних коштів на прямі та непрямі; визначаються види прямих та непрямих господарсько-правових засобів ефективного використання державних коштів.

Ключові слова: господарсько-правові засоби, прямі засоби, непрямі засоби, державні кошти, державні закупівлі, контракція, державна підтримка.

Петруненко Я. В. Отдельные вопросы классификации хозяйственно-правовых средств обеспечения эффективного использования государственных средств

В статье освещаются некоторые вопросы классификации хозяйственно-правовых средств обеспечения эффективного использования государственных средств. Исследуются отдельные научные подходы к классификации хозяйственно-правовых средств; обосновывается разделение хозяйственно-правовых средств эффективного использования государственных средств на прямые и косвенные; определяются виды прямых и косвенных хозяйственно-правовых средств эффективного использования государственных средств.

Ключевые слова: хозяйственно-правовые средства, прямые средства, непрямые средства, государственные средства, государственные закупки, контракція, государственная поддержка.

Petrunencko I. Specific issues concerning the classification of economic and legal means that ensure the effective use of public funds

The article covers some issues of the classification of economic and legal means of ensuring the effective use of public funds. Some scientific approaches to the classification of economic and legal means are investigated; substantiates the division of economic and legal means of effective use of public funds in direct and indirect; types of direct and indirect economic and legal means of effective use of public funds are determined.

Key words: economic and legal means, direct means, indirect means, public funds, public procurement, contracting, state support.