

СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ОРГАНІЗАЦІЙНО-ГОСПОДАРСЬКІ ВІДНОСИНИ» ТА «ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ»

Бевз С. І.

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри господарського та адміністративного права

Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

Політика дерегуляції бізнесу актуалізує питання про розуміння сутності державного регулювання господарської діяльності та співвідношення цього поняття з іншими, зокрема з поняттям «організаційно-господарські відносини».

Відносини, які охоплюються останнім поняттям, є предметом регулювання господарського права, тоді як ті, що належать до державного регулювання господарської діяльності, становлять предмет регулювання адміністративного права. Визначення належності тих чи інших відносин до предмета регулювання певної галузі права має важливе значення для забезпечення належного їх правового регулювання. Проведений в даній статті аналіз дає підстави для розмежування відповідних відносин.

Политика дерегуляции бизнеса актуализирует вопрос о понимании сущности государственного регулирования хозяйственной деятельности и соотношении этого понятия с другими, в том числе с понятием «организационно-хозяйственные отношения».

Отношения, которые охватывает последнее понятие, являются предметом регулирования хозяйственного права, тогда как те, которые складываются при государственном регулировании хозяйственной деятельности, составляют предмет регулирования административного права. Определение принадлежности тех или других отношений к предмету регулирования определённой отрасли права имеет важное значение для обеспечения соответствующего их правового регулирования. Проведённый в этой статье анализ даёт основания для разграничения соответствующих отношений.

The policy of business deregulation actualizes the question of understanding the essence of state regulation of economic activity and the relationship of this concept with others, including the concept of "organizational and economic relations."

Relations covered by the last term are regulated by business law, while those belonging to the state regulation of economic activities, are the subject of regulation of administrative law. Determining the origin of some relationship to the subject of regulation within a particular field of law is an essential part of the proper legal regulation. Analysis, which is conducted in this paper, provides grounds for distinguishing the relevant relationship.

Ключові слова: організаційно-господарські відносини, державне регулювання господарської діяльності, господарські відносини, державне регулювання.

Постановка проблеми. Як відомо, предметом регулювання кожної окремої галузі права є специфічна група суспільних відносин, для ефективного впорядкування яких застосовується метод відповідної галузі права. Законодавче забезпечення таких відносин має базуватися на принципах тієї галузі права, до предмета регулювання якої належать відповідні відносини. Предмет кожної галузі права характеризується особливими ознаками, які, зокрема, і дозволяють виокремити ту чи іншу галузь права у системі права. Ще у період 1938-1941 рр. під час першої дискусії щодо критеріїв поділу права на галузі та інститути була відмічена важливість виділення об'єктивного критерію поділу права на галузі і інститути, яким є предмет правового регулювання, тобто визначена сукупність однорідних суспільних явищ [1, с.234]. Таким чином, визначення належності тих чи інших відносин до предмета регулювання певної галузі права має неабияке значення для забезпечення належного їх правового регулювання.

З набуттям чинності Господарським кодексом України з 01 січня 2004 року до сфери господарських відносин (які є предметом регулювання господарського права) було включено так звані «організаційно-господарські відносини», тобто відносини, що складаються між суб'єктами господарювання та суб'єктами організаційно-господарських повноважень у процесі управління господарською діяльністю (ст.3ГК). При цьому в ГК України відсутнє визначення понять «суб'єкти організаційно-господарських повноважень», «організаційно-господарські повноваження», а також не передбачено, що включає процес управління господарською діяльністю в розумінні господарського законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У доктрині господарського права проблеми правового становища суб'єктів організаційно-господарських повноважень та суті організаційно-господарських відносин привертали увагу вчених, в тому числі і на рівні окремих монографічних досліджень [2, 3]. Проте і сьогодні залишається невирішеним питання про співвідношення понять «організаційно-господарські відносини» та «державне регулювання господарської діяльності», а розуміння окремих дослідників організаційно-господарських відносин, що виникають у процесі реалізації державного управління та регулювання господарською діяльністю, як одного з видів господарських відносин є недостатньо обґрунтованими. Адже тривалий час відносини, що складаються між органами державної влади та суб'єктами господарювання з приводу державного регулювання господарської діяльності, були та залишаються предметом регулювання адміністративного права [4, с.90-98; 5, с.392-402; 6, с.432-463].

Формулювання цілей (мета) статті. Автор даної статті має на меті визначити відносини, які охоплюються поняттям «організаційно-господарські відносини» та є предметом регулювання господарського права та ті, що належать до державного регулювання господарської діяльності, та становлять предмет регулювання адміністративного права.

Виклад основного матеріалу дослідження. Законодавство України не закріплює ані підстав, ані принципів розмежування таких відносин. При цьому законодавець, застосовуючи в різних законах один і той же термін, зокрема «державне регулювання», вкладає в нього різний зміст, що й викликає плутанину щодо визначення як самого словосполучення «державне регулювання», так і в розумінні явища, яке їм позначається. Цьому у певній мірі сприяє й той факт, що нормативно-правове забезпечення державного регулювання господарської діяльності побудовано за «галузевим» принципом: закони приймаються щодо державного регулювання або окремих сфер господарювання, або господарської діяльності з окремими групами товарів.

Не має єдності у розумінні поняття державного регулювання і в науковій літературі.

Юридична енциклопедія [7, с.118] визначає державне регулювання як здійснення державою комплексних заходів (організаційних, правових, економічних тощо) у сфері соціальних, економічних, політичних, духовних та інших суспільних процесів з метою їх упорядкування, встановлення загальних правил і норм суспільної поведінки, а також запобігання негативним явищам у суспільстві.

Якщо наблизити поняття «державне регулювання» до сфери господарської діяльності, економіки взагалі, то варто звернути до праць попередніх дослідників.

Так, Тихомиров Ю.О. [8, с.376] зазначав, що державне регулювання «прив'язується» лише до економіки і виступає одним з проявів або функцією державного управління в широкому розумінні. Воно характеризується як встановлення і забезпечення державою загальних правил поведінки (діяльності) суб'єктів суспільних відносин і корегування їх в залежності від умов, що змінюються. Таку ж точку зору щодо розуміння державного регулювання у широкому сенсі підтримував і Альохін О.П. [9, с.392] В той же час, вчений пішов далі свого попередника і сформулював, наразі визначення державного регулювання у вузькому сенсі - як функції державного управління. Дещо іншу позицію займала Т. Кравцова, яка доводила [10, с.4], що державне регулювання можна розглядати як окрему галузь державного управління, яка являє собою цілеспрямовану організуючу діяльність органів державної влади, що реалізується за допомогою специфічних, притаманних лише їй правових форм і методів, які держава може застосовувати лише у сфері підприємництва. Не дивлячись на різні підходи науковців щодо їх розуміння «державного регулювання» незаперечним є те, що всі вони таке явище як «державне регулювання», в тому числі і господарської діяльності, пов'язували з діяльністю органів державної влади та реалізацією ними їх владної (адміністративної) правосуб'єктності.

Беззаперечним є той факт, що державне регулювання господарської діяльності включає « заходи регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання», що визначені ч.2 ст. 12 Господарського кодексу. Серед них: 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. При цьому, відповідно до абз.6 ч.1 ст. 4 ГК України зі сфери господарських відносин виключені адміністративні та інші відносини управління за участі суб'єктів господарювання, в яких орган державної влади або місцевого самоврядування не є суб'єктом, наділеним господарською компетенцією, і безпосередньо не здійснює організаційно-господарських повноважень щодо суб'єкта господарювання. Проте відповідно до статті 1 ГК України Кодекс регулює господарські відносини, що виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності між суб'єктами господарювання, а також між цими суб'єктами та іншими учасниками відносин у сфері господарювання.

Таким чином, чинний ГК України, маючи у своїй структурі ст.12 «Засоби державного регулювання господарської діяльності», визначає такі відносини згідно зі статтею 1 ГК України господарськими, в той же час виключаючи їх з предмету регулювання відповідно до статті 4 ГК.

Керуючись виключно чинним Господарським кодексом України (ст.1 та ст.12 ГК) відносини з державного регулювання господарської діяльності можна віднести до господарських, сферу яких згідно з ч.4 ст.3 цього ж Кодексу складають господарсько-виробничі, організаційно-господарські та внутрішньогосподарські відносини. Господарсько-виробничими є майнові та інші відносини, що виникають між суб'єктами господарювання при безпосередньому здійсненні господарської діяльності. Під організаційно-господарськими відносинами розуміються відносини, що складаються між суб'єктами господарювання та суб'єктами організаційно-господарських повноважень у процесі управління господарською діяльністю. Внутрішньогосподарськими є відносини, що складаються між структурними підрозділами суб'єкта господарювання, та відносини суб'єкта господарювання з його структурними підрозділами.

Таким чином, за суб'єктним складом відносини з державного регулювання господарської діяльності (одним з суб'єктів в яких виступає не суб'єкт господарювання, не його структурний підрозділ, а орган державної влади) можуть бути віднесені виключно до організаційно-господарських і, таким чином, органи державної влади до суб'єктів організаційно-господарських повноважень.

Помилковість включення до ГК України статті 12 «Засоби державного регулювання господарської діяльності» (виходячи за межі предмету регулювання ГК) призвела до помилкового визначення юридичної природи таких відносин в доктрині господарського права та віднесення їх до господарсько-правових відносин, зокрема організаційно-правових, що зустрічається в навчальній літературі [11, с.22; 12, с.28].

Відповідно до ч.4 ст.3 ГК України організаційно-господарські відносини становлять сферу господарських відносин та згідно зі ч.6 цієї ж статті складаються у процесі управління господарською діяльністю. В то же час, відповідно до ст.1 ГК господарські відносини, в тому числі і організаційно-господарські, виникають у процесі здійснення та організації господарської діяльності. Таким чином, управління господарською діяльністю (в межах організаційно-господарських відносин) обмежується процесами здійснення і організації господарської діяльності.

Як слушно відмічається в науковій літературі [2, с.37], легальне визначення організаційно-господарських відносин (ч.6 ст.3 ГК України) ґрунтується на категоріях «організація» та «управління» господарською діяльністю. При цьому жодне з цих понять кодифікованим актом не визначається.

Разом з тим, у доктрині господарського права звертається увага на те, що саме в процесі управління і виникають організаційно-господарські відносини між суб'єктами господарювання і суб'єктами організаційно-господарських повноважень [13, с.29]. Проте чомусь упускається той факт, що таке управління здійснюється в межах організації та здійснення господарської діяльності.

В теорії господарського права висловлена точка зору, відповідно до якої суб'єктом організаційно-господарських повноважень є суб'єкт господарських правовідносин (орган державної влади, орган місцевого самоврядування, господарська організація, громадянин, іноземець, особа без громадянства), який здійснює управління господарською діяльністю суб'єктів господарювання та/або її регулювання (складовою яких є контроль) при наявності для цього правових підстав та фактичних можливостей [3, с.51]. Її автор досить влучно відмічає, що управління господарською діяльністю та/або її регулювання в межах організаційно-господарських відносин здійснюється лише відносно суб'єкта господарювання. Виходячи з такого визначення, здійснюється управління та/або регулювання діяльністю суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, яка спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність. Отже, «управління» в розумінні ГК має сприйматися як менеджмент певного суб'єкта господарювання (процес управління організацією), який включає планування, організацію, мотивацію та контроль [14, с.72], що спрямовані на досягнення мети - виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність. Таке розуміння терміну «управління» виключає вживання терміну «регулювання господарської діяльності». Варто відмітити, що ГК України термін «регулювання» застосовує виключно в поєднанні з правовим або державним регулюванням, тобто з певною діяльністю органів державної влади.

Необґрунтованим вдається включення Кравець І.М. до повноважень суб'єкта організаційно-господарських повноважень «регулювання господарською діяльністю»,

розуміючи його як встановлення уповноваженими законом суб'єктами умов здійснення господарської діяльності господарськими організаціями всіх форм власності та індивідуальними підприємцями з метою гарантування свободи підприємництва, обмеження монополізму і захисту економічної конкуренції з одночасним здійсненням контролю за дотриманням встановлених правил, норм і застосування відповідальності за їх порушення [3, с.40]. Таке розуміння «регулювання господарської діяльності» дозволяє включити до його поняття і державне регулювання господарської діяльності, коли держава в особі державних органів реалізує не господарську правосуб'єктність, а свої владні повноваження.

Таким чином, вважаємо, що до організаційно-господарських відносин, що становлять сферу господарських відносин, належать відносини, що складаються виключно в процесі управління господарською діяльністю, спрямованого на досягнення цілей, що стоять перед конкретним суб'єктом господарювання. Тоді як застосовуючи заходи державного регулювання господарської діяльності органи державної влади реалізують певні функції держави.

Управління господарською діяльністю в доктрині господарського права, в процесі якого складаються організаційно-господарські відносини, розуміється як процес застосування «комплексу необхідних заходів, що реалізуються на підставі права власності на майно, на базі якого провадиться господарська діяльність, або делегованих повноважень з метою ефективного її здійснення (збільшення доходу від використання такого майна, збільшення вартості та/або кількості майна, досягнення певного соціально-економічного ефекту)» [3, с.39]. Таке розуміння «управління господарською діяльністю» кореспондує з положенням ч.1 ст.65 ГК України, де закріплено, що «Управління підприємством здійснюється відповідно до його установчих документів на основі поєднання прав власника щодо господарського використання свого майна і участі в управлінні трудового колективу».

Таким чином, управління господарською діяльністю, що опосередковуються системою організаційно-господарських відносин, здійснюється відносно конкретного суб'єкта господарювання та тієї діяльності, що безпосередньо ним здійснюється.

Виходячи з положень теорії управління та норм Господарського кодексу України, в науковій літературі в контексті визначення організаційно-господарських відносин, що виникають у процесі управління господарською діяльністю, зустрічається також розуміння управління господарською діяльністю як цілеспрямованої діяльності з організації і забезпечення господарювання у відповідності до вимог суспільного господарського порядку, що здійснюється на всіх рівнях національної економічної системи органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, наділеними господарською компетенцією, а також громадянами, громадськими та іншими організаціями, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності [2, с.49]. При цьому в якості прикладів таких відносин автор наводить відносини, що складаються при державному регулюванні господарської діяльності. Вважаємо, що застосування заходів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання (заходів державного регулювання господарської діяльності) виходить за межі організаційно-господарських відносин як складової господарських, зважаючи на таке.

Визначені в статті 12 ГК України «заходи регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання» є фактично встановленими вимогами щодо легітиматії господарської діяльності і є вимогами, що забезпечують господарський порядок. Тобто, ці вимоги встановлюються раніше, ніж починається господарська діяльність та діяльність з організації та забезпечення господарювання. При цьому, як вже зазначалося в цій статті, управління господарською діяльністю в контексті ГК України стосується конкретного суб'єкта господарювання, тоді як вимоги, що забезпечують господарський порядок, встановлюються в тому числі і для потенційних суб'єктів господарювання. Відповідно до ч.6 ст.3 ГК України організаційно-господарські відносини складаються між суб'єктом господарювання та суб'єктом організаційно-господарських повноважень. Виникає питання: «Яким чином до організаційно-господарських відносин можуть бути віднесені відносини, що виникають при державній реєстрації суб'єкта господарювання, якщо такого суб'єкта юридично ще не існує?». Таку ж правову природу, незважаючи на можливість існування вже суб'єкта господарювання, мають і відносини, що складаються при ліцензуванні, патентуванні, квотуванні господарської діяльності та застосуванні інших заходів державного регулювання господарської діяльності.

Крім того, при здійсненні такої діяльності органи державної влади та місцевого самоврядування, реалізують свої владні повноваження, адміністративну правосуб'єктність, оскільки це є визначені законодавством їх повноваження у сфері виконавчої влади (публічного адміністрування). Відносини, які виникають у зв'язку діяльністю органів державної влади (публічної адміністрації), які діють владно, реалізуючи адміністративну право- та

дієздатність; в яких для задоволення прав і обов'язків сторін здійснюються відповідні дії виконавчо-розпорядчого характеру; одним із суб'єктів є орган державної влади (публічної адміністрації); виникають незалежно від волевиявлення другої сторони (суб'єкта господарювання) [5, с.44; 6, с.47; 15, с.59-60], спрямовані на виконання функцій держави, що є властивим для відносин, що складаються при державному регулюванні господарської діяльності, є адміністративно-правовими та мають бути предметом регулювання адміністративного права. Предметом регулювання господарського права мають залишитися ті відносини, в яких органи державної влади реалізують свою господарську компетенцію на підставі правового режиму майна, маючи на меті організацію та здійснення певної господарської діяльності конкретного суб'єкта господарювання у порядку визначеному законом, порядок взаємодії між органом державної влади та суб'єктом господарювання визначається локальним актом суб'єкта господарювання (статутом, засновницьким договором) або нормативним актом (положенням про створення суб'єкта господарювання).

Висновки. Таким чином, виходячи з вищевикладеного, можна констатувати, що вживання в різних галузях права однакового терміна (в даному випадку-управління, регулювання) не означає одноманітності явищ, які він позначає. Для розуміння сутності відповідних явищ, визначення предмету правового регулювання кожної галузі права, необхідно, окрім іншого, з'ясувати яку правосуб'єктність реалізують суб'єкти таких відносин, що є метою їх діяльності, співставити ці поняття з іншими поняттями відповідного законодавства. Проведений в даній статті аналіз дає підстави для відмежування відносин, що складаються при державному регулюванні господарської діяльності, від організаційно-господарських відносин як складової господарських відносин.

Література:

1. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. Отв. ред. проф. М.Н. Марченко. – Том 1. Теория государства. – М.: Издательство «Зерцало», 1998. - 416 с..
2. Віхров О.П. Організаційно-господарські правовідносини: монографія / О.П. Віхров. – К.: Видавничий Дім «Слово», 2008.-512с.
3. Кравець І.М. Правове становище суб'єктів організаційно-господарських повноважень: монографія / І.М. Кравець. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 240с.
4. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У 2т.: Т. 2. Особлива частина / Ред. колегія: В.Б.Авер'янов (голова) та ін. – К.: Юрид. думка, 2005.- 624с.
5. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник / Т.О. Коломоєць. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 576с.
6. Курс адміністративного права України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко [та ін.] / за ред.. В.В. Коваленка. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 808с.
7. Нагребельний В.П., Оніщук М.В. Державне регулювання // Юридична енциклопедія: В 6 т. /Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: "Укр. енцикл.", 1998. - Т. 2: Д-Й. 1999. – С.118.
8. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса / Ю. А. Тихомиров. - М.: Юринформцентр, 1998. - 798 с..
9. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: Учебник. – М.: ИКД «Зерцало-М», 2002. –608с.
- 10.Кравцова Т. Правова природа державного регулювання підприємницької діяльності / Т. Кравцова // Підприємництво, господарство і право. – 2003. - №8. - С.4.
- 11.Господарське право: Піручник / О.П. Подцерковний, О.О. Квасніцька, А.В. Смітюх та ін...; За ред.. О.П. Подцерковного. – 2-ге вид., доп. s перероб. – Х.: Одиссей, 2012. – 640с.
- 12.Вінник О.М. Господарське право: навчальний посібник [для студ. вищ. навч. закл.] /О.М. Вінник] – [2-ге вид., змін. та доп.] – К.: Правова єдність, 2009. – 766с.
- 13.Актуальні проблеми господарського права: навч. посіб. / [за ред.. В.С. Щербини]. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 528 с.
- 14.Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента: Пер. с англ. – М.: Дело, 1995.-704 с.
- 15.Адміністративне право: підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богущкий та ін.; за заг. ред.. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука В.В. Зуй. – 2-ге вид., переробл. та допов. – Х.: право, 2013.- 656с.