

## ФУНКЦІОНАЛЬНА РОЛЬ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СВОБОДИ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

**Шатіло В.А.,**

*доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України,  
завідувач кафедри конституційного та адміністративного права  
Національний транспортний університет  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3274-4744>*

**Шатіло В.А. Функціональна роль механізму державної влади у забезпеченні свободи підприємницької діяльності в Україні.**

У статті проаналізовано такі поняття як «механізм державної влади» і «механізм держави» в контексті визначення місця і ролі держави у забезпеченні свободи підприємницької діяльності в Україні. Визначено, що під «державним механізмом» треба розуміти сукупність системно-структурних зв'язків між органами держави, їх посадовими особами та іншими підприємствами, установами, організаціями (враховуючи і державні підприємства, і державно-приватне партнерство та ін.) із використанням певного арсеналу способів і прийомів для забезпечення ефективного економічного функціонування держави. Поняття «державний апарат» означає цілісну, суворо ієрархічну систему державних органів та посадових осіб, що здійснюють свою діяльність для забезпечення функцій і завдань держави, зокрема й, в економічній сфері. Натомість механізм державної влади містить статичну суб'єктну основу (система державних органів та інших інституцій) і динамічну складову (сув'язна функціональність системи державних органів та інших інституцій, що уможливує отримання необхідного результату).

Констатовано, що державна влада у контексті предмета цього дослідження фактично є системою певних компетенційних повноважень: прав (виключних можливостей впливати на відносини у сфері підприємництва) та обов'язків (забезпечити умови для якісного формату підприємництва).

З'ясовано, що право кожного на вільну підприємницьку діяльність, не заборонену законом, має забезпечуватися в державі в такий спосіб як: оптимізація системи компетенційних взаємовідносин між органами державної влади; модернізація конституційного законодавства; вдосконалення механізму функціонування інституту державного та громадського контролю за діяльністю органів державної влади; сприяння процесу децентралізації державної влади; запровадження інституту приватного делегування (аутсорсинг державних функцій); сприяння реалізації державної політики запобігання корупції; притягнення до юридичної відповідальності усіх, чия владна функціональна діяльність порушує конституційні права людини, зокрема, й право на вільне підприємництво, тощо.

Визначено, що Україна, навіть у умовах війни, зобов'язана створювати прийнятні умови для забезпечення вільного підприємництва на її території, задля цього вона повинна забезпечити розробку та імплементацію необхідного законодавчого пакету, запроваджувати інвестиційні програми, проводити належну податкову і митну політику, не втручатися в діяльність судових інституцій, вчасно виконувати судові рішення, лобювати економічні інтереси та протекціонувати інтереси національних підприємств, проте уникати надмірного впливу і втручання у сферу економічних відносин, щоб сприяти утвердженню і розвитку ринкових відносин в економіці.

**Ключові слова:** державний механізм, механізм державної влади, свобода підприємницької діяльності, податкова політика, корупційні ризики, інвестиції, гарантії свободи підприємницької діяльності.

**Shatilo V. The functional role of the state authority mechanism in ensuring freedom business activities in Ukraine.**

The article analyzes such concepts as «mechanism of state power» and «mechanism of the state» in the context of determining the place and role of the state in ensuring freedom of entrepreneurial activity

in Ukraine. The author determines that the «state mechanism» should be understood as a set of systemic and structural links between the State bodies, their officials and enterprises, institutions and organizations (including State-owned enterprises, public-private partnerships) using a certain arsenal of methods and techniques to ensure efficient, economic functioning of the State. The concept of «state apparatus» means an integral, hierarchical system of state bodies and officials that carry out their activities to ensure the functions and tasks of the state, including in the economic sphere. The mechanism of state power, on the other hand, contains a static subjective basis (the system of state bodies and other institutions) and a dynamic component (the functionality of the system of state bodies and other institutions that makes it possible to obtain the required result).

It is stated that in the context of this study, public authority is actually a system of certain competent powers: rights (exclusive opportunities to influence relations in the field of entrepreneurship) and obligations (to ensure conditions for a high-quality format of entrepreneurship).

It is found that everyone's right to free entrepreneurial activity, which is not prohibited by law, should be ensured in the following ways: optimization of the system of competence relations between public authorities; modernization of constitutional legislation; improvement of the mechanism of functioning of the institution of state and public control over the activities of public authorities; promotion of the process of decentralization of state power; introduction of the institution of private delegation (outsourcing of state functions); promotion of the implementation of state policy for and the right to free enterprise.

It is determined that Ukraine, even in times of war, is obliged to create acceptable conditions for ensuring free enterprise on its territory, and for this purpose it must ensure the development and implementation of the necessary legislative package, implement investment programs, pursue appropriate tax and customs policies, not interfere with the activities of judicial institutions, timely enforce court decisions, lobby for economic interests and protect the interests of national entrepreneurs, but avoid excessive influence of the

**Keywords:** state mechanism, mechanism of state power, freedom of entrepreneurship, tax policy, corruption risks, investments, guarantees of freedom of entrepreneurship.

**Вступ.** Конституція України визначила право кожного на вільну підприємницьку діяльність, не заборонену законом (стаття 42), а також зобов'язала державу забезпечити захист конкуренції у підприємницькій діяльності шляхом недопущення зловживанню монопольним становищем в сфері економічних відносин. З цією метою Конституція України заборонила неправомірне обмеження конкуренції, а національне законодавство також встановило юридичну відповідальність за недобросовісну конкуренцію, що в цілому спрямовано на продукування в Україні системних та генеруючих досягнень у сфері ринкових економічних відносин, сталість позитивного утвердження яких було істотно порушено в Україні, а на тимчасово окупованій її території унеможливлено, зокрема, через повномасштабну агресію російської держави проти України.

Отже, Україна, навіть у умовах війни, зобов'язана, з одного боку, створити прийнятні умови для забезпечення вільного підприємництва на її території, задля цього вона повинна активно діяти (йдеться про розробку та імплементацію необхідного законодавчого пакету, запровадження інвестиційних програм, адекватну податкову і митну політику, боротьбу з корупційними ризиками, неприпустимість втручання в діяльність судових інституцій, вчасне і належне виконання судових рішень, лобювання своїх економічних інтересів на міжнародному рівні, а також розумне протекціювання інтересів національних підприємців на цьому ж рівні тощо), а з іншого – держава не повинна мати надмірного впливу і втручання у сферу економічних відносин, інакше годі загадувати про утвердження і розвиток ринкових відносин в її економіці. Відтак, функціональна діяльність механізму державної влади у сфері економічних відносин має бути вибудована так, щоб результати цієї діяльності відповідали конституційно і законодавчо визначеним соціально-економічним цілям.

**Мета статті** полягає в аналізі такого понятійно-категоріального апарату як «механізм державної влади», «державний механізм», а також дослідженні перешкод ефективної реалізації функціональної ролі такого публічно-правового «механізму» на забезпечення свободи підприємницької діяльності в Україні.

**Виклад матеріалу.** Свобода підприємницької діяльності має забезпечуватися, передусім, зусиллями самої держави, що вимагає від неї формування системи певних інституцій, наділених відповідним функціоналом, що дозволяє їм комплексно і предметно взаємодіяти. Інакше кажучи, йдеться про предметне функціонування «механізму державної влади».

Водночас констатуємо, в юридичній літературі і донині не існує єдності тлумачення терміна «механізм державної влади». Застосування цього терміна нерідко є суміжним із такими поняттями як «механізм держави», «апарат держави», «механізм публічної влади», проте такий підхід не є виправданим.

Примітно, що в ХХ ст. під «механізмом держави» традиційно розумівся лише «державний апарат». Змістове навантаження термінів «механізм державної влади» і «державний апарат» фактично зводилося до визначення цілісності, ієрархічності побудови системи державних органів, тобто фактично, застосовуючи термін «державний апарат», учені розуміли систему державних органів у статиці, а, використовуючи термін «державний механізм», відображали цю ж систему в динаміці. Проте нині подібний підхід до розуміння державного механізму є недоцільним з урахуванням перспективних тенденцій розвитку світоглядних уявлень про сутність державного механізму.

У сучасній юридичній літературі поняття «механізм держави» не є однозначним. До прикладу, одні вчені визначають механізм держави як систему органів, установ і посадових осіб, які в установленому правовому порядку наділені державно-владними повноваженнями і реалізують функції держави; інші правники узагалі не послуговуються поняттям «механізм держави», виділяючи виключно інститут державного апарату, під яким розуміють систему державних органів, взаємопов'язаних загальними принципами, єдністю кінцевої мети та взаємодією, наділених владними повноваженнями, що мають у своєму розпорядженні матеріально-технічні можливості для здійснення своїх функцій; треті – обстоюють більш широкий підхід до його розуміння, тому виводять поняття «державний механізм» за межі державного апарату тощо. Проте четверта група правників до державного механізму відносить не тільки інститут державного апарату, а й державні підприємства, державну скарбницю, золотий запас тощо [1, с. 89]. Отже, констатуємо відсутність термінологічної єдності і наявність концептуальної полісемантики, що об'єктивується в доктринальних джерелах права.

У цьому дослідницькому форматі ми виходимо з того, що понятійний апарат має бути максимально наближеним за змістом до семантики відповідних слів та об'єкта дослідження, тому інтерпретація означеного вище терміна стає можливою за умови звернення уваги на етимологію слова «механізм», а саме: «сукупність станів і процесів, з яких складається певне явище» і в сфері економічних відносин як складового об'єкта пропонованого дослідження [2, с. 275-276]. Відтак, механізм держави у сфері забезпечення розвитку підприємництва має реалізувати завдання і функції держави, еволюція яких зумовлена як внутрішніми (формування вільного ринку, децентралізація управління, становлення вільного підприємництва та ін.), так і зовнішніми (глобалізаційні процеси, зміна геополітичної обстановки, загострення локальних конфліктів) факторами.

Правова категорія «механізм державної влади» є значно ширшою змістом за «державний апарат» та «механізм держави» і фактично охоплює ці дві правові категорії. Так, під державним апаратом пропонуємо розуміти цілісну, суворо ієрархічну систему державних органів та посадових осіб, що здійснюють свою діяльність для забезпечення функцій і завдань держави. Термін же «державний механізм» включає не тільки набір певних елементів, а й цільове призначення, а також методи і способи функціонування цих елементів.

Отже, під «державним механізмом» варто розуміти сукупність системно-структурних зв'язків між органами держави, їх посадовими особами та іншими підприємствами, установами, організаціями (враховуючи і державні підприємства, і державно-приватне партнерство та ін.) із використанням певного арсеналу способів і прийомів для забезпечення ефективного, зокрема, й економічного функціонування держави. Водночас для функціонування державного апарату необхідною є сукупність ще цілого ряду елементів, які й складають механізм функціонування держави, що тісно пов'язаний з механізмом реалізації його функцій, адже, по суті, саме він утворює суб'єктний склад цього механізму.

Загалом досліджувати механізм державної влади потрібно не в статиці (системи державних органів та інших інституцій), а в динаміці (функціонування – сукупність внутрішніх факторів, інститутів, засобів, які забезпечують дію складових держави в їх взаємозалежності).

Поняття «механізм державної влади» розкриває функціональну специфіку суб'єктів цієї влади, їх взаємодію між собою та суспільством в цілому. Дійсно, особливим видом економічної влади є державна влада, адже суспільство, усвідомлюючи потребу в упорядкуванні багатьох сфер суспільної діяльності, а також можливість такого упорядкування, лише за допомогою наділених здатністю владарювати осіб, наділяє їх повноваженнями та особливим статусом, при цьому, документально та

інституційно оформлюючи цю здатність як державну владу. У такому вигляді влада може існувати в державі й ефективно здійснювати свою функцію з економічного упорядкування суспільства. Державна влада у контексті пропонованого дослідження фактично є системою певних компетенційних повноважень: прав (виключних можливостей впливати на відносини у сфері підприємництва) та обов'язків (забезпечити умови для якісного формату підприємництва), що здійснюється певною системою органів держави.

При цьому, має важливе значення наявність чіткої регламентації можливості реалізації повноважень у відповідних нормативних актах з метою недопущення свавілля органів державної влади та їх посадових осіб. Основним методом здійснення економічної державної влади як системи повноважень у сучасному демократичному суспільстві повинен бути компроміс публічних і приватно-підприємницьких та інших інтересів, розумне управління, погодження і лише в окремих, чітко визначених законодавством випадках, застосування сили. Саме таким є наше бачення означеного вище понятійно-категоріального апарату в контексті забезпечення державою свободи підприємництва в державі. Це, по-перше.

Про-друге, напередодні повномасштабного вторгнення російської держави в Україну нараховувалося понад 12 тисяч державних підприємств, половину з яких наразі планується перевести у формат приватних, що, поряд з іншим, актуалізує питання забезпечення свободи їх добросовісної конкурентної приватизації та створення належних умов для розвитку вільного підприємництва в Україні. Проте в цьому контексті Україна має подолати низку перешкод, до яких належить часткове злиття політичної та підприємницької еліт, відсутність якісної програми аутсорсингу державних функцій, незавершеність децентралізації державної влади, проте її реалізація можлива лише після встановлення переможного для України миру у цій повномасштабній війні, корупційні фактори та ін.

Так, в юридичній літературі виділяють два підходи до розуміння поняття «корупційний фактор» – широкий та вузький. Представники широкого підходу характеризують корупційні фактори як положення нормативних правових актів (проектів нормативних правових актів), що здатні створювати умови для легітимності корупції. Згідно з вузьким підходом, це положення (дефекти) правових норм, що встановлюють для правозастосовця необґрунтовано широкі межі власного розсуду чи можливість необґрунтованого застосування винятків із загальних правил, що містять умови для проявів корупції, що шкодить свободі підприємницької діяльності в Україні. «Корупційний фактор» стоїть на заваді інвестиційним інтересам зарубіжних інвесторів в Україні, без фінансових вливань яких відбудувати зруйновану війною економіку і соціальну складову нашої держави просто неможливо.

Основними причинами корупції в системі органів державної влади є: 1) зрощування державного апарату з підприємницькими і комерційними структурами, формування їхніх ділових відносин поза межами правового поля; 2) байдуже ставлення громадськості до існування корупції та сприяння її розвитку; 3) складність урядової структури бюрократичних процедур; 4) лобіювання прийняття та змін нормативно-правових актів; 5) відсутність належного механізму здійснення ротації кадрів; 6) низький рівень оплати праці та надання соціальних послуг [3]. Водночас чи не найважливішим чинником незборимості корупції в Україні є кругова порука: політик (чиновник) – слідчий – прокурор – суддя. Проте війна неминує розірве цей «ланцюжок» дружби під тиском власного народу та ЄС, інакше – в Україні непередбачуване майбутнє.

Водночас з метою забезпечення свободи підприємництва в Україні має повноцінно запрацювати інститут незалежного контролю і нагляду, зокрема, й громадського, за функціональною діяльністю органів державної влади, зокрема, й у сфері забезпечення свободи підприємництва. Це дозволить не лише визначити ефективність економічної політики держави та відстежувати тенденції її розвитку, а й упереджувати ті чи інші кроки держави у сфері підприємництва (до прикладу, корупційне блокування податкових накладних, замовлення багатомільйонних послуг державою у «фірм-одноденок») тощо.

**Висновки.** Узагальнюючи означений вище виклад, доходимо висновків:

1) поняття «державний механізм» становить сукупність системно-структурних зв'язків між органами держави, їх посадовими особами та іншими підприємствами, установами, організаціями (враховуючи і державні підприємства, і державно-приватне партнерство та ін.) із використанням певного арсеналу способів і прийомів для забезпечення ефективного, зокрема, й економічного функціонування держави;

2) право кожного на вільну підприємницьку діяльність, не заборонену законом, має забезпечуватися в державі в такий спосіб як: оптимізація системи компетенційних взаємовідносин між органами державної влади; модернізація конституційного законодавства; вдосконалення механізму функціонування інституту державного та громадського контролю за діяльністю органів державної влади; сприяння процесу децентралізації державної влади; запровадження інституту приватного делегування (аутсорсинг державних функцій); сприяння реалізації державної політики запобігання корупції; притягнення до юридичної відповідальності усіх, чия владна функціональна діяльність порушує конституційні права людини, зокрема, й право на вільне підприємництво, тощо.

**Список використаних джерел:**

1. Раянов Ф.М. Проблеми теорії держави і права. Право і держава. 2003. С. 89.
2. Шаптала Н.К., Задорожня Г.В. Конституційне право України: навч. посібн. Запоріжжя. Дике Поле, 2012. 480 с.
3. Побережний В.В. Сутність та причини корупції в системі органів державної влади. Державне управління: теорія і практика. 2010. № 2. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10pvvodv.pdf> (дата звернення: 21.04.2023).