

VALSTYBINIS EKONOMINĖS POLITIKOS REGULIAVIMAS KAIP VISUOMENĖS SOCIALINIŲ – EKONOMINIŲ INTERESŲ GARANTĪJA

Sigitas Šamanskas^{1,2}

¹Kauno kolegija, ²Mykolo Romerio universitetas

Anotacija. Visuomenės socialinių – ekonominių teisių (interesų) apsauga yra aktuali kiekvienos šiuolaikinės demokratinės valstybės visuomenei. Visuomenės socialinių poreikių įgyvendinamas pozityviosiomis reguliavimo priemonėmis leidžia šią visuomenę įvardinti kaip socialinės rinkos ekonomikos visuomenę. Socialinės rinkos ekonomikos visuomenėje aukščiau ekonominės naudos ir efektyvumo principų, iškeliami žmogaus kaip visuomenės nario gerovės bei viešojo intereso įgyvendinimo prioritetai. Lietuvos Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad valstybė reguliuodama ūkinę veiklą, turi laikytis asmens ir visuomenės interesų derinimo principo, užtikrinti ir privataus asmens (ūkinės veiklos subjekto), ir visuomenės interesus, siekti ne atskirų asmenų gerovės, bet būtent bendros tautos gerovės. Pažymėtina, kad esant ekonominei pusiausvyrai, negalima pakelti gyvenimo gerovės (spręsti socialiai svarbių uždavinių) vienai visuomenės socialinei grupei, neribojant kitos socialinės grupės gerovės, todėl iškyla probleminis tyrimo klausimas, kaip nustatytasis valstybinis ekonominės politikos reguliavimas derina visuomenės socialinius – ekonominius ir ūkinės (verslo) veiklos subjektų interesus.

Tiriant šią problemą pirmoje straipsnio dalyje analizuojamas valstybinio reguliavimo istorinės, socialinės ir ekonominės prielaidos, šiuolaikinės demokratinės visuomenės interesų kontekste. Antroje straipsnio dalyje vertinami valstybės ekonominės politikos reguliavimo tikslai ir priemonės. Trečioje straipsnio dalyje analizuojamas visuomenės bendro gėrio ir ūkinės (verslo) subjektų interesų pusiausvyros prielaidos bei vertinami valstybinio ekonominės politikos reguliavimo pozityvieji ir negatyvieji aspektai.

Įvykdžius užsibrėžtą straipsnio tikslą ir iškeltus uždavinius, padaryta išvada, kad nepaisant nustatytų fragmentiškų valstybinio reguliavimo veikimo trūkumų, valstybinio reguliavimo sistema yra ta sistemine pozityvioji priemonė, kuri užtikrina ir valstybės sankcija garantuoja visuomenės socialinių – ekonominių interesų įgyvendinimą.

Raktiniai žodžiai: valstybinis reguliavimas, visuomenės interesai, interesų garantija.

Įvadas

Temos aktualumas: nagrinėjama tema aktuali, ne tik todėl, kad visuomenės socialiniai – ekonominiai interesai suprantami kaip viešasis interesas, taigi yra šiuolaikinės demokratinės visuomenės prioritetinga sritis, socialinių pokyčių kontekste reikalaujanti naujesnio sisteminio tyrimo, bet ir todėl, kad šia tema nėra pakankamai atlikta sisteminių tyrinėjimų, sujungiančių sociologijos, ekonomikos ir teisės mokslus. Tarp naujesnių mokslinių tyrimų, analizuojančių valstybinio ekonominės politikos reguliavimo poveikį, užtikrinant visuomenės socialinius – ekonominius interesus, paminėtinas Giedrės Lastauskienės (2015) mokslinis tyrimas, kuriame pateikta valstybės įtakos reguliuojant ekonomiką modelių analizė bei Živilės Šutavičienės (2013) daktaro disertacija, kurioje, be kita ko, buvo tiriamas valstybinio reguliavimo poveikis viešojo ir privataus kapitalo sąveikai.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad „valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei“. Lietuvos Konstitucinio Teismo (toliau – Konstitucinis Teismas) jurisprudencijoje konstatuojama, kad valstybė reguliuodama ūkinę veiklą, turi laikytis asmens ir visuomenės interesų derinimo principo, užtikrinti ir privataus asmens (ūkinės veiklos subjekto), ir visuomenės intere-

sus, siekti ne atskirų asmenų gerovės, bet būtent bendros tautos gerovės (Lietuvos Konstitucinis Teismas, 2009). Nustatytas konstitucinių ūkinės veiklos laisvės ir bendros tautos gerovės principų (teisių) suderinamumas ir pusiausvyra bei tarpusavio teisių paneigimo draudimas rodo tas bendrąsias šių principų (teisių) derinimo sąlygas, kurios turi būti taikomos praktinėse tarpusavio santykių situacijose, tačiau Konstitucinio Teismo nuostatos apie bendro visuomenės (tautos) gėrio principo viršenybę prieš ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos principą, parodo pastarojo santykinumą bei galimybę ūkinę veiklą, nustatyta tvarka ir priemonėmis reguliuoti. Toks Konstitucinio Teismo ūkinės veiklos laisvės bei bendros tautos gerovės teisių interpretavimas nurodo šias teises sąlygojančių visuomeninių grupių interesų prigimties, turinio ir gynimo skirtumus. Ūkinės (verslo) veiklos ekonominio pobūdžio ir visuomenės bendro gėrio interesų ir juos išreiškiančių teisių skirtumus pabrėžia ir profesorė Toma Birmontienė (2010), teigdama, kad tai yra „dvi skirtingos savo turiniu ir teisių gynimo tikslais savarankiškos teisės, artimesnės kitoms konstitucinėms teisėms, o ne viena kitai“. Asmens ūkinės (verslo) veiklos interesas savo individualistine - egoistine prigimtimi sietinas su nevaržoma individo veiklos galimybių visuma užsiimti įstatymų nedraudžiama veikla, panaudojant turimus išteklius, patenkinti asmeninius ir visuomenės poreikius, o visuome-

nės bendro gėrio interesai išreiškiami kaip plataus spektro žmogaus teisių bei visuomenės socialinių, ekonominių ir kitų svarbių interesų apsauga.

Rinkos ekonomika neužtikrina visos visuomenės socialinių, ekonominių, aplinkosauginių ir kitų interesų, be to būtina įgyvendinti valstybės atliekamas saugumo, vidaus tvarkos, socialines, viešojo administravimo ir kitas funkcijas, todėl valstybė per materialinių išteklių perskirstymą bei valstybinį reguliavimą, be kitų tikslų įgyvendinimo, garantuoja ir visos visuomenės socialinių - ekonominių interesų įgyvendinimą. Pažymėtina, kad esant ekonominei pusiausvyrai, negalima pakelti gyvenimo gerovės (spręsti socialiai svarbių uždavinių) vienai visuomenės socialinei grupei, neribojant kitos socialinės grupės gerovės. Ekonominio sektoriaus dalyvių ribojimas pasireiškia ne tik kaip dalies uždirbto turto, nustatytų mokesčių perskirstymas, bet ir kaip ūkinės (verslo) veiklos reguliavimas (ribojimas), kuriuo siekiama bendrųjų socialinių visuomenės tikslų.

Probleminė situacija pasireiškia tuo, kad ekonominio sektoriaus reguliavimas išbalansuoja natūralius rinkos pusiausvyros mechanizmų veikimus, riboja ūkinės (verslo) veiklos dalyvių interesus, be kita ko, valstybinis ekonominės politikos reguliavimas turi fragmentiškų trūkumų, taigi neišlaikoma visos visuomenės narių interesų pusiausvyra. Tuo remiantis formuluojama **teisinė problema**: kaip nustatytasis valstybinis ekonominės politikos reguliavimas derina visuomenės socialinius – ekonominius ir ūkinės (verslo) veiklos subjektų interesus?

Tyrimo objektas: valstybinės ekonominės politikos reguliavimo sistemos ir visuomenės socialinių – ekonominių interesų įgyvendinimo ryšis.

Tyrimo tikslas: atskleisti kaip valstybinis ekonominės politikos reguliavimas įgyvendina visuomenės socialines – ekonomines teises bei derina bendruosius visuomenės gėrio ir ūkinės (verslo) veiklos subjektų interesus.

Tikslui pasiekti buvo iškelti tokie **tyrimo uždaviniai**:

1. Nustatyti istorines, socialines ir ekonomines valstybinio reguliavimo prielaidas, šiuolaikinės demokratinės visuomenės interesų kontekste.
2. Įvertinti valstybinio ekonominio politikos reguliavimo tikslus ir priemones.
3. Išanalizuoti visuomenės bendro gėrio ir ūkinės (verslo) subjektų interesų pusiausvyros prielaidas, priešingų visuomenės grupių interesų derinimo galimybes valstybinio reguliavimo priemonėmis.
4. Įvertinti valstybinio ekonominės politikos reguliavimo pozityvius ir negatyvius aspektus.

Tyrimo metodai: mokslinės literatūros ir dokumentų analizės.

Valstybinio ekonominės politikos reguliavimo istorinės, socialinės ir ekonominės prielaidos, šiuolaikinės demokratinės visuomenės kontekste

Dėl objektyvių žmogaus galimybių (fizinių, materialinių, informacijos, laiko ir kt.) ribotumo, siekiant asmeninių poreikių patenkinimo, iškilo socialinio-ekonominio bendradarbiavimo būtinybė, kurios institucinė išraiška nuo pirmąsios bendruomenės, visuomenės pokyčių įtakoje transformavosi iki valstybės kaip sudėtingos institucinės ir daugelį skirtingų interesų apimančios socialinių grupių organizacijos formos. Valstybinio reguliavimo, t.y. pageidaujamo teisinio santykio nustatymo poreikis, Europos istorijoje atsirado kaip valstybės vykdomų funkcijų įvykdymo įrankis bei suvereno privilegija, siekiant valstybės saugumo bei vidaus tvarkos, o nuo 18 amžiaus Pramonės revoliucijos laikų valstybinis reguliavimas tapo apimantis ne tik valstybės saugumo, vidaus tvarkos palaikymo, bet ir socialinius – ekonominius visuomenės ir valstybės interesus (socialinio išlaikymo, minimalaus darbo užmokesčio nustatymo, žemės nuomos kainų, valstybės muitų ir kt.) interesus. Valstybinio reguliavimo samprata bei valstybės institucijų intervencinis poveikis į visuomenės socialinį – ekonominį gyvenimą kito atsižvelgiant į visuomenės pokyčius bei tuo metu vyraujančias sociologijos – ekonomikos teorijas. Ekonominiuose visuomenės santykiuose, merkantilizmo sampratą pakeitus natūralios tvarkos („laissez faire“) principams, šias liberalias idėjas reflektavo požiūris, kad laisvos rinkos sąlygomis valstybė turėtų užtikrinti tvarką ir visuomenės saugumą, o intervencijos į rinkos veikimą turėtų būti minimalios. Išskirtinos ir reikšmingos „ekonomikos tėvo“ A.Smito „Tautų turte“ išreikštos mintys apie visuomenės interesų grupes bei valstybės vaidmenį reguliuojant visuomenės santykius. A.Smitas būdamas akivaizdus laisvai veikiančios rinkos šalininkas (kuo mažesnė valstybės intervencija, tuo geriau), nebuvo prieš visus vyriausybės veiksmus, skirtus bendram gerovės lygiui pakelti (Urbonas, Maksvytienė, Sabonienė, 2009). Anglų ekonomistas ir filosofas Džonas Stjuartas Milis (Mill John Stuart, 1806-1873) savo veikalė „Politinės ekonomikos principai“ pasisakė už radikalesnį valstybinio reguliavimo modelį, sprendžiant visuomeninės poreikių įgyvendinimą tose sferose, kuriose rinkos mechanizmas neefektyvus bei teigė, kad „egzistuoja skirtingos visuomeninės veiklos sferos, kuriose rinkos mechanizmas neefektyvus, ir tam, kad privačios nuosavybės sistemoje būtų gerinama visų visuomenės narių ekonominė padėtis, valstybės dalyvavimas perskirstant pajamas įstatymais yra pateisinamas (Urbonas ir kt., 2009). 18 amžiaus pabaigoje prasidėjusios rinkų krizės bei nenusipėjami svyravimai – sąlygojo radikali ekonominės minties atstovų įžvalgas, ku-

riose buvo pasisakoma už visišką rinkų ir kapitalo valstybinį reguliavimą, taip išskirtinos Karl Markso (Marx Karl, 1818-1883) tezės, kad kapitalizmo gamybos sistema yra pernelyg sudėtinga, todėl reikalingas gamybos centralizuotas valdymas (Urbonas ir kt., 2009). Europos visuomenei išgyvenusiai pirmojo pasaulinio karo sunkumus, teko išgyventi ir sudėtingus socialinio-ekonominio valstybės modelio paieškų išbandymus: vienos šalys (pvz. Rusija) pasirinko socializmo ekonominę sistemą ir absoliutų valstybės reguliavimo modelį, kitos šalys (pvz. Anglija) bandė derinti rinkos veikimo mechanizmus ir valstybinį socialinių-ekonominių procesų reguliavimą. Kompromisinio ekonominio modelio paieškos buvo sąlygotos to meto sociologų, ekonomistų studijomis, tarp kurių išskirtinas Artūras Pigu (Piggou Arthur Cecil, 1877-1959), kuris manė, kad ekonomikos teorijos pagrindinis klausimas buvo socialinio teisingumo galimybių įgyvendinimas. Socialinio teisingumo samprata suponuoja visų visuomenės grupių teisėtų interesų įgyvendinimą, todėl esant nepakankamam rinkų mechanizmų efektyvumui, būtinas valstybinio reguliavimo mechanizmas, kuris per ekonominius – finansinius svertus (mokesčių politika, socialinės programos, lėšų perskirstymas ir kt.) derintų privačius ir visuomeninius interesus. Pigu valstybės gerove siejo su tolygiu visuomenės gėrio paskirstymu (paskirstomojo teisingumo samprata), nes socialinė ekonominė lygybė leistų pasiekti bendrą visuomenės gerovę. Pigu teigė, kad priešingų interesų derinimas ir tam tikro kompromiso suradimas realioje tikrovėje sunkiai įgyvendinamas, be to, laisvoji rinka pati savaime neišsprendžia įvairių interesų naudų suderinimo problemos, todėl į šį procesą būtina įsikišti valstybei (Urbonas ir kt. 2009).

Nagrinėjant valstybių ekonominės veiklos modelius, buvo prieita prie išvados, kad tiek laisvos rinkos (*economia libre*), tiek komandinės (platinės) (*comand planned economy*) ekonomikos modeliai neužtikrina visų visuomenės socialinių grupių gerovės, todėl realiame ekonominiame valstybės gyvenime veikia ekonominis modelis, kuriame šalia rinkos savireguliacijos mechanizmų, daugiau ar mažiau dalyvauja valstybė, kuri, atsižvelgdama į visuomenės ir valstybės poreikius – reguliavimu bando ištaisyti „grynosios“ rinkos veikimo trūkumus bei skatinti konkurenciją prekių ir paslaugų rinkoje. Toks ekonominis veikimo modelis vadinamas mišriąja rinkos ir valstybės – ekonomikos sistema, kuri siekiant visos visuomenės bendro gėrio, politinėmis, teisinėmis, ekonominėmis, finansinėmis ir socialinėmis priemonėmis reguliuoja valstybės socialinę – ekonominę raidą, t.y. žmogaus, visuomenės ir valstybės gyvenimą kreipia tam tikro, visos visuomenės poreikius užtikrinančio modelio linkme. Šio demokratinės valstybės ekonominio modelio prioritetas, visuomenės socialinių tikslų įgyvendinimas, kurie pasiekiami derinant visuome-

nės grupių interesų pusiausvyrą bei iškeliant bendrą visuomenės gėrio viršenybę aukščiau atskirų grupių interesų bei aktyviu valstybės dalyvavimu – reguliuojant valstybės sisteminius procesus, užtikrinti visos visuomenės grupių interesų įgyvendinimą. Toks valstybės ekonominis modelis, plėtojamas Vakarų Europos, Skandinavijos ir iš dalies Azijos „ekonominio proveržio“ šalyse, suprantamas kaip socialiai orientuota ekonomika. Socialiai orientuotą ekonomiką mokslininkai įvardija kaip sistemą, kuri priešingai amerikietiško monetarizmo modeliui, derina tokius prieštarigus aspektus, kaip: ekonominę rinkos efektyvumą ir socialinį teisingumą, ekonomikos augimą ir visiško užimtumo siekimą, rinkos savireguliacijos mechanizmą ir valstybinį reguliavimą (Rakauskienė, 2006). Šalia rinkos savireguliacijos mechanizmų veikimo, valstybei siekiančiai derinti visos visuomenės grupių interesų pusiausvyrą, numatomas aktyvus vaidmuo, kuris yra įgyvendinamas politinėmis, teisinėmis, ekonominėmis, finansinėmis ir socialinėmis reguliavimo priemonėmis.

Akivaizdu, kad 19-20 amžiaus vidurio valstybinės ekonominės politikos reguliavimo prielaidos buvo užtikrinti saugumo, valstybės vidaus tvarkos bei minimalius visuomenės narių socialinio – ekonominio pobūdžio poreikius. Vykstant visuomeniniams pokyčiams bei kylant visuomenės gyvenimo gerovei, pasikeitė ne tik valstybės reguliavimo objekto samprata, bet ir reguliavimo priemonių pobūdis. Valstybinis reguliavimas daugybei žmonių yra sunkiai suprantamas kaip politikos įrankis, nors daugelyje šalių jis nemažai prisideda prie ekonomikos augimo, įstatymų valdžios raidos ir valdymo veiksmingumo bei mokesčių ir finansų politikos (Urmonas, 2006). Šalies ekonominės politikos reguliavimas paremtas užsienio valstybių sukaupta patirtimi ir ekspertų pasiūlymais. Pagrindinės šalies ekonominės politikos reguliavimo kryptys nustatomos Seimo priimamais įstatymais, o įgyvendinamos vyriausybės nutarimais ar kitais vykdomaisiais – tvarkomaisiais viešojo administravimo subjektų teisės aktais.

Valstybinio reguliavimo samprata, atliekamos funkcijos, tikslai bei reguliavimo priemonės

Šiuolaikinės demokratinės visuomenės, visuomenių pokyčiu pagrindu, valstybei iškelia socialinio apsaugos, socialinio teisingumo, socialinės atskirties mažinimo viršenybės prieš ekonominio efektyvumo principus ir valstybei skiria aktyvų vaidmenį, papildyti bei taisyti rinkos ekonomikos veikimo disfunkcijas. Valstybės atliekamas aktyvus – intervencinis dalyvavimas šalies ekonomikoje, siekiant socialinių prioritetų įgyvendinimo pasireiškia, kaip: teisinio reguliavimo, gyventojų pajamų reguliavimo, darbo santykių reguliavimo, socialinės apsaugos, mokesčių ir kt. priemonių re-

alizavimas. Šių priemonių panaudojimas bei aktyvus valstybės vaidmuo įgyvendinant visuomenės socialinius poreikius, leidžia šiuolaikinę visuomenę įvardyti kaip socialinės rinkos ekonomikos visuomenę. Socialinės rinkos ekonomikos visuomenėje, aukščiau ekonominės naudos ir efektyvumo principų, iškeliami žmogaus kaip visuomenės nario gerovės bei viešojo intereso įgyvendinimo prioritetai, todėl valstybė be įprastinių (strategijos, apsaugos, vidaus tvarkos palaikymo ir kt.) funkcijų, aktyviai plėtoja socialinę funkciją. Šiai funkcijai įgyvendinti jau nebe pakanka įprasto ekonominių lėšų perskirstymo mechanizmų veikimo, todėl socialinės rinkos ekonomikos valstybės administravimo institucijos naudoja sisteminius, moksliniais metodais pagrįstus: socialinio planavimo, koordinavimo, reguliavimo ir priežiūros modelius. Valstybė rinkos ekonomikoje turi sudaryti prielaidas socialinei partnerystei plėtoti, t.y. sudaryti sąlygas tam ekonomikos sektoriui, kuris nefunkcionuoja pagal rinkos dėsnius - tai vadinamoji sociokultūrinė sritis: mokslas, kultūra, švietimas, demografiniai procesai, visiško užimtumo užtikrinimas, sveikatos apsauga, aplinkos apsauga, pensininkų, neįgaliųjų, motinystės parama (Rakauskienė, 2006). Pastebėtina, kad valstybės socialinės funkcijos plėtotė nėra nuosekli, nes nėra aiški valstybės socialinių procesų strategija bei atliekamos fragmentiškos ir moksliniais analitiniais tyrimais neparemtos intervencijos, kurios ne tik kad neatitinka socialiai orientuotos valstybės visuomenės lūkesčių, tačiau ir daro destruktivyvų poveikį, priešinant visuomenės socialinių grupių interesus. Siekiant nuoseklios socialinės funkcijos išpildymo, mokslininkai (Rakauskienė, 2006) valstybės funkcijas socialinės rinkos ekonomikoje apibrėžia kaip trijų krypčių uždavinius:

1. Bendrųjų ekonomikos pusiausvyros priemonių nustatymas, kurios skatina ekonomikos augimą, palaiko kainų ir rinkų stabilumą, palaiko aukštą darbinio užimtumo lygį, riboja monopolijas bei skatina konkurenciją, lygina rinkų konjunktūros svyravimus bei švelnina socialines pasekmes.
2. Privačios nuosavybės apsaugos, ūkinės (verslo) laisvės užtikrinimas. Aplinkos augo ir visuomeninės infrastruktūros plėtra.
3. Socialinės pramos, atskirties ir visuomeninės diferenciacijos mažinimo ir kt. uždaviniai.

Reguliavimas pagal tikslus skirstomas į socialinį ir ekonominį, o pagal valstybinio reguliavimo formą – į politinį ir teisinį administracinį (Bakavėkas ir kt., 2005).

Išskirtinos šios valstybinio ekonominės politikos reguliavimo priemonės: 1) politinio pobūdžio (šalies ilgalaikės ekonominės strategijos nustatymas, valstybės ekonominės politikos vizijos bei prioritetų numatymas ir kt.) priemonės; 2) ekonominio pobūdžio (valstybės intervencinis dalyvavi-

mas rinkose, strateginio šalies rezervo formavimas, viešieji pirkimai, konkurencijos skatinimas, ekonomiką stabilizuojančių priemonių ruošimas ir kt.) priemonės; 3) finansinio (valstybės fiskalinė-monetarinė politika, mokesčių ir mokestinių lengvatų nustatymas, valstybės vardu ir su valstybės garantija išduodamos vidaus paskolos ir kt.) priemonės; 3) teisinio pobūdžio (teisinių santykių reglamentavimas, administracinių teisinių režimų nustatymas, licencijavimas ir kt.) priemonės; 4) aplinkosauginio pobūdžio (aplinkos taršos ribinių verčių nustatymas, aplinkosauginių švietimo programų skatinimas ir kt.) priemonės. 4) socialinio pobūdžio (socialinės programos, tikslinės socialinės priemonės ir išmokos ir kt.).

Atsižvelgiant į pozityviojo (iš lotynų kalbos *positus* „nustatytas“) valstybinio reguliavimo funkcijas, tikslus ir naudojamas priemones, valstybinis reguliavimas apibrėžtinai kaip aktyvi, būtina ir teisėta valstybės institucijų veikla, įgyvendinant valstybės socialines – ekonomines funkcijas, panaudojant pozityviasias ekonominės politikos reguliavimo priemones, siekti visos visuomenės grupių gerovės bei interesų pusiausvyros išlaikymo.

Priešingų visuomenės grupių interesų derinimo bei visuomeninių interesų užtikrinimo galimybės valstybinio reguliavimo priemonėmis

Visuomenės interesai, siekiant pažinti jų turinį bei juos derinti, sąlyginai gali būti skaidomi į atskirų visuomeninių grupių interesus. Privatūs interesai ir visuomenės bendro gėrio interesai savo prigimtimi kildinami iš asmens subjektinio ribotumo, t.y. asmens fizinių, materialinių, informacijos, laiko ir kt. nepakankamumo, siekiant patenkinti asmeninius poreikius. Tiek privatūs žmogaus interesai, tiek visuomeniniai interesai, formuojasi reikiamybės pagrindu ir yra šių poreikių socialinė išraiška bei siekis aktyviai veikla, ar nesant galimybės savarankiškai - valstybei garantuojant asmens teises, įgyvendinti juos. Visuomeninius interesus (tiek privačius, tiek viešuosius) santykiyje su poreikiu, galima apibrėžti kaip „subjekto suvoktą būtinybę patenkinti savo poreikius atitinkama socialine vertybe, jo turimomis teisinėmis priemonėmis“ (Trumpulis, 2011). Interesai kaip socialinė visuomenės grupės poreikių išraiška, modeliuoja asmens ar visuomenės grupių elgesį bei būdus siekiant savo poreikių patenkinimo. Privatūs visuomenės interesai priskirtini ekonominio sektoriaus subjektams, o bendro gėrio interesai priskirtini viešiesiems interesams, todėl socialinės rinkos ekonomikos visuomenėje, viešiesiems interesams užtikrinti, skiriamas aktyvus valstybės socialinės funkcijos vaidmuo.

Pažymėtina, kad valstybės socialinių-ekonominių funkcijų vykdymas, o ypač kalbant apie kokybinę ir daugiafunkcinę socialinės valstybės socialinių funkcijų plėtotę, reikalauja didelių finansinių

lėšų, todėl visuomenės socialinė-ekonominė gerovė turi būti derinama su ekonomikos sektoriaus pajėgumais. Ekonomikos ir socialiniai sektoriai veikia tarpusavio priklausomybės ryšiu: socialiniai procesai priklauso nuo ekonomikos pokyčių, jie veikia vienas kitą, ir nors jiems atstovaujančių visuomenės grupių interesų prigimtis yra priešinga, tačiau, siekiant visos visuomenės darnaus vystymosi, reikia šiuos interesus derinti bei siekti interesų pusiausvyros. Akivaizdu, kad privačius ir viešuosius visuomeninius interesus sieja glaudus tarpusavio priklausomybės ryšis, todėl siekiant bendro visuomenės gėrio bei socialinės rinkos visuomenės tikslų, neišvengiamai ribojami kitos visuomenės socialinės grupės – ekonominio sektoriaus subjektų interesai. Ekonominio sektoriaus dalyvių ribojimas pasireiškia aktyvia valstybės ir savivaldybių institucijų veikla, perskirstant dalį ūkinės (verslo) veiklos subjektų uždirbto turto bei nustatant ūkinės veiklos reguliavimą, kuriuo siekiamybė yra tiek bendrieji socialiniai visuomenės tikslai, tiek viešieji visuomenės intereso tikslai (aplinkosauga, vartojimas ir kt.).

Siekiant įvertinti galimas ūkinės ekonominės apyvartos organizacijų reguliavimo prielaidas bei mastą, paminėtinas 1997 m. vasario mėn. 13 d. Konstitucinio Teismo nutarimas, kuriame Teismas teigė, kad ieškant atsakymo į klausimą, ar konkretus ribojimas yra būtina reikalingas demokratinėje visuomenėje, pirmiausia reikia išsiaiškinti ribojimo tikslus bei paskirtį, o antra, nustatyti, ar ribojimo priemonės yra proporcingos siekiamam teisėtam tikslui (Lietuvos Konstitucinis Teismas, 1997). Akivaizdu, kad demokratinės visuomenės bendro gėrio siekis bei socialiai orientuotos visuomenės vertybinės dimensijos (socialinio apsaugos, socialinio teisingumo, socialinės atskirties mažinimo ir kt.) yra aukštesnio prioriteto lygmens negu ūkinės (verslo) pelno siekis ar ekonominio efektyvumo rodikliai, todėl pastarųjų ribojimas, valstybės organizacinėmis priemonėmis yra būtinas ir pateisinamas. Sprendžiant, kokiomis organizacinėmis priemonėmis įgyvendinamas visuomeninių santykių reguliavimas, išskirtinas teisinis reguliavimas, t.y. pačių svarbiausių visuomenės socialinių santykių norminimas teisinėmis priemonėmis. Profesorius A.Vaišvila (2000) teigia, kad teisinis reguliavimas – tai praktiškai veikianti teisės samprata. Tai tokia socialinio reguliavimo rūšis (forma), kai teisinis poveikis žmonių elgesiui yra daromas teisės normomis. Pažymėtinas imperatyvus valstybinio reguliavimo priemonių taikymo aspektas: *viskas, kas nėra tiesiogiai leista įstatymo, draudžiama*, kuris pasireiškia tuo, kad ne tik visuomeninių santykių reguliavimas vykdomas teisiniu būdu, bet ir kitos valstybinio reguliavimo priemonės, kurios savo pobūdžiu nėra grynai teisinės (intervenciniai pirkiimai, fiskalinė politika ir kt.), gali būti įgyvendinamos, tik įstatyminiu lygmeniu nustačius jų taikymą.

Nors valstybinio reguliavimo priemonės, įgyvendinančios demokratinės visuomenės socialinius-ekonominius tikslus, savo pobūdžiu bei veikimu skiriasi, tačiau jų panaudojimui taikytinas jas sujungiantis būtinumo ir teisėtumo kriterijus. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad teisėtumo reikalavimas reiškia, kad apribojimai turi būti nustatomi tik įstatymu, kuris viešai paskelbiamas, o jo normos suformuluojamos gana aiškiai. Įstatymais apibrėžiant teisių įgyvendinimo ribas, būtina atsižvelgti į atitinkamos teisės (ar laisvės) paskirtį bei prasmę ir Konstitucijoje nustatytas jos ribojimo galimybes bei sąlygas (Lietuvos Konstitucinis Teismas, 1997).

Visuomenės socialinių interesų įgyvendinimo svarbą išreškia pozityviojo valstybinio reguliavimo metodai, būdai ir reguliavimo priemonės. Vieniems socialiniams visuomenės interesams įgyvendinti pakanka dispozityvaus visuomeninio santykio reguliavimo metodo bei nustatytų bendro pobūdžio taisyklių, kurių turi laikytis visuomeniniais santykiais susiję subjektai, tačiau yra ypač socialiai „jautrių“ visuomenės sferų (pvz. visuomenės sveikata, aplinkosauga ir kt.), kuriose visuomenės teisės užtikrinamos ne tik nustatytomis visuomenės viešųjų interesų ir teisių apsaugos bendrosiomis taisyklėmis, bet ši valstybinio reguliavimo funkcija papildoma viešojo administravimo priežiūros, koordinavimo ir apsaugos funkcijomis, kurios įgyvendinamos prioritetų nustatymu ir jų reglamentavimų norminiais aktais, atitinkamų administracinių teisiinių režimų parinkimu ir kt. administracinėmis priemonėmis bei garantuojamos valstybės sankcijomis. Šis imperatyvus norminis mechanizmas įgyvendinamas įstatymų ar kitų teisės aktų reglamentuota valstybės institucijų ir savivaldybių administravimo subjektų atliekama įstatymų įgyvendinamąja bei tvarkomąja veikla, Lietuvos teisės doktrinoje suprantamas kaip administracinis teisinis reguliavimas. Birutės Pranevičienės (2002) manymu, siekiant laisvos rinkos veiklos tobulinimo, administracinis teisinis reguliavimas yra grindžiamas prastu rinkos funkcionavimu arba būtino vieno ar daugiau veiksmų, reikalingų efektyviai veikiančiai rinkai, trūkumu. Viešasis interesas, paaiškinantis administracinį teisinį reguliavimą, nurodo ekonominę ar socialinę tikslą, kuriam siekti reguliavimas yra sukuriamas. Toks tikslas yra arba rinkos efektyvumo tobulinimas, kitaip sakant, ekonomikos stabilizavimas, arba turto perskirstymo sistemos keitimas. Administracinis teisinis reguliavimas yra nukreiptas į prigimtines žmogaus teises ir juo siekiama garantuoti visų gerovę. Tiek žmogus kaip atskiras individas dėl ribotų materialinių, informacijos ir kt. išteklių, tiek visuomenės dalis dėl objektyvių priežasčių (visuomeninės organizacijos trūkumo, natūralių monopolijų interesų vyravimas ir kt.) negali dabartinėmis, atgimstančiomis biurokratijos bei stambaus verslo ekonominės jėgos viešpatavimo sąlygomis, jaustis saugiai bei užtikrinti savo poreikių,

todėl galima teigti, kad administracinis teisinis reguliavimas ir jo įgyvendinimo priežiūra yra pateisnami dėl trijų priežasčių: žalos atsiradimo prevencijos, padarytos žalos kompensavimo, viešųjų visuomenės interesų įgyvendinimo garantijos. Aiškinant galimą ūkinės (ekonominės) veiklos reguliavimo pobūdį ir mastą, Konstitucinis Teismas 2009 m. balandžio 29 d. nutarime, konstatavo, kad valstybė, reguliuodama ūkinę veiklą, turi laikytis asmens ir visuomenės interesų derinimo principo, užtikrinti ir privataus asmens (ūkinės veiklos subjekto), ir visuomenės interesus, siekti ne atskirų asmenų gerovės, bet būtent bendros tautos gerovės, kuri neturi būti priešpriešinama paties ūkio subjekto, kurio veikla yra reguliuojama, taip pat asmenų, įsteigusių, valdančių tą ūkio subjektą arba kitaip su juo susijusių, gerovei, jų teisėms ir teisėtiems interesams; ūkinės veiklos tarnavimu tautos gerovei negalima grįžti ar pateisinti tokio jos reguliavimo, kuriuo tam tikro ūkio subjekto teisės ir teisėti interesai ribojami daugiau nei būtina viešajam interesui užtikrinti, ūkio subjektams būtų sudarytos nepalankios, nevienodos ūkininkavimo sąlygos, varžoma jų iniciatyva, nesudaromos galimybės jai reikštis (Lietuvos Konstitucinis Teismas, 2009).

Pažymėtina, kad dėl interesų prigimties priešingumo, interesų savireguliacijos mechanizmai veikia neefektyviai ir realioje tikrovėje sunkiai įgyvendinami, todėl į šį procesą turi įsikišti valstybė, kuri valstybiniu ekonominės politikos reguliavimu siekia visuomeninių interesų pusiausvyros. Kaip yra išaiškinęs Konstitucinis Teismas, visuomenių interesų pusiausvyra galima, jei pagal Konstituciją valstybė, reguliuodama ūkinę veiklą, paiso konstitucinio ūkio subjektų lygiateisiškumo reikalavimo, tiesiogiai susijusio su Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintu visų asmenų lygiateisiškumo principu (Lietuvos Konstitucinis Teismas, 2005).

Valstybės ekonominės politikos reguliavimo būtinumą pripažįsta dauguma ekonomikos, sociologijos teorijų atstovų, tačiau skiriasi jų požiūris į pozityvaus reguliavimo mastą ir reguliavimo būdus. Liberalios ekonomikos sampratos atstovai teigia, kad valstybinis ekonomikos reguliavimas turi būti minimalus, t.y. turi apsiriboti rinkos veikimo mechanizmų netolygumų išlyginimu, konkurencijos skatinimu, visuomeninės poreikių įgyvendinimą tose sferose, kuriose rinkos mechanizmas neefektyvus bei per lėšų perskirstymą užtikrinti visuomenės narių socialinius interesus, kurie savarankiškai negali įgyvendinti savo poreikių. Socialistinės ekonominės teorijos šalininkai mano, kad tik valstybinis ekonominės politikos reguliavimas išsprendžia socialines visuomenės atskirties, socialinio apsaugos, socialinio teisingumo ir kitas socialines problemas bei užtikrina teisingą visuomenės išteklių bei gerovės paskirstymą.

Valstybinio ekonominės politikos reguliavimo pozityvieji ir negatyvieji aspektai

Nepaisant nuomonių skirtumo, akivaizdu, kad siekiant užtikrinti visų visuomenės grupių interesus ir siekti bendros visuomenės gerovės, valstybinis ekonominės politikos reguliavimas traktuotinas kaip visuomenės socialinių-ekonominių interesų įgyvendinimo garantija, nes tiek atskiri visuomenės nariai, tiek visuomenės grupės, dėl ribotų finansinių, materialinių, laiko, informacijos ir kt. išteklių negalėtų įgyvendinti savo interesų ar užtikrinti savo teisių. Reguliavimas kaip prievartinė priemonė, užtikrinama valstybės sankcija turi būti proporcinga šiuo reguliavimu siekiamiems visuomeniniams tikslams. Pažymėtina, kuo reguliavimas yra detalesnis bei nuoseklesnis, tuo labiau garantuojamos visuomenės teisės, tačiau valstybinis reguliavimas neturėtų palaužti ekonomikos savireguliacijos mechanizmų veikimo, nes neseni istoriniai pavyzdžiai rodo, kad neproporcingo valstybinio reguliavimo pasekmės būna blogesnės, negu socialinė – ekonominė visuomenės padėtis buvusi iki valstybei pritaikant perteklinio valstybinio reguliavimo priemones.

Be akivaizdžios pozityvios ekonominės politikos reguliavimo naudos visuomenei, siekiant nustatyti reguliavimo proporcingumo mastą bei ribas, pastebėtini ir valstybinio reguliavimo trūkumai: 1) reguliavimas iškreipia natūralius, pusiausvyros principais veikiančius rinkų mechanizmus; 2) visuomenė tampa priklausoma nuo valstybės materialinių vertybių perskirstytojų, perskirstymas sąlygoja valstybinio ir savivaldybių administracinio aparato didėjimą; 3) reguliavimo administracinių galių „monopolija“ skatina biurokratijos ir korupcijos padidėjimą; 4) dėl materialinių lėšų ribotumo neįmanoma rasti tokio paskirstymo varianto, kuris užtikrintų visų visuomenės narių gerovę, todėl dažnai lėšos perskirstomos ar panaudojamos neefektyviai; 5) valstybinio reguliavimo priemonių administravimas kainuoja, todėl per nustatytus valstybės mokesčius, visuomenei netiesiogiai tenka susimokėti už savo gerovę; 6) didesnis reguliavimas mažina šalies investicinį patrauklumą, o investicijų trūkumas, skatina valstybės institucijas siekti dar didesnio perskirstymo - didinant mokesčius arba papildomai skolinantis; 7) valstybės institucijos reguliavimu iš visuomenės, kaip prekių ir paslaugų vartotojos, atima vartotojo kaip rinkų reguliatoriaus galia; 8) kuo valstybinis reguliavimas detalesnis ir nuoseklesnis, tuo daugiau socializmo, o, kadangi socialinės lengvatos ir privilegijos reikalauja didelių ir nuolatinių valstybės biudžeto išlaidų, tai iš dalies gali leisti tik stiprios ir efektyvios ekonomikos valstybės.

Apibendrinant pasakytina, kad dėl skirtingų interesų prigimties bei resursų ribotumo, tolygus išteklių paskirstymas bei visos visuomenės narių in-

teresų patenkinimas nėra įmanomas, todėl siekiant užtikrinti visuomenės socialines – ekonomines teises būtinas valstybinis ekonominės politikos reguliavimas, kuris suprantamas kaip aktyvi, būtina ir teisėta valstybės institucijų veikla, įgyvendinant valstybės socialines – ekonomines funkcijas, panaudojant pozityviasias ekonomines politikos reguliavimo priemones, garantuoti visuomenės socialinių – ekonominių interesų įgyvendinimą bei siekti visos visuomenės grupių gerovės ir interesų pusiausvyros palaikymo.

Išvados

1. Šiuolaikinėse demokratinėse visuomenėse pasirinktas „mišrus“ ekonomikos modelis, kuriame šalia rinkos savireguliacijos mechanizmų, daugiau ar mažiau dalyvauja valstybė, kuri, atsižvelgdama į visuomenės ir valstybės poreikius – reguliavimu siekia ištaisyti „grynosios“ rinkos veikimo trūkumus bei užtikrinti visos visuomenės socialinių – ekonominių interesų įgyvendinimą.
2. Socialinės rinkos ekonomikos visuomenėje, aukščiau ekonominės naudos ir efektyvumo principų, iškeliama žmogaus kaip visuomenės nario gerovės bei viešojo intereso įgyvendinimo tikslai, kurie siektini valstybės ar savivaldybių institucijoms panaudojant pozityviasias politinio, ekonominio, finansinio, teisinio, aplinkosauginio, socialinio ir kt. pobūdžio sisteminės priemones.
3. „Jautriausi“ visuomenės socialiniai – ekonominiai interesai (visuomenės sveikata, socialinis aprūpinimas, aplinkosauga ir kt.) užtikrinami ne tik nustatytomis visuomenės viešųjų interesų ir teisių apsaugos bendrosiomis taisyklėmis, bet ir administraciniu teisiniu reguliavimu, kuris nustato viešojo administravimo priežiūros, koordinavimo ir apsaugos funkcijas, kurios įgyvendinamos prioritetų nustatymu ir jų reglamentavimų norminiais aktais, atitinkamų administracinių teisinių režimų parinkimu ir kt. administracinėmis teisinėmis priemonėmis bei garantuojamos valstybės sankcijomis.
4. Valstybinis ekonominės politikos reguliavimas turi fragmentiškų veikimo trūkumų, kurie pasireiškia kaip negatyvus poveikis ūkinės (verslo) veiklos subjektų interesams, tačiau siekiant bendro visuomenės gėrio bei visų visuomenės grupių interesų pusiausvyros ir suderinimo, būtina, teisėta ir proporcinga siekiamiems tikslams valstybinio reguliavimo sistema yra ta sisteminė pozityvioji priemonė, kuri užtikrina ir valstybės sankcija garantuoja visos visuomenės socialinių – ekonominių interesų įgyvendinimą.

Literatūra

1. Bakaveckas, A., ir kt. (2005). Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
2. Birmontienė, T. (2010). Ūkinės veiklos laisvės konstituciniai pagrindai. Konstitucinė jurisprudencija, nr.18, 266.
3. Lastauskienė, G. (2015). Ūkinės veiklos laisvė ir krizė: Lietuvos viešosios valdžios veiksmų įvertinimas. Teisė, nr. 94.
4. Pranevičienė, B. (2002). Kvaziteismai administracijos veiksmų teisėtumo kontrolės ir administracinių ginčų nagrinėjimo sistemoje (daktaro disertacija). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
5. Rakauskienė, O. (2006). Valstybės ekonominė politika (fiskalinė, užsienio prekybos ir socialinė politika). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
6. Štavičienė, Ž. (2013). Kapitalo valstybinis reguliavimas, įgyvendinant viešojo ir privataus sektorių partnerystę (daktaro disertacija). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
7. Urbonas, J.A. ir kt., (2009). Ekonomikos teorijos: praeitis ir dabarties tendencijos. Kaunas: Technologija.
8. Trumpulis, U. (2011). Viešojo intereso kategorija administracinėje teisėje (daktaro disertacija). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
9. Vaišvila, A. (2000). Teisės teorija. Vilnius: Justitia.
10. Lietuvos Konstitucinio teismo 1997 m. vasario 13 d. nutartis byloje Nr. 6/97 – 10/96. Prieiga per internetą: <http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta389/content>.
11. Lietuvos Konstitucinio teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutartis byloje Nr. 14/02. Prieiga per internetą: <http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta240/content>.
12. Lietuvos Konstitucinio teismo 2009 m. balandžio 29 d. nutartis byloje Nr.23/05 – 18/07. Prieiga per internetą: <http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta518/content>.

REGULATION OF THE ECONOMIC POLICY BY THE STATE AS A WARRANT OF PUBLIC SOCIAL-ECONOMIC INTERESTS

Summary

The protection of public social-economic rights (interests) is relevant to any society of a modern democratic state. Meeting the social needs of the society by regulatory measures allows defining this society as a society of social market economy. In the society of social market economy, the priorities of the implementation of the welfare and public interests of a person as a member of the society is raised above the economic benefits and effectiveness. The Lithuanian Constitutional Court stated that while regulating economic activities the state should observe the principle of coordination of personal and public interests; ensure the interests of both private person's (subject's of economic activity) and public interests; and seek for the general welfare of the Nation, and for the welfare of an individuals. It should be noted that in case of the economic equilibrium the prosperity cannot be raised (socially important problems cannot be solved) for one social group without restricting the welfare of other social groups, so this leads to the problematic question of the investigation how the determined regulation of the national economic policy coordinates the social - economic interests of the society and the interests of economic (business) activity entities?

To study of this problem, the first part of the article analyses the historical, social and economic preconditions of state regulation in the context of the interests of modern democratic society. The second part of the article assesses the objectives and measures of the state regulations of the economic policy. The third part of the article analyses the assumptions for the balance between the general goodness of the society and the interests of economic (business) entities, and assesses the positive and negative aspects of the regulation of the economic policy by the state.

The achievement of the aims and objectives set suggested the conclusion that despite the fragmented weaknesses of the operation of state regulation, the state regulatory system is a systematic positive tool that ensures and guarantees by the state sanction the implementation of the social - economic interests of the society.

Key words: state regulation, public interests, warrant of the interests.

Informacija apie autorių

Sigitas Šamanskas. Kauno kolegijos Vadybos ir ekonomikos fakulteto Teisės katedros asistentas, Mykolo Romerio universiteto Viešosios teisės instituto doktorantas. Mokslinių tyrimų laukas: teisė, ekonomika, žmogaus teisės.

El. pašto adresas: sigitas.samanskas@go.kauko.lt