

## Розділ 6

.....

# **ЕФЕКТИВНІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ ПУБЛІЧНИХ КОШТІВ ЯК АКСІОЛОГІЧНА ОСНОВА ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ**

.....

## **EFFICIENCY OF USE OF PUBLIC FUNDS AS AXIOLOGICAL BASIS OF STATE REGULATORY POLICY**

**Петруненко Я. В.**

доктор юридичних наук, професор кафедри  
адміністративного та господарського права

Одеського національного університету імені І. І. Мечникова

ORCID ID: 0000-0002-1186-730X

(м. Одеса)

### Анотація

У роботі висвітлюються окремі питання ефективного використання публічних коштів як аксіологічної основи державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності. З'ясовано взаємозв'язок між механізмом використання публічних коштів та формуванням державної політики у сфері регулювання економічних відносин. Автором визначається поняття та критерії ефективності використання публічних коштів у процесі реалізації державної регуляторної політики. Досліджено правові засади забезпечення ефективного використання публічних коштів, визначаються шляхи удосконалення відповідного законодавства. Охарактеризовано види юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері використання публічних коштів. Особлива увага приділяється аналізу досвіду деяких зарубіжних країн у сфері забезпечення ефективного використання публічних коштів у процесі реалізації державної регуля-

торної політики. На підставі проведеного дослідження автором сформульовано критерії ефективності використання публічних коштів у процесі державного регулювання економічних відносин.

## Summary

The study is devoted to the disclosure of the concept and signs of the effectiveness of the use of public funds as one of the axiological foundations of the state regulatory policy. The main point in the implementation of this policy is the formation of a balanced internal state regulatory policy that has a direct impact on the economic security and stability of the state, its position in the international community. It has been established that such a policy should be based on the optimal combination of private law and public interests, as well as taking into account both international and national economic development priorities. The greatest efficiency in the use of public funds is achieved through a system of legal means that allow not only to ensure the economical use of such funds, optimize the structure of budget revenues, but also form a stable economy of a socially oriented type. The interrelation between the mechanism of using public funds and the formation of state policy in the sphere of regulation of economic relations has been clarified. The author defines the concept and criteria for the effectiveness of the use of public funds in the process of implementing state regulatory policy. The legal foundations for ensuring the effective use of public funds are investigated, and ways to improve the relevant legislation are determined. It is concluded that the effective use of public funds in the process of implementing state regulatory policy means: 1) the transparency of the activities of the subjects of power in the use of public funds, that is, the openness and availability of information about the sources and volumes of formation of the revenue part of budgets and the direction of the direction of budget funds; 2) such use of public funds that ensures full financing of expenditures planned in the expenditure side of budgets; 3) achievement as a result of the use of public funds of a high economic and social effect; 4) ensuring, when using public funds, an optimal combination of state and public interests; 5) creation, through the implementation of financing of various measures at the expense of public funds, conditions for comprehensive socio-economic development in the state and its individual regions. The types of legal liability for violation of legislation in the field of use of public funds are characterized. Particular attention is paid to the analysis

of the experience of foreign countries in the field of ensuring the effective use of public funds in the process of implementing state regulatory policy. Based on the study, the author formulated criteria for the effectiveness of the use of public funds in the process of state regulation of economic relations.

## ВСТУП

В сучасних умовах глобалізації економічних відносин нової актуальності набуває проблема захисту державою своїх інтересів на міжнародних ринках капіталів, товарів, робіт та послуг, а також збереження економічної стабільності та самостійності у міжнародних правовідносинах. При цьому, ключовим моментом у реалізації зазначеної мети є формування зваженої внутрішньої державної регуляторної політики, яка справляє безпосередній вплив на економічну безпеку та стабільність держави, її становище у міжнародному співтоваристві. Така політика має ґрунтуватися на засадах оптимального поєднання приватно-правових та публічних інтересів, а також врахування як міжнародних, так і національних пріоритетів економічного розвитку. Тому не випадково, що одним із пріоритетних принципів державної регуляторної політики в умовах ринкової економіки та глобалізації економічних процесів є досягнення найбільшої ефективності використання публічних коштів, що досягається за допомогою системи правових засобів, які дозволяють не тільки забезпечити економне витрачання таких коштів, оптимізувати структуру бюджетних надходжень, але і сформувати стабільну економіку соціально орієнтованого типу.

Питання ефективного використання бюджетних коштів неодноразово ставали предметом дослідження вітчизняних та зарубіжних науковців, серед яких необхідно виділити таких, як І. С. Біла, Г. М. Колісник, Л. С. Коновалов, М. Ю. Лалакулич, О. В. Літвінов, Ю. Д. Радіонов, О. В. Ткачова, С. М. Черненко та ін. Однак, проблемам ефективного використання публічних коштів у взаємозв'язку з формуванням державної регуляторної політики присвячено не достатню кількість наукових праць, що підкреслює актуальність теми дослідження.

У зв'язку з цим, метою даної наукової праці є розкриття поняття та ознак ефективності використання публічних коштів як однієї з аксіологічних основ державної регуляторної політики.

## § 1. Поняття та критерії ефективності використання публічних коштів у процесі реалізації державної регуляторної політики

Державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності відповідно до ст. 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» – це напрям державної політики, спрямований на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією та законами України [18].

Принцип ефективного використання державних коштів, у тому числі, у процесі реалізації державної регуляторної політики, знайшов своє втілення у Бюджетному кодексі України (далі – БК України) [4]. Даний принцип виражається у збалансованому надходженні та економному витрачанні державних коштів, досягненні інших цілей бюджетного планування тощо.

Разом з тим, досліджуючи поняття та критерії ефективного використання публічних коштів, слід виходити з очевидної нетотожності категорій «державні» та «публічні» кошти.

Так, відповідно до Закону України «Про відкритість використання публічних коштів» [16], який було прийнято 11 лютого 2015 р. з метою підвищення прозорості у сфері використання публічних коштів, публічні кошти визначаються як кошти державного бюджету, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, кредитні ресурси, надані під державні та місцеві гарантії, кошти Національного банку України, державних банків, державних цільових фондів, Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, а також кошти суб'єктів господарювання державної і комунальної власності, отримані ними від їхньої господарської діяльності.

Таким чином, «публічні кошти» є більш широким поняттям, ніж «бюджетні кошти». Тому дія Закону поширюється не тільки на бюджетні кошти, але і на використання інших видів публічних коштів, що можуть

спрямовуватися у тому числі на фінансування різних заходів стимулювання економічного розвитку як окремих регіонів, так і держави в цілому.

Традиційно, при визначенні поняття та критеріїв ефективності використання публічних коштів у практичній площині, виникає необхідність у з'ясуванні декількох питань: по-перше, які результати можна вважати ефективними, тобто, за допомогою яких критеріїв можливо виміряти ефективність використання бюджетних коштів; по-друге, за допомогою яких засобів можна досягти бажаного (запланованого) результату. Ці питання безпосередньо пов'язані з визначенням предметної сфери господарсько-правового регулювання, тобто відповідь на них дає можливість виявити умови та підстави віднесення ефективного використання державних коштів до предмету господарсько-правового регулювання.

Так, відповідаючи на перше запитання, слід зауважити, що у науковій літературі досі не виробилось єдиного підходу до розуміння змісту та сутності ефективності використання публічних коштів.

Зокрема, Ю. Д. Радіонов, узагальнюючи наукові концепції щодо визначення ефективності в сфері бюджетного планування, дійшов до висновку, що її прийнято визначати за допомогою таких елементів, як продуктивність, результативність та економність. Продуктивність – це співвідношення між результатами (випуском продукції, наданням послуг, виконанням робіт) і використаними ресурсами (фінансовими, матеріальними, трудовими). Результативність – це ступінь відповідності фактичних результатів запланованим. Економність – це досягнення прогнозованих цілей за найменшого обсягу коштів або одержання значно кращого результату за той самий обсяг коштів [21, с. 78].

Тобто складовими елементами ефективності у відношенні до використання публічних коштів, як вважають більшість вчених, виступають продуктивність, результативність та економність. Між тим, деякі науковці розмежовують поняття ефективності та результативності, акцентуючи увагу на тому, що це два різних показники.

Такої точки зору дотримується М. Ю. Лалакулич, який вважає, що результативність – відносний показник, який характеризує ступінь досягнення підприємством поставленої цілі в одній чи кількох сферах або у всій господарській діяльності в певний момент часу; ефективність – відносний показник, що характеризує позитивну динаміку розвитку суб'єкта господарювання в певний момент часу, що дорівнює відношенню результату (ефекту) до витрат, які здійснило підприємство [9, с. 213].

Таким чином, при оцінці показника ефективності в економіці приймаються до уваги такі фактори, як: співвідношення запланованого та фактично отриманого результатів, затратені на його досягнення зусилля (витрати, кадрові та інтелектуальні ресурси тощо), вплив цього результату на економічний стан суб'єкта господарювання та економіку держави або окремого регіону в цілому тощо.

Аналізуючи напрацювання науковців у досліджуваній сфері, М. Лугиня робить висновок, що вони у більшій мірі зосереджуються на визначенні ефективності з економічної точки зору, не враховуючи інші аспекти функціонування державно-управлінської системи. У зв'язку з цим, науковець зазначає, що актуальним є питання врахування при визначенні поняття ефективності й політичних, культурних цінностей країни, соціальних і екологічних чинників тощо. Ці фактори є тими критеріями виміру ефективного державного управління, що досить часто не враховуються як головні індикатори сучасного дієвого врядування [11, с. 31].

Крім економічної моделі визначення ефективності певної діяльності, також поширеною є сутнісна модель ефективності. Вона включає:

- оцінювання за цілями (досягнення мети та оцінка впливу);
- оцінювання за результатами (моніторинг результатів);
- оцінювання за системними компонентами (модель всебічної оцінки);
- оцінювання за інтересами клієнтів (оцінка якості наданих державних послуг);
- оцінювання за інтересами стейкхолдерів (задоволення інтересів усіх зацікавлених сторін) [24, с. 34].

У цьому контексті найближчим за значенням до поняття «оптимальне» видається категорія «ефективне». Між тим деякі науковці стверджують, що ці поняття істотно відрізняються один від одного.

Зокрема, на думку С. В. Степаненка, відмінність полягає в тому, що не всяка оптимальна економічна структура буде ефективною в тих або інших конкретних умовах. Проте, за інших рівних умов оптимальність економічної структури – неодмінна ознака ефективного функціонування економічної системи [23, с. 250].

Можна погодитись з такою позицією, оскільки для забезпечення ефективності (в даному випадку використання державних коштів) необхідним є досягнення оптимальності. Проте, не завжди оптимальне поєднання відповідних засобів регулювання господарської діяльності забез-

печить ефективність такого регулювання. Тобто, йдеться про додаткові умови ефективності (поряд з оптимальністю).

Зарубіжні науковці доповнюють означені вище показники ефективності також такими, як урегульованість і доцільність використання державних коштів. Поняття урегульованості і доцільності часто застосовуються для відображення принципу, відповідно до якого використання публічних коштів повинно здійснюватися таким чином, щоб забезпечити оптимальне поєднання суспільного та державного інтересів, досягти високого соціального ефекту [1].

Отже, елементами ефективного використання публічних коштів виступають не тільки економічні характеристики, але і соціальні, політичні, екологічні та ін.

Л. С. Коновалов з цього приводу зазначає, що ефективним є таке використання державних коштів, яке функціонально спрямоване на досягнення: економності використання державних коштів, витрачених на виконання конкретних результатів діяльності; продуктивності використання трудових, фінансових та інших ресурсів у процесі виробничої та іншої діяльності, а також використання інформаційних систем і технологій; результативності діяльності з виконання поставлених у бюджетних планах завдань, досягнення фактичних результатів порівняно з плановими показниками з урахуванням обсягу виділених для цього ресурсів [8, с. 204-205].

На думку науковця, за допомогою критерію ефективності можна оцінити: 1) наскільки результативно й повно використані державні кошти для досягнення тих чи інших соціально-економічних цілей; 2) прозорість використання державних фінансових і матеріальних ресурсів; 3) наскільки виконавчі органи влади здатні ефективно використовувати державні ресурси для досягнення поставленої соціально-економічної мети [8, с. 44].

Означені елементи є складовими єдиного поняття «ефективність», яке має багатогранну структуру, включає декілька критеріїв вимірювання.

У якості прикладу останніх Л. М. Акімова наводить такі, як економія, ефективність та справедливість розподілу бюджетних коштів, запобігання та боротьба з корупцією та мінімізація витрат коштів державного бюджету, а також, що не менш важливо, – встановлення системи контролю (моніторингу) цих критеріїв та за потреби їх корегування, що й робить більш ефективним механізм здійснення державних закупівель [2, с. 1].

Таким чином, узагальнюючи розглянуті вище концепції щодо розуміння поняття «ефективність», можна зазначити, що ефективне використання державних коштів означає прозорість діяльності суб'єктів владних повноважень щодо використання державних коштів, тобто відкритість та доступність інформації про джерела та обсяги формування дохідної частини бюджетів та напрямки спрямування бюджетних коштів.

## § 2. Правові засади ефективного використання публічних коштів

Завдання щодо підвищення ефективності використання публічних коштів закладено у ряд стратегічних актів держави.

Так, відповідно до Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, забезпечуватиметься розвиток таких складових частин системи управління державними фінансами за напрямом забезпечення ефективного виконання бюджету: система публічних закупівель (метою є подальший розвиток системи публічних закупівель для забезпечення ефективного використання державних коштів та задоволення суспільного попиту на якісні товари та послуги); управління державними інвестиціями (метою є забезпечення планування державних інвестиційних проектів на основі стратегічних пріоритетів та середньострокової бюджетної перспективи, здійснення їх відбору відповідно до уніфікованої та прозорої процедури) та ін. [20].

Основним кодифікованим актом, який містить окремі норми, що мають регулятивне значення у сфері ефективного використання публічних коштів, є БК України [4]. У ньому визначені поняття та структура бюджетних видатків та бюджетних витрат, наведено систему головних розпорядників бюджетних коштів, охарактеризовано бюджетну систему та її принципи тощо. Хоча норми БК України не належать до господарсько-правових, однак, регулювання господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів не може бути ефективним та належним без урахування положень бюджетного законодавства.

Так, стаття 116 БК України порушенням бюджетного законодавства визнається порушення учасником бюджетного процесу встановлених

цим Кодексом чи іншим бюджетним законодавством норм щодо складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету та звітування про його виконання, а саме: порушення вимог цього Кодексу при здійсненні попередньої оплати за товари, роботи та послуги за рахунок бюджетних коштів, а також порушення порядку і термінів здійснення такої оплати; нецільове використання бюджетних коштів; надання кредитів з бюджету чи повернення кредитів до бюджету з порушенням вимог цього Кодексу та/або встановлених умов кредитування бюджету; здійснення бюджетними установами запозичень у будь-якій формі або надання бюджетними установами юридичним чи фізичним особам кредитів з бюджету всупереч цьому Кодексу тощо [4].

Аналізуючи характер визначених в БК України порушень бюджетного законодавства, можна зробити висновок, що суб'єктами відповідальності найчастіше стають бюджетні установи, інші розпорядники бюджетних коштів. Що стосується суб'єктів господарювання, то до них також можуть застосовуватися заходи фінансово-правового характеру, як правило, за порушення принципу цільового використання коштів, недотримання вимог ведення бухгалтерського обліку та звітності тощо.

Так, відповідно до БК України принцип цільового використання коштів означає, що субвенція використовується виключно на мету, визначену її надавачем, з урахуванням прогнозних та програмних документів економічного та соціального розвитку країни і відповідної території, державних цільових програм, прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди [4].

За порушення бюджетного законодавства відповідно до ст. 117 БК України до учасників бюджетного процесу можуть застосовуватися такі заходи впливу: 1) попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства; 2) зупинення або призупинення (на строк від одного до трьох місяців) операцій з бюджетними коштами; 4) зменшення бюджетних асигнувань; 5) повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету тощо [4].

Таким чином, регулятивне значення БК України у сфері забезпечення ефективного використання публічних коштів полягає у тому, що у ньому визначаються основні правові та організаційні аспекти використання бюджетних коштів, які спрямовуються, у тому числі на фінансування різноманітних засобів стимулювання господарської діяльності, а також

визначено засади юридичної відповідальності за порушення бюджетного законодавства.

Важливе значення має також Податковий кодекс України (далі – ПК України) [14], зокрема, ті його норми, які визначають поняття податкової пільги, великого платника податку та порядок надання податкових пільг, як одного із правових засобів, що застосовуються у сфері державної регуляторної політики.

Так, відповідно до ст. 30 ПК України податкова пільга – передбачене податковим та митним законодавством звільнення платника податків від обов’язку щодо нарахування та сплати податку та збору, сплата ним податку та збору в меншому розмірі за наявності підстав, визначених ПК України. У свою чергу, ст. 30.2 визначає, що підставами для надання податкових пільг є особливості, що характеризують певну групу платників податків, вид їх діяльності, об’єкт оподаткування або характер та суспільне значення здійснюваних ними витрат.

Митні тарифні пільги для національних та іноземних суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності визначаються Митним кодексом України (далі – МК України) [12]. Прикладом таких пільг можуть бути: митний режим безмитної торгівлі (ст. 140), спеціальне мито, антидемпінгове мито, компенсаційне мито (ст. 275) тощо.

У системі законів, крім тих, що присвячені питанням регулювання окремих видів засобів державної регуляторної політики, необхідно виділити такі, у яких визначені організаційні, засадничі та інші аспекти застосування відповідних засобів.

До даної групи належать закони України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [18], «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [19] та ін.

У цих законах визначаються такі принципи державного регулювання та контролю за суб’єктами господарювання, як: пріоритетності безпеки у питаннях життя і здоров’я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарської діяльності; підконтрольності і підзвітності органу державного нагляду (контролю) відповідним органам державної влади; рівності прав і законних інтересів усіх суб’єктів господарювання та ін.

Для підвищення прозорості застосування деяких засобів державної регуляторної політики, зокрема, з метою забезпечення реалізації прин-

ципу ефективного використання публічних коштів, В. Князьков пропонує в Законі України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» передбачити: 1) вичерпний перелік форм державної фінансової допомоги суб'єктам підприємництва і єдиний порядок надання такої допомоги; 2) відмову від застосування як форми державної фінансової підтримки суб'єктів підприємництва податкових важелів, що впливають на зменшення податкового тягара на підприємців; 3) чітке закріплення єдиної конкурсної процедури надання державної фінансової допомоги підприємцям та визначення критеріїв обрання переможців, що зменшить суб'єктивний вплив на рішення конкурсних комісій та забезпечить прозорість надання такої підтримки; 4) механізм контролю за використанням наданої підприємцю державної фінансової підтримки і системи аналізу впливу наданої допомоги на розвиток та ефективність функціонування суб'єктів підприємництва; 5) опублікування інформації щодо надання державної фінансової підтримки суб'єктам підприємництва [6, с. 187-188].

Деякі з наведених пропозицій частково враховані в Законі України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [17]. Зокрема, в ст. 4 Закону наведено вичерпний перелік форм державної допомоги. Водночас необхідно підтримати думку науковця з приводу того, що в Законі доцільно визначити єдиний механізм контролю за використанням наданої підприємцю державної фінансової підтримки. Однак, не можна погодитись з пропозицією щодо відмови від застосування як форми державної фінансової підтримки суб'єктів підприємництва податкових важелів, оскільки надання податкових пільг суб'єктам господарювання може бути досить потужним засобом забезпечення ефективного використання державних коштів і при цьому без здійснення прямих витрат бюджетних коштів.

### § 3. Зарубіжний досвід реалізації принципу ефективного використання публічних коштів у сфері державної регуляторної політики

Світовою тенденцією декількох останніх років у сфері формування державної регуляторної політики стало проведення у ряді держав так

званої реформи щодо регулювання економічних відносин у напрям де-регуляції.

У науковій літературі зазначається, що найбільш відомою є модель проведення регуляторної реформи, запропонована Скотом Джейкобсом та Цезарем Кордовою, яка зображає поступовість процесу реалізації регуляторної реформи від започаткування дерегулювання до запровадження регуляторного менеджменту. Зазначена модель відображає ідеальний процес проведення регуляторної реформи, натомість у реальному світі існує багато обмежень щодо застосування даної моделі. Так, наприклад, частина країн взагалі обмежилися лише запровадженням дерегулювання, інша частина – поліпшенням існуючих регулювань і лише дві країни – Великобританія та США – запровадили регуляторний менеджмент [10, с. 41-42].

Суть регуляторного менеджменту полягає в тому, що держава здійснює опосередкований вплив на різні сфери господарських правовідносин, не втручаючись власне у процес господарювання. При цьому характерною рисою є формування короткострокової та довгострокової стратегій економічного розвитку країни, на основі яких планується реалізація регуляторної функції держави.

І. С. Біла та Н. М. Салатюк зазначають, що основними елементами системи державного регулювання підприємництва в найбільш розвинутих країнах є: прогнозування, планування й програмування соціально-економічного розвитку, які полягають у визначенні стратегічних напрямів дій для всіх учасників економічного процесу, в тому числі й суб'єктів підприємництва; антимонопольно-конкурентна політика, яка є умовою підтримки підприємницького сектору та розвитку цивілізованих конкурентних відносин між його суб'єктами; податкова та інвестиційна політика, яка стимулює та підтримує розвиток виробництва взагалі, а значить підприємництва зокрема тощо [3, с. 29].

Таким чином, роль держави у сфері регулювання економічних правовідносин досить часто обмежується визначеними напрямками, що дозволяє досягти оптимального поєднання механізмів ринкового саморегулювання підприємництва та державного стратегічного управління економічним розвитком країни.

Деякі науковці виокремлюють десять основних напрямів державного регулювання ринкової економіки в розвинутих зарубіжних країнах: 1) забезпечення правової бази та суспільної атмосфери, що спри-

ють ефективному функціонуванню ринкової системи; 2) захист конкуренції та обмеження монополістичної діяльності; 3) перерозподіл доходів (трансфerti); 4) перерозподіл ресурсів; 5) захист прав споживачів; 6) державна підтримка окремих видів бізнесу; 7) державне регламентування трудових відносин, підтримка соціального партнерства; 8) державне регламентування зовнішньоторговельної діяльності; 9) регулювання валютного курсу; 10) стабілізація макроекономічних процесів [13].

Важливо зазначити, що законодавством деяких країн закріплено обов'язок державних органів при розробленні ними нових або внесенні змін та доповнень до чинних нормативно-правових актів, які в тій чи іншій мірі зачіпають інтереси суб'єктів господарювання, попередньо узгоджувати такі акти з об'єднаннями підприємців або спеціально утвореними для цього органами захисту прав суб'єктів господарювання. Причому така практика поширена не лише в країнах Західної Європи та США, але й в деяких постсоціалістичних державах.

Наприклад, в Підприємницькому кодексі Республіки Казахстан закріплено, що центральні державні, місцеві представницькі та виконавчі органи направляють проект нормативного правового акта, що зачіпає інтереси суб'єктів підприємництва, в акредитовані об'єднання суб'єктів приватного підприємництва і Національну палату з обов'язковим додатком пояснювальної записки для отримання експертного висновку, в тому числі при кожному наступному узгодженні даного проекту із зацікавленими державними органами [15].

Одним із найбільш поширених засобів державного регулювання економічних правовідносин, що застосовуються в зарубіжних державах, є заходи стимулювання діяльності суб'єктів малого підприємництва.

Г. М. Колісник наводить досвід зарубіжних країн у сфері податкового стимулювання малого підприємництва. Зокрема, науковець зазначає, що в Японії дане питання регулюється системою спеціальних законів, які визначають податкові пільги для підприємств, які мають статус малого підприємництва, а також положеннями про пільги для малих підприємств в податковому, зовнішньоторговельному та галузевому законодавстві. У Франції 94% підприємств належать до категорії малих з чисельністю працюючих до 9 осіб. Політика підтримки підприємницьких організацій у цій країні базується на використанні багатьох важелів економічного, організаційного і правового характеру [7, с. 340].

Особливість державного регулювання малого бізнесу в Японії проявляється у тимчасовому характері підтримки розвитку окремих галузей або сфер діяльності, які мають велике значення для розвитку країни або знаходяться у несприятливих умовах господарювання [5, с. 179]. Тобто в цій країні державна підтримка надається не всім суб'єктам малого підприємництва, а лише тим, що мають важливе значення для економіки держави.

С. М. Черненко зазначає, що уряд Китаю прийняв в 2002 році закон про стимулювання малого бізнесу, який зрівнює у правах малі і великі підприємства цієї країни. В даний час в Китаї діє цілий ряд законів, які дозволяють приватним підприємцям платити меншу кількість податків, а також зменшують кількість бюрократичних бар'єрів для відкриття підприємств [25, с. 250].

Наприклад, основним провідником ресурсів по програмам підтримки інновацій в Канаді виступає Міністерство промисловості. Програми по фінансуванню інновацій реалізуються через кілька різних інститутів розвитку. BDC (Business Development Bank of Canada – Канадський банк розвитку бізнесу) – надає позики підприємцям в тому числі й на розробку і тестування нових продуктів, а також на поліпшення технологічного оснащення виробництва, однак на поточний момент BDC не має спеціального продукту, орієнтованого саме на реалізацію інноваційних проєктів. Все фінансування на цілі інновацій йде в формі венчурних інвестицій через один з фондів, які перебувають під управлінням BDC. Розробляється багато програм фінансової підтримки по різних напрямам інноваційної діяльності [22, с. 29-30].

В Японії основна увага з боку держави приділяється розвитку підприємницьких структур, діяльність яких має науково-дослідний характер, а продукція є наукомісткою, конкурентоспроможною на світових ринках. Держава приділяє особливу увагу розробленню і провадженню ресурсозберігаючих технологій. Відповідно застосовуються економічні методи сприяння, включаючи пільги в оподаткуванні підприємницької діяльності, надаються пільгові кредити; формується система сприяння розвитку пріоритетних напрямів підприємництва [5, с. 179].

Отже, у зарубіжних державах ефективність використання публічних коштів під час планування та реалізації державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності забезпечується, головним чином, завдяки жорсткому контролю за напрямками витрачання публічних коштів, ви-

значенням найбільш оптимальних напрямів бюджетних видатків. В той же час, оптимальність моделі державної регуляторної політики залежить від багатьох факторів, серед яких ключову роль відіграє форма державного правління, організація державного устрою та тип політико-правової системи.

## Висновки до розділу 6

За результатами проведеного дослідження можна зробити наступні узагальнюючі висновки.

Проблема ефективного використання публічних коштів у взаємозв'язку з реалізацією державної регуляторної політики обумовлена наступним: у процесі застосування господарсько-правових засобів регулювання економічних відносин (публічні закупівлі, податкові пільги, державна допомога суб'єктам господарювання тощо) відбувається пряме витрачання (за рахунок бюджетних видатків) або недоотримання (ненадходження або неповне надходження коштів у дохідну частину відповідного бюджету) бюджетних та інших публічних коштів. Одночасно, відбувається процес стимулювання господарської діяльності у найбільш пріоритетних галузях економіки, здійснюється структурування економіки відповідно до прийнятої у державі політики, створюються умови для формування економіки соціально орієнтованого типу. У зв'язку з цим, проблемою є пошук оптимального балансу між витрачанням (недоотриманням) публічних коштів та досягненням наведеної мети.

Ефективне використання публічних коштів у процесі реалізації державної регуляторної політики означає: 1) прозорість діяльності суб'єктів владних повноважень щодо використання державних коштів, тобто відкритість та доступність інформації про джерела та обсяги формування дохідної частини бюджетів та напрямки спрямування бюджетних коштів; 2) таке використання державних коштів, яке забезпечує повне фінансування, запланованих у видатковій частині бюджетів, витрат; 3) досягнення внаслідок використання державних коштів високого економічного та соціального ефекту; 4) забезпечення при використанні державних коштів оптимального поєднання державного та суспільного інтересів; 5) створення за допомогою здійснення фінансування різних заходів за рахунок

державних коштів умов для всебічного соціально-економічного розвитку в державі та в її окремих регіонах.

За результатами вивчення досвіду зарубіжних країн щодо забезпечення ефективного використання публічних коштів у процесі реалізації державної регуляторної політики, можна запропонувати в законодавстві України: 1) визначити способи стимулювання об'єднання сільськогосподарських товаровиробників для захисту своїх інтересів у правовідносинах з органами державної влади, іншими суб'єктами публічно-владних повноважень, залучати такі об'єднання до розроблення державних програм підтримки суб'єктів сільськогосподарської діяльності; 2) розширити форми податкового стимулювання створення та діяльності суб'єктів малого підприємництва, визначивши таку форму, як податкові канікули новоствореним суб'єктам малого бізнесу на період до шести місяців в залежності від виду діяльності, яким займається підприємство; 3) визначити чіткі механізми, умови та підстави надання державних гарантій для отримання суб'єктами господарювання комерційних кредитів.

## Список використаних джерел

1. Managing Public Money: HM Treasury. London, 2013. URL : <http://www.wales.nhs.uk/sitesplus/documents/1064/Managing%20Public%20Money%20July%202013.pdf>
2. Акімова Л. М. Практика електронних державних закупівель у країнах ЄС / Новітні інформаційно-комунікаційні технології в модернізації публічного управління: зарубіжний і вітчизняний досвід : матеріали V науково-практичного семінару, 20 березня – 20 квітня 2017 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Дрешпака В. М. ДРІДУ НАДУ при Президентіві України. Дніпропетровськ, 2017. С. 1-4.
3. Біла І. С., Салатюк Н. М. Світовий досвід державного регулювання підприємництва. *Проблеми економіки*. 2014. № 1. С. 26-30.
4. Бюджетний кодекс України: Кодекс України від 08 липня 2010 р. № 2456-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
5. Квасниця О. Особливості державної підтримки малого бізнесу у зарубіжних країнах. *Світ фінансів*. 2012. № 2. С. 177-187.

6. Князьков В. Шляхи вдосконалення правового регулювання надання державної фінансової підтримки суб'єктам підприємництва в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 12. С. 183-189.

7. Колісник Г. М. Зарубіжний досвід, шляхи підвищення економічної ефективності підтримки малих підприємств та його аспекти в Україні. *Науковий вісник*. 2005. Вип. 15.1. С. 336-341.

8. Коновалов Л. С. Механізм державного аудиту ефективності використання публічних коштів: дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02. Харків, 2015. 235 с.

9. Лалакулич М. Ю. Основні підходи до оцінювання ефективності інформаційної системи моніторингу. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2013. Вип. 23.10. С. 212-216.

10. Літвінов О. В., Літвінова Н. М. Закордонний досвід проведення регуляторних реформ та застосування «регуляторної гільйотини». *Теорія та історія публічного управління*. 2014. № 7 (9). С. 37-48.

11. Лугиня М. Концептуальні підходи до визначення поняття ефективності в державному управлінні. *Вісник Національної академії державного управління*. 2012. № 1 (6). С. 29-36.

12. Митний кодекс України: Кодекс України від 13 березня 2012 р. № 4495-VI. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>

13. Морозов В. С. Теоретичні засади державного регулювання в контексті сучасної моделі соціально-ринкової економіки ФРН. URL : [http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec\\_n/article/viewFile/2560/2269](http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec_n/article/viewFile/2560/2269)

14. Податковий кодекс України: Кодекс України від 02 грудня 2010 р. № 2755-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

15. Предпринимательский кодекс Республики Казахстан: Кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 года № 375-V ЗПК. URL : <https://zakon.uchet.kz/rus/docs/K1500000375>

16. Про відкритість використання публічних коштів: Закон України від 11 лютого 2015 р. № 183-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/183-19>

17. Про державну допомогу суб'єктам господарювання: Закон України від 01 липня 2014 р. № 1555-VII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>

18. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11 вересня 2003 р. № 1160-IV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>

19. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05 квітня 2007 р. № 877-V. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/877-16>
20. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08 лютого 2017 р. № 142-р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80/page>
21. Радіонов Ю. Д. Оцінка ефективності державних видатків. *Економіка України*. 2013. № 12 (625). С. 76-87.
22. Соболев А., Литянская Н. Практические аспекты поддержки инноваций в зарубежных странах: Аналитический центр ОАО «МСП Банк». 2014. 43 с.
23. Степаненко С. В. Державне регулювання процесів економічного розвитку в сфері суспільного відтворення: регіональний аспект: дис. ... докт. наук з держ. управління. Запоріжжя, 2016. 460 с.
24. Ткачова О. В. Ефективність державного управління: поняття та підходи до оцінювання. *Вісник Національної академії державного управління*. 2013. № 2 (6). С. 30-37.
25. Черненко С. М. Зарубіжний досвід розвитку малого підприємництва в контексті інноваційного розвитку економіки. *Економічні інновації*. 2011. Вип. 45. С. 243-252.

## References

1. Managing Public Money: HM Treasury. London, 2013. URL : <http://www.wales.nhs.uk/sitesplus/documents/1064/Managing%20Public%20Money%20July%202013.pdf>
2. Akimova L. M. (2017). Praktyka elektronnykh derzhavnykh zakupivel' u krayinakh ES / Novitni informatsiyno-komunikatsiyni tekhnolohiyi v modernizatsiyi publichnogo upravlinnya: zarubizhnyy i vitchyznyanyy dosvid : materialy V naukovopraktychnoho seminaru, 20 berezhnya – 20 kvitnya 2017 r., Dnipro / za zah. red. Dreshpaka V. M. DRIDU NADU pry Prezydentovi Ukrayiny. Dnipro. S. 1-4. [in Ukrainian].
3. Bila I. S., Salatyuk N. M. (2014). Svitovyy dosvid derzhavnogo rehulyuvannya pidpryyemnytstva. Problemy ekonomiky. № 1. S. 26-30. [in Ukrainian].

4. Byudzhethnyy kodeks Ukrayiny: Kodeks Ukrayiny vid 08 lypnya 2010 r. № 2456-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> [in Ukrainian].
5. Kvasnytsya O. (2012). Osoblyvosti derzhavnoyi pidtrymky maloho biznesu u zarubizhnykh krayinakh. Svit finansiv. № 2. S. 177-187. [in Ukrainian].
6. Knyaz'kov V. (2016). Shlyakhy vdoskonalennya pravovoho rehulyuvannya nadannya derzhavnoyi finansovoyi pidtrymky sub'yektam pidpryyemnytstva v Ukrayini. Pidpryyemnytstvo, hospodarstvo i pravo. № 12. S. 183-189. [in Ukrainian].
7. Kolisnyk H. M. (2005). Zarubizhnyy dosvid, shlyakhy pidvyshchennya ekonomichnoyi efektyvnosti pidtrymky malykh pidpryyemstv ta yoho aspekty v Ukrayini. Naukovyy visnyk. Vyp. 15.1. S. 336-341. [in Ukrainian].
8. Konovalov L. S. (2015). Mekhanizm derzhavnogo audytu efektyvnosti vykorystannya publichnykh koshtiv: dys. ... kand. nauk z derzh. upravlinnya: 25.00.02. Kharkiv. 235 s. [in Ukrainian].
9. Lalakulych M. Yu. (2013). Osnovni pidkhody do otsynyuvannya efektyvnosti informatsiynoyi systemy monitorynhu. Naukovyy visnyk NLTU Ukrayiny. Vyp. 23.10. S. 212-216. [in Ukrainian].
10. Litvinov O. V., Litvinova N. M. (2014). Zakordonnyy dosvid provedennya rehulyatornykh reform ta zastosuvannya «rehulyatornoyi hil'yotyny». Teoriya ta istoriya publichnoho upravlinnya. № 7 (9). S. 37-48. [in Ukrainian].
11. Luhynya M. (2012). Kontseptual'ni pidkhody do vyznachennya ponyattya efektyvnosti v derzhavnomu upravlinni. Visnyk Natsional'noyi akademiyi derzhavnogo upravlinnya. № 1 (6). S. 29-36. [in Ukrainian].
12. Mytnyy kodeks Ukrayiny: Kodeks Ukrayiny vid 13 berezhnya 2012 r. № 4495-VI. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> [in Ukrainian].
13. Morozov V. S. Teoretychni zasady derzhavnogo rehulyuvannya v konteksti suchasnoyi modeli sotsial'no-rynkovoyi ekonomiky FRN. URL : [http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec\\_n/article/viewFile/2560/2269](http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec_n/article/viewFile/2560/2269) [in Ukrainian].
14. Podatkovyy kodeks Ukrayiny: Kodeks Ukrayiny vid 02 hrudnya 2010 r. № 2755-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> [in Ukrainian].
15. Predprynymatel'skyy kodeks Respublyky Kazakhstan: Kodeks Respublyky Kazakhstan ot 29 oktyabrya 2015 hoda № 375-V ZRK. URL : <https://zakon.uchet.kz/rus/docs/K1500000375> [in Russian].

16. Pro vidkrytist' vykorystannya publichnykh koshtiv: Zakon Ukrainy vid 11 lyutoho 2015 r. № 183-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/183-19> [in Ukrainian].

17. Pro derzhavnu dopomohu sub'yektam hospodaryuvannya: Zakon Ukrainy vid 01 lypnya 2014 r. № 1555-VII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1555-18> [in Ukrainian].

18. Pro zasady derzhavnoyi rehulyatornoyi polityky u sferi hospodars'koyi diyal'nosti: Zakon Ukrainy vid 11 veresnya 2003 r. № 1160-IV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1160-15> [in Ukrainian].

19. Pro osnovni zasady derzhavnoho nahlyadu (kontrolyu) u sferi hospodars'koyi diyal'nosti: Zakon Ukrainy vid 05 kvitnya 2007 r. № 877-V. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/877-16> [in Ukrainian].

20. Pro skhvalennya Stratehiyi reformuvannya systemy upravlinnya derzhavnymy finansamy na 2017-2020 roky: Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 08 lyutoho 2017 r. № 142-r. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80/page> [in Ukrainian].

21. Radionov Yu. D. (2013). Otsinka efektyvnosti derzhavnykh vydatkiv. *Ekonomika Ukrainy*. № 12 (625). S. 76-87. [in Ukrainian].

22. Sobol' A., Lytyanskaya N. (2014). *Praktycheskiye aspekty podderzhky ynnovatsyy v zarubezhnykh stranakh: Analytycheskyy tsentr OAO «MSP Bank»*. 43 s. [in Russian].

23. Stepanenko S. V. (2016). Derzhavne rehulyuvannya protsesiv ekonomichnoho rozvytku v sferi suspil'noho vidtvorennya: rehional'nyy aspekt: dys. ... dokt. nauk z derzh. upravlinnya. Zaporizhzhya. 460 s. [in Ukrainian].

24. Tkachova O. V. (2013). Efektyvnist' derzhavnoho upravlinnya: ponyattya ta pidkhody do otsinyuvannya. *Visnyk Natsional'noyi akademiyi derzhavnoho upravlinnya*. № 2 (6). S. 30-37. [in Ukrainian].

25. Chernenko S. M. (2011). Zarubizhnyy dosvid rozvytku maloho pidpryyemnytstva v konteksti innovatsiynoho rozvytku ekonomiky. *Ekonomichni innovatsiyi*. Vyp. 45. S. 243-252. [in Ukrainian].