

Я. В. Петруненко

**ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ
ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ:
ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИЙ
АСПЕКТ**

Монографія



Київ
2019

УДК 336.13.073.1:346](477)(02)

ПЗ1

*Рекомендовано до друку Рішенням Вченої ради
Національного університету «Одеська юридична академія»
(протокол № 9 від 26 липня 2019 р.).*

Рецензенти:

Задихайло Дмитро Вітольдович – доктор юридичних наук, професор, заслужений працівник освіти України, член-кореспондент Національної академії правових наук України, завідувач кафедри господарського права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого;

Резнікова Вікторія Вікторівна – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри господарського права Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

Демченко Сергій Федорович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, голова Вишого господарського суду України у відставці, помічник президента Національної академії наук України.

Петруненко Я. В.

ПЗ1

Проблеми забезпечення ефективного використання державних коштів: господарсько-правовий аспект : монографія. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2019. – 416 с.

ISBN 978-617-520-055-1

Монографію присвячено концептуальним засадам господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів. Здійснено комплексний системний аналіз актуальних теоретико-правових, організаційних, методологічних і практичних аспектів проблеми забезпечення ефективного використання державних коштів саме за допомогою господарсько-правових засобів з метою забезпечення правового господарського порядку в Україні та успішних соціально-економічних перетворень. У роботі викладено новий підхід до визначення поняття та видового розмаїття господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, окреслено порядок їх застосування, а також охарактеризовано дію прямих і непрямих таких засобів в окремих сферах господарської діяльності та здійснено спробу сформулювати пропозиції і рекомендації з удосконалення відповідного законодавства, у тому числі з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду у цій сфері.

Книга розрахована на наукових та науково-педагогічних працівників закладів вищої освіти і наукових установ юридичного та економічного спрямування, здобувачів вищої освіти, аспірантів і докторантів, практичних працівників судових та правоохоронних органів, посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, спеціалістів-практиків, фахівців сфери економічного розвитку, а також усіх, кому цікава досліджувана проблематика.

УДК 336.13.073.1:346](477)(02)

ISBN 978-617-520-055-1

© Петруненко Я.В., 2019

© Видавництво Ліра-К, 2019

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	6
РОЗДІЛ 1. ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ	9
1.1. Поняття ефективного використання державних коштів як предмета правового регулювання.....	9
1.2. Поняття, економіко-правова сутність і роль господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів	26
1.3. Класифікація господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів	47
1.4. Сучасний стан правового регулювання господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів і перспективні напрями його вдосконалення	61
РОЗДІЛ 2. ПОРЯДОК ЗАСТОСУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ	78
2.1. Цілі, завдання та принципи застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів	78
2.2. Підстави та умови застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів	99
2.3. Процедурно-правові питання застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів	120
РОЗДІЛ 3. ПРЯМІ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ В ОКРЕМИХ СФЕРАХ	142
3.1. Забезпечення ефективного використання державних коштів при розміщенні державного замовлення та здійсненні публічних закупівель	142

3.2. Забезпечення ефективного використання державних коштів при укладенні договорів контрактації сільськогосподарської продукції	165
3.3. Ліміти та обмеження як господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів.....	184
3.4. Характеристика інших видів прямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів.....	202

РОЗДІЛ 4. ДІЯ НЕПРЯМИХ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ

4.1. Ефективне витрачання державних коштів під час надання державної підтримки суб'єктам господарювання	222
4.2. Господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів у процесі кредитування суб'єктів господарської діяльності.....	246
4.3. Надання податкових пільг суб'єктам господарювання як господарсько-правовий засіб забезпечення ефективного використання державних коштів	264
4.4. Застосування інших видів непрямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів.....	283

РОЗДІЛ 5. УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ

5.1. Напрями оптимального поєднання прямих і непрямих засобів регулювання господарської діяльності.....	302
5.2. Шляхи вдосконалення господарського законодавства у сфері регулювання засобів впливу на ефективність витрачання державних коштів.....	316
5.3. Господарсько-правова відповідальність за правопорушення у сфері використання державних коштів.....	332

5.4. Зарубіжний досвід регулювання діяльності із забезпечення ефективного використання державних коштів і можливості його імплементації у законодавство України.....	347
ВИСНОВКИ.....	363
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	374

ПЕРЕДМОВА

Однією із вирішальних передумов успішної реалізації соціально-економічної політики держави в умовах ринкової економіки є досягнення максимальної ефективності використання бюджетних коштів. Наведене значною мірою забезпечується за допомогою системи правових засобів, насамперед господарсько-правових. Юридична природа таких засобів зумовлена специфікою суспільних відносин у господарській сфері, спеціальними принципами та методами, на яких базується правове регулювання цих відносин, а також підставами та умовами застосування відповідних засобів.

У Господарському кодексі України (далі – ГК України)¹ визначено, що держава для реалізації економічної політики, виконання цільових та інших програм економічного і соціального розвитку застосовує різноманітні засоби й механізми регулювання господарської діяльності. Пріоритетність господарсько-правових засобів у регулюванні економічних правовідносин є ознакою соціальної спрямованості економіки. Зважаючи на викладене, мета і завдання застосування господарсько-правових засобів полягають у забезпеченні оптимального поєднання суспільних, державних і приватних інтересів суб'єктів господарювання у процесі реалізації державної економічної політики, розподілу бюджетних ресурсів. Отже, значної актуальності набувають розвиток та удосконалення різних форм, методів і видів господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, їх наукового обґрунтування.

Зазначені питання висвітлено, зокрема, у працях таких дослідників: В. С. Белих, А. Г. Бобкова, Ю. П. Бурило, О. М. Вінник, О. П. Віхров, І. О. Віхрова, О. М. Гончаренко, О. Р. Гофман, Є. П. Губін, В. В. Добровольська, Д. О. Жмуліна, Д. В. Задахайло, Н. В. Заяць, Г. Л. Знаменський, О. В. Клименко, В. І. Коростей, В. В. Кочин, О. М. Куракін, М. П. Кучерявенко, Т. А. Лавренюк, Т. А. Латковська, К. С. Лебьодкін, О. Е. Ліллемяе, Д. В. Лічак, В. І. Любімов, В. К. Ма-

¹ Господарський кодекс України від від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

лолітнева, В. К. Мамутов, І. С. Ніколаєв, А. О. Олефір, В. Г. Олюха, Ю. І. Остапенко, В. М. Пашков, Д. А. Петров, О. П. Подцерковний, В. В. Поєдинок, В. І. Полюхович, Р. Б. Прилуцький, Г. В. Смолин, Т. І. Тарахонич, В. А. Устименко, К. В. Харківська, Р. І. Шабанов, О. В. Шаповалова, Т. І. Швидка, В. В. Шпаков, В. С. Щербина, О. Х. Юлдашев, І. М. Ямкова та ін.

Водночас аналіз доробку цих учених, а також огляд іншої спеціальної літератури засвідчив, що попри значну кількість праць, присвячених питанням державного регулювання господарської діяльності, у них лише фрагментарно розглянуто окремі аспекти наведеної проблематики. Комплексних (монографічних) досліджень забезпечення ефективного використання державних коштів за допомогою господарсько-правових засобів немає. Така ситуація істотно ускладнює подальше системне реформування економіки України.

Отже, важливість господарсько-правових механізмів для регулювання проблем розподілу бюджетних коштів, недостатня теоретична розробленість, а також недосконалість нормативно-правової бази у цій сфері зумовлюють актуальність усебічного наукового аналізу широкого спектра питань, пов'язаних із господарсько-правовими засобами забезпечення ефективного використання державних ресурсів і розвитком та удосконаленням відповідного вітчизняного законодавства.

Зважаючи на викладені міркування, на основі вивчення сучасної нормативно-правової бази України у господарській сфері, узагальнення практики її застосування, досвіду зарубіжних країн у цій галузі у запропонованому читацькій увазі дослідженні сформульовано авторське тлумачення поняття господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, визначено критерії віднесення таких засобів саме до цієї категорії, виявлено лакуни та вади відповідного вітчизняного законодавства.

У теоретичному сенсі значну увагу в роботі приділено дослідженню актуальних наукових концепцій, стану наукової розробленості проблеми, визначенню поняття, набору засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, також обґрунтовано господарсько-правову природу цих засобів. Крім того, висвітлено мету, принципи, завдання, підстави, умови та процедури застосу-

вання зазначених господарсько-правових засобів, особливості, що відрізняють їх від адміністративних, фінансових та інших негосподарських засобів. Проаналізовано різновиди прямих і непрямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного витрачання державних коштів, доведено їх значущість, виявлено переваги і недоліки кожного засобу, можливості поліпшення їх дієвості.

Важливою складовою наукових пошуків автора стало напрацювання пропозицій та практичних рекомендації стосовно способів оптимального поєднання прямих і непрямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективності використання державних коштів, шляхів удосконалення вітчизняного законодавства у цій сфері, в тому числі з урахуванням відповідного зарубіжного досвіду. Зокрема, сформульовано пропозиції щодо внесення змін і доповнень до ГК України, законів України «Про публічні закупівлі», «Про державно-приватне партнерство» та інших, обґрунтовано необхідність прийняття закону «Про контрактацію сільськогосподарської продукції» тощо.

Автор сподівається, що запропоноване монографічне дослідження стане у нагоді правникам-господарникам, працівникам органів державної влади та місцевого самоврядування, котрі опікуються відповідними питаннями, фахівцям сфери економічного розвитку, викладачам, студентам, аспірантам і докторантам юридичних та економічних вишів, а також зацікавить широкий читацький загал, якому небайдужа викладена у цій праці проблематика.

Автор висловлює свою повагу та вдячність науковому консультанту, доктору юридичних наук, професору, члену-кореспонденту НАПрН України, завідувачу кафедри господарського права і процесу Національного університету «Одеська юридична академія» Подцерковному Олегу Петровичу за орієнтири наукового пошуку, цінні поради і конструктивну критику. Також автор щиро дякує шановним рецензентам за аналіз даного дослідження і підтримку його результатів. Okремi слова подяки доктору юридичних наук, професору Кулініч Ользі Олексіївні за неймовірну мотивацію і підтримку, а також близьким людям – за терпіння та віру в мене.

РОЗДІЛ 1

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ

1.1. Поняття ефективного використання державних коштів як предмета правового регулювання

Одним із основних принципів використання державних коштів, визначених у Бюджетному кодексі України (далі – БК України)², є ефективність такого використання, що має прояв у збалансованому надходженні та ощадливому витрачанні державних коштів, досягненні інших цілей бюджетного планування тощо. При цьому необхідно зауважити, що забезпечення ефективного використання бюджетних коштів є завданням не лише суб'єктів публічно-владних повноважень, але певною мірою і суб'єктів господарювання, оскільки ефективність їх господарської діяльності безпосередньо впливає на стан економіки, рівень соціально-економічного розвитку країни, добробут населення загалом тощо. Саме тому для забезпечення ефективного використання бюджетних коштів застосовуються не лише важелі фінансово-адміністративного регулювання правовідносин, які виникають у зв'язку із використанням бюджетних коштів, але й інші засоби впливу, у тому числі господарсько-правові, які можуть визначати спрямованість і результативність діяльності суб'єктів господарювання, не порушуючи при цьому їх господарської самостійності.

В умовах ринкових відносин, посилення глобалізації міжнародних процесів господарсько-правові засоби набувають дедалі більшої

² Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

популярності, адже подеколи вони виявляються більш ефективними, оскільки здатні забезпечити не тільки економічний, а й істотний соціальний ефект. Однак попри це наукових розробок проблеми господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів у вітчизняній науці господарського права бракує, що, своєю чергою, зумовлює актуальність наведеної проблеми та визначає необхідність комплексного її дослідження.

Як відомо, вирішення будь-якого фундаментального наукового завдання потребує передусім визначеності ключової термінології, покладеної в основу його смислового відтворення. Тому насамперед необхідно з'ясувати значення категорії «ефективність», проаналізувати поняття «державні кошти», «ефективне використання державних коштів», а також визначити, за яких умов ефективне використання бюджетних коштів стає предметом саме господарсько-правового регулювання.

Так, у БК України бюджетні кошти (кошти бюджету) визначено як належні відповідно до законодавства надходження бюджету та його видатки³. Іншими словами, бюджетні кошти формуються за рахунок різних джерел надходжень до Державного бюджету України, у зв'язку з чим поняття «бюджетні» та «державні» кошти слід розглядати як тотожні. Більш широким за змістом є поняття «публічні кошти», яке охоплює не тільки власне кошти державного бюджету, а й місцевих бюджетів та інших суспільних фондів.

У спеціальній науковій літературі поняттю «публічні кошти» протиставлено поняття «приватні кошти». Зокрема, як зазначають деякі науковці, приватні кошти – це фінансові ресурси, розпорядниками яких є певні фізичні чи юридичні особи приватного права і які спрямовані на задоволення потреб цієї ж особи. Натомість публічні кошти – це фінансові ресурси, спрямовані на задоволення потреб усього суспільства або окремої його частини. Їх розподіляє держава в особі своїх органів влади та місцевого самоврядування⁴.

Визначаючи відмінність між публічними та приватними коштами в аспекті господарського права, варто погодитися із думкою

³ Там само.

⁴ Бардаш С. В., Баранюк Ю. Р. Поняття і склад публічних фінансів як об'єкта державного фінансового аудиту / Наук. вісник УжНУ. 2016. Вип. 6. Ч. 1. С. 36.

П. М. Годме⁵, котрий зазначив, що, з-поміж іншого, така відмінність полягає у спрямуванні державними органами як головними розпорядниками публічних коштів (на відміну від приватних, розпорядниками яких є суб'єкти приватного права) цих коштів на досягнення загального (публічного) інтересу, на той час як приватні кошти зазвичай слугують меті отримання доходу, задоволенню особистих потреб фізичних та юридичних осіб.

Таким чином, державні кошти є складовою публічних коштів. При цьому, зважаючи на характер джерел надходжень державних коштів (податкових чи неподаткових надходжень від різних суб'єктів приватного і публічного права), можна стверджувати, що оцінювати ефективність їх використання варто з урахуванням досягнення соціального ефекту в результаті такого використання.

Аналіз положень БК України дає змогу встановити, що суть принципу ефективного використання державних коштів полягає в тому, що при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання гарантованих державою послуг із залученням мінімального обсягу бюджетних коштів і досягненням максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів⁶.

Схожий підхід до розуміння поняття «ефективність» наведено у науковій літературі, де воно тлумачиться, зокрема, як відношення кількості вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) до певного обсягу фінансових ресурсів, що є досягненням запланованого результату, який полягає у використанні корисних властивостей речі (послуги, роботи) та задоволенні потреб держави і населення шляхом залучення мінімальних обсягів бюджетних коштів та досягнення максимальних результатів⁷.

⁵ Годме П. М. Финансовое право / пер. и вступ. статья д. ю. н., проф. Халфиной Р. О. Москва : Прогресс, 1978. С. 14.

⁶ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

⁷ Сидоренко О. В. Юридична відповідальність за неефективне використання бюджетних коштів / Наше право. 2014. № 5. С. 88.

Інші науковці вважають, що ефективність використання бюджетних коштів – це здатність забезпечувати результативність (ефект) процесу бюджетної програми. Тобто ефективність як підсумковий показник розвитку і функціонування системи (бюджетної установи) відображає взаємозумовленість використання бюджетних коштів, праці та отриманого суспільством корисного результату у виді матеріальних благ і послуг⁸.

Таким чином, ефективне використання державних коштів слід розуміти одночасно як принцип бюджетної політики держави та бажаний економічний результат, котрого необхідно досягти у процесі виконання державного та місцевих бюджетів, а також здійснення господарської діяльності суб'єктами господарювання. Саме в останньому значенні ефективне використання державних коштів доцільно розглядати у господарсько-правовому аспекті, оскільки «ефективність» у такому разі постає як економічна категорія⁹.

Водночас варто зауважити, що досліджувана категорія широко застосовується у різних галузях суспільних наук для відображення бажаного результату, котрого необхідно досягти або на який можна рівнятися. Зокрема, категорія «ефективність» як похідна від слова «ефективний» тлумачиться як: 1) такий, що призводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект; 2) такий, що викликає ефект¹⁰. Своєю чергою, поняття «ефект» в одному зі своїх значень розуміється як результат, наслідок певних причин, сил, дій, заходів¹¹.

Отже, ефективність використання державних коштів у науково-теоретичному контексті означає досягнення суб'єктами, відповідальними за реалізацію бюджетних планів, заздалегідь визначених у цих планах результатів завдяки цілеспрямованій діяльності відпо-

⁸ Разборська О. О., Степанова О. С. Основні аспекти аудиту ефективності використання бюджетних коштів / Міжнар. наук. інтернет-конференція. URL : <http://intkonf.org/k-e-n-razborska-o-o-stepanova-o-s-osnovni-aspekti-auditu-efektivnosti-vikoristannya-byudzhetnih-koshtiv>.

⁹ Петруненко Я. В. Господарсько-правова природа засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Підприємництво, господарство і право. 2017. № 3. С. 86.

¹⁰ Словник української мови : в 11 т. / ред. кол. І. К. Білодід (голова) та ін. Київ : Наук. думка, 1970–1980. Т. 2: Г–Ж / ред. тому П. П. Доценко, Л. А. Юрчук. 1971. С. 482.

¹¹ Там само. С. 492.

відних суб'єктів, вжиттю ними різноманітних заходів, спроможних забезпечити досягнення запланованого результату.

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

Відповідаючи на перше запитання, слід зауважити, що у науковій літературі досі не напрацьовано єдиного підходу до розуміння змісту та сутності ефективності використання державних коштів. Так, Ю. Д. Радіонов, узагальнюючи наукові концепції щодо визначення ефективності у сфері державного бюджетного планування, дійшов висновку, що її прийнято визначати за допомогою таких елементів як продуктивність, результативність та ощадливість. Продуктивність – це співвідношення між результатами (випуском продукції, наданням послуг, виконанням робіт) і використаними ресурсами (фінансовими, матеріальними, трудовими). Результативність – це ступінь відповідності фактичних результатів запланованим. Ощадливість – це досягнення прогнозованих цілей за найменшого обсягу коштів або одержання значно кращого результату за той самий обсяг коштів¹².

Тобто складовими елементами ефективності у контексті використання державних коштів, як вважає більшість вчених, є продуктивність, результативність та ощадливість. Між тим деякі науковці розмежовують поняття ефективності та результативності, стверджуючи, що це два різних показники.

Такої точки зору дотримується, зокрема, М. Ю. Лалакулич, котрий вважає, що результативність – відносний показник, який характеризує ступінь досягнення підприємством поставленої цілі в одній чи кількох

¹² Радіонов Ю. Д. Оцінка ефективності державних видатків / Економіка України. 2013. № 12 (625). С. 78.

сферах або у всій господарській діяльності у певний момент часу, а ефективність – відносний показник, що характеризує позитивну динаміку розвитку суб'єкта господарювання у певний момент часу, що дорівнює відношенню результату (ефекту) підприємства до його витрат¹³.

Отже, оцінюючи показник ефективності в економіці, до уваги беруть такі чинники: співвідношення запланованого та фактично отриманого результату, затрачені на його досягнення зусилля (видатки, кадрові та інтелектуальні ресурси тощо), вплив цього результату на економічний стан суб'єкта господарювання та економіку окремого регіону або держави у цілому тощо.

Аналізуючи напрацювання науковців у досліджуваній сфері, М. Лугиня робить висновок, що вони переважно зосереджені на визначенні ефективності з економічної точки зору та не враховують інших аспектів функціонування державно-управлінської системи. У зв'язку із цим вчена зазначає, що актуальним є питання врахування при визначенні поняття ефективності також і політичних, культурних цінностей країни, соціальних, екологічних та інших чинників, котрі є тими критеріями виміру ефективного державного управління, що досить часто не враховуються як головні індикатори сучасного дієвого врядування¹⁴.

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

- за цілями (досягнення мети та оцінка впливу);
- за результатами (моніторинг результатів);
- за системними компонентами (модель всебічної оцінки);
- за інтересами клієнтів (оцінка якості наданих державних послуг);
- оцінювання за інтересами стейкхолдерів (задоволення інтересів усіх зацікавлених сторін)¹⁵.

¹³ Лалакулич М. Ю. Основні підходи до оцінювання ефективності інформаційної системи моніторингу / Наук. вісник НЛТУ України. 2013. Вип. 23.10. С. 213.

¹⁴ Лугиня М. Концептуальні підходи до визначення поняття ефективності в державному управлінні / Вісник НАДУ. 2012. № 1 (6). С. 31

¹⁵ Ткачова О. В. Ефективність державного управління: поняття та підходи до оцінювання / Вісник НАДУ. 2013. № 2 (6). С. 34.

Зарубіжні дослідники доповнюють зазначені показники ефективності також і такими як урегульованість і доцільність використання державних коштів. Поняття урегульованості та доцільності часто застосовуються для відображення принципу, відповідно до якого використання державних коштів має здійснюватися таким чином, щоби забезпечити оптимальне поєднання суспільного та державного інтересів, досягти значного соціального ефекту¹⁶.

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

Л. С. Коновалов із цього приводу зазначає, що ефективним є таке використання державних коштів, яке функціонально спрямовано на досягнення: ощадливості використання державних коштів, витрачених на отримання 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 із виконання поставлених у бюджетних планах завдань, досягнення фактичних результатів порівняно із плановими показниками з урахуванням обсягу виділених для цього ресурсів¹⁷. На думку науковця, за допомогою критерію ефективності можна оцінити: 1) наскільки результативно і 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 мети¹⁸.

Одним зі складових елементів ефективного використання державних коштів є принцип максимального досягнення так званого соціального ефекту від їх використання.

Зокрема, як зазначають із цього приводу деякі науковці, соціальна користь може охоплювати досить широкий спектр результатів,

¹⁶ Managing Public Money : HM Treasury. London, 2013 URL : <http://www.wales.nhs.uk/sitesplus/documents/1064/Managing%20Public%20Money%20July%202013.pdf>. С. 15.

¹⁷ Коновалов Л. С. Механізм державного аудиту ефективності використання публічних коштів : дис. ... к. н. держ. упр. : 25.00.02. Харків, 2015. С. 204–205.

¹⁸ Там само. С. 44.

у яких зацікавлена держава, наприклад, високий рівень зайнятості населення, гідні умови праці, дотримання трудових прав, соціальна інклюзивність тощо¹⁹.

Варто зазначити, що соціальна ефективність використання державних коштів досягається значною мірою завдяки реалізації принципів пропорційності та оптимальності поєднання приватноправових інтересів суб'єктів господарювання і публічних інтересів.

Наведений висновок можна аргументувати таким. Принцип справедливого балансу у сфері економічних правовідносин покладено в основу деяких міжнародних актів. Зокрема, в Європейській соціальній хартії зазначено, що метою політики договірних сторін, котру вони запроваджуватимуть усіма відповідними засобами як національного, так і міжнародного характеру, є досягнення умов, за яких можуть ефективно реалізовуватися, зокрема, такі права та принципи: кожна людина повинна мати можливість заробляти собі на життя професією, яку вона вільно обирає; усі працівники мають право на справедливу винагороду, яка забезпечить достатній життєвий рівень для них самих та їхніх сімей; кожна малозабезпечена людина має право на соціальну та медичну допомогу тощо²⁰.

Міжнародний пакт про економічні, соціальні й культурні права визначає обов'язок держав, які до нього приєдналися, визнавати право кожного на достатній життєвий рівень для нього і його сім'ї, що передбачає достатнє харчування, одяг і житло, а також на неухильне поліпшення умов життя. Крім того, згідно з Пактом, визнаючи основне право кожної людини на свободу від голоду, держави індивідуально і в порядку міжнародного співробітництва повинні вживати конкретних заходів для:

а) поліпшення методів виробництва, зберігання і розподілу продуктів харчування шляхом широкого використання технічних і наукових знань, поширення інформації про принципи харчування,

¹⁹ Малолітнева В. К. Принцип соціальної відповідальності у публічних закупівлях: досвід ЄС та перспективи для України / Наук. вісник УжНУ. Серія: Право. 2018. Вип. 53. Т. 1. С. 131.

²⁰ Європейська соціальна хартія : міжнар. док. від 03.05.1996. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_062.

вдосконалення або реформи аграрних систем з метою найбільш ефективного освоєння і використання природних ресурсів;

б) забезпечення справедливого розподілу світових запасів продовольства відповідно до потреб і з урахуванням проблем країн, як імпортерів, так і експортерів продуктів²¹.

На підставі зазначеного можна дійти висновку, що принципи пропорційності та оптимальності поєднання приватноправових інтересів суб'єктів господарювання та публічних інтересів пов'язані між собою і зумовлені вимогами сучасного суспільства. Тобто дія зазначених принципів спрямована на досягнення балансу і рівноваги між соціально-економічними правами та інтересами кожної окремої особи та економічними потребами суб'єктів господарської діяльності. При цьому соціальний ефект як елемент ефективного використання державних коштів має прояв передусім у реалізації завдань держави щодо забезпечення сталого економічного розвитку та благополуччя населення, оптимального поєднання інтересів окремих осіб і суспільства загалом²².

Проблема ефективного використання державних коштів у взаємозв'язку із реалізацією державної регуляторної політики зумовлена таким. 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. Отже, виникає проблема пошуку оптимального

²¹ Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права : міжнародний документ від 16.12.1966. URL : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_042.

²² Петруненко Я. В. Поєднання прямих та непрямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів: пошук оптимальних моделей / Правова держава. 2019. № 33. С. 86–91.

балансу між витрачанням (недоотриманням) публічних коштів і досягненням зазначеної мети.

Наступним питанням, яке необхідно з'ясувати у контексті цього підрозділу, є обґрунтування належності діяльності щодо забезпечення ефективного використання бюджетних коштів безпосередньо до предмета господарсько-правового регулювання.

Відповідаючи на це питання, важливо врахувати, що як убачається зі змісту ст. 4 ГК України, до сфери господарсько-правового регулювання не належать правовідносини, які виникають у процесі формування та контролю за виконанням бюджетів усіх рівнів, а також адміністративні та інші відносини управління за участі суб'єктів господарювання, де орган державної влади або місцевого самоврядування не виступає суб'єктом, наділеним господарською компетенцією²³.

Отже, правовідносини, що виникають у сфері бюджетного планування та контролю за виконанням бюджетів усіх рівнів і дотриманням бюджетної дисципліни, застосування адміністративних та фінансових санкцій за порушення такої дисципліни та ін., не є предметом господарського права²⁴.

З огляду на викладене вельми спірним убачається твердження Р. І. Шабанова та М. Д. Ждана, що засоби правового регулювання господарської діяльності є суто теоретичним поняттям, яке вживається для обстоювання галузевої специфіки господарського права²⁵.

Із цього приводу слід зазначити, що відмежування господарсько-правових від інших засобів забезпечення ефективного використання державних коштів має не тільки теоретичне, а і практичне значення, позаяк суттєво відрізняється механізм застосування відповідних засобів.

²³ Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

²⁴ Петруненко Я. В. Проблеми розмежування господарсько-правових та адміністративно-правових засобів регулювання господарської діяльності / Верховенство права та права держава : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 15–16 вересня 2017 р.). Ужгород : УжНУ, 2017. С. 94–97.

²⁵ Шабанов Р. І., Ждан М. Д. Щодо поняття господарсько-правових засобів державного регулювання економіки за законодавством України / Підприємництво, господарство і право. 2016. № 11. С. 85.

Водночас у наведеному аспекті погоджуємося із позицією І. О. Віхрової, котра зауважує, що господарські відносини межують з іншими відносинами в економіці – фінансовими, природоресурсними, трудовими та іншими, проте вони мають властивість опосередковувати процес розширеного економічного відтворення, що робить ці відносини головною складовою, серцевиною відносин в економіці²⁶.

Між тим доцільно визнати, що далеко не всі правники є прихильниками самостійності господарського права та його предмета. Дискусії щодо цього тривають давно, проте єдиної думки досі немає.

Так, витоками теорії, відповідно до якої господарське право не може вважатися самостійною правовою галуззю, є радянська доктрина, згідно з якою пріоритет надавався саме цивільному праву. Найбільш видатними її представниками були С. С. Алексєєв²⁷, Ю. К. Толстой²⁸ та деякі інші правники. Крім того, прихильниками теорії, яка заперечує самостійність господарської галузі права, є деякі науковці-цивілісти, зокрема І. В. Спасибо-Фатєєва²⁹, Я. М. Шевченко³⁰, Г. Б. Яновицька³¹ та інші.

Обґрунтовано наведену позицію тим, що норми господарського права є похідними від цивільного, тому не можна говорити про наявність у господарського права власного предмета та методу правового регулювання, а це – головна ознака окремішності будь-якої галузі права.

Проте викладена аргументація видається досить спірною. По-перше, твердження про відсутність самостійного предмета правового регулювання господарського права вельми сумнівне, позаяк,

²⁶ Віхрова І. О. Режим правового регулювання галузі господарського права / Форум права. 2016. № 4. С. 56.

²⁷ Алексєєв С. С. Теория государства и права : учеб. для вузов. Москва : НОРМА-ИНФРА, 2000. 320 с.

²⁸ Толстой Ю. К. Гражданское право и гражданское законодательство / Правоведение. 1998. № 2. С. 128–149.

²⁹ Спасибо-Фатєєва И. Последняя попытка расшифровать «код да Винчи», т. е. Хозяйственный кодекс Украины / Хозяйственное право: с эмоциями и без : монография / Б. Г. Розовский. Луганск : Элтон-2, 2008. 312 с.

³⁰ Актуальні проблеми цивільного права і цивільного процесу в Україні / Я. М. Шевченко, Ю. Л. Бошицький, А. Ю. Бабаскін та ін. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2005. 246 с.

³¹ Цивільне право України : навч. посіб. / кол. авторів ; за ред. Г. Б. Яновицької, В. О. Кучера. Львів : Львів. держ. ун-т внутрішніх справ, 2011. 468 с.

наприклад, у ГК України наведено достатньо чіткі критерії відмежування господарських правовідносин від інших, у тому числі суміжних, які є предметом регулювання господарського права. По-друге, господарське право має власну методологію, принципово відмінну від методології інших галузей права.

Крім того, погоджуємося із точкою зору Р. Б. Прилуцького, який зазначає, що панівна у правовій науці України теорія виділення галузей права за двома ознаками – предметом і методом правового регулювання – на практиці не дає змоги виокремити майже жодної «чистої» галузі права. На думку вченого, виникає потреба у додаткових критеріях, до яких він відносить необхідність і доцільність об'єднання певних правовідносин у предмет галузі права з метою досягнення належного соціально-економічного результату за рахунок комплексного їх вивчення та регулювання³².

Таким чином, необхідність відмежування засобів забезпечення ефективного використання державних коштів зумовлена багатьма чинниками, головним з-поміж яких є виокремлення господарського права як самостійної галузі права.

Один із вагомих аргументів на користь наведеної концепції можуть, крім іншого, становити також історичні передумови формування спочатку торгівельного, а згодом – господарського права, що супроводжувалося прийняттям кодифікованого нормативного акта. Причому історично це передувало кодифікації цивільного права.

Так, ще у листопаді 1563 р. було засновано перший постійно діючий комерційний суд у Парижі, а у 1673 р., задовго до кодифікації французького цивільного законодавства (що вважається одним із перших кодифікованих актів цивільного права), у цій країні прийнято перший комерційний кодекс (*Ordonnance de Commerce*). Цікаво, що самі купці, котрі усвідомили потребу у загальнодержавному закріпленні правил комерції, звернулися до короля Франції Луї XIV із проханням розробити відповідний ордонанс про сухопутну торгівлю³³.

³² Прилуцький Р. Б. Про критерії визначення галузі права у світлі проблеми визнання господарського права самостійною галуззю права / Юридична наука. 2011. № 3. С. 94.

³³ Подцерковний О. П. Від торгового права до господарського: періодизація галузевого розвитку / Актуальні проблеми держави і права. 2009. Вип. 51. С. 297.

Із цього приводу О. П. Подцерковний наголошує, що господарське право, котре успадкувало норми торгового (комерційного) права, стало новим якісним щаблем у регулюванні економічної діяльності. Така якість виникла не лише завдяки особливій спеціалізації приватноправових (цивільно-правових) норм стосовно умов професійної господарської діяльності, але й у зв'язку із наповненням актів господарського законодавства публічно-правовими нормами. Поєднання приватноправового і публічно-правового регулювання економічних відносин робить господарське право новим інструментальним утворенням³⁴.

Наведена думка вбачається слушною, оскільки саме поєднання приватних і публічних правових засад регулювання господарської діяльності робить галузь господарського права унікальною та дає підстави говорити про її самостійність.

У науковій літературі в обґрунтування концепції самостійності господарського права наведено також факт, що галузь господарського законодавства була визначена ще у першій Конституції СРСР (1924 р.). Надалі вона розвивалась як самостійна. Вчені стверджують, що це послужило основною причиною становлення і розвитку господарського права як науки, предметом котрої є господарське законодавство. Саме ця наука займалася незалежними найголовнішими проблемами господарського законодавства, зокрема законодавством про підприємництво³⁵.

Отже, господарське право як галузь права має свою досить давню історію, котра подекуди тісно переплітається з історією становлення цивільного права, а прецінь має власні історичні корені. При цьому, якщо дотримуватися концепції доцільності формування певної галузі права, можна вважати, що стосовно господарського права така доцільність виникла ще у середньовіччі. Наведене підтверджується історією кодифікації відповідного законодавства, формуванням самостійної судової юрисдикції тощо.

Що ж стосується науки господарського права, то виникнення теорії господарського права традиційно пов'язують із публікацією у 1910 р. першої частини визначної праці відомого німецького вчено-

³⁴ Там само. С. 301.

³⁵ Батрин С. Господарське право як самостійна галузь права: до постановки питання / Економіка і право. 2010. № 1. С. 96.

го-правника Ю. В. Гедемана «Die Fortschritte des Zivilrechts im XIX Jahrhundert» («Прогрес цивільного права у XIX столітті»)³⁶. Автор обґрунтував закономірність виникнення господарського права у нових умовах господарювання, коли буржуазія отримала політичну владу і межа між приватними і публічними інтересами зникла³⁷.

Тобто початок формування науки господарського права припадає на значно пізніший період порівняно із виникненням господарського права як галузі. Утім, цей факт жодним чином не впливає на визнання самостійності господарського права, оскільки наукова теорія зазвичай формується тоді, коли цього потребує практика.

Сьогодні, на думку Р. Б. Прилуцького, практична цінність господарсько-правової концепції полягає в тому, що вона поєднує дві необхідні для забезпечення успішного, стабільного і збалансованого економічного розвитку країни складові – приватну ініціативу та державне регулювання. А зазначене, як засвідчує досвід більшості розвинених зарубіжних країн, є умовою соціальної стабільності та дає змогу комплексно вивчати і регулювати ці дві, безперечно не тотожні, складові єдиного господарсько-правового механізму³⁸. Водночас, як переконує Ю. І. Остапенко, господарське право на певному етапі сформувало власний, відносно відокремлений, якісно однорідний базис, ядром якого є господарські відносини³⁹.

Таким чином, науковці висунули достатньо вагомих аргументів на користь концепції самостійності галузі господарського права, а саме: особлива система правовідносин, що становить самостійний предмет господарсько-правового регулювання, – господарські правовідносини; специфічна методологія правового регулювання, яка

³⁶ Hedemann Justus Wilhelm. Die Fortschritte des Zivilrechts im 19. Jahrhundert. Ein Überblick über die Entfaltung des Privatrechts in Deutschland, Österreich, Frankreich und der Schweiz. 1. Teil : Die Neuordnung des Verkehrslebens. Taschenbuch. Berlin : Neumann, 1910. 151 s.

³⁷ Прилуцький Р. Б. Цінність, перевірена часом: господарському праву сто років / Юридична наука. 2011. № 1 (1). С. 93.

³⁸ Прилуцький Р. Б. Про критерії визначення галузі права у світлі проблеми визнання господарського права самостійною галуззю права / Юридична наука. 2011. № 3. С. 94.

³⁹ Остапенко Ю. І. Основні історичні етапи становлення радянського господарського права / Економічна теорія та право. 2015. № 2 (21). С. 147.

ґрунтується на поєднанні публічно-правових і приватноправових методів; власна історія походження та становлення, а також кодифікації господарського (комерційного) законодавства; поступове розширення предмета правового регулювання господарського права, що зумовлено виникненням нових форм господарювання, постійним розвитком господарських зв'язків, формуванням нових галузей та інститутів господарського права; наявність відокремленої судової юрисдикції, що має на меті вирішення господарсько-правових спорів та інших справ, які виникають у сфері регулювання господарських правовідносин; концепція доцільності виокремлення господарського права у самостійну галузь. Усі наведені аргументи також свідчать про необхідність виокремлення господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів з-поміж інших засобів (фінансових, адміністративних тощо).

Серед науковців, які поділяють концепцію самостійності господарського права, варто назвати таких: О. П. Віхров⁴⁰, І. О. Віхрова⁴¹, В. В. Добровольська⁴², Г. Л. Знаменський⁴³, К. С. Лебьодкін⁴⁴, Д. В. Лічак⁴⁵, В. І. Любімов⁴⁶, В. К. Мамутов⁴⁷, А. О. Олефір⁴⁸,

⁴⁰ Віхров О. П. Правове регулювання господарських відносин в окремих сферах і галузях економіки : навч. посіб. Київ : Юрінком-Інтер, 2017. 448 с.

⁴¹ Віхрова І. О. Режим правового регулювання галузі господарського права / Форум права. 2016. № 4. С. 54–59.

⁴² Добровольська В. В. Правові засади державного регулювання підприємницької діяльності в Україні : дис. ... к. ю. н. : 12.00.04. Одеса, 2007. 225 с.

⁴³ Знаменський Г. Л. Наукоємність сучасного господарського права / Право України. 2010. № 8. С. 19–25.

⁴⁴ Лебьодкін К. С. Господарсько-правова політика щодо державної підтримки суб'єктів господарювання / Вісник Нац. ун-ту «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». 2013. № 2 (13). С. 182–191.

⁴⁵ Лічак Д. В. Господарсько-правове забезпечення непрямої державної підтримки суб'єктів господарювання : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Одеса, 2011. 25 с.

⁴⁶ Любімов В. І. Господарсько-правові засоби реалізації державної інвестиційної політики / Інвестиції: практика та досвід. 2010. № 11. С. 4–6.

⁴⁷ Мамутов В. К. Загальні проблеми науки господарського права на стику XX та XXI століть / Право України. 2010. № 8. С. 4–12.

⁴⁸ Олефір А. О. Господарсько-правове забезпечення державних закупівель у сфері охорони здоров'я : дис. ... к. ю. н. : 12.00.04. Харків, 2013. 236 с.

В. Г. Олюха⁴⁹, Ю. І. Остапенко⁵⁰, О. П. Подцерковний⁵¹, Р. Б. Прилуцький⁵², Т. І. Тарахонич⁵³, К. В. Харківська⁵⁴, Р. І. Шабанов⁵⁵, Т. І. Швидка⁵⁶, В. С. Щербина⁵⁷, І. М. Ямкова⁵⁸ та ін.

Деякі науковці обґрунтовують наявність власної методології правового регулювання господарських правовідносин.

Зокрема, В. С. Щербина вважає, що змішаний «публічно-приватний» характер господарсько-правових норм, котрий відповідає поєднанню у сфері економіки як публічних, так і приватних інтересів, зумовлений забезпеченням державою соціальної спрямованості економіки (ч. 4 ст. 13 Конституції України), а також тим, що у сфері господарювання держава здійснює довгострокову (стратегічну) і поточну (тактичну) економічну і соціальну політику, спрямовану на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, різних суспільних

⁴⁹ Олюха В. Г. Господарсько-правові засоби оптимізації капітального будівництва у сучасній Україні : автореф. дис. ... д. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Одеса, 2015. 38 с.

⁵⁰ Остапенко Ю. І. Основні історичні етапи становлення радянського господарського права / Економічна теорія та право. 2015. № 2 (21). С. 142–153.

⁵¹ Подцерковний О. П. Від торгового права до господарського: періодизація галузевого розвитку / Актуальні проблеми держави і права. 2009. Вип. 51. С. 295–303.

⁵² Прилуцький Р. Б. Про критерії визначення галузі права у світлі проблеми визнання господарського права самостійною галуззю права / Юридична наука. 2011. № 3. С. 87–96.

⁵³ Тарахонич Т. І. Змістовна характеристика правових засобів: сучасні погляди / Часопис Київ. ун-ту права. 2011. № 2. С. 36–39.

⁵⁴ Харківська К. В. Систематизація правових засобів забезпечення свободи комерційного господарювання : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Харків, 2017. 25 с.

⁵⁵ Шабанов Р. І., Ждан М. Д. Щодо поняття господарсько-правових засобів державного регулювання економіки за законодавством України / Підприємство, господарство і право. 2016. № 11. С. 84–88.

⁵⁶ Швидка Т. І. Господарсько-правові засоби забезпечення зростання конкурентоздатності національної економіки / Економічна теорія та право. 2015. № 1 (20). С. 257–267.

⁵⁷ Щербина В. С. Поняття та види засобів державного регулювання господарської діяльності / Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. 2012. № 94. С. 10–15; Щербина В. С. Суб'єкти господарського права : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 264 с.

⁵⁸ Ямкова І. М. Засоби державного регулювання господарської діяльності / Юридичний науковий електронний журнал. 2015. № 4. С. 115–118.

верств і населення в цілому (ч. 1 ст. 9 ГК України). Завдяки такому поєднанню «публічних» і «приватних» норм в одному нормативно-правовому акті, на думку вченого, саме й можна досягти найбільш ефективного правового регулювання відносин у сфері господарювання, де тісно переплітаються інтереси особи, суспільства, держави⁵⁹.

Отже, дуалізм приватних і публічних інтересів зумовлює виникнення специфічної методології правового регулювання господарських правовідносин, що і відрізняє господарсько-правові методи від деяких інших методів правового регулювання.

Таким чином, на підставі проведеного у цьому підрозділі науково-правового аналізу можна зробити такі висновки.

Ефективність використання державних коштів є комплексним принципом, який передбачає отримання не лише економічного, а й певного соціального результату, за якого забезпечується оптимальне поєднання суспільного та державного інтересів. Лише окремі аспекти діяльності щодо забезпечення ефективного використання державних коштів є предметом господарсько-правового регулювання, зокрема щодо застосування господарсько-правових засобів у цій сфері.

Ефективне використання державних коштів означає: 1) прозорість діяльності суб'єктів владних повноважень щодо використання державних коштів шляхом забезпечення відкритості та доступності інформації про джерела та обсяги формування дохідної частини бюджетів і напрями спрямування бюджетних коштів; 2) таке використання державних коштів, яке забезпечує повне фінансування витрат, запланованих у видатковій частині бюджетів; 3) досягнення внаслідок використання державних коштів значного економічного та соціального ефекту; 4) забезпечення при використанні державних коштів оптимального поєднання державного та суспільного інтересів; 5) створення за допомогою фінансування різних заходів за рахунок державних коштів умов для всебічного соціально-економічного розвитку держави та її окремих регіонів. Тобто ефективне використання державних коштів – комплексний принцип, який передбачає отримання не лише економічного, а й певного соціального результату.

⁵⁹ Щербина В. С. Публічні й приватні інтереси в господарських відносинах / Приватне право і підприємництво. 2014. Вип. 13. С. 30.

1.2. Поняття, економіко-правова сутність і роль господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів

Для забезпечення ефективного використання бюджетних коштів держава застосовує правові, організаційні, адміністративно-управлінські та інші засоби. У цій системі варто виокремити ті, які за своєю природою належать до господарсько-правових.

Розвиток ринкових відносин в Україні, зростання ролі малого та середнього бізнесу, активізація зовнішньоекономічних відносин зумовили підвищення значення саме господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів в арсеналі державних засобів регулювання економіки України та правовідносин, що при цьому виникають. Господарсько-правова природа засобів забезпечення ефективного використання державних коштів визначає особливості їх змісту, статусу та правового режиму застосування.

У зв'язку з наведеним виникає потреба у науковій розробці проблеми визначення поняття господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів та обґрунтування їх господарсько-правової природи.

Для вирішення цього завдання слід передусім з'ясувати сутність державного регулювання господарської діяльності та визначити місце господарсько-правових засобів у системі засобів такого регулювання.

Так, із аналізу положень ГК України убачається, що господарська діяльність спрямована на: 1) задоволення суспільних потреб у продукції, товарах і послугах; 2) отримання прибутку суб'єктом господарювання; 3) розвиток економіки держави, забезпечення її стабільності та багатоманітності.

На цих ключових аспектах ґрунтується оптимальний баланс публічних і приватних інтересів. Тільки за умови такого поєднання можна досягти соціально-економічного добробуту в державі.

Із цього приводу О. В. Клименко зазначає, що публічні та приватні інтереси можна віднести до парної філософської категорії

«загальне–окреме». Діалектика ж загального та окремого має прояв в їх нерозривному зв'язку і збалансованості⁶⁰.

Однак на практиці дотримання такого балансу (оптимальності) потребує регуляторного державного впливу, спрямованого на забезпечення захисту прав усіх учасників господарських правовідносин, узгодження їх інтересів. Основу такого впливу становлять різні засоби державного регулювання господарської діяльності.

На думку В. В. Шпакова, підставами державного регулювання господарської діяльності мають бути: адаптація економіки України та її суб'єктів організаційно-господарських повноважень до кризових явищ; забезпечення виконання державою соціальних функцій (соціальний захист малозабезпечених, боротьба із безробіттям, забезпечення державних і громадських потреб, пріоритетів в економічному і соціальному розвитку); здійснення надзвичайних заходів, спрямованих на фінансове оздоровлення країни; реалізація свободи підприємницької діяльності та конкуренції, захисту від монополізму; забезпечення національної безпеки; наявність у держави на праві власності значного масиву майна тощо⁶¹.

Таким чином, державне регулювання (вплив) господарської діяльності зумовлено: по-перше, необхідністю упорядкування господарських правовідносин; по-друге, – потребою у створенні рівних конкурентних умов для здійснення господарської діяльності всіма суб'єктами; по-третє, – необхідністю оптимізованого поєднання публічно-правових і приватноправових інтересів, їх узгодження⁶².

При здійсненні державного регулювання господарської діяльності має бути дотримано основних принципів такого регулювання, наведених у ст. 8, 14, 42 Конституції України та ст. 6 ГК України.

⁶⁰ Клименко О. В. Адміністративно-правове забезпечення державної регуляторної політики у сфері господарювання : дис. ... к. ю. н. : 12.00.07. Київ, 2015. С. 106.

⁶¹ Шпаков В. В. Механізми державного регулювання господарської діяльності: постановка проблеми / Економічна теорія та право. 2015. № 3 (22). С. 243.

⁶² Petrunenko I. Features of socially determined government policy in the regulation sphere of small and medium business development in Ukraine / European Cooperation. 2019. № 1 (41). P. 7–17 (Web of Science).

У науковій літературі визначено, що основними принципами державної політики є створення сприятливих умов для розвитку підприємництва, зокрема забезпечення: системності та комплексності механізмів державного регулювання розвитку підприємництва; цілеспрямованості та адресності підтримки суб'єктів підприємництва шляхом вибору пріоритетів і концентрації ресурсів для їхньої реалізації; рівноправного доступу суб'єктів підприємництва усіх форм власності до фінансових, матеріальних, природних, інформаційних та інших ресурсів⁶³.

Питанню державного регулювання господарської діяльності присвячено значну кількість наукових праць вітчизняних і зарубіжних вчених. У числі авторів цього доробку: В. С. Бєлих⁶⁴, А. Г. Бєбкова⁶⁵, І. О. Віхрова⁶⁶, О. М. Гончаренко⁶⁷, Г. Д. Джумагельдієва⁶⁸, В. В. Добровольська⁶⁹, Г. Л. Знаменський⁷⁰, О. В. Клименко⁷¹, В. І. Коростей⁷²,

⁶³ Цибак Н. А. Державне регулювання підприємницької діяльності / Наук. міжнар. інтернет-конференція. URL : <http://intkonf.org/tsibak-na-derzhavne-regulyuvannya-pidpriemnitskoji-diyalnosti>.

⁶⁴ Бєлих В. С. Государственное регулирование предпринимательской деятельности в РФ / Российский юридический журнал. 2007. № 1. С. 39–47.

⁶⁵ Бєбкова А. Г. Правове забезпечення рекреаційної діяльності : автореф. дис. ... д. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Київ, 2001. 21 с.

⁶⁶ Віхрова І. О. Режим правового регулювання галузі господарського права / Форум права. 2016. № 4. С. 54–59.

⁶⁷ Гончаренко О. М. Саморегулювання господарської діяльності в практиці міжнародних організацій / Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2016. № 6. С. 32–41.

⁶⁸ Джумагельдієва Г. Д., Кожух М. С. Господарсько-правовий механізм продовольчого забезпечення: права сутність та структура / Вісник Академії адвокатури. 2013. № 1 (26). С. 83–89.

⁶⁹ Добровольська В. В. Правові засади державного регулювання підприємницької діяльності в Україні : дис. ... к. ю. н. : 12.00.04. Одеса, 2007. 225 с.

⁷⁰ Знаменський Г. Л. Хозяйственный механизм и право / отв. ред. В. К. Макутов. Київ : Наукова думка, 1988. 160 с.

⁷¹ Клименко О. В. Адміністративно-правове забезпечення державної регуляторної політики у сфері господарювання : дис. ... к. ю. н. : 12.00.07. Київ, 2015. 227 с.

⁷² Коростей В. Господарсько-правовий механізм трансформації України / Право України. 2002. № 10. С. 93–96.

І. С. Ніколаєв⁷³, Л. О. Остапишина⁷⁴, В. І. Полухович⁷⁵, Р. Б. Прилуцький⁷⁶, Г. В. Смолин⁷⁷, Н. А. Цибак⁷⁸, А. А. Чухно⁷⁹, В. В. Шпаков⁸⁰ та ін.

До окремої групи слід віднести наукові праці, присвячені дослідженню засобів, у тому числі господарсько-правових, державного регулювання господарської діяльності. Зокрема, це роботи таких науковців: Ю. П. Бурило⁸¹, Н. В. Заяць⁸², В. В. Кочин⁸³, О. М. Куракін⁸⁴, В. Г. Олюха⁸⁵, Т. І. Тарахонич⁸⁶, К. В. Харків-

⁷³ Николаев И. С. Государственное регулирование предпринимательской деятельности в сфере недропользования в Российской Федерации (правовой аспект) : автореф. дисс. ... к. ю. н. : спец. 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право». Москва, 2013. 28 с.

⁷⁴ Остапишина Л. О. Правовое регулирование хозяйственной деятельности : конспект лекций. Витебск : УО «ВГТУ», 2013. 87 с.

⁷⁵ Полухович В. І. Характеристика та зміст господарсько-правового механізму державного регулювання фондового ринку України / Підприємництво, господарство і право. 2011. № 5 (185). С. 132–134.

⁷⁶ Прилуцький Р. Б. Правові механізми у сфері господарювання / Юридична наука. 2015. № 5. С. 26–39.

⁷⁷ Смолин Г. В. Державне регулювання господарської діяльності : курс лекцій. Львів : Львів. держ. ун-т внутрішніх справ, 2012. 528 с.

⁷⁸ Цибак Н. А. Державне регулювання підприємницької діяльності / Наук. міжнар. інтернет-конференція. URL : <http://intkonf.org/tsibak-na-derzhavne-regulyuvannya-pidpriemnitskoyi-diyalnosti>.

⁷⁹ Чухно А. А. Господарський механізм та шляхи його вдосконалення на сучасному етапі / Економіка України. 2007. № 3. С. 60–67.

⁸⁰ Шпаков В. В. Механізми державного регулювання господарської діяльності: постановка проблеми / Економічна теорія та право. 2015. № 3 (22). С. 241–252.

⁸¹ Бурило Ю. П. Прямі засоби державного регулювання в інформаційному секторі економіки / Форум права. 2013. № 2. С. 73–78.

⁸² Заяць Н. В. Сутнісна характеристика правових засобів у механізмі правового регулювання / Підприємництво, господарство і право. 2016. № 12. С. 202–205.

⁸³ Кочин В. В. Засоби державного регулювання господарської діяльності в умовах дерегулювання економіки України / Юридичний вісник. 2015. № 2 (35). С. 114–117.

⁸⁴ Куракін О. М. Теоретико-правові аспекти дефініції правових засобів забезпечення законності в правовому регулюванні / Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2015. № 5. С. 21–26.

⁸⁵ Олюха В. Г. Господарсько-правові засоби оптимізації капітального будівництва у сучасній Україні : автореф. дис. ... д. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Одеса, 2015. 38 с.

⁸⁶ Тарахонич Т. І. Змістовна характеристика правових засобів: сучасні погляди / Ча-сопис Київ. ун-ту права. 2011. № 2. С. 36–39.

ська⁸⁷, Р. І. Шабанов⁸⁸, В. С. Щербина⁸⁹ та ін. Саме зазначені роботи становлять особливу наукову цінність для цього дослідження, оскільки визначають його науково-теоретичне підґрунтя.

Отже, далі необхідно безпосередньо звернутися до з'ясування змісту поняття «державне регулювання господарської діяльності».

Зокрема, науковці пропонують такі дефініції: цілеспрямована діяльність відповідних законодавчих, виконавчих і контролюючих органів, які за допомогою системи різних форм і методів забезпечують досягнення поставлених цілей, вирішення різних економічних і соціальних завдань⁹⁰; діяльність державних органів, що здійснюється за допомогою використання визначених законодавством засобів впливу на підприємницькі відносини, з метою забезпечення рівного підпорядкування всіх учасників господарських відносин правому господарському порядку та рівного захисту державою всіх суб'єктів підприємництва⁹¹; комплекс форм і засобів централізованого впливу на розвиток економічних об'єктів і процесів з метою стабілізації та пристосування існуючої економічної системи до умов, що змінюються, зокрема пристосування економічних відносин і господарського механізму до законів та потреб розвитку продуктивних сил⁹²; комплекс заходів і контрольних функцій законодавчих, виконавчих і судових органів влади, що здійснюються на основі нормативно-правових актів державними органами та громадськими організаціями з

⁸⁷ Харківська К. В. Систематизація правових засобів забезпечення свободи комерційного господарювання : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Харків, 2017. 25 с.

⁸⁸ Шабанов Р. І., Ждан М. Д. Щодо поняття господарсько-правових засобів державного регулювання економіки за законодавством України / Підприємство, господарство і право. 2016. № 11. С. 84–88.

⁸⁹ Щербина В. С. Поняття та види засобів державного регулювання господарської діяльності / Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. 2012. № 94. С. 10–15.

⁹⁰ Остапишина Л. О. Правовое регулирование хозяйственной деятельности :спект лекцій. Витебск : УО «ВГТУ», 2013. С. 13.

⁹¹ Добровольська В. В. Правові засади державного регулювання підприємницької діяльності в Україні : дис. ... к. ю. н. : 12.00.04. Одеса, 2007. С. 187.

⁹² Смолин Г. В. Державне регулювання господарської діяльності : курс лекцій. Львів : Львів. держ. ун-т внутрішніх справ, 2012. С. 36.

метою підвищення соціально-економічного розвитку країни і стабілізації існуючої соціально-політичної системи⁹³, та ін.

Водночас деякі науковці, не надаючи дефініції поняттю «державне регулювання господарської діяльності», виокремлюють характерні ознаки цього суспільно-правового явища.

Так, на підставі всебічного аналізу основних підходів до формулювання визначення державного регулювання господарської діяльності І. С. Ніколаєв наводить такі основні його ознаки: 1) становить державний вплив на певного суб'єкта господарювання; 2) спрямоване на певне коло суб'єктів, до яких належать органи законодавчої, виконавчої та судової влади, суб'єкти господарювання, а також інші самостійні учасники господарських відносин; 3) об'єктом державного регулювання господарської діяльності є господарські правовідносини, які конкретизуються залежно від їх напрямів; 4) метою державного регулювання господарської діяльності є недопущення виникнення, зміни або припинення господарської ситуації певного роду або, навпаки, підтримка її у належному стані; 5) наявність особливих режимів державного регулювання господарської діяльності, що змінюється залежно від застосованих засобів (форм і методів); 6) державне регулювання господарської діяльності базується на правовій основі⁹⁴.

Таким чином, попри розмаїтість наукових підходів до визначення поняття державного регулювання господарської діяльності, можна навести спільні ознаки, притаманні цій діяльності:

1) суб'єктом регулювання виступають державні органи та інші суб'єкти публічно-владних повноважень. Проте деякі науковці⁹⁵ наполягають, що до суб'єктів регулювання господарської діяльності доцільно також віднести громадські організації та інші інститути громадянського суспільства. Звісно, такі суб'єкти можуть брати

⁹³ Ручкина Г. Ф. Государственное регулирование предпринимательской деятельности : монография. Москва : РУСАЙНС, 2015. С. 8.

⁹⁴ Николаев И. С. Государственное регулирование предпринимательской деятельности в сфере недропользования в Российской Федерации (правовой аспект) : автореф. дисс. ... к. ю. н. : спец. 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право». Москва, 2013. С. 16–17.

⁹⁵ Ручкина Г. Ф. Государственное регулирование предпринимательской деятельности : монография. Москва : РУСАЙНС, 2015. С. 8.

участь у здійсненні регулюючого впливу на господарську діяльність, проте якщо вжито саме термін «державне регулювання», то основним його суб'єктом є держава в особі її органів;

2) предмет регулювання – господарські правовідносини усіх видів, які виникають між різними суб'єктами щодо різних об'єктів тощо;

3) саме регулювання є особливим видом державної діяльності, що має прояв у здійсненні регулюючого впливу на суб'єктів господарювання, діяльність, яка реалізується ними, та господарські правовідносини, котрі при цьому виникають;

4) регулювання здійснюється за допомогою певної системи засобів, методів, способів державно-регулюючого впливу.

У Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» регуляторну діяльність визначено як таку, що спрямована на підготовку, прийняття, відстеження результативності та перегляд регуляторних актів; здійснюється регуляторними органами, фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, територіальними громадами в межах, у порядку та у спосіб, встановлених Конституцією та законами України⁹⁶.

Отже, основу державного регулювання господарської діяльності становлять регуляторні акти. У формі таких актів регуляторні органи приймають рішення у відповідній сфері. При цьому згідно з поняттям регуляторного акта, наведеним у ст. 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», такий акт може прийматися у формі нормативно-правового акта або іншого офіційного документа, який видає уповноважений регуляторний орган.

Крім того, відповідно до ст. 12 ГК України, де визначено засоби державного регулювання господарської діяльності, до актів у цій сфері належать і цільові економічні та інші програми, а також програми економічного і соціального розвитку.

Характерно, що зі змісту ст. 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» не вбача-

⁹⁶ Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>.

ється, що регуляторний акт може становити певну дію (акт у сенсі дії). Тому можна дійти цілком очевидного висновку, що державне регулювання господарської діяльності завжди передбачає прийняття регуляторного акта у формі офіційного документа (нормативно-правового акта, стратегічного документа та ін.).

Державне регулювання господарської діяльності полягає у застосуванні різноманітних методів і засобів, у числі яких традиційно виокремлюють примусові та заохочувальні. Застосування того чи іншого методу регулювання залежить від виду господарських правовідносин, а також від того, що саме має на меті суб'єкт регуляторної діяльності⁹⁷.

Так, Є. В. Петров із приводу наведеного зауважує, що застосування примусового механізму до суб'єктів господарської діяльності можливе, наприклад, у разі недотримання ними встановлених законодавством правил. Альтернативою цьому є використання опосередкованих методів державного впливу у виді сприяння підприємству та його заохочення. Ринковий підхід для досягнення цілей державного впливу на економіку передбачає застосування переважно стимулів, а не примусу⁹⁸.

При цьому варто погодитися із думкою О. В. Клименко, яка вважає, що під час впровадження та усунення державою відповідних обмежень у господарській діяльності вкрай важливо відшукати баланс, урахувати як публічні інтереси щодо забезпечення ефективного державного регулювання у сфері господарської діяльності, так і приватні, зокрема стосовно реального захисту прав і законних інтересів суб'єктів господарювання, ефективності провадження ними господарської діяльності тощо⁹⁹.

Оптимальне поєднання примусових і заохочувальних методів значно підвищує ефективність правового регулювання у будь-якій сфері. Водночас слід зауважити, що державне регулювання господар-

⁹⁷ Petrunenko I. Global trends in modernization of state regulatory methods and tools in economic relations / European Cooperation. 2018. № 9 (40). P. 18–28 (Web of Science).

⁹⁸ Петров Є. В. Адміністративно-господарське право як підгалузь адміністративного права України : дис. ... д. ю. н. : 12.00.07. Харків, 2012. С. 21.

⁹⁹ Клименко О. В. Адміністративно-правове забезпечення державної регуляторної політики у сфері господарювання : дис. ... к. ю. н. : 12.00.07. Київ, 2015. С. 106.

ської діяльності має власні особливості, які найбільш системно відображаються у принципах господарсько-правового регулювання¹⁰⁰.

Зокрема, відповідно до ст. 5 ГК України правовий господарський порядок в Україні формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів, виходячи з конституційної вимоги відповідальності держави перед людиною за свою діяльність та визначення України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави.

Своєю чергою, згідно зі ст. 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» принципами державної регуляторної політики є: доцільність, адекватність, ефективність, збалансованість, передбачуваність, прозорість та врахування громадської думки.

Останнім часом в Україні намітилася тенденція до поступового розвитку та надання пріоритетного значення саме засобам стимулювання (заохочення, підтримки та ін.) господарської діяльності.

Так, ще у вересні 2007 р. набрав чинності Указ Президента України «Про Концепцію вдосконалення державного регулювання господарської діяльності»¹⁰¹, за змістом якої у числі проблем у сфері державного регулювання господарської діяльності виокремлено такі: непідтримання державними органами на належному рівні зворотного зв'язку із суб'єктами господарювання, неприбутковими об'єднаннями підприємців; незначний обсяг фінансової підтримки розвитку суб'єктів господарювання; один із найвищих у світі рівень податкового навантаження на суб'єктів господарювання в Україні тощо.

Із метою вирішення цих проблем у Концепції було запропоновано: залучити неприбуткові об'єднання підприємців до формування основних засад державної регуляторної політики; усунути необґрун-

¹⁰⁰ Петруненко Я. В. *Методологія державного регулювання господарської діяльності. Inovacia právne veda v procese európskej integrácie: Medzinárodná vedecko-praktická konferencia 10-11 marca 2017. Sládkovičovo, Slovenská republika: Vysoká škola Danubius, Fakulta práva Janka Jesenského*, 2017. р. 201-204..

¹⁰¹ Про Концепцію вдосконалення державного регулювання господарської діяльності : Указ Президента України від 03.09.2007 № 816/2007. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/816/2007>.

товані перешкоди у реалізації підприємницької ініціативи; посилити фінансову та кредитну підтримку розвитку господарської діяльності.

Тобто було здійснено спробу посилити вплив саме господарсько-правових засобів регулювання господарської діяльності із метою підвищення рівня соціально-економічного розвитку в державі. Пізніше, вже у 2015 р., ця спроба повторилася – в Указі Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»¹⁰² у числі найважливіших завдань розвитку України визначено дерегуляцію і розвиток підприємництва, а також розробку дієвої програми розвитку малого та середнього бізнесу.

Метою подальших реформ у цій сфері визначено: створення сприятливого середовища для ведення бізнесу, розвитку малого і середнього підприємництва, залучення інвестицій, спрощення міжнародної торгівлі та підвищення ефективності ринку праці; скорочення кількості документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності та видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, скасування регуляторних актів, які ускладнюють ведення підприємницької діяльності, скорочення кількості органів державного нагляду (контролю), забезпечення надання послуг для громадян та бізнесу в електронному виді¹⁰³.

Дерегулювання економіки, як зазначає В. В. Кочин, передбачає послаблення контролю держави за здійсненням господарської діяльності шляхом створення відповідного ринку. Держава при цьому може регулювати загальні засади існування ринку (фондового, банківського тощо) через формування вимог до статусних ознак їх суб'єктів і технічного регулювання об'єктів відносин. При цьому, на думку вченого, має відбуватися поступове наділення повноваженнями регулятора саморегулювальних організацій¹⁰⁴.

Слід погодитися із думкою науковця, що саморегулювання господарської діяльності, зокрема, виходить на передній план у демократич-

¹⁰² Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

¹⁰³ Petrunenko I. Features of socially determined government policy in the regulation sphere of small and medium business development in Ukraine / European Cooperation. 2019. № 1 (41). P. 7–17 (Web of Science).

¹⁰⁴ Кочин В. В. Засоби державного регулювання господарської діяльності в умовах дерегулювання економіки України / Юридичний вісник. 2015. № 2 (35). С. 117.

ному суспільстві із розвинутою ринковою економікою. О. Гончаренко зазначає, що залежно від форми закріплення саморегулювання господарської діяльності може бути презентовано як: нормативне, котре має прояв у створенні, розробці, закріпленні саморегулювних норм (етичні кодекси, правила поведінки, корпоративні норми); організаційне (інституційне), тобто створюються відповідні саморегулювні організації, які представляють учасників господарської діяльності¹⁰⁵.

Необхідно наголосити, що вимоги стосовно розвитку так званих «ринкових» засобів регулювання господарської діяльності наведено в Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами (далі – ЄС; Угода про асоціацію з ЄС відповідно).

Так, згідно зі ст. 343 Угоди про асоціацію з ЄС в Україні передбачено формулювання і реалізацію ринкової економічної політики. Зазначається також, що Україна має докладати максимальних зусиль для побудови функціонуючої ринкової економіки та поступового наближення своєї політики до політики ЄС відповідно до основоположних принципів макроекономічної стабільності, збалансованості державних фінансів і платіжного балансу¹⁰⁶.

Показовим прикладом для України у цій сфері можуть слугувати принципи державного регулювання господарської діяльності у деяких європейських країнах.

Зокрема, головним принципом централізованого керівництва у країнах Західної Європи є принцип стимулювання або стримування господарських процесів, неперешкоджання тим, хто хоче працювати. У цих державах чітко вирізнялися два підходи у державному регулюванні ринкового господарства: макрорегулювання, засноване на дії засобів податково-бюджетного і кредитно-грошового регулювання, та індустріальна політика, спрямована на структурну перебудову економіки¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Гончаренко О. Саморегулювання господарської діяльності в практиці міжнародних організацій / Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2016. № 6. С. 34–35.

¹⁰⁶ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : міжнародний документ від 27.06.2014. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

¹⁰⁷ Швайка Л. А. Державне регулювання економіки : навч. посіб. Київ : Знання, 2006. С. 78.

У багатьох країнах Європи для стимулювання розвитку малого бізнесу застосовується приватне або спонсорське фінансування, тобто поруч із малою фірмою діє велика корпорація, зацікавлена у результатах її роботи. І. С. Біла та Н. М. Салатюк як приклад успішного застосування ринкових засобів регулювання господарської діяльності наводять Німеччину, де банки та страхові компанії створюють спеціальні фірми, які беруть участь у капіталі малих і середніх підприємств, а також фінансують деякі розробки¹⁰⁸.

Як бачимо, в Україні поступово формується такий тип державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, відповідно до якої пріоритетне значення надається засобам стимулювання та заохочення суб'єктів господарювання, тобто господарсько-правовим засобам регулювання відповідної діяльності.

Переходячи безпосередньо до характеристики правових засобів регулювання господарської діяльності, необхідно передусім з'ясувати зміст понять «правовий засіб» і «господарсько-правовий засіб».

У правовій науці засіб визначається як інструмент (знаряддя), а також прийом, спосіб впливу. Тому засіб державного регулювання господарської діяльності є інструментом, способом державного впливу на відносини у сфері господарювання¹⁰⁹.

Такий підхід цілком узгоджується із семантикою слова «засіб»: 1) прийом, якась спеціальна дія, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чогось; спосіб; 2) те, що служить знаряддям у якій-небудь дії, справі; 3) гроші, матеріальні цінності, достатки¹¹⁰.

Водночас деякі науковці застосовують більш широкий підхід до розуміння досліджуваного поняття. Наприклад, Т. І. Тарахонич вважає, що правові засоби – це багатогранне теоретико-правове явище, яке може розглядатися з точки зору юридичного (як сукупність правового інструментарію та формалізований результат діяльності

¹⁰⁸ Біла І. С., Салатюк Н. М. Світовий досвід державного регулювання підприємництва / Проблеми економіки. 2014. № 1. С. 28.

¹⁰⁹ Бельх В. С. Государственное регулирование предпринимательской деятельности в РФ / Российский юридический журнал. 2007. № 1. С. 43.

¹¹⁰ Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250 000 слів та словосполучень / уклад. О. Єрошенко. Донецьк : Глорія Трейд, 2012. С. 307.

суб'єктів) і соціального аспектів (закріплюють цінності права, відображають певні інтереси та сприяють досягненню результату)¹¹¹.

Н. Заяць із цього приводу висловлює думку, що правові засоби є субстанційними явищами правової дійсності різного рівня, вони мають певну функціональну спрямованість на вирішення соціальних завдань. Вчена вважає, що такі засоби є різними за природою інституційними утвореннями, за допомогою яких реалізується потенціал права; правові засоби також становлять певну систему, але не прив'язані до однієї сфери суспільних відносин; мають на меті забезпечити соціальну свободу та активність поведінки суб'єктів (дозволи) чи, навпаки, покласти на осіб пасивний обов'язок утримуватися від вчинення тих дій, які перешкоджають інтересам особи (заборони), передбачати поведінку певного роду, бути гарантією використання суб'єктивних прав іншими суб'єктами (зобов'язання)¹¹².

Можна підтримати думку науковця із приводу того, що є різні види правових засобів, які можуть відрізнятися один від одного на змістовному та інституційному рівнях.

Аналізуючи різні наукові точки зору з приводу сутності правових засобів, О. М. Куракін висловлює певне занепокоєння тим, що за досить поширеного вживання у загальній теорії права поняття «правовий засіб» досі наявна суттєва прогалина у підходах до його уніфікованого визначення. Більше того, на думку вченого, цим терміном користуються для позначення нормативних актів, правових відносин, інших об'єктів, які традиційно вивчаються юридичною наукою і визначаються сталими поняттями. Така ситуація, на переконання О. М. Куракіна, є небажаною, оскільки порушується методологічний принцип, згідно з яким неприпустимим є введення в обіг нових термінів для позначення об'єктів, котрі вже мають чітко сформульовані поняття¹¹³.

¹¹¹ Тарахонич Т. І. Змістова характеристика правових засобів: сучасні погляди / Часопис Київ. ун-ту права. 2011. № 2. С. 38.

¹¹² Заяць Н. Сутнісна характеристика правових засобів у механізмі правового регулювання / Підприємництво, господарство і право. 2016. № 12. С. 205.

¹¹³ Куракін О. М. Теоретико-правові аспекти дефініції правових засобів забезпечення законності в правовому регулюванні / Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2015. № 5. С. 24.

Таким чином, на підставі аналізу різних концептуальних підходів до розуміння поняття «правовий засіб» можна сформулювати його широке та вузьке значення. У широкому розумінні правовим засобом позначають абсолютно всю сукупність інструментів, заходів, прийомів, знарядь та ін., які застосовує держава в особі її компетентних органів або інший уповноважений суб'єкт (інститути громадянського суспільства) з метою здійснення регулятивного впливу на певний вид суспільних правовідносин. Тобто за такого підходу до правових засобів можна віднести нормативно-правові акти та решту видів регуляторних актів, інші механізми, системи, за допомогою яких досягається регулятивний вплив.

У вузькому розумінні правовим засобом є система однорідних інструментів і знарядь, що у поєднанні утворюють певний вид правового засобу, за допомогою якого регулюється конкретний вид суспільних правовідносин. Такий підхід є більш обґрунтованим, оскільки: по-перше, передбачає видову різноманітність засобів, серед яких можуть бути не лише правові, але й організаційні, економічні та ін.; по-друге, дає змогу відмежувати правові засоби від інших близьких за значенням, але не тотожних понять, зокрема заходів, способів, методів тощо.

На підтвердження викладеної думки можна навести деякі приклади із законодавства. Так, зі змісту ст. 9, 12 ГК України вбачається, що законодавець розмежовує поняття «засоби», «способи» і «механізми». Приміром, у ст. 9 ГК України зазначено, що економічна тактика – це сукупність найближчих цілей, завдань, засобів і способів їх досягнення.

Отже, підтримуємо точку зору науковців, які вважають, що правовий засіб – це система інструментів, прийомів і знарядь, за допомогою яких уповноважені суб'єкти забезпечують виконання поставлених перед ними завдань (державне регулювання, реалізація соціально-економічних програм тощо).

Одним із видів правових засобів є господарсько-правові та інші засоби регулювання господарської діяльності. Забігаючи дещо наперед, зауважимо, що поняття «господарсько-правовий засіб» і «правовий засіб регулювання господарської діяльності» не є цілком тотожними.

Так, В. С. Щербина засоби державного регулювання господарської діяльності визначає як установлені законом економічні, організаційні та правові інструменти регулюючого впливу держави в особі її уповноважених органів на діяльність суб'єктів господарювання¹¹⁴.

Із наведеної дефініції вбачається, що науковець розмежовує економічні, організаційні та правові інструменти. Це фактично свідчить про те, що регулювання господарської діяльності може здійснюватися за допомогою не тільки господарсько-правових, а й інших засобів.

Так званий інструментальний підхід до розуміння поняття засобів регулювання господарської діяльності застосував Ю.П. Бурило для формулювання дефініції «засоби державного регулювання в інформаційному секторі економіки». Науковець вважає, що такі засоби можна визначити як інструменти впорядкування обігу та господарського використання відповідних об'єктів в інтересах захисту прав споживачів, охорони прав інтелектуальної власності та ефективного використання обмежених ресурсів, радіочастотного, номерного¹¹⁵.

Поряд з інструментальним підходом деякі вчені пропонують розглядати правові засоби як складову механізму правового регулювання, що забезпечує досягнення не лише правового, а й інших соціально-економічних результатів за умови врахування специфіки об'єкта, до якого вони застосовуються, і мети правової діяльності¹¹⁶.

Таким чином, можна виокремити два основних підходи до розуміння правових засобів регулювання господарської діяльності: 1) інструментальний, згідно з яким правові засоби становлять систему інструментів, прийомів та ін.; 2) правові засоби визнаються частиною (елементом) механізму правового регулювання. Характерно, що ці підходи не суперечать один одному, оскільки розуміння правового засобу як системи інструментів (приймів, знарядь) не виключає можливості їх віднесення до елементів механізму правового регулювання.

¹¹⁴ Щербина В. С. Поняття та види засобів державного регулювання господарської діяльності / Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. 2012. № 94. С. 13.

¹¹⁵ Бурило Ю. П. Прямі засоби державного регулювання в інформаційному секторі економіки / Форум права. 2013. № 2. С. 77.

¹¹⁶ Олюха В. Г. Господарсько-правові засоби оптимізації капітального будівництва у сучасній Україні : автореф. дис. ... д. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Одеса, 2015. С. 12.

Зокрема, у науці господарського права господарсько-правовий механізм визначається як особлива конструкція позитивного права, що формалізує певний «набір» юридичних регуляторів (правових засобів), таких як права, обов'язки, заборони, принципи, презумпції, фікції, строки, процедури, заходи заохочення, відповідальності та ін.¹¹⁷

Своєю чергою, Г. Д. Джумагельдієва та М. С. Кожух вважають механізм правового регулювання своєрідним результатом поєднання господарського механізму і механізму господарсько-правового регулювання як сукупності правових засобів, за допомогою котрих забезпечується регулюючий вплив на суспільні відносини, що виникають при здійсненні господарської діяльності та управлінні нею¹¹⁸.

Отже, науковці майже одностайні в тому, що правові засоби є одним із обов'язкових структурних елементів механізму правового регулювання. З такою думкою можна погодитись, однак слід зважати на той факт, що законодавець у деяких нормах правових актів розмежовує ці поняття. Так, у ст. 12 ГК України зазначено, що держава для реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм економічного й соціального розвитку застосовує різноманітні засоби та механізми регулювання господарської діяльності.

Тобто зі змісту зазначеної статті вбачається, що для реалізації державної політики можуть застосовуватися як засоби, так і механізми регулювання господарської діяльності. Ймовірно, що у цьому контексті йдеться про механізм як комплексний правовий засіб. Зокрема, таку думку висловив Р. Б. Прилуцький, який вважає, що правовий механізм є комплексним юридичним засобом¹¹⁹.

Одним із видів правових засобів регулювання господарської діяльності є господарсько-правові засоби. У науковій літературі про-

¹¹⁷ Прилуцький Р. Б. Правові механізми у сфері господарювання / Юридична наука. 2015. № 5. С. 35.

¹¹⁸ Джумагельдієва Г. Д., Кожух М. С. Господарсько-правовий механізм продовольчого забезпечення: правова сутність та структура / Вісник Академії адвокатури. 2013. № 1 (26). С. 85.

¹¹⁹ Прилуцький Р. Б. Правові механізми у сфері господарювання / Юридична наука. 2015. № 5. С. 35.

понується декілька визначень цього поняття, втім, суттєвих розходжень у розумінні науковцями його сутності немає.

Так, під господарсько-правовими засобами державного регулювання пропонується розуміти засоби впливу держави на сферу підприємництва з метою створення або забезпечення умов їхньої діяльності відповідно до прийнятої національної економічної політики¹²⁰.

Аналіз наведеного визначення свідчить, що в ньому, по суті, не розкрито зміст господарсько-правових засобів регулювання господарської діяльності. До характерних рис цих засобів вчені відносять лише те, що за їх допомогою забезпечується регулятивний вплив саме на господарську діяльність. Однак такий підхід уявляється дещо спірним і потребує певної конкретизації, адже державне регулювання господарської діяльності може здійснюватися не лише за допомогою господарсько-правових засобів.

У науковій літературі традиційно засоби державного регулювання економічної діяльності поділяють на прямі та непрямі. При цьому зазначається, що прямі засоби урядового впливу базуються на владно-розпорядчих відносинах і мають прояв у формі адміністративного впливу на поведінку, функціонування та результативність економічних суб'єктів, обмежуючи певною мірою їх економічну свободу. Непрямі засоби – це система правових та економічних інструментів, за допомогою яких держава впливає на поведінку економічних суб'єктів, а також на функціонування та результати економіки, не обмежуючи економічної свободи суб'єктів господарювання¹²¹.

Таким чином, до прямих зазвичай відносять адміністративні та інші засоби, котрі передбачають примусове втручання у діяльність суб'єкта господарювання та зобов'язання його в односторонньому порядку виконати певні вимоги владних суб'єктів. Зазначені засоби державного регулювання досить часто застосовують для впорядкування господарських правовідносин, тому їх цілком обґрунтовано

¹²⁰ Шабанов Р. І., Ждан М. Д. Щодо поняття господарсько-правових засобів державного регулювання економіки за законодавством України / Підприємництво, господарство і право. 2016. № 11. С. 87; Віхрова І. О. Режим правового регулювання галузі господарського права / Форум права. 2016. № 4. С. 54–59.

¹²¹ Економічна теорія: політекономія : підручник / за ред. В. Д. Базилевича ; 9-те вид., доповн. Київ : Знання, 2014. С. 94.

можна віднести до засобів регулювання господарської діяльності. Отже, такий критерій відмежування господарсько-правових від інших засобів державного регулювання як поширення їх регулятивного впливу саме на господарські правовідносини (господарську діяльність) убачається неповним, позаяк за його допомогою складно здійснити відповідне розмежування¹²².

Водночас погоджуємося з тим, що господарсько-правові засоби завжди спрямовані на регулювання господарської діяльності, однак правильним є і те, що не всі засоби, за допомогою яких здійснюється регулювання господарської діяльності, належать до господарсько-правових. Тобто поняття «правовий засіб регулювання господарської діяльності» та «господарсько-правовий засіб» співвідносяться як загальне та окреме. Приміром, усі господарсько-правові засоби є засобами регулювання господарської діяльності, але не кожен засіб, спрямований на регулювання такої діяльності, є господарсько-правовим. Виходячи із цього, постає потреба у більш конкретній ідентифікації (пошуку характерних відмінних ознак) господарсько-правового засобу.

Дещо інший підхід до визначення цього поняття пропонує К. В. Харківська, котра вважає ці засоби сукупністю узгоджених і пов'язаних між собою господарських механізмів, закріплених у ГК України та інших законах України, за допомогою яких держава впливає на процес реалізації конституційних гарантій і свобод підприємницької діяльності¹²³.

У наведеному визначенні очевидним є застосування широкого підходу до розуміння поняття господарсько-правових засобів державного регулювання господарської діяльності, за якого засіб розглядається не лише як окремий інструмент або прийом, а як цілий механізм. Такий підхід є виправданим, якщо йдеться про комплексні засоби регулювання господарської діяльності. Однак і це ви-

¹²² Петруненко Я. В. Проблеми розмежування господарсько-правових та адміністративно-правових засобів регулювання господарської діяльності / Верховенство права та права держава : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 15–16 вересня 2017 р.). Ужгород : УжНУ, 2017. С. 94–97.

¹²³ Харківська К. В. Систематизація правових засобів забезпечення свободи комерційного господарювання: автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Харків, 2017. С. 18.

значення не містить чітких ознак для ідентифікації господарсько-правового засобу.

Отже, на підставі проведеного аналізу наукових праць, присвячених визначенню засобів регулювання господарської діяльності, можна зробити висновок, що у більшості з них ґрунтовно досліджено проблеми поняття, механізму та сутності правового регулювання господарської діяльності. Проте робіт, присвячених детальному аналізу особливостей та характерних ознак господарсько-правових засобів такого регулювання, недостатньо. У наявних дослідженнях це питання розглядається дещо поверхово та фрагментарно.

З огляду на викладене постає необхідність в узагальненні *особливостей господарсько-правового засобу регулювання господарської діяльності, до яких пропонуємо віднести такі: 1) може застосовуватися спеціально уповноваженим державним органом, наділеним організаційно-господарською компетенцією; 2) основні види, порядок застосування та зміст відповідних засобів визначені в актах господарського законодавства; 3) метою застосування є стимулювання та заохочення певних видів господарської діяльності, а також захист прав та інтересів інших учасників господарських правовідносин; 4) його застосування не передбачає прямого втручання у діяльність суб'єкта господарювання, тобто не йдеться про відносини влади-підпорядкування; 5) зміст такого засобу становлять дії органів державної влади як носіїв організаційно-господарських повноважень, котрі об'єктивуються у формі прийняття ними регулятивних актів; 6) за характером впливу на суб'єктів господарювання такі засоби можуть бути класифіковані за різними підставами, тобто виокремлюють декілька видів господарсько-правових засобів.*

Специфіка господарсько-правових засобів дає змогу широко їх застосовувати для досягнення позитивного економічного та соціального ефекту, що має прояв, зокрема, у забезпеченні ефективного використання державних коштів.

Досить вдале обґрунтування цієї думки наводять зарубіжні науковці, які зазначають, що максимізація ефективності та результативності державних витрат означає забезпечення прийняття оптимальних рішень регуляторними суб'єктами, а також запобігання вчиненню порушень у цій сфері, у тому числі корупційних. Для цьо-

го держава регулює бюджетні видатки, що зазвичай спрямовуються за такими чотирма основними маршрутами: 1) шляхом фінансування діяльності державних органів та установ (оплата праці, матеріально-технічне забезпечення тощо); 2) виділення грантів і субсидій для підприємств та інших організацій відповідно до правил державної підтримки; 3) шляхом соціальних трансфертів для певних категорій громадян (пенсії, стипендії, допомоги); 4) при закупівлі товарів, послуг і робіт для поповнення внутрішніх ресурсів або досягнення певних політичних цілей (фінансування проведення виборів, референдумів тощо)¹²⁴.

Таким чином, однією із важливих статей державних видатків є виділення грантів суб'єктам господарювання, надання їм державної допомоги в інших формах (податкові пільги, підтримка тощо). За допомогою регулювання зазначеної видаткової статті держава може впливати на ефективність таких видатків, наприклад, надаючи державну підтримку суб'єктам господарювання у пріоритетних сферах економіки. Крім того, регулюючий ефект від застосування господарсько-правових засобів виявляється і в інших формах – державна підтримка дає змогу стимулювати розвиток найбільш перспективних галузей економіки, що створює умови для соціально-економічного процвітання країни.

Досліджуючи питання господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, слід звернути увагу, що в науковій літературі та у законодавстві України (ст. 12 ГК України) вжито термінологічне сполучення «засоби державного регулювання господарської діяльності», на підставі чого у контексті цього дослідження постає логічне питання стосовно тотожності таких засобів господарсько-правовим засобам забезпечення ефективного використання державних коштів. Для надання аргументованої відповіді звернімося до аналізу положень господарського законодавства.

Так, згідно з ч. 2 ст. 12 ГК України до засобів регулюючого впливу на діяльність суб'єктів господарювання належать: державне замовлення; ліцензування, патентування і квотування; технічне

¹²⁴ Managing public funds effectively: quality of public administration. A toolbox for practitioners / European Union, 2015. P. 401.

регулювання; застосування нормативів та лімітів; регулювання цін і тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій. При цьому в ч. 1 цієї ж статті пояснюється, що відповідні засоби застосовуються передусім для реалізації державної економічної політики.

Своєю чергою, відповідно до Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» основними засадами такої політики є ефективне управління державним боргом, підвищення результативності державних видатків, реалізація прозорої політики закупівель за державні кошти, яка гарантуватиме раціональне використання ресурсів тощо. Крім того, за змістом Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» одним із принципів регуляторної політики проголошено ефективність як забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Отже, якщо розглядати поняття засобів забезпечення ефективного використання державних коштів у широкому значенні, воно є тотожним поняттю засобів державного регулювання господарської діяльності.

Таким чином, виходячи із наведених у цьому підрозділі міркувань, можна зробити такі висновки.

Господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів – це визначена в актах господарського законодавства система інструментів, прийомів і напрямів впливу держави в особі її уповноважених органів на діяльність суб'єктів господарювання з метою найбільш ефективного розміщення та використання державних коштів, захисту прав та інтересів суб'єктів господарювання, інших учасників господарських правовідносин і захисту публічних інтересів, а також досягнення максимального економічного та соціального ефекту у сфері господарювання.

Належність до сфери господарсько-правового регулювання правовідносин, що виникають стосовно забезпечення ефективного використання державних коштів, об'єктивується за одночасного виконання таких умов:

1) якщо державні органи у таких правовідносинах виступають або суб'єктами організаційно-господарських повноважень у процесі управління господарською діяльністю, або стороною публічно-приватного партнерства чи інших форм договірних відносин із суб'єктами господарювання;

2) якщо одним із суб'єктів таких правовідносин обов'язково виступає суб'єкт господарювання;

3) якщо такі правовідносини пов'язані із залученням (розміщенням) державних коштів у приватний або публічно-приватний сектор економіки з метою отримання соціального та економічного ефекту;

4) якщо немає відносин влади-підпорядкування, оскільки навіть у господарсько-організаційних правовідносинах у суб'єктів господарювання є формальний вибір (зокрема, вступати або не вступати у правовідносини, однак у разі вибору першого варіанта виникають певні зобов'язання).

1.3. Класифікація господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів

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

Науковці виокремлюють різні види господарсько-правових засобів. При цьому одним із основних критеріїв їх групування є вид господарської діяльності, на регулювання якої спрямована дія того чи іншого виду засобу.

Так, Т. І. Швидка до основних господарсько-правових засобів забезпечення підвищення конкурентоздатності національної економіки та вітчизняних суб'єктів господарювання відносить: 1) дер-

жавні цільові програми; 2) державні замовлення з метою стимулювання виробництва інноваційної, конкурентоспроможної продукції; 3) публічні закупівлі інноваційної конкурентоспроможної продукції; 4) засоби технічного регулювання; 5) імпорт державою новітніх технологій із наступним переданням прав на їх використання суб'єктами господарювання; 6) державна підтримка національних суб'єктів господарювання, які реалізують інвестиційно-інноваційні проекти у сфері виробництва конкурентоспроможної продукції шляхом запровадження: а) регресивного оподаткування прибутку, отриманого від реалізації конкурентоспроможної продукції; б) податкового імунітету щодо операцій з увезення на митну територію України обладнання та устаткування для забезпечення інноваційних і конкурентоспроможних виробництв та ін.¹²⁵

Слід зазначити, що порушена науковцем проблема забезпечення конкурентоздатності національної економіки за допомогою застосування господарсько-правових засобів регулювання безпосередньо пов'язана із питанням забезпечення ефективного використання державних коштів. Адже, як було з'ясовано раніше, у широкому розумінні будь-яка діяльність щодо ефективного розміщення державних коштів спрямована на забезпечення їх збалансованого та найбільш результативного використання. Тому наведені Т. І. Швидкою господарсько-правові засоби цілком обґрунтовано можна віднести до засобів забезпечення ефективного використання державних коштів.

І. В. Лукач, досліджуючи питання класифікації засобів регулюючого впливу держави на здійснення корпоративних прав, пропонує поділити їх за такими критеріями, які мають юридичне значення. До них науковець відносить: 1) джерело закріплення: в законах, у корпоративних кодексах і принципах, модельних статутах, типових статутах і договорах, у локальних нормативних актах (у тому числі в установчих документах); 2) види управління об'єктами відповідної форми власності: об'єкти управління приватної, публічної,

¹²⁵ Швидка Т. І. Господарсько-правові засоби забезпечення зростання конкурентоздатності національної економіки / Економічна теорія та право. 2015. № 1 (20). С. 262–263.

комунальної власності; 3) напрями дії: внутрішні (корпоративне управління) та зовнішні засоби¹²⁶.

Натомість Д. В. Лічак виокремила два напрями державного регулювання економіки країни, виходячи із критерію методів і засобів, що становлять основу такого регулювання – макро- і мікрорегулювання. Макрорегулювання, на думку вченої, охоплює дві теорії, які отримали назву «кон'юнктурне регулювання» і «теорія стимулювання економічного зростання». Сутність першої зводиться до необхідності впливу на інвестиції. В умовах економічного спаду пропонується стимулювати розширення інвестицій. Друга концепція з-поміж методів регулювання найважливішу роль відводить державним витратам, розширення яких забезпечується певною мірою дефіцитним фінансуванням.

Другий напрям стратегії державного впливу на суб'єктів господарювання, про який зазначає науковець – мікрорегулювання – охоплює методи безпосереднього впливу на господарську діяльність державних і недержавних підприємств за рахунок зміни загальноринкових умов їх діяльності, створених державою¹²⁷.

Зарубіжні вчені, крім того, пропонують класифікувати засоби регулювання економіки країни на два типи – структурне регулювання та регулювання поведінки суб'єктів господарювання¹²⁸. Структурне регулювання стосується структури ринку, а регулювання поведінки, як убачається із назви, спрямовує свій вплив безпосередньо на поведінку учасників економічних правовідносин: установлення ними цін і тарифів, визначення вимог до якості продукції тощо.

Деякі дослідники пропонують розмежувати сфери господарської діяльності, у регулюванні яких пріоритетне значення надається господарсько-правовим засобам, із тими, де застосовуються здебільшого публічно-правові (адміністративні) засоби.

¹²⁶ Лукач І. В. Класифікація засобів регулюючого впливу держави на здійснення корпоративних прав / Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. 012. № 93. С. 47–48.

¹²⁷ Лічак Д. В. Проблеми визначення поняття «державна підтримка суб'єктів господарювання» / Актуальні проблеми держави і права. 2009. С. 405.

¹²⁸ Johan den Hertog. Review of economic theories of regulation / Johan den Hertog. Tjalling C. Koopmans Research Institute Discussion Paper Series 10–18. 2010. URL : https://www.uu.nl/sites/default/files/rebo_use_dp_2010_10-18.pdf.

Зокрема, В. І. Любімов із цього приводу зауважує, що державна економічна політика реалізується через застосування відносно стійких комплексів державних засобів публічно- та приватноправового регулювання, до яких науковець відносить: 1) сферу переважно приватноправового регулювання, де роль держави виявляється через його правове забезпечення; 2) сферу переважно приватноправового регулювання, де держава, однак, стимулює створення суб'єктами господарювання саморегулювних організацій із делегуванням їм окремих регулятивних повноважень; 3) сферу, де є потреба у створенні спеціальних інститутів, за допомогою яких формується складна інфраструктура ринку окремих послуг, завдяки котрій такі ринки можуть функціонувати; 4) сферу застосування державних засобів, які є публічно-правовими за своєю природою і виступають найбільш важливими чинниками реалізації державної економічної політики¹²⁹.

Себто вчений виокремлює чотири сфери господарських правовідносин залежно від ступеня втручання держави у їх регулювання. Із такою думкою можна погодитися, адже цим чотирьом сферам відповідають такі правові режими регулювання господарської діяльності: 1) регулювання обмежується встановленням загальних для всіх суб'єктів господарювання правил, визначених у нормативно-правових актах; 2) держава делегує частину своїх повноважень саморегулювним організаціям; 3) для регулювання господарської діяльності утворюються спеціальні органи здійснення державного регулювання. Приміром, згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2015 р. № 609 затверджено перелік органів ліцензування; 4) здійснення безпосереднього впливу на господарську діяльність органами державної влади – встановлення прямих обмежень, заборон тощо.

Деякі науковці визначають три види засобів державного регулювання господарської діяльності залежно від методів, покладених у їх основу. Так, на підставі аналізу положень ГК України В. С. Щербина виокремлює такі групи господарсько-правових засобів: 1) економіко-правові засоби (державне замовлення, публічні закупівлі, регулювання цін і тарифів, надання інвестиційних, податкових та інших

¹²⁹ Любімов В. І. Господарсько-правові засоби реалізації державної інвестиційної політики / Інвестиції: практика та досвід. 2010. № 11. С. 5.

пільг); 2) організаційно-правові засоби (ліцензування і квотування, видача документів дозвільного характеру тощо); 3) юридичні (правові) засоби, які охоплюють штрафні та адміністративно-правові санкції, організаційно-господарські договори.

Фактично перші два види засобів державного регулювання за своєю сутністю відповідають прямим (організаційно-правовим) і непрямим (економіко-правовим) засобам державного впливу на діяльність суб'єктів господарювання. При цьому виникає питання доцільності виокремлення третьої групи таких засобів – юридичних (правових).

До останньої групи засобів В. С. Щербина відносить штрафні та адміністративно-правові санкції та організаційно-господарські договори. Отже, для визначення обґрунтованості виокремлення групи юридичних засобів звернімося до аналізу відповідних положень ГК України.

Так, згідно зі ст. 217 ГК України господарськими санкціями є заходи впливу на правопорушника у сфері господарювання, в результаті застосування яких для нього настають несприятливі економічні та/або правові наслідки. Встановлено також, що у сфері господарювання застосовуються такі види господарських санкцій: відшкодування збитків; штрафні санкції; оперативно-господарські та адміністративно-господарські санкції. При цьому до державних засобів регулювання можна віднести лише ті види господарських санкцій, які мають недоговірний характер, тобто не передбачені господарськими договорами, а застосовуються суб'єктами організаційно-господарських повноважень.

В. С. Щербина із цього приводу зауважує, що залежно від юридичної підстави (тобто від того, які саме юридичні норми порушено) розрізняються договірні та недоговірні правопорушення. Предметом господарсько-правової відповідальності недоговірних правопорушень є: порушення законодавства про захист економічної конкуренції, антимонопольного законодавства тощо¹³⁰. Прикладом є адміністративно-господарські санкції, які згідно зі ст. 238 ГК України визначаються як заходи організаційно-правового або майнового характеру, спрямовані на припинення правопорушення суб'єкта господарюван-

¹³⁰ Щербина В. С. Господарсько-правова відповідальність: галузевий підхід, особливості застосування та напрямки подальших наукових досліджень / Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. 2013. № 3 (97). С. 10.

ня та ліквідацію його наслідків, що застосовуються за недотримання встановлених законодавчими актами правил здійснення господарської діяльності уповноваженими органами державної влади або органами місцевого самоврядування. Також це можуть бути штрафні санкції за порушення антимонопольно-конкурентного законодавства, адміністративна відповідальність громадян – суб'єктів господарювання.

Отже, із наведеного аналізу можна зробити принаймні два висновки. По-перше, не всі господарські санкції можна віднести до засобів державного регулювання (а лише ті, які можуть застосовуватися державними органами або іншими суб'єктами публічно-владних повноважень). По-друге, адміністративно-господарські, штрафні та деякі інші господарські санкції за юридичною природою можна віднести до прямих засобів державного впливу на господарську діяльність.

Стосовно організаційно-господарських договорів, які В. С. Щербина також відносить до юридичних засобів, відповідно до ст. 176 ГК України ними визнаються господарські зобов'язання, котрі виникають у процесі управління господарською діяльністю між суб'єктом господарювання та суб'єктом організаційно-господарських повноважень, в силу яких зобов'язана сторона має здійснити на користь другої сторони певну управлінсько-господарську (організаційну) дію або утриматися від певної дії, а уповноважена сторона має право вимагати від зобов'язаної сторони виконання її обов'язку.

Тобто обов'язковим суб'єктом організаційно-господарського договору є суб'єкти організаційно-господарських повноважень, а його предмет становлять організаційно-господарські правовідносини. Як зазначається із цього приводу у науковій літературі, примітною рисою таких відносин є те, що вони виникають між нерівноправними суб'єктами, один з яких (суб'єкт організаційно-господарських повноважень) наділений владними повноваженнями стосовно іншого (суб'єкта господарювання)¹³¹.

Своєю чергою, А. І. Шпомер акцентує, що зміст організаційно-господарських відносин характеризується засадами як диспозитивності, так і підпорядкування загальнообов'язковим правилам поведінки, обов'язковим для виконання усіма учасниками господар-

¹³¹ Господарське законодавство : навч. посіб. для студ. ф-ту заочного навчання / А. О. Гордеюк, С. Ф. Гуцу, В. М. Петрук. Харків : НАУ «ХАІ», 2007. С. 10.

ської діяльності. Такі відносини можуть мати форму договору або здійснюватися через регулювання діяльності суб'єктів господарювання із застосуванням різних методів і засобів¹³².

Таким чином, організаційно-господарські договори та господарські санкції (деякі їх види) за своєю сутністю належать до прямих засобів державного регулювання господарської діяльності. Тому визначаючи ці засоби як окрему групу так званих юридичних засобів, доцільно уточнити, що вони фактично є прямими засобами державного регулювання господарської діяльності.

Дещо схожої, однак не тотожної думки дотримуються Г. С. Третяк і К. М. Бліщук, які розмежовують правові, адміністративні та економічні засоби. Правові засоби, на думку вчених, – це система законів і законодавчих актів, що регламентують діяльність суб'єктів господарювання (визначають правовий простір). Адміністративні засоби – це засоби прямого впливу, які безпосередньо діють на функціонування суб'єктів ринку. Економічні засоби державного регулювання економіки причетні до створення державою фінансових чи матеріальних стимулів, здатних впливати на економічні інтереси суб'єктів господарювання і зумовлювати їхню поведінку¹³³.

Детальний аналіз наведеного підходу дає підстави для висновку, що економічні засоби фактично відповідають економіко-правовим засобам, які виокремив В. С. Щербина, натомість адміністративно-правові – організаційно-господарським засобам. Водночас Г. С. Третяк і К. М. Бліщук дещо інакше визначають зміст правових (юридичних) засобів, розкриваючи його як нормативно-правове регулювання. Однак, зважаючи на те, що правове регулювання є основою застосування будь-яких засобів державного впливу (у тому числі економічно-правових та адміністративно-правових) на господарську діяльність, зазначені засоби за своєю суттю також є правовими. Це означає, що виокремлення такого виду засобів як правові (юридичні), може бути обґрунтованим лише у тому разі, якщо ці засоби визначаються поряд із неправовими – організаційними, фінансовими та іншими.

¹³² Шпомер А. І. Ліцензування господарської діяльності як різновид організаційно-господарських правовідносин / Часопис Академії адвокатури України. 2011. № 10. С. 2.

¹³³ Третяк Г. С., Бліщук К. М. Державне регулювання економіки та економічна політика : навч. посіб. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. С. 21.

Попри різноманітність наукових підходів і концепцій стосовно класифікації засобів регулювання господарської діяльності, найбільш поширеною із них є концепція поділу господарсько-правових засобів регулювання на прямі та непрямі засоби впливу на господарську діяльність.

На думку І. О. Віхрової, особливість прямих засобів державного впливу на сферу господарювання полягає у тому, що їм властиво безпосередніми владними регуляторами примушувати суб'єкта господарювання діяти певним чином у господарському середовищі. Непрямі засоби – це ті регулятори економічного середовища, які стимулюють ефективне господарювання і додають економічної вигоди поведінці, що є бажаною для суспільства та держави¹³⁴.

Своєю чергою, Ю. П. Бурило вважає, що прямі (адміністративні) засоби державного регулювання є способами безпосереднього впливу держави на господарсько-правовий статус суб'єктів господарювання і правовий режим об'єктів господарських правовідносин, за яких коригування цих правовідносин у потрібному суспільству на прямі здійснюється завдяки обов'язковим приписам без урахування економічних інтересів відповідних суб'єктів і, як правило, супроводжується обмеженням свободи господарської діяльності¹³⁵.

Доцільність поділу правових засобів державного регулювання господарської діяльності на адміністративні та економічні обґрунтовують також Н. А. Тюхтенко та С. А. Карунас. Науковці зазначають, що адміністративне регулювання (управління) спирається безпосередньо на силу державної влади та охоплює такі заходи: заборона, дозволи, примус. Економічне регулювання, на думку вчених, ґрунтується на економічних інтересах товаровиробників у сфері виробництва і матеріальному стимулюванні розвитку певних видів діяльності згідно з потребами суспільства¹³⁶.

¹³⁴ Віхрова І. О. Режим правового регулювання галузі господарського права / Форум права. 2016. № 4. С. 57.

¹³⁵ Бурило Ю. П. Прямі засоби державного регулювання в інформаційному секторі економіки / Форум права. 2013. № 2. С. 77.

¹³⁶ Тюхтенко Н. А., Карунас С. А. Інструменти та методи державного регулювання сільськогосподарського виробництва / Вісник Бердянськ. ун-ту менеджменту і бізнесу. 2011. № 1 (13). С. 48.

С. І. Єршова вважає, що засоби прямого впливу – це такі, які дають змогу забезпечити необхідний суспільству результат прямим наказом компетентного органу, що підлягає обов'язковому та однозначному виконанню відповідним суб'єктом – ліцензування, патентування і квотування, сертифікація і стандартизація (крім випадків проходження добровільної сертифікації чи впровадження суб'єктами господарювання власних стандартів), застосування нормативів, лімітів. Засоби непрямого впливу – це такі способи впливу, коли необхідний суспільству результат досягається через економічну зацікавленість виконавців (державне замовлення, регулювання цін і тарифів, надання інвестиційних, податкових та інших пільг, надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій)¹³⁷.

Схожої точки зору дотримується Г. В. Смолин, який вважає, що пряме регулювання здійснюється шляхом поширення державної власності (на засоби виробництва, частину національного доходу, фінансово-кредитні інститути та ін.), управління державними підприємствами, а також за допомогою законотворчої та адміністративної діяльності. Опосередковане регулювання здійснюється шляхом планування, прогнозування, фінансування, бюджетного регулювання, системи оподаткування, кредитування, грошової політики, політики прискореної амортизації, цінової, промислової, інвестиційної політики, обліку й контролю тощо¹³⁸.

Аналізуючи наведені властивості прямих і непрямих засобів державного регулювання господарської діяльності, можна дійти висновку, що основу такої класифікації становлять спосіб і метод здійснення регулятивного впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, який може мати прояв у встановленні прямих регулятивних вимог органами організаційно-господарських повноважень до суб'єкта господарювання та у забезпеченні дотримання таких вимог, а також в опосередкованому впливі¹³⁹.

¹³⁷ Єршова С. І. Основні напрямки й форми участі держави у сфері господарювання / Держава та регіони. Серія: Право. 2013. Вип. 4. С. 65.

¹³⁸ Смолин Г. В. Державне регулювання господарської діяльності : курс лекцій. Львів : Львів. держ. ун-т внутрішніх справ, 2012. С. 37.

¹³⁹ Петруненко Я. В. Окремі питання класифікації господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Публічне право. 2017. № 3 (27). С. 116–121.

Водночас за такого підходу постає необхідність у більш чіткому розмежуванні адміністративно-правових за природою засобів регулювання господарської діяльності та прямих господарсько-правових засобів (які є господарсько-правовими за природою і прямими за видом регулюючого впливу). Адже ці види правових засобів дещо подібні за змістом. Проблему поглиблює також і те, що науковці не наводять чітких критеріїв розмежування прямих господарсько-правових та адміністративно-правових засобів регулювання господарської діяльності. Тому, зважаючи на публічно-приватний характер господарського права, ці засоби часто ототожнюються, через що виникає потреба в уточненні характерних ознак різних видів господарсько-правових засобів.

Зокрема, найбільш близькими за змістом є організаційно-господарські та адміністративні правовідносини. На переконання О. П. Віхрова, критеріями відокремлення організаційно-господарських відносин від адміністративних є: 1) наявність господарської компетенції у відповідного органу державної влади, місцевого самоврядування чи іншого суб'єкта організаційно-господарських повноважень і, по-друге, здійснення цим суб'єктом відповідних повноважень (реалізація зазначеної компетенції) безпосередньо щодо суб'єкта господарювання¹⁴⁰.

Визначений науковцем перелік доцільно також доповнити і таким критерієм як закріплення змісту організаційно-господарських відносин саме в актах господарського (а не адміністративного) законодавства.

Так, згідно з ч. 3 ст. 8 ГК України господарська компетенція органів державної влади та органів місцевого самоврядування реалізується від імені відповідної державної чи комунальної установи. Тобто для реалізації господарської компетенції створюються спеціальні установи державної чи комунальної власності. Однак наведене не виключає можливості виконання самими органами державної влади господарських повноважень у порядку, визначеному законодавством (ч. 3 ст. 8 ГК України). Тому саме організаційно-господарський характер повноважень державних органів або спеціально

¹⁴⁰ Віхров О. П. Організаційно-господарські правовідносини : автореф. дис. ... д. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Донецьк, 2009. С. 25–26.

утворених установ, які вони реалізують стосовно діяльності суб'єктів господарювання, зумовлює господарсько-правову природу засобів регулювання господарської діяльності.

Проте дехто із науковців неоднозначно оцінює характер деяких видів правових засобів державного регулювання господарської діяльності. Йдеться, зокрема, про такі засоби як ліцензування, технічне регулювання та інші.

Наприклад, В. Г. Чорна розглядає функцію механізму ліцензування в Україні як установлення особливого державного контролю за такими видами підприємницької діяльності, здійснення яких пов'язано із забезпеченням прав, свобод та інтересів громадян, зокрема і в сфері позашкільної освіти¹⁴¹. На цій підставі вчена робить висновок, що ліцензування є адміністративно-правовим засобом державного регулювання господарської діяльності.

Натомість інші науковці відносять ліцензування, технічне регулювання та інші визначені у ст. 12 ГК України засоби до господарсько-правових, обґрунтовуючи свою думку тим, що державне регулювання економіки за законодавством України здійснюється через комплекс саме господарсько-правових засобів¹⁴².

Досліджуючи питання поділу господарсько-правових засобів на прямі та непрямі, слід зауважити, що у ГК України немає такої класифікації, хоча цей підхід прийнятий і вважається традиційним у науці господарського права. Ґрунтовний аналіз різних засобів забезпечення ефективного використання державних коштів дає змогу зрозуміти причини застосування такого поділу та критерії, покладені в його основу.

Приміром, до прямих засобів за характером впливу на суб'єктів господарювання належать розміщення державних замовлень, ліцензування, встановлення лімітів і обмежень, валютне регулювання тощо. До непрямих засобів можна віднести державну підтримку суб'єктів господарювання, державну допомогу, державне кредиту-

¹⁴¹ Чорна В. Г. Ліцензування як адміністративно-правовий засіб регулювання позашкільної освіти в Україні / Юридичний часопис НАВС. 2011. № 2 (2). С. 42.

¹⁴² Шабанов Р. І., Ждан М. Д. Щодо поняття господарсько-правових засобів державного регулювання економіки за законодавством України / Підприємство, господарство і право. 2016. № 11. С. 85.

вання, публічні закупівлі у малих і середніх підприємств, встановлення податкових пільг тощо.

Для обґрунтування необхідності розмежування засобів забезпечення ефективного використання державних коштів на прямі та непрямі охарактеризуємо деякі із цих засобів.

Так, одним із найбільш поширених видів прямих засобів забезпечення ефективного використання державних коштів є розміщення державних замовлень і здійснення публічних закупівель. Господарсько-договірні відносини публічних закупівель, на думку А. О. Олефіра, виникають між замовником та учасниками процедури закупівлі, котрі діють як рівноправні суб'єкти, однаковою мірою підпорядковані господарському правопорядку з приводу організації та проведення процедур закупівель¹⁴³. Ще одним видом прямих засобів забезпечення ефективного використання державних коштів є укладення договорів державно-приватного партнерства. О. М. Вінник пояснює природу таких договорів тим, що вони спрямовані на організацію та забезпечення виконання проектів пріоритетного публічного значення, реалізація яких вимагає об'єднання коштів, інших ресурсів носіїв публічних інтересів відповідного рівня (держави в особі уповноважених органів, територіальної громади/органу місцевого самоврядування) та носіїв приватних бізнесових інтересів¹⁴⁴.

Відповідно до Закону України «Про державно-приватне партнерство» у рамках здійснення такого партнерства можуть укладатися угоди про: концесію; управління майном (виключно за умови передбачення інвестиційних зобов'язань приватного партнера); спільну діяльність; інші договори¹⁴⁵.

У серпні 2013 р. згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України було ухвалено Концепцію розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки, за змістом якої пріоритетними сферами застосування державно-приватного партнерства є: виробнича інфраструктура і високотехнологічне виробництво

¹⁴³ Олефір А. О. Господарсько-правове забезпечення державних закупівель у сфері охорони здоров'я : дис. ... к. ю. н. : 12.00.04. Харків, 2013. С. 36–37.

¹⁴⁴ Вінник О. М. Договірні відносини державно-приватного партнерства: проблеми правового регулювання / Вісник Вищої ради юстиції. 2013. № 2 (14). С. 103.

¹⁴⁵ Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.

(транспорт і зв'язок, транспортна інфраструктура, енергетичний сектор, машинобудування); агропромисловий комплекс (ринкова та виробнича інфраструктура); будівництво і житлово-комунальне господарство; соціальний захист населення (охорона здоров'я, освіта, культура, туризм і спорт).

Отже, прямі засоби забезпечення ефективного використання державних коштів мають такі ознаки: по-перше, вони визначаються державою та є обов'язковими для суб'єктів господарювання; по-друге, вони є прямими засобами впливу на діяльність суб'єктів господарювання (шляхом включення обов'язкових умов до змісту господарського договору, встановлення фіксованих цін або тарифів тощо).

Прикладом непрямих засобів забезпечення ефективного використання державних коштів є державна підтримка суб'єктів господарювання. На думку Д. В. Лічак, непряма державна підтримка суб'єктів господарювання – це сукупність економічних, організаційних і правових механізмів, завдяки яким держава через ринкову інфраструктуру надає суб'єктам господарювання необхідне сприяння правового, фінансового, організаційного, інформаційного та матеріально-технічного характеру, що виключає безпосередню передачу коштів та має форму створення стимулюючих умов для розвитку та підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання відповідно до національної економічної політики¹⁴⁶.

Своєю чергою, І. М. Ямкова державну підтримку визначає як напрям діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, визначений у регіональних програмах підтримки малого підприємництва, що здійснюється за трьома основними напрямками: вдосконалення правового забезпечення, фінансово-кредитним та організаційно-консультативним¹⁴⁷.

На підставі проведеного аналізу можна дійти висновку, що головною відмінністю між прямими та непрямими засобами забезпечення ефективного використання державних коштів є те, що у першому випадку їх застосування опосередковано державою та обов'язкове для

¹⁴⁶ Лічак Д. В. Господарсько-правове забезпечення непрямой державної підтримки суб'єктів господарювання : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Одеса, 2011. С. 13.

¹⁴⁷ Ямкова І. М. Засоби державного регулювання господарської діяльності / Юридичний науковий електронний журнал. 2015. № 4. С. 118.

суб'єктів господарювання. Натомість непрямі засоби – це ті, в яких виявляється непрямий вплив держави на суб'єктів господарювання з метою стимулювання розвитку тих сфер підприємництва, які мають пріоритетне державне значення.

Таким чином, за юридичною природою саме непрямі засоби найбільшою мірою відповідають господарсько-правовим ознакам, зокрема: по-перше, добровільний характер участі суб'єктів господарювання у відповідних стимулюючих заходах; по-друге, державний вплив спрямовано на підвищення економічної та соціальної ефективності діяльності саме суб'єктів господарювання у пріоритетних сферах, через яку, своєю чергою, опосередковано забезпечується оптимальне витрачання державних коштів і зростання економічних показників у державі.

Отже, за підсумками проведеного у цій частині роботи дослідження можна зробити такі висновки.

Господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів за *критерієм характеру їх впливу на суб'єктів господарювання чи залучення їх до реалізації таких господарсько-правових засобів* можна класифікувати на: 1) *прямі*, тобто ті, які є обов'язковими для суб'єктів господарювання (зокрема державне замовлення, контракція сільськогосподарської продукції, встановлення лімітів і обмежень, валютне регулювання тощо), та 2) *непрямі* (наприклад, державна підтримка суб'єктів господарювання, державна допомога, державне кредитування та ін.), в яких суб'єкти господарювання беруть участь з власної ініціативи¹⁴⁸.

Господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів характеризуються такими ознаками:

1) *у процесі застосування цих засобів державні органи виступають суб'єктами організаційно-господарських повноважень в управлінні господарською діяльністю, що за змістом ГК України прямо віднесено до господарсько-правової сфери;*

2) *державний вплив спрямовано на посилення економічної та соціальної ефективності діяльності суб'єктів господарювання, що опосередковано сприяє оптимізації державних видатків і зростан-*

¹⁴⁸ Петруненко Я. В. Окремі питання класифікації господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Публічне право. 2017. № 3 (27). С. 116–121.

ню основних макроекономічних показників національної економіки, тобто йдеться саме про господарсько-економічний результат на рівні суб'єктів господарювання і в загальнонаціональному масштабі;

3) вплив на діяльність суб'єктів господарювання здійснюється лише у межах, необхідних для захисту публічних інтересів, зокрема з метою створення сприятливих і рівних умов для усіх суб'єктів господарювання, забезпечення ефективного використання державних коштів, а також розвитку пріоритетних галузей господарського комплексу.

1.4. Сучасний стан правового регулювання господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів і перспективні напрями його вдосконалення

Зміст, порядок та умови застосування таких засобів регулюються актами господарського законодавства. Аналіз сучасного стану правового регулювання господарсько-правових засобів дає змогу виявити окремі прогалини та недоліки відповідного законодавства, а також визначити шляхи їх усунення і напрями вдосконалення господарського законодавства.

Для ґрунтовного дослідження актів господарського законодавства, що регламентують засоби забезпечення ефективного використання державних коштів, визначимо систему відповідних актів.

Так, І. А. Городецька, узагальнюючи словникові визначення слова «регулювати», робить висновок, що його зміст розкривається через такі дієслова як «впорядковувати», «налагоджувати», «керувати», «домагатися» та ін., які вказують на дію, що, з точки зору соціології, передбачає наявність мети, свідомості та об'єкта дії¹⁴⁹.

Відповідно, у буквальному розумінні термінологічне словосполучення «правове регулювання» означає впорядкування певного виду суспільних відносин за допомогою правових норм.

У теорії права правове регулювання визначено як специфічну систему нормативного впливу на суспільно значущі, свідомо-вольові,

¹⁴⁹ Городецька І. А. Сутність адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу / Форум права. 2016. № 1. С. 61.

повторні та стійкі суспільні відносини з метою їх упорядкування, яка реалізується через визначення базових складових зазначених відносин із використанням спеціальних юридичних засобів¹⁵⁰.

Таким чином, основними ознаками правового регулювання як соціального явища є: 1) реалізація за допомогою нормативно-правових актів різної юридичної сили; відповідно, суб'єктами правового регулювання виступають органи державної влади, уповноважені приймати нормативно-правові акти; 2) метою такого регулювання є впорядкування суспільних правовідносин, приведення їх у відповідність до правового порядку, прийнятого у державі, тобто засади правового регулювання (правові ідеї, принципи) відповідають конкретним історико-політичним умовам і відображають засадничі суспільні цінності; 3) предметом регулювання є суспільні правовідносини, тобто лише ті види соціальних відносин, упорядкування яких потребує втручання держави на стільки, на скільки цього вимагає захист публічних інтересів, прав та інтересів людини та громадянина; 4) становить основну форму державної діяльності, яка також підлягає правовому регулюванню, тобто порядок прийняття, набрання чинності, реалізації нормативних та інших видів правових актів визначено у законодавстві.

У контексті наведеного слушною вбачається думка І. А. Іщенко з приводу того, що у правовій державі правове регулювання постає як універсальна форма, завдяки якій реалізуються всі без винятку функції держави. Вчена зауважує, що право регулює не просто процес реалізації тих чи інших функцій у правовій державі, але й одночасно визначає самі ці функції, ухилитися від виконання яких держава не може. У правовій державі завдяки багаторівневій системі правового регулювання утворюється специфічний механізм нормативного гарантування реалізації нею своїх функцій, на той час як саме правове регулювання і правотворчість стають рівню мірою втіленням універсальних принципів права¹⁵¹.

¹⁵⁰ Ваньчук І. Д. Поняття й сутнісні ознаки правового регулювання суспільних відносин: сучасний погляд / Наук. вісник УжНУ. Серія: Право. 2015. Вип. 32. Т. 1. С. 10.

¹⁵¹ Іщенко І. А. Система правового регулювання суспільних відносин в умовах правової державності : дис. ... к. ю. н. : 12.00.01. Острог, 2012. С. 177.

Тобто правовий порядок у державі зорганізований таким чином, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією та законами України (ст. 19 Конституції України¹⁵²). Цей конституційний принцип означає, що право зумовлює діяльність держави, яка не може порушити прийняті нею нормативні приписи. З іншого боку, будь-який новоприйнятий закон може скасувати або змінити чинний, у тому числі той, що регламентує повноваження державних органів. Однак у демократичному суспільстві у законотворчій діяльності активну участь бере громадськість, а з питань, які мають найбільше соціальне значення, проведення консультацій з громадськістю є обов'язковим. У цьому реалізується громадський контроль за правотворчістю суб'єктів публічно-владних повноважень.

Правовому регулюванню притаманний галузевий принцип, за яким законодавство розподіляється і регулює суспільні правовідносини у різних сферах життєдіяльності, які належать до предмета відповідної галузі права. Згідно із цим принципом регулювання господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів здійснюється за допомогою актів господарського законодавства або господарсько-правових норм, наведених в актах інших галузей права.

Аналізуючи особливості господарського законодавства, В. І. Лебеденко робить висновок, що воно є комплексним сегментарним інститутом господарського права, який складається зі значного масиву пов'язаних між собою законодавчих і нормативно-правових актів різної юридичної сили та галузевої належності, які загалом (або окремі положення яких) безпосередньо чи опосередковано регулюють господарські правовідносини¹⁵³.

Отже, основною характерною ознакою господарського права є те, що предмет його регулювання становлять господарські правовід-

¹⁵² Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

¹⁵³ Лебеденко В. І. Господарське законодавство: комплексний сегментарний інститут господарського права / Наук. вісник Міжнар. гуманітарного ун-ту. Серія: Юриспруденція. 2013. № 6-2. Т. 2. С. 27.

носини. При цьому, як зазначає Г. В. Смолин, регулювати правом поведінку учасників господарської діяльності можна лише в тому разі, якщо норми прив'язані до їх суспільної економічної практики, якщо вони вибірково підходять до відповідних економічних явищ, об'єктивно відіграють регулятивну роль, позаяк ці учасники на практиці з метою задоволення своїх інтересів визначають у типових ситуаціях відповідний спосіб своєї поведінки¹⁵⁴.

Оцінюючи акти правового регулювання господарсько-правових засобів з позиції дії галузевого принципу, варто зазначити, що власне актів господарського законодавства небагато (як і актів інших галузей права). До їх числа можна віднести ГК України, Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», постанови Кабінету Міністрів України та деякі інші.

Приміром, останніми роками згідно з розпорядженнями Кабінету Міністрів України схвалено: Концепцію Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року¹⁵⁵, Стратегію підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки¹⁵⁶, Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту»)¹⁵⁷, Стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки¹⁵⁸,

¹⁵⁴ Смолин Г. В. Державне регулювання господарської діяльності : курс лекцій. Львів : Львів. держ. ун-т внутрішніх справ, 2012. С. 149.

¹⁵⁵ Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1437-р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1437-2015-%D1%80>.

¹⁵⁶ Про схвалення Стратегії підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.05.2015 № 662-р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/662-2015-%D1%80>.

¹⁵⁷ Про Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту») : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175-р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/175-2016-%D1%80/paran11#n11>.

¹⁵⁸ Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80/page>.

Концепцію державної політики у сфері захисту прав споживачів на період до 2020 року¹⁵⁹ та ін.

Зокрема, відповідно до Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки передбачено розвиток таких складових 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 і середньострокової бюджетної перспективи, здійснення їх відбору відповідно до уніфікованої та прозорої процедури) та ін.¹⁶⁰

Реформуванню системи публічних закупівель як одного із господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів присвячено окрему Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту»), згідно з якою заплановано:

- поліпшення ефективності процесу закупівель і подолання корупції у цій сфері шляхом підвищення рівня професійності органів у сфері закупівель, здійснення заходів із запобігання і протидії корупції, запровадження механізму електронних закупівель та участі громадськості у моніторингу системи публічних закупівель;
- підвищення правової визначеності та створення ефективної системи боротьби із порушеннями у сфері публічних закупівель шляхом поетапної цілеспрямованої реформи законодавства, спрощення доступу до адміністративного та судового оскарження тощо¹⁶¹.

¹⁵⁹ Про схвалення Концепції державної політики у сфері захисту прав споживачів на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.03.2017 № 217-р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/217-2017-%D1%80>.

¹⁶⁰ Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80/page>.

¹⁶¹ Про Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту») : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175-р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/175-2016-%D1%80/paran11#n11>.

Для забезпечення ефективної реалізації реформ у сфері державної регуляторної політики згідно з наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України створено робочу групу «Цільова команда реформ з питань дерегуляції та розвитку підприємництва», яка має забезпечити підготовку рекомендацій щодо впровадження регуляторної моделі, що визначить кількість і функції контролюючих органів відповідно до стандартів ЄС та Угоди про асоціацію з ЄС¹⁶².

Таким чином, розглянуті правові акти становлять стратегічну програмну основу реформування з метою вдосконалення, розвитку та розширення деяких видів господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів.

У числі нормативно-правових актів національного законодавства одним із основних кодифікованих актів господарського законодавства, що регламентує господарсько-правові засоби ефективного використання державних коштів, є ГК України. У ньому визначено принципи, форми та напрями державного регулювання господарської діяльності, систему господарсько-правових засобів, наведено загальну характеристику кожного виду засобів, деталізовано умови та підстави їх застосування.

Згідно з ч. 3 ст. 12 ГК України умови, обсяги, сфери та порядки застосування окремих видів засобів державного регулювання господарської діяльності визначаються цим Кодексом, іншими законодавчими актами, а також програмами економічного і соціального розвитку. Передбачено, що порядок встановлення та скасування пільг і переваг у господарській діяльності окремих категорій суб'єктів господарювання визначається ГК України та іншими законами.

Отже, у ГК України визначено найбільш загальні питання щодо застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів. Більш детальна регламентація поняття, змісту, порядку, підстав та умов обрання того чи іншого виду господарсько-правового засобу здійснюється за допомогою спеціальних законів, які буде досліджено далі. Водночас варто позитивно оцінити той факт, що у ГК України зібрано всі основні положення, присвячені господарсько-правовим засобам державного регулювання господарської діяльності.

¹⁶² Про утворення робочої групи «Цільова команда реформ з питань дерегуляції та розвитку підприємництва»: наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 15.04.2015 № 346. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/v0346731-15>.

Ще одним кодифікованим актом, який містить окремі норми, що мають регулятивне значення у досліджуваній сфері, є БК України¹⁶³. У ньому визначено поняття та структуру бюджетних доходів і видатків, 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 і належним без урахування положень цього Кодексу. Отже, регулятивне значення БК України у сфері застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів полягає в тому, що він визначає основні правові та організаційні аспекти використання бюджетних коштів, які, зокрема, спрямовуються на фінансування різноманітних засобів стимулювання господарської діяльності.

Аналогічне значення має Податковий кодекс України (далі – ПК України)¹⁶⁴, зокрема ті його норми, які визначають поняття податкової пільги, великого платника податку та порядок надання податкових пільг як одного із господарсько-правових засобів. Так, відповідно до ст. 30 ПК України податкова пільга – це 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. Своєю чергою, за змістом ст. 30.2 підставами для надання податкових пільг є особливості, які характеризують певну групу платників податків, вид їх діяльності, об'єкт оподаткування або характер та суспільне значення здійснюваних ними витрат.

Деякі види суб'єктів господарювання, яким надаються податкові пільги, визначено у Законі України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні»¹⁶⁵, зокрема йдеться про представників малого та середнього підприємництва.

¹⁶³ Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

¹⁶⁴ Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

¹⁶⁵ Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22.03.2012 № 4618-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4618-17>.

Однак, на нашу думку, потребує уточнення, яким саме чином інші підприємства або суб'єкти господарювання інших організаційно-правових форм можуть претендувати на отримання податкової пільги¹⁶⁶.

Митні тарифні пільги для національних та іноземних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності визначено у Митному кодексі України (далі – МК України)¹⁶⁷. Прикладом таких пільг можуть бути: митний режим безмитної торгівлі (ст. 140), спеціальне мито, антидемпінгове мито, компенсаційне мито (ст. 275) тощо.

Отже, кодифіковані нормативно-правові акти відіграють важливу регулятивну роль у питанні застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, що має прояв у їх комплексному характері, який передбачає регламентацію всіх основних питань, пов'язаних зі сферою господарсько-го, бюджетного, податкового, митного регулювання.

Наступну групу нормативно-правових актів у досліджуваній сфері становлять закони. Вони відрізняються від кодифікованих актів більш вузькою та спеціалізованою сферою регулювання. Аналізуючи закони, слід зважати, що зазвичай вони присвячені регламентації конкретного господарсько-правового засобу або застосуванню таких засобів у певних видах господарської діяльності. Це, зокрема, закони України «Про інвестиційну діяльність»¹⁶⁸, «Про інноваційну діяльність»¹⁶⁹, «Про державно-приватне партнерство»¹⁷⁰, «Про ціни і ціноутворення»¹⁷¹, «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»¹⁷², «Про

¹⁶⁶ Петруненко Я. В. Правове регулювання державної підтримки суб'єктів господарювання: сучасний стан та шляхи удосконалення / Право і суспільство. 2018. № 3. Т. 1. С. 132–138.

¹⁶⁷ Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.

¹⁶⁸ Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991 № 1560-XII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>.

¹⁶⁹ Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 № 40-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/40-15>.

¹⁷⁰ Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.

¹⁷¹ Про ціни і ціноутворення : Закон України від 21.06.2012 № 5007-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5007-17>.

¹⁷² Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15.01.2015 № 124-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/124-19>.

ліцензування видів господарської діяльності»¹⁷³, «Про наукову і науково-технічну діяльність»¹⁷⁴, «Про публічні закупівлі»¹⁷⁵ та ін. Деякі із цих законів було оновлено з метою приведення їх у відповідність до проголошеної державою нової регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

Так, одним із зазначених актів є Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності»¹⁷⁶. Порівняно із тим, що втратив чинність¹⁷⁷, у новому Законі зменшено кількість видів господарської діяльності, які потребують ліцензування, а саму процедуру отримання ліцензії спрощено.

Як акцентують із цього приводу деякі дослідники, зменшення кількості видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, цілком відповідає сучасній політиці влади стосовно дерегуляції та скорочення кількості послуг органів влади, які є додатковими перешкодами як для бізнесу, так і для пересічних громадян. Відтепер право провадити господарську діяльність без одержання ліцензії мають суб'єкти, які здійснюють:

- видобуток коштовних металів і коштовного каміння, коштовного каміння органогенного утворення, напівкоштовного каміння;
- виробництво ветеринарних медикаментів і препаратів, оптову, роздрібну торгівлю ветеринарними медикаментами і препаратами;
- торгівлю пестицидами та агрохімікатами тощо¹⁷⁸.

¹⁷³ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

¹⁷⁴ Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/848-19>.

¹⁷⁵ Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

¹⁷⁶ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

¹⁷⁷ Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 01.06.2000 № 1775-III. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1775-14>.

¹⁷⁸ Волченко О. Деякі аспекти аналізу Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» / Взгляд юриста. Юридический блог компании Jurimex. 2015. URL : <http://jurblog.com.ua/2015/07/deyaki-aspekti-analizu-zakonu-ukrayini-pro-litsenzuvannya-vidiv-gospodarskoyi-diyalnosti>.

Певних змін зазнала і процедура проведення публічних закупівель, визначена у новому Законі України «Про публічні закупівлі»¹⁷⁹. Раніше це питання регулювалося Законом України «Про здійснення державних закупівель»¹⁸⁰. Порівняльний аналіз цих законодавчих актів засвідчує, що у новому Законі здійснено спробу посилити прозорість і відкритість проведення таких закупівель, створити умови для забезпечення рівного доступу суб'єктів господарювання до цієї процедури, запровадивши електронний її формат та ін. Однак дієвість таких позитивних, на нашу думку, змін може підтвердити лише практика.

Оновлення зазнав і Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність»¹⁸¹, де визначено сфери, в яких держава забезпечує підтримку, шляхом:

1) створення сучасної наукової інфраструктури і системи інформаційного забезпечення наукової та науково-технічної діяльності, інтеграцію освіти, науки й виробництва;

2) підготовки кадрів у сфері наукової та науково-технічної діяльності вищими навчальними закладами, закладами післядипломної освіти, науковими установами, а також спеціалізованими загальноосвітніми навчальними закладами, які взаємодіють між собою та із науковими установами, тощо.

Водночас потребує уточнення процедура надання відповідної підтримки суб'єктам господарювання, які здійснюють наукову або науково-технічну діяльність, оскільки у законі таку процедуру не визначено.

У 2015 р. було також прийнято новий Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»¹⁸², який визначає правові та організаційні засади розроблення, прийняття та застосування тех-

¹⁷⁹ Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

¹⁸⁰ Про здійснення державних закупівель : Закон України від 10.04.2014 № 1197-VII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1197-18>.

¹⁸¹ Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/848-19>.

¹⁸² Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15.01.2015 № 124-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/124-19>.

нічних регламентів і передбачених ними процедур оцінки відповідності, а також здійснення добровільної оцінки відповідності.

Деякі закони у досліджуваній сфері не були оновлені, хоча, зважаючи на реформаційні зміни, що відбуваються у державі, потребують перегляду та внесення до них відповідних змін.

Наприклад, одним із таких є Закон України «Про ціни і ціноутворення»¹⁸³, дія якого поширюється на відносини, що виникають у процесі формування, встановлення та застосування цін Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади, органами, що здійснюють державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій, органами місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання, які провадять діяльність на території України, а також здійснення державного контролю (нагляду) та спостереження у сфері ціноутворення. У цьому Законі потребують визначення основні процедури, пов'язані зі встановленням граничних цін і тарифів, фіксованих державних цін тощо.

Проте більш суттєвого вдосконалення потребують закони України «Про інвестиційну діяльність» (прийнятий ще у 1991 р.)¹⁸⁴ і «Про інноваційну діяльність»¹⁸⁵. Вони мають важливе регулятивне значення, оскільки становлять правову основу для залучення інвестицій у національну економіку, а також для розміщення державних інвестицій у приватному секторі тощо.

Однак у Законі України «Про інвестиційну діяльність» лише згадується, що Верховна Рада України затверджує у складі основних напрямів економічного і соціального розвитку держави обсяги державних інвестицій, здійснюваних за рахунок коштів державного бюджету¹⁸⁶. А в Законі України «Про інноваційну діяльність» зазначено, що фінансова підтримка інноваційної діяльності за рахунок Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим, місцевих бюджетів надається у межах коштів, передбачених

¹⁸³ Про ціни і ціноутворення: Закон України від 21.06.2012 № 5007-VI.
URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5007-17>.

¹⁸⁴ Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991 № 1560-XII.
URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1560-12/page>.

¹⁸⁵ Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 № 40-IV.
URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/40-15>.

¹⁸⁶ Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991 № 1560-XII.
URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1560-12/page>.

відповідними бюджетами¹⁸⁷, але не розкрито порядок надання відповідної інвестиційної підтримки з боку держави. Крім того, деякі положення цих законів застаріли.

Із приводу наведеного зауважимо, що у Верховній Раді України зареєстровано законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про інвестиційну діяльність» щодо державних інвестиційних проєктів»¹⁸⁸, проте до сьогодні він так і не включений до порядку денного.

Важливе регулятивне значення має Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні»¹⁸⁹. У ньому визначено мету, принципи державної політики у сфері розвитку малого і середнього підприємництва в Україні, засоби досягнення відповідної мети. Тобто цей Закон становить правову основу для застосування такого господарсько-правового засобу як державна підтримка.

Аналогічні питання регламентує Закон України «Про державно-приватне партнерство»¹⁹⁰, в якому визначено сфери застосування державно-приватного партнерства, форми його здійснення, тобто види договорів (концесія, про спільну діяльність та ін.), порядок здійснення державних закупівель у рамках державно-приватного партнерства, об'єкти державно-приватного партнерства тощо.

Процедуру укладення, вимоги до форми та змісту основних договорів державно-приватного партнерства визначено у законах України «Про концесії»¹⁹¹, «Про угоди про розподіл продукції»¹⁹² та ін.

¹⁸⁷ Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 № 40-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/40-15>.

¹⁸⁸ Про внесення змін до Закону України «Про інвестиційну діяльність» щодо державних інвестиційних проєктів : проєкт закону від 29.04.2016 реєстр. № 4547. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58923.

¹⁸⁹ Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22.03.2012 № 4618-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4618-17>.

¹⁹⁰ Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.

¹⁹¹ Про концесії : Закон України від 16.07.1999 № 997-XIV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997-14>.

¹⁹² Про угоди про розподіл продукції : Закон України від 14.09.1999 № 1039-XIV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1039-14>.

У системі законів, крім тих, що присвячені питанням регулювання окремих видів господарсько-правових засобів, слід звернути увагу на ті, в яких визначено організаційні, засадничі та інші аспекти застосування відповідних засобів.

Зокрема, одним із таких є Закон України «Про відкритість використання публічних коштів»¹⁹³, прийнятий 11 лютого 2015 р. з метою посилення прозорості у сфері використання публічних коштів. Публічні кошти у цьому Законі визначено 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 та комунальної власності, отримані ними від їхньої господарської діяльності.

Як бачимо, «публічні кошти» є більш широким поняттям, ніж «бюджетні кошти». Тому дія зазначеного Закону поширюється не тільки на бюджетні кошти, але й на використання інших видів публічних коштів, що можуть спрямовуватися, в тому числі, на фінансування застосування господарсько-правових засобів.

До тієї ж групи також належать закони України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»¹⁹⁴, «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»¹⁹⁵ та ін. У цих законах визначено такі принципи державного регулювання та контролю за суб'єктами господарювання: 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 й підзвітності

¹⁹³ Про відкритість використання публічних коштів : Закон України від 11.02.2015 № 183-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/183-19>.

¹⁹⁴ Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>.

¹⁹⁵ Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 № 877-V. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/877-16>.

органу державного нагляду (контролю) відповідним органам державної влади; рівності прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання та ін.

Досить численну групу нормативно-правових актів у сфері регулювання господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів становлять підзаконні акти. Зокрема, постановами Кабінету Міністрів України затверджуються ліцензійні умови провадження різних видів господарської діяльності: «Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти»¹⁹⁶, «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів)»¹⁹⁷, «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання фінансових послуг (крім професійної діяльності на ринку цінних паперів)»¹⁹⁸ та ін.

До підзаконних актів належать також постанови Кабінету Міністрів України, в яких уточнено порядок здійснення державного регулювання цін в окремих галузях господарства (наприклад, «Про державне регулювання цін на лікарські засоби»¹⁹⁹).

Особливе значення мають постанови Уряду, присвячені визначенню критеріїв, яким мають відповідати суб'єкти господарювання для отримання державної підтримки у різних формах.

¹⁹⁶ Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти : постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1187. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-%D0%BF>.

¹⁹⁷ Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів) : постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 929. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/929-2016-%D0%BF>.

¹⁹⁸ Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання фінансових послуг (крім професійної діяльності на ринку цінних паперів) : постанова Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 № 913. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/913-2016-%D0%BF>.

¹⁹⁹ Про державне регулювання цін на лікарські засоби : постанова Кабінету Міністрів України від 09.11.2016 № 862. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/862-2016-%D0%BF>.

Так, у 2010 р. прийнято постанову Кабінету Міністрів України № 999 «Про визначення критеріїв віднесення об'єктів державної власності до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави»²⁰⁰, згідно з якою до об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, віднесено суб'єктів господарювання державного сектору економіки, які відповідають одному або кільком таким критеріям: підприємства паливно-енергетичного комплексу; підприємства, що здійснюють транспортування хімічних продуктів магістральними трубопроводами та обслуговування таких трубопроводів; підприємства, що здійснюють геологічне вивчення і розробку нафтогазоносних надр; підприємства, що здійснюють видобування та переробку корисних копалин загальнодержавного значення; підприємства, що провадять топографо-геодезичну і картографічну діяльність та ін.

Із певною періодичністю Кабінет Міністрів України затверджує перелік таких підприємств. Приміром, на теперішній час діє постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави» від 4 березня 2015 р. № 83²⁰¹ із внесеними до неї у червні 2016 р. змінами²⁰².

Аналіз цих підзаконних нормативно-правових актів дає підстави для висновку, що обмежувати перелік стратегічно важливих підприємств лише підприємствами державної форми власності недоцільно, адже є багато прикладів приватних підприємств, які виступають великими платниками податків і мають важливе значення для розвитку економіки

²⁰⁰ Про визначення критеріїв віднесення об'єктів державної власності до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави : постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 999. Офіційний вісник України. 2010. № 84. С. 47.

²⁰¹ Про затвердження переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави : постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2015 № 83. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/83-2015-%D0%BF>.

²⁰² Про внесення зміни до переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави : постанова Кабінету Міністрів України від 08.06.2016 № 398. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/398-2016-%D0%BF/paran13#n13>.

країни. Тому потребують уточнення (розширення) поняття суб'єкта господарювання стратегічного значення та критерії його визначення.

Отже, регулятивне значення підзаконних нормативно-правових актів полягає в тому, що за їх допомогою деталізуються положення законів, визначаються процедурні та інституційні аспекти застосування тих чи інших видів господарсько-правових засобів, уточнюються критерії, яким мають відповідати суб'єкти господарювання для отримання державної підтримки у різних формах.

Проведений науково-правовий аналіз засвідчив, що в Україні триває процес реформування державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, який супроводжується прийняттям нових регуляторних актів, у тому числі тих, в яких визначено правові засади застосування окремих видів господарсько-правових засобів, що, безперечно, заслуговує на позитивну оцінку.

Водночас проведене дослідження виявило певні недоліки у цій сфері, зокрема: невизначеність деяких питань, пов'язаних із застосуванням таких видів господарсько-правових засобів як державна підтримка, надання податкових пільг тощо; застарілість норм деяких законів («Про інвестиційну діяльність», «Про інноваційну діяльність»); відсутність чітких критеріїв віднесення суб'єкта господарювання до числа тих, які мають стратегічно важливе значення для розвитку економіки України; відсутність спеціальних законів, які регламентують деякі види господарсько-правових засобів (контрактація сільськогосподарської продукції та ін.)²⁰³.

Для усунення цих вад убачається за потрібне: 1) у ПК України визначити, які саме підприємства або суб'єкти господарювання інших організаційно-правових форм можуть претендувати на отримання податкової пільги; 2) у тексті Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність» уточнити процедуру надання державної підтримки суб'єктам господарювання, котрі здійснюють наукову або науково-технічну діяльність; 3) прийняти новий Закон України «Про інвестиційну та інноваційну діяльність», в якому визначити функції Кабінету Міністрів України та центральних органів дер-

²⁰³ Петруненко Я. В. Окремі питання удосконалення господарського законодавства у сфері регулювання засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Підприємництво, господарство і право. 2019. № 4. С. 88–92.

жавної влади у сфері регулювання відповідної діяльності, порядок і межі державного контролю за суб'єктами її здійснення, поняття та істотні умови інвестиційного договору, режим оподаткування та інші питання; 4) у постанові Кабінету Міністрів України визначити поняття суб'єкта господарювання стратегічного значення (до числа яких віднести не тільки державні підприємства) та уточнити критерії його визначення; 5) розробити і прийняти спеціальні закони, що регламентуватимуть такі види господарсько-правових засобів як контракція сільськогосподарської продукції, державне кредитування суб'єктів господарської діяльності.

РОЗДІЛ 2

ПОРЯДОК ЗАСТОСУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ

2.1. Цілі, завдання та принципи застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів

Будь-яка соціальна діяльність зумовлена певною метою і завданнями, які визначають її цільову спрямованість, характеризуючи при цьому природу та зміст такої діяльності. Тому визначення мети і завдань застосування правових засобів регулювання господарської діяльності, проведення їх ґрунтового аналізу дадуть змогу з'ясувати сутнісну природу господарсько-правових засобів і механізм їх впливу на забезпечення ефективного використання державних коштів.

Цілі та завдання є обов'язковими складовими елементами механізму державного регулювання господарської діяльності, до якого, крім того, необхідно віднести також і принципи, на яких ґрунтується застосування різних видів правових засобів такого регулювання. Зазначені елементи механізму застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів безпосередньо пов'язані між собою (є взаємозумовленими) і становлять його основу.

У контексті цього дослідження доцільно зауважити, що мета та завдання застосування правових засобів державного регулювання господарської діяльності визначаються їх цільовою спрямованістю, а саме забезпеченням ефективного використання державних коштів. Тобто наведене є головною метою застосування відповідних засобів. Водночас, зважаючи на видову багатоманітність господарсько-пра-

вових засобів, мета і завдання їх застосування потребують певної конкретизації.

У тлумачних словниках поняття «ціль» визначено так: 1) предмет, істота або місце, куди спрямовують постріл, кидок, удар і т. ін.; 2) те, до чого прагнуть, чого намагаються досягти; мета²⁰⁴. Своєю чергою, «мета» означає те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти; ціль²⁰⁵. Тобто, в одному зі своїх значень поняття «ціль» і «мета» є тотожними, однак, крім того, поняття «ціль» має ще одне тлумачення. Тому можна констатувати, що зміст наведених понять збігається лише в одному аспекті, але загалом поняття «ціль» ширше за змістом. У межах цього дослідження зазначені поняття застосовуватимуться як тотожні у сенсі того, до чого прагнуть, та результату, якого бажано досягти.

Категорія «завдання» має такий зміст: 1) наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа і т. ін.; 2) мета, до якої прагнуть; те, що хочуть здійснити²⁰⁶.

Отже, точні критерії розмежування змісту понять «мета» та «завдання», виходячи із семантики цих слів, виявити досить складно, оскільки вони тлумачаться майже однаково. Тому, застосовуючи традиційний підхід до їх розуміння, зазначимо, що завдання – це проміжні цілі, уточнена та конкретизована у межах певного проміжку часу мета. Тобто поняття «мета» та «завдання» співвідносяться як загальне та окреме, абстрактне і конкретне. Зокрема, мета визначає кінцевий результат, на який спрямована певна соціальна діяльність, а завдання – проміжні, більш конкретні результати, яких поетапно необхідно досягти задля реалізації кінцевої цілі. Із цієї підстави можна стверджувати, що мета є більш абстрактною за своєю природою категорією, а завдання – конкретним та чітко визначеним.

²⁰⁴ Словник української мови : в 11 т. / ред. кол. І. К. Білодід (голова) та ін. Київ : Наук. думка, 1970–1980. Т. 11: Х–Ь / ред. тому С. І. Головашук. 1980. С. 235.

²⁰⁵ Новий тлумачний словник сучасної української мови: 25 000 слів та словосполучень з дод. та доп. / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2009. С. 971.

²⁰⁶ Словник української мови : в 11 т. / ред. кол. І. К. Білодід (голова) та ін. Київ : Наук. думка, 1970–1980. Т. 3: З–І / ред. тому: А. А. Бурячок, П. П. Доценко. 1973. С. 40.

Досліджуючи питання цілей і завдань застосування правових засобів регулювання господарської діяльності, необхідно передусім охарактеризувати відповідні мету та завдання здійснення правового регулювання суспільних правовідносин взагалі, а також зокрема тих, що виникають у процесі здійснення господарської діяльності.

Визначені мета та завдання правового регулювання досить комплексно відображають внутрішню сутність і цінність права, яке є головним інструментом держави у досягненні цілей регулювання. При цьому варто зауважити, що у кожній сфері суспільних правовідносин постає власна мета та завдання державного регулювання.

Так, Д. Д. Задихайло вважає, що завданнями державного регулювання господарської діяльності є: 1) забезпечення національної економічної безпеки; 2) підтримка та забезпечення стабільного конституційного економічного порядку; 3) підтримка та забезпечення сталого економічного розвитку через: підвищення конкурентоспроможності національної економіки; підвищення інноваційності в національній економіці; зростання екології національної економіки; 4) антикризова стабілізація національної економіки; 5) забезпечення реального економічного суверенітету держави та гласності²⁰⁷.

Своєю чергою, Г. В. Смолин, обґрунтовуючи необхідність і доцільність державного втручання у сферу господарських правовідносин, зазначає, що лише держава в особі її органів влади може: 1) здійснювати економічну і соціальну політику з метою забезпечення інтересів усіх верств населення; 2) пом'якшувати стихійні процеси ринкової саморегуляції з метою запобігання хаосу в економіці; 3) стимулювати ринкову економіку, забезпечувати ефективність її функціонування з одночасним обмеженням і запобіганням негативним наслідкам економічної влади власників, особливо монополістів; 4) гарантувати захист національних інтересів і внутрішнього ринку від зовнішньої економічної та політичної експансії²⁰⁸.

Мету державного регулювання економіки Г. С. Третяк і К. М. Бліщук убачають у створенні господарської системи, орієнтованої на вибір

²⁰⁷ Zadykhaylo D. D. Constitutional and legal regulation of economic relations: search for an up-to-date standard / Economic theory and law. 2016. № 3 (26). P. 153.

²⁰⁸ Смолин Г. В. Державне регулювання господарської діяльності : курс лекцій. Львів : Львів. держ. ун-т внутрішніх справ, 2012. С. 19.

оптимальних варіантів використання наявних факторів виробництва та забезпечення сприятливих соціально-економічних умов життєдіяльності. Класичними завданнями державного регулювання економіки, на думку вчених, є: економічний розвиток; повна зайнятість; економічна ефективність; стабільний рівень цін; справедливий розподіл доходів; збалансованість торговельного балансу; забезпечення конкурентоспроможності вітчизняних товарів на світовому ринку²⁰⁹.

Таким чином, серед науковців панує думка, що державне регулювання господарської діяльності здійснюється з метою впорядкування відповідних правовідносин, забезпечення ефективності національної економіки, а також справедливого розподілу ресурсів, подолання бідності та створення сприятливих умов для постійного і сталого соціально-економічного розвитку у державі²¹⁰. Із цього приводу варто зазначити, що зовнішнє втілення мета та завдання державного регулювання господарської діяльності отримують у конкретних функціях, які реалізує держава у процесі правового регулювання.

В. В. Шпаков виокремлює такі групи функцій державного регулювання господарських правовідносин: 1) функції, що забезпечують правові основи ефективного функціонування ринкової економіки, особливо в умовах подолання фінансово-економічної кризи; 2) економічні функції держави у ринковій економіці, що охоплюють заходи стосовно захисту конкуренції; коригування розподілу ресурсів з метою зміни структури національного продукту; 3) функції перерозподілу доходів та багатства; 4) функції створення та розвитку соціально-економічної інфраструктури, які полягають у забезпеченні життєдіяльності галузей, що створюють загальні умови для функціонування економіки, сприяють відтворенню робочої сили; 5) зовнішньоекономічні функції держави щодо регулювання всіх напрямів її зовнішньоекономічної діяльності з метою захисту національних інтересів у системі світового господарства²¹¹.

²⁰⁹ Третьяк Г. С., Бліщук К. М. Державне регулювання економіки та економічна політика : навч. посіб. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. С. 18.

²¹⁰ Petrunenko I. Global trends in modernization of state regulatory methods and tools in economic relations / European Cooperation. 2018. № 9 (40). P. 18–28 (Web of Science).

²¹¹ Шпаков В. В. Механізми державного регулювання господарської діяльності: постановка проблеми / Економічна теорія та право. 2015. № 3 (22). С. 246–247.

Погоджуємося із наведеною думкою науковця, оскільки такий підхід до групування функцій держави у сфері регулювання економічних правовідносин загалом відповідає тим завданням застосування господарсько-правових засобів, які визначені законодавством України.

Так, відповідно до ст. 12 ГК України засоби державного регулювання господарської діяльності застосовуються з метою реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм економічного і соціального розвитку²¹². Своєю чергою, у ст. 2 Закону України «Про державні цільові програми» метою розроблення державних цільових програм визначено сприяння реалізації державної політики на пріоритетних напрямках розвитку держави, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць; забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, виробничого та науково-технічного потенціалу, а також координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій для розв'язання найважливіших проблем²¹³.

Отже, цільова спрямованість державної діяльності щодо формування та реалізації економічної політики і державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності зумовлена метою збалансування суспільних, державних і приватних інтересів шляхом прийняття регуляторних актів та застосування інших засобів, у тому числі господарсько-правового характеру²¹⁴.

У ст. 5 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначено зміст державної регуляторної діяльності, яка передбачає: встановлення єдиного підходу до підготовки аналізу регуляторного впливу та до здійснення моніторингу результативності регуляторних актів; підготовку аналізу регуляторного впливу; планування діяльності з підготовки проєк-

²¹² Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

²¹³ Про державні цільові програми : Закон України від 18.03.2004 № 1621-IV. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>.

²¹⁴ Петруненко Я. В. Цільове призначення застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Підприємство, господарство і право. 2017. № 9. С. 77–81.

тів регуляторних актів; оприлюднення проектів регуляторних актів із метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, а також відкриті обговорення за участю представників громадськості питань, пов'язаних із регуляторною діяльністю; відстеження результативності регуляторних актів; перегляд регуляторних актів; систематизацію регуляторних актів тощо²¹⁵.

Визначені у законодавстві мета та завдання державного регулювання господарської діяльності уточнюються залежно від конкретного виду господарсько-правового засобу, що підлягає застосуванню у процесі такого регулювання.

Так, господарсько-правові засоби прямого регулювання господарських правовідносин, зокрема такі як розміщення державного замовлення та здійснення публічних закупівель, визначено у Законі України «Про публічні закупівлі». Відповідно до цього Закону метою застосування зазначених засобів є забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції²¹⁶.

На підставі аналізу положень ст. 272 ГК України можна дійти висновку, що метою укладення договорів контрактації сільсько-господарської продукції є сприяння сільськогосподарським товаровиробникам, які належать до суб'єктів господарювання і провадять діяльність у стратегічно важливій галузі народного господарства. Метою встановлення лімітів і обмежень згідно зі ст. 14 ГК України є захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів.

Отже, прями господарсько-правові засоби застосовуються переважно із метою захисту суспільних і державних інтересів, захисту прав споживачів, забезпечення якості продукції тощо. Важливість і стратегічна спрямованість наведеної мети певним чином обґрун-

²¹⁵ Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>.

²¹⁶ Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

товують обов'язковий характер прямих господарсько-правових засобів.

Застосування непрямих господарсько-правових засобів, зокрема таких як державна підтримка суб'єктів господарювання, державне кредитування суб'єктів господарської діяльності, встановлення податкових пільг для суб'єктів господарювання та ін., зумовлено метою стимулювання розвитку окремих сфер підприємництва, підтримання нормальної конкуренції²¹⁷.

Так, відповідно до Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» завданнями державної політики у сфері розвитку малого і середнього підприємництва в Україні є: 1) створення сприятливих умов для розвитку малого і середнього підприємництва; 2) забезпечення розвитку суб'єктів малого і середнього підприємництва з метою формування конкурентного середовища та підвищення рівня їх конкурентоспроможності; 3) стимулювання інвестиційної та інноваційної активності суб'єктів малого і середнього підприємництва; 4) сприяння провадженню суб'єктами малого і середнього підприємництва діяльності щодо просування вироблених ними товарів (робіт, послуг), результатів інтелектуальної діяльності на внутрішній і зовнішній ринки тощо²¹⁸.

Своєю чергою, метою та завданнями надання суб'єктам господарювання податкових пільг є забезпечення економічно обгрутованого податкового навантаження на суб'єктів господарювання, стимулювання суспільно необхідної економічної діяльності суб'єктів, а також дотримання принципу соціальної справедливості та конституційних гарантій прав громадян при оподаткуванні їхніх доходів²¹⁹.

Таким чином, найбільш загальною та стратегічною метою застосування господарсько-правових засобів державного регулювання

²¹⁷ Петруненко Я. В. Цільове призначення застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Підприємництво, господарство і право. 2017. № 9. С. 77–81.

²¹⁸ Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22.03.2012 № 4618-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4618-17>.

²¹⁹ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

господарської діяльності є забезпечення ефективного використання державних коштів, тобто їх ощадливого, раціонального та результативного витрачання. Наведене забезпечує оптимізацію та раціоналізацію формування доходів і використання державних фінансових ресурсів, підвищення ефективності державних інвестицій в економіку, узгодження загальнодержавних і місцевих інтересів у сфері міжбюджетних відносин, регулювання державного боргу та забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі національного доходу²²⁰.

Завданнями застосування відповідних засобів є: 1) налагодження та розширення публічно-приватного партнерства, встановлення стійких і прозорих правовідносин держави та бізнесу; 2) створення умов для рівного та вільного розвитку суб'єктів господарювання, забезпечення конкурентоспроможності національної економіки, залучення іноземних інвестицій у національну економіку; 3) надання підтримки і стимулювання розвитку підприємств та інших суб'єктів господарювання, які працюють у перспективних і стратегічно важливих галузях господарства; 4) сприяння розвитку ринкових відносин, забезпечення чесної конкуренції; 5) забезпечення впровадження інноваційних технологій і наукових розробок у сферу господарювання, що дає змогу підвищити якість та безпечність товарів і послуг, поліпшити умови праці, гарантувати оптимальне та ощадливе витрачання екологічних і природних ресурсів тощо; 6) створення умов для певної прогнозованості та можливості вчасно корегувати результати та наслідки господарської діяльності, що стимулює організацію нових підприємств, а отже і створення робочих місць, тощо.

Зміст державної економічної політики зумовлений системою ціннісних орієнтирів, ідеологічних засад, які превалюють у державі у певний період її розвитку. Тому ще одним базовим елементом є принципи, на яких ґрунтується відповідна державна діяльність.

Питанням щодо визначення поняття, сутності та особливостей принципів правового регулювання у різних сферах суспільних правовідносин присвячено чимало наукових праць. Поняття «принципи» досліджується та широко застосовується у різних галузях науки.

²²⁰ Там само.

У теорії права немає єдиного підходу до розуміння наведеного поняття, однак найбільш поширені підходи до його визначення викладено у таких дефініціях: принципи права – це: керівні ідеї, положення, провідні засади, що визначають зміст і спрямованість правового регулювання суспільних відносин²²¹; основні ідеї, вихідні положення, які закріплені в законі, мають загальну значущість, вищу імперативність (веління) і відображають суттєві положення права²²²; такі відправні ідеї його буття, які виражають найважливіші закономірності, підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права та утворюють його основні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальною значущістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови та зміцнення певного суспільного ладу²²³; основоположні ідеї, які закріплюються у різних формальних джерелах, а також, хоча й не мають такого значення, проте отримали загальне визнання у стійкій юридичній практиці, у правовідносинах²²⁴, тощо.

Таким чином, аналіз запропонованих різними науковцями дефініцій поняття «принципи права» дає змогу виокремити такі найбільш загальноприйняті його ознаки: 1) становлять основоположні (грунтовні, засадничі) ідеї та засади, які сформувалися у суспільній свідомості протягом певного історичного проміжку часу та отримали відображення у правових нормах; 2) можуть закріплюватися у нормах права (формально визначених джерелах права) або впливати зі змісту правової норми (у цьому питанні думки науковців різняться – деякі зазначають про обов'язковість закріплення принципів у нормах права, інші вважають, що принципи можуть бути прямо не закріплені у таких нормах, однак впливати із їхнього змісту); 3) є основою правового регулювання, а на думку деяких науковців (В. В. Молдован, Л. І. Чулінда та ін.), принципи мають вищу за пра-

²²¹ Ведерніков Ю. А., Крегул В. С. Теорія держави і права : навч. посіб. 4-те вид., доп. і переробл. Київ : Центр навчальної літератури, 2005. С. 113.

²²² Правознавство. 2-ге вид. навч. посіб. / В. В. Молдован, Л. І. Чулінда. Київ : ЦУЛ, 2010. С. 13.

²²³ Колодій А. М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація / Альманах права. 2012. Вип. 3. С. 43.

²²⁴ Полянничко А. О. Принципи права: сучасний загальнотеоретичний погляд / Університетські наукові записки. 2013. № 3 (47). С. 57.

вові норми імперативну силу; 4) визначають спрямованість державної діяльності, у тому числі у сфері правового регулювання.

Слушною у викладеному контексті вбачається думка О. В. Старчука, який наголошує, що об'єктивність принципів права безпосередньо узгоджувалася з їх ідеологічним характером, оскільки, будучи ідеологічною категорією, принципи права розглядалися як вид людської діяльності, котрий відображає прагнення людей спрямувати свою поведінку відповідно до об'єктивних закономірностей розвитку суспільства. Об'єктивність принципів права пов'язували з тим, що втілення принципів права в життя для будь-якої держави становить об'єктивну необхідність, і економічний та політичний устрій держави дає об'єктивну можливість послідовного здійснення таких принципів²²⁵.

Ідеологічна основа принципів права зумовлює їх відносну стійкість, але водночас і динаміку, тобто постійний розвиток. У філософському словнику категорію «ідеологія» визначено як сукупність ідей, теорій, принципів, що виражає усвідомлені соціальні інтереси, прагне представити особистий інтерес як загальний і подає ідеали, які не можуть бути повністю здійснені²²⁶. Звідси вбачається, що принципи права ґрунтуються лише на тих ідеях і поглядах, які є загально визнаними та соціально прийнятними, найбільш стійкими та усталеними у певному історичному типі суспільства.

Крім ідеологічної основи, цінність принципів права також має прояв у тій ролі, яку вони відіграють у процесі правового регулювання.

Так, О. В. Грищук, пояснюючи роль принципів права, зазначає, що в онтологічному аспекті розрізнення права та закону дає змогу розкрити об'єктивні сутнісні властивості права, якими є принципи права. Втілення принципів права у законі характеризує його як правове явище, тобто як явище, що відповідає сутності права, як зовнішній вияв і реалізацію правової сутності. З урахуванням ви-

²²⁵ Старчук О. В. Щодо поняття принципів права / Часопис Київ. ун-ту права. 2012. № 2. С. 41.

²²⁶ Словник-довідник з курсу «Філософії» для студентів 2, 3, 4 курсів усіх спеціальностей денної та заочної форм навчання / укл. А. Г. Чичков, О. М. Башкеєва, О. М. Патеріло. Дніпропетровськ : ДВНЗ УДХТУ, 2014. С. 9.

кладеного, на думку вченого, принципи права необхідно розглядати як вихідні правові ідеї, що відображають засадничі загальнолюдські цінності, розкривають сутність права та визначають зміст і спрямованість правового регулювання та розвитку суспільства²²⁷.

Можна погодитися із наведеною думкою, оскільки принципи права, становлячи ідеологічну, а певною мірою і доктринальну основу правового регулювання, тим самим відображають внутрішню сутність правової системи, її найбільш значимі ознаки, характер взаємозв'язків у тріаді держава-суспільство-людина. У цьому певним чином має прояв гносеологічна роль принципів права.

Досить ґрунтовний підхід до з'ясування ролі та значення принципів права у сфері правового регулювання (на прикладі регулювання валютних правовідносин) застосував М. В. Старинський. Дослідник визначає такі завдання принципів права: 1) узгодження між собою всіх норм, що регулюють правовідносини; 2) ліквідація прогалин у законодавстві, що дасть змогу більш якісно регулювати весь спектр певного виду правовідносин; 3) застосування єдиного підходу до розуміння, розробки та застосування правових категорій; 4) урахування характеру та змісту різних видів правовідносин; 5) поєднання диференційованого (індивідуального) та інтегрованого (загального) правового регулювання правовідносин; 6) відповідність мети та завдань, що ставляться при прийнятті того чи іншого закону, інтересам суспільства і держави²²⁸.

Таким чином, принципи права як один із елементів механізму правового регулювання відіграють важливу роль у забезпеченні системності, соціальної зумовленості, ідеологічної спрямованості правової системи та засобів правового регулювання. При цьому видова багатоманітність галузей права, а також суспільних правовідносин, на врегулювання яких спрямована дія тих чи інших норм права, зумовлює наявність різних критеріїв класифікації принципів права.

²²⁷ Гришук О. В. Принципи права: філософсько-правовий вимір / Вісник Львів. ун-ту. Серія юридична. 2015. Вип. 61. С. 21.

²²⁸ Старинський М. В. Принцип системності правового регулювання як основоположний принцип ефективного правового регулювання валютних відносин / Форум права. 2015. № 1. С. 309.

Так, за сферою дії принципи права поділяють на загальні принципи права (спільні засади правового регулювання), міжгалузеві, галузеві, інституційні; залежно від територіальної дії: міжнародні та національні; за предметом регулювання: цивільно-правові, конституційно-правові та інші. Крім цього, серед принципів права виокремлюють загально-цивілізаційні, загальноправові, загальні принципи права, типологічні, конкретно-історичні тощо²²⁹.

Державне регулювання господарської діяльності та застосування при цьому різних видів правових засобів також здійснюється на основі відповідних принципів. За галузевою належністю ці принципи є принципами господарського права, за видовою – принципами державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

Деякі науковці цілком слушно зауважують, що змістовною характеристикою принципів господарського права є забезпечення стійкого балансу між державним втручанням у сферу господарських правовідносин і свободою підприємництва. За таких умов найбільш важливого значення набуває оптимізоване поєднання принципів диспозитивності та імперативності. Причому у сфері регулювання господарських правовідносин перевага має надаватися саме принципам диспозитивності²³⁰.

Своєю чергою, принципи державної регуляторної політики відображають її спрямованість, а їх реалізація має сприяти досягненню поставленої мети – вдосконаленню державного регулювання господарської діяльності²³¹.

Отже, основоположним принципом галузі господарського права є оптимальне поєднання державного регулювання господарської діяльності та свободи її здійснення. Цей принцип є загальновизна-

²²⁹ Юхннюк О. М. Принципи права як ефективний регулятор суспільних відносин / Державотворення та правотворення в період реформ: питання теорії та практики : матеріали щорічної Всеукр. наук.-практ. конф. (19–20 квітня 2012 р.) У 2-х ч. / за заг. ред. В. В. Коваленка. Київ : НАВС, 2012. Ч. 1. С. 135.

²³⁰ Lavreniuk T. A. Principles of economic law in a mechanism of economic and legal regulation / Economic theory and law. 2017. № 1 (28). P. 175.

²³¹ Харківська К. В. Поняття та принципи державної політики регулювання господарської діяльності / Наук. вісник Міжнар. гуманітарного ун-ту. Серія: Юриспруденція. 2014. № 10-1. Т. 1. С. 222.

ним, однак складність його реалізації зумовлена відсутністю єдиного підходу щодо розуміння змісту наведеного принципу, зокрема його складових елементів, визначення випадків та умов, за яких втручання держави у господарські правовідносини є обґрунтованим і доцільним. У зв'язку із викладеним науковці пропонують різні варіанти класифікації принципів, що становлять основу державного регулювання господарської діяльності²³².

Так, В. С. Щербина вважає, що до загальних принципів господарського права належать такі: оптимальне поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів; економічна багатоманітність; визнання усіх суб'єктів права власності рівними перед законом, недопущення протиправного позбавлення власності; забезпечення державою захисту прав усіх суб'єктів права власності й господарювання; право кожного на підприємницьку діяльність, не заборонену законом; забезпечення державою захисту конкуренції у підприємницькій діяльності, недопущення зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірного обмеження конкуренції та недобросовісної конкуренції; соціальна спрямованість економіки²³³.

Принципами саморегулювання господарської діяльності О. М. Гончаренко називає такі: 1) збалансування державного регулювання та саморегулювання господарської діяльності; 2) свобода саморегулювання господарської діяльності, що може мати прояв у кількох різновидах: як принцип свободи договору, принцип свободи встановлення стандартів і правил здійснення конкретних видів господарської діяльності, принцип свободи створення саморегулювальних організацій та свободи членства в них, принцип свободи підприємницької діяльності; 3) рівність суб'єктів саморегулювання, адже недопустимо, щоб одні учасники саморегулювання мали переваги перед іншими; 4) заборона недобросовісної конкуренції між суб'єк-

²³² Петруненко Я. В. Класифікація принципів застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Юридичний науковий електронний журнал. 2018. № 2. С. 81–84.

²³³ Щербина В. С. До питання щодо принципів господарського права / Вісник Півден. регіон. центру НАПрН України. 2014. № 1. С. 88–89.

тами саморегулювання, тобто недопустимість обмеження саморегульованими організаціями економічної конкуренції у певній галузі; 5) корпоративності²³⁴.

Дещо інший підхід до визначення принципів державного регулювання господарської діяльності пропонує Г. В. Смолин. Зокрема, до таких принципів, на думку науковця, належать: наукова обґрунтованість – урахування вимог об'єктивних економічних законів, реалій економічного, політичного і соціального життя суспільства, національних особливостей; погодження інтересів – державне регулювання економіки має бути механізмом погодження інтересів різних суб'єктів економіки: загальнодержавних, регіональних, групових (підприємців, робітників, споживачів, виробників тощо); системність – зумовлений функціонуванням національної економіки як великої складної системи, що охоплює різні рівні та елементи, тощо²³⁵.

Таким чином, правове регулювання господарської діяльності ґрунтується на системі загальноправових і галузевих принципів. Більшість із названих науковцями принципів втілено у нормах господарсько-правових та інших законодавчих актів.

Наприклад, відповідно до ст. 6 ГК України загальними принципами у сфері господарювання в Україні є: забезпечення економічної багатоманітності та рівний захист державою усіх суб'єктів господарювання; свобода підприємницької діяльності у межах, визначених законом; вільний рух капіталів, товарів та послуг на території України; обмеження державного регулювання економічних процесів у зв'язку з необхідністю забезпечення соціальної спрямованості економіки, добросовісної конкуренції у підприємництві, екологічного захисту населення, захисту прав споживачів та безпеки суспільства і держави тощо²³⁶.

Принципи господарсько-правових засобів ефективного використання державних коштів уточнено у спеціальних законах. Згідно

²³⁴ Гончаренко О. М. Принципи саморегулювання господарської діяльності / Наук. вісник УжНУ. 2016. № 39. С. 83–84.

²³⁵ Смолин Г. В. Державне регулювання господарської діяльності : курс лекцій. Львів : Львів. держ. ун-т внутрішніх справ, 2012. С. 24.

²³⁶ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

зі ст. 3 Закону України «Про публічні закупівлі» публічні закупівлі здійснюються за такими принципами: добросовісна конкуренція серед учасників; максимальна економія та ефективність; відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель; недискримінація учасників; об'єктивна та неупереджена оцінка тендерних пропозицій тощо²³⁷.

Своєю чергою, принципи державної політики у сфері розвитку малого і середнього підприємництва в Україні визначено у Законі України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні», а саме: 1) ефективність підтримки малого і середнього підприємництва; 2) доступність отримання державної підтримки суб'єктами малого і середнього підприємництва; 3) забезпечення участі представників суб'єктів малого і середнього підприємництва, громадських організацій, що представляють інтереси суб'єктів малого і середнього підприємництва, у формуванні та реалізації державної політики в зазначеній сфері; 4) створення рівних можливостей для доступу суб'єктів малого і середнього підприємництва, що відповідають вимогам, передбаченим загальнодержавними, регіональними та місцевими програмами розвитку малого і середнього підприємництва, до участі у виконанні таких програм та для отримання державної підтримки тощо²³⁸.

Крім того, принципи застосування інших видів господарсько-правових засобів визначено у ПК України²³⁹, законах України «Про ліцензування видів господарської діяльності»²⁴⁰, «Про державно-

²³⁷ Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

²³⁸ Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22.03.2012 № 4618-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4618-17>.

²³⁹ Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

²⁴⁰ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

приватне партнерство»²⁴¹, «Про державну підтримку сільського господарства України»²⁴² та ін.

Отже, нормативно-правове закріплення принципів застосування господарсько-правових засобів є різним, немає єдиної норми, яка містила би узагальнені принципи правового регулювання господарських правовідносин. У зв'язку із цим доцільно навести відповідні принципи у ст. 12 ГК України, яка визначає засоби державного регулювання господарської діяльності.

Досліджуючи питання принципів застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, не можна оминати увагою той факт, що поряд із відносною стійкістю принципи характеризуються також сталою динамічністю, тобто поступовим розвитком, доповненням новими ідеологічними основами, що зумовлено зміною історико-правових, політико-економічних умов. Зокрема, на сьогодні дедалі більшої актуальності набувають європейські аксіологічні принципи, у тому числі ті, на яких ґрунтується економічна політика держав-членів ЄС і самого ЄС. Отже, побіжно зупинимось на їх характеристичі.

Так, на підставі аналізу природи, ознак і особливостей принципів права ЄС В. В. Колесніченко обґрунтовує необхідність розмежування понять «принципи права ЄС» і «цінності ЄС». Принципами права ЄС науковець вважає керівні засади, що концентровано відображають важливі сутнісні риси і цінності, властиві правовій системі ЄС. Своєю чергою, цінності ЄС науковець визначає як загальні принципи права ЄС найбільш високого порядку (так би мовити, мегапринципи), що втілюють основні засади, які утворюють правове надбання сучасної європейської цивілізації, дотримання котрих гарантовано на високому – наднаціональному – рівні²⁴³.

Можна погодитися із наведеною точкою зору, уточнивши, що принципи-цінності поширюють свій вплив не тільки на сферу право-

²⁴¹ Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.

²⁴² Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06.2004 № 1877-IV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1877-15>.

²⁴³ Колесніченко В. В. Принципи права Європейського Союзу: загальнотеоретичне дослідження : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Одеса, 2010. С. 16.

вого регулювання ЄС, але і на внутрішньо національний простір країн-членів ЄС. Ці принципи сформульовано у Договорі про ЄС і Договорі про функціонування ЄС²⁴⁴. Друга група принципів, у тому числі принципи регулювання економічних (господарських) відносин, крім принципів-цінностей, також доповнюється іншими їх видами залежно від сфери, на яку відповідні принципи поширюють свою дію.

Зокрема, стосовно принципів економічної політики ЄС і його країн-членів науковці, чії дослідження присвячено зазначеному питанню, зауважують, що європейський стиль регулювання господарських правовідносин має власні особливості: більша інтенсивність державного регулювання економіки, цілеспрямоване формування державою загальних умов господарювання та інститутів, висока значущість соціальної політики, що здійснюється перерозподільними методами²⁴⁵. Іншими словами, у процесі державного регулювання економічних відносин за допомогою господарсько-правових засобів держава спрямовує свої зусилля передусім на забезпечення справедливого перерозподілу економічних, у тому числі бюджетних, ресурсів.

Деякі дослідники пропонують об'єднати принципи економічної політики ЄС у декілька груп. Зокрема, Я. М. Костюченко вважає, що доцільно виокремити: 1) загальноекономічні принципи-цінності, що застосовуються як у внутрішній, так і у зовнішній економічній політиці ЄС: справедливості, відкритості, недопущення експлуатації та ліквідації всіх форм економічної дискримінації, рівності учасників економічних відносин, досягнення загального економічного добробуту всіх націй та народів тощо; 2) спеціально-економічні принципи-цінності, на яких базується внутрішня політика ЄС: вільного руху товарів, капіталів і послуг, а також людських трудових ресурсів (трудова міграція), єдності завдань та цілей економічної політики, формування єдиного економічного простору об'єднаної Європи та ін.²⁴⁶

²⁴⁴ Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу / Офіційний вісник Європейського Союзу. 2010. № С83/01. 403 с.

²⁴⁵ Поліщук Л. С. Економічна політика європейських країн / Актуальні проблеми міжнародних відносин. 2010. Вип. 94. Ч. II. С. 207.

²⁴⁶ Костюченко Я. М. Аксіологічні константи економічної політики Європейського Союзу: міжнародно-правовий аспект / Наук. вісник Міжнар. гуманітарного ун-ту. Серія: Юриспруденція. 2016. № 19. С. 175.

Інші науковці пропонують групувати принципи економічної політики ЄС за галузевим критерієм. Наприклад, В. І. Муравйов визначає такі основні принципи конкурентного права ЄС: 1) заборона антиконкурентної поведінки як приватних, так і державних підприємств; 2) заборона зловживання домінуючим становищем у межах внутрішнього ринку, оскільки це може вплинути на торгівлю між державами-членами; 3) нагляд за допомогою, що надається державами-членами або через державні ресурси у будь-якій формі й будь-коли, яка погрожує спотворити конкуренцію, надаючи перевагу певним підприємствам або виробництву певних товарів; 4) запобіжний нагляд за злиттям європейського масштабу, схвалення або заборона прогнозованих альянсів; 5) лібералізація певних секторів економіки, де публічні або приватні підприємства донині розвивалися монополістично, таких як телекомунікації, транспорт або енергетика, тощо²⁴⁷.

Таким чином, масштабність і різноманітність господарських правовідносин зумовлює наявність розгалуженої системи принципів їх державного регулювання. Ці принципи потребують певної систематизації та уточнення з урахуванням сучасних євроінтеграційних процесів, що відбуваються в Україні. Тому на підставі проведеного аналізу принципів економічної політики ЄС, а також принципів застосування окремих видів господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів можна запропонувати таку комплексну систему відповідних принципів, які доцільно об'єднати у три групи:

1. Загальноправові принципи, до яких належать найбільш універсальні принципи правового регулювання у будь-якій галузі, які відрізняються стабільністю та аксіологічним змістом, а саме:

– верховенства права та законності – означає, що застосування відповідних видів господарсько-правових засобів може здійснюватися у точній відповідності до вимог Конституції України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та законодавства України. У національному законодавстві має бути встановлено конкретні умови та підстави, порядок застосування господарсько-правових засобів, які є однаковими для

²⁴⁷ Право Європейського Союзу : підручник / за ред. В. І. Муравйова. Київ : Юрінком Інтер, 2011. С. 620.

всіх і яких повинні дотримуватися у практичній діяльності органи публічної влади та суб'єкти господарювання;

– соціальної справедливості. При застосуванні господарсько-правових засобів має бути забезпечено рівновагу між державними, суспільними та приватними інтересами. Деякі науковці наводять ознаки справедливості регуляторних актів у сфері господарювання. Зокрема, такі регуляторні акти повинні забезпечувати: захист суб'єктів у господарсько-правових відносинах, відносинах між собою (від необґрунтованих преференцій, пільг, що нерідко одержував бізнес, інтереси якого лобіювала влада), а також в адміністративно-правових відносинах (наприклад, у відносинах із податковими органами, які мають діяти виключно на законних підставах). Крім того, суб'єкти господарювання мають бути захищеними від зловживань з боку іноземних товаровиробників, їх об'єднань, митних союзів, передусім від демпінгового або субсидованого імпорту²⁴⁸. Тобто соціальної справедливості можна досягти певною мірою шляхом визначення обов'язкових, загальних для всіх, обґрунтованих правил провадження господарської діяльності;

– пріоритетності таких цінностей як життя, здоров'я та особиста безпека і недоторканність людини і громадянина – застосування будь-яких регулятивних засобів має бути спрямовано передусім на захист життя, громадського здоров'я, безпеки продукції, екологічної безпеки тощо;

– свободи підприємницької діяльності – гарантування однакових умов для здійснення господарської діяльності, права займатися будь-яким не забороненим законом її видом, а також недопущення незаконного, необґрунтованого (за відсутності законних підстав) втручання будь-кого, у тому числі державних органів (здійснення ними нагляду та контролю), у роботу суб'єктів господарювання²⁴⁹;

– відкритості та прозорості державної економічної та державної регуляторної політики – гарантування публічного доступу до інфор-

²⁴⁸ Юлдашев О. Х. Проблеми вдосконалення державної регуляторної політики в Україні : монографія. Київ : МАУП, 2005. С. 215.

²⁴⁹ Petrunenko I. Revisiting the scope of measures aimed at legalization of businesses in Ukraine. *Právna veda a prax: výzvy moderných európskych integračných procesov: Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie 27-28 novembra 2015*. Bratislava, Slovenská republika: Paneurópska vysoká škola, 2015. p. 214-217.

мації, наведеної у регуляторних актах, інших актах, де сформульовані основні напрями та засади державної економічної політики.

2. Галузеві принципи – ті, на яких ґрунтуються господарські правовідносини в цілому. До цієї групи належать такі принципи:

– обмеженості державного втручання у діяльність суб'єктів господарювання – оптимальне поєднання свободи підприємництва та державного регулювання, втручання держави у сферу господарювання тільки тією мірою, яка необхідна для захисту національних і суспільних інтересів, захисту прав споживачів, забезпечення безпеки та якості продукції і послуг, що реалізуються (надаються) суб'єктами господарювання;

– економічної багатоманітності – гарантування державою різноманітності та доступності для споживачів товарів і послуг на національному ринку, зокрема шляхом раціонального заохочення суб'єктів господарювання у важливих галузях виробництва, регулювання експорту та імпорту відповідних товарів тощо;

– гарантованості збереження комерційної таємниці – під час застосування правових засобів регулювання господарських правовідносин державні органи, яким стала відома інформація, що становить комерційну таємницю, гарантують її збереження; питання відповідальності за несанкціоноване розголошення комерційної таємниці, в тому числі державними органами та їх посадовими особами, регулюється відповідним законодавством;

– науковості та інноваційності – застосування господарсько-правових засобів, крім іншого, має на меті забезпечити впровадження інноваційних наукових і технічних розробок у виробничий процес, а також в інші види господарської діяльності, що, своєю чергою, сприяє зростанню конкурентоздатності вітчизняної економіки, підвищенню безпеки та якості товарів і послуг тощо.

3. Спеціально-галузеві принципи охоплюють ті, на яких ґрунтується безпосередня діяльність державних органів і суб'єктів господарювання у процесі застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів. До них належать принципи:

– доцільності та адекватності. Зміст наведених принципів сформульовано у Законі України. Зокрема, зазначається, що доцільність – це обґрунтована необхідність державного регулювання господар-

ських відносин з метою вирішення наявної проблеми; адекватність – відповідність форм і рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні наявної проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив²⁵⁰. Тобто застосування відповідного господарсько-правового засобу має бути обґрунтовано у кожному випадку з урахуванням наявності визначених для цього законодавством підстав та умов;

– вибірковості, за змістом якого загальні правила, умови та підстави застосування господарсько-правових засобів, визначених у законодавстві, є однаковими для всіх суб'єктів господарювання, однак рішення щодо застосування відповідного засобу (особливо непрямой дії) до конкретного суб'єкта господарювання приймається в кожному випадку індивідуально, залежно від наявності чи відсутності умов та підстав для цього, аналізу інших факторів, тобто застосування господарсько-правових засобів здійснюється вибірково;

– об'єктивності – визначення підстав та умов, а також порядку застосування господарсько-правових засобів здійснюється на основі об'єктивного аналізу всіх фактичних обставин, тому прийняте рішення щодо застосування відповідного засобу має бути неупередженим, об'єктивно зумовленим;

– ощадливості та розумності витрачання державних коштів – застосування господарсько-правових засобів, які потребують державного фінансування (здійснення видатків із державного бюджету), має ґрунтуватися на безумовній ощадливості та високій ефективності витрачання державних коштів, обґрунтованості та доцільності всіх витрат;

– прогнозованості та плановості – господарсько-правові засоби завжди застосовуються з метою досягнення заздалегідь запланованих результатів, які можна спрогнозувати за допомогою об'єктивної оцінки економічних показників, здійснення відповідних фінансових розрахунків;

– звітності – означає, що суб'єкти господарювання за наслідками застосування до них господарсько-правових засобів, які передба-

²⁵⁰ Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>.

чають фінансове стимулювання, інші форми заохочення їх діяльності або потребують витрачання бюджетних коштів, подають звіт про напрями, строки, відповідні суми використаних коштів.

Отже, принципи застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів – це визначені у нормах господарського права або такі, що впливають із їх змісту, засадничі ідеї та керівні основи, на яких ґрунтується діяльність державних органів і суб'єктів господарювання у процесі застосування до них господарсько-правових засобів і які уособлюють аксіологічні примати, наявні у державі.

2.2. Підстави та умови застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів

Господарсько-правові засоби ефективного використання державних коштів можуть застосовуватися у визначених законодавством України випадках, тобто за наявності відповідних підстав та умов. Тільки у разі такого підходу можна забезпечити реалізацію принципів верховенства права та законності, а також інших правових заasad державного регулювання господарських правовідносин. Тому ґрунтовне дослідження питання щодо підстав та умов застосування відповідних засобів забезпечення ефективного використання державних коштів дасть змогу виявити визначені законодавством як загальні, так і спеціальні обставини, події, явища, факти тощо як такі, що зумовлюють необхідність і доцільність застосування господарсько-правових засобів.

Підстави виникнення будь-яких правовідносин традиційна правова наука називає юридичними фактами. Зокрема, у теорії права зазначається, що юридичні факти є безпосередньою підставою для виникнення і функціонування правовідносин²⁵¹. Отже, всі підстави, з якими законодавство пов'язує виникнення, розвиток і припинення

²⁵¹ Теорія держави і права : навч. посіб. / К. Г. Волинка. Київ : МАУП, 2003. С. 160.

правовідносин у сфері застосування господарсько-правових засобів, належать до юридичних фактів.

Науковці пропонують різні критерії класифікації юридичних фактів. Одним із більш значимих із практичної точки зору є вольовий критерій, за яким усі юридичні факти поділяються на юридичні дії та події. Встановлено, що юридичні події – це обставини (явища), виникнення і дія яких не залежать від волі особи, але з якими правові норми пов'язують настання певних правових наслідків, тобто виникнення, зміну або припинення правовідносин (наприклад, смерть, хвороба, землетрус, епідемія тощо). Своєю чергою, юридичні дії – це обставини, настання яких залежить від волі особи (наприклад, укладення угоди, скоєння правопорушення тощо)²⁵².

Таким чином, підстави застосування господарсько-правових засобів ефективного використання державних коштів – це ті фактичні обставини, з якими законодавство пов'язує виникнення правовідносин у відповідній сфері. Важливим питанням, яке належить з'ясувати, є співвідношення понять «підстави» та «умови». Із цього приводу у науковій літературі висловлено різні точки зору.

Так, С. Д. Гринько як підставу виникнення, зміни чи припинення правовідносин пропонує розуміти конкретні життєві обставини, що називаються юридичними фактами, з якими закон пов'язує настання відповідних наслідків. Умови, на думку вченого, – це ознаки, які характеризують підстави і без яких це явище не може виникнути. Вони характеризують факт у цілому чи окремі його сторони. Ці ознаки визначено у законі як нормативні вимоги, яким у кожному конкретному випадку має відповідати підстава, тобто юридичний факт²⁵³.

Водночас складно погодитися з тим, що умови є характеристикою (ознакою) підстави, оскільки ці поняття відрізняються за змістом і належать до різних правових явищ. Зокрема, у глумачному словнику «підставу» визначено як: 1) нижню, опорну частину якогось-небудь предмета, споруди; основу; 2) те головне, на чому базу-

²⁵² Загальна теорія держави та права : підручник / М. С. Кельман, О. Г. Мурашин. Київ : Кондор, 2005. С. 387.

²⁵³ Гринько С. Д. Поняття та підстави виникнення зобов'язань із відшкодування шкоди, завданої правомірними діями / Університетські наукові записки. 2008. № 3. С. 68.

ється, ґрунтується що-небудь²⁵⁴. Слово «умова» має більше значень, зокрема: 1) взаємна усна чи письмова домовленість про що-небудь; угода, договір; 2) вимога, пропозиція, які висувуються однією зі сторін, що домовляються про що-небудь, а також при укладанні угоди, договору; 3) необхідна обставина, яка робить можливим здійснення, створення, утворення чого-небудь або сприяє чомусь; 4) правила, які існують або встановлені в тій чи іншій галузі життя, діяльності, які забезпечують нормальну роботу чого-небудь; 5) сукупність даних, положення, що лежать в основі чого-небудь²⁵⁵.

Отже, у контексті цього дослідження буквальний зміст поняття «підстава» можна розкрити через такі його характеристики: 1) становить фактичні обставини, явища об'єктивної дійсності, які законодавством України визначено як юридичні факти (тобто з якими пов'язано виникнення правовідносин); 2) зумовлює можливість виникнення певного виду правовідносин, тобто є явищем або фактичною обставиною, за відсутності яких стає неможливим виникнення або розвиток правовідносин як таких. Умови – це певні обмеження, додаткові вимоги або інші правила, які має виконати (дотриматися) суб'єкт для того, щоби стати учасником певного виду правовідносин.

Зважаючи на викладене, очевидно, що розмежувати досліджувані поняття можна у такий спосіб: підстави дають змогу «запустити» механізм виникнення правовідносин, а умови – це певні обмеження або додаткові вимоги, які є супутніми підставам і дотримання яких необхідно (вже за наявності підстав) для подальшого розвитку правовідносин.

Отже, більш прийнятною вбачається точка зору Т. І. Костилюєвої, котра зауважує, що підстави та умови мають різне правове навантаження через те, що поділ юридичних фактів на підстави та умови здійснюється за критерієм значущості для правових наслідків, спричинюваних ними. Правові функції, виконувані підставами та умовами у конкретних правовідносинах, відрізняються²⁵⁶.

²⁵⁴ Новий тлумачний словник сучасної української мови: 25 000 слів та словосполучень з дод. та доп. / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2009. С. 1213.

²⁵⁵ Там само. С. 1501.

²⁵⁶ Костилюєва Т. І. Підстави та умови виникнення та припинення правовідносин у сфері контролю за дотриманням законодавства про працю / Європейські перспективи. 2012. № 4. Ч. 2. С. 153.

Фактично дослідниця розмежовує дві групи юридичних фактів – підстави та умови. При цьому слід погодитися із думкою О. Танасевич стосовно того, що умовами певного явища є такі компоненти, за наявності яких можливе існування самого явища у реальному житті²⁵⁷.

Таким чином, зауважимо, що хоча поняття «підстави» та «умови» і не можна ототожнювати, проте вони є однаково важливими (необхідними) для виникнення та розвитку правовідносин у певній сфері, тобто мають юридичне значення, оскільки їх наявність породжує певні правові наслідки. Однак якщо наявність підстав приводить у дію правовий механізм реалізації прав і виконання обов'язків суб'єктами правовідносин, то наявність умов є фактором, який впливає на подальше визнання законності відповідних правовідносин і сигналізує про можливість їх розвитку (якщо дотримано всіх визначених законодавством умов) або необхідність негайного припинення (визнання незаконними у разі, якщо хоча б однієї умови не дотримано). При цьому треба врахувати, що підстави та умови безпосередньо пов'язані між собою, оскільки без виконання визначених законодавством умов підстави не матимуть юридичних наслідків. Правильним є і протилежне твердження.

Отже, підстави застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів можна визначити як систему передбачених ГК України, іншими законами України фактичних обставин та явищ об'єктивної дійсності, які зумовлюють виникнення правовідносин у сфері державного регулювання господарської діяльності. Умови застосування відповідних засобів – це система вимог, обмежень або інших правил, визначених ГК України та іншими законами України, дотримання (виконання) яких сторонами необхідне для виникнення та розвитку правовідносин у зазначеній сфері.

Загальну характеристику конкретних підстав та умов застосування господарсько-правових засобів наведено у ГК України. Зокрема, у ч. 3 ст. 12 цього Кодексу наголошено, що умови, обсяги, сфери та порядок застосування окремих видів засобів державного регулювання господарської діяльності визначаються ГК України, іншими

²⁵⁷ Танасевич О. Окремі аспекти співвідношення підстави та умов притягнення роботодавця до матеріальної відповідальності за шкоду, заподіяну працівнику / Підприємництво, господарство і право. 2016. № 12. С. 110.

законодавчими актами, а також програмами економічного і соціального розвитку. Встановлення та скасування пільг і переваг у господарській діяльності окремих категорій суб'єктів господарювання здійснюються відповідно до ГК України та інших законів. За змістом ч. 4 цієї ж статті обмеження щодо здійснення підприємницької діяльності, а також перелік видів діяльності, в яких забороняється підприємство, встановлюються Конституцією України та законом²⁵⁸.

Системний аналіз наведених положень дає змогу дійти декількох висновків, а саме: 1) можна виокремити загальні та спеціальні підстави та умови застосування господарсько-правових засобів; загальні є спільними для всіх засобів, а спеціальні зумовлюють застосування кожного конкретного господарсько-правового засобу; 2) підстави та умови застосування господарсько-правових засобів може бути визначено у ГК України, законах, програмах соціального та економічного розвитку; 3) деякі умови можуть визначатися лише у Конституції України, ГК України та законах (обмеження підприємницької діяльності, пільги та переваги).

Отже, передусім визначимо загальні підстави застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів. *Аналіз положень ГК України та інших законів України у цій сфері дає можливість навести такі загальні підстави:* 1) визначення господарсько-правового засобу у ст. 12 ГК України; 2) застосування господарсько-правових засобів лише до суб'єктів господарювання, тобто однією з обов'язкових підстав є наявність у суб'єкта, до якого застосовується відповідний засіб, статусу суб'єкта господарювання (наявність державної реєстрації та ін.); 3) винесення уповноваженим органом рішення про застосування відповідного засобу; 4) волевиявлення суб'єкта господарювання у визначеній законом формі, якщо таке волевиявлення є необхідним (як правило, у разі застосування непрямих господарсько-правових засобів), тощо²⁵⁹.

²⁵⁸ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

²⁵⁹ Петруненко Я. В. Стадійно-процедурна характеристика застосування прямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Часопис Київ. ун-ту права НАН України. 2018. № 1. С. 136–140.

При цьому до загальних умов застосування господарсько-правових засобів можна віднести такі: 1) наявність у державного органу, який застосовує господарсько-правовий засіб, достатніх для цього повноважень; 2) дотримання вимоги щодо цільової спрямованості застосування господарсько-правового засобу, зокрема з метою реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм економічного та соціального розвитку; 3) дотримання процедури (порядку) застосування господарсько-правового засобу, визначеного законами України, тощо.

Далі проаналізуємо спеціальні підстави та умови застосування прямих і непрямих господарсько-правових засобів державного регулювання господарської діяльності у сфері використання державних коштів і систематизуємо їх.

Так, одним із господарсько-правових засобів є розміщення державного замовлення та публічні закупівлі, особливості здійснення яких визначено у законах України «Про публічні закупівлі»²⁶⁰, «Про державне оборонне замовлення»²⁶¹, «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони»²⁶² та ін.

Зокрема, спеціальними підставами здійснення державних (публічних) закупівель є: 1) визначення у річному плані державного замовлення на закупівлю конкретної продукції (робіт, послуг); оприлюднення цього плану на офіційному веб-порталі; 2) прийняття уповноваженим органом рішення про проведення закупівлі; 3) оприлюднення інформації про відкриття торгів за обраною процедурою, у тому числі тендерної документації; 4) надходження заявок на участь у торгах у встановленій кількості відповідно до обраної процедури; 5) подання учасниками необхідної документації для підтвердження дотримання ними тендерних вимог; 6) забезпечення розгляду та оцінки тендерної пропозиції замовником, визначення переможця та

²⁶⁰ Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

²⁶¹ Про державне оборонне замовлення : Закон України від 03.03.1999 № 464-XIV. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/464-14>.

²⁶² Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони : Закон України від 12.05.2016 № 1356-VIII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1356-19>.

прийняття рішення про намір укласти договір. Завершення процедури торгів оформлюється договором про закупівлю відповідно до Цивільного кодексу України (далі – ЦК України)²⁶³.

Отже, для виникнення правовідносин у сфері здійснення публічних закупівель необхідна наявність юридичного складу (сукупність юридичних фактів). Ще однією особливістю є те, що до системи підстав здійснення публічних закупівель належать переважно юридичні дії, тобто їх основу становлять факти, які об'єктивуються внаслідок волевиявлення учасників правовідносин. Подією при цьому можна вважати виникнення потреби держави у певних товарах, роботах або послугах.

Умови здійснення публічних закупівель визначено в окремому розділі III Закону України «Про публічні закупівлі». Аналіз наведених у цьому розділі умов свідчить, що деякі правила та вимоги можна одночасно розцінювати як підстави та умови здійснення публічних закупівель. Зокрема, до таких підстав-умов належать: утворення тендерного комітету, оприлюднення інформації про відкриття торгів у визначені законом строки та у встановлених обсягах, забезпечення відкритого доступу до тендерної документації тощо. Подвійний характер наведених вимог зумовлений тим, що, з одного боку, у разі їх недотримання не можна говорити про легітимність процедури закупівлі, а з іншого – вони є тією рушійною силою, яка запускає механізм виникнення правовідносин у сфері публічних закупівель.

До інших спеціальних умов здійснення публічних закупівель належать: 1) дотримання учасниками торгів кваліфікаційних критеріїв, зокрема наявність: обладнання та матеріально-технічної бази; працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід; документально підтвердженого досвіду виконання аналогічного договору. Кваліфікаційні критерії не встановлюються при закупівлі нафти, сирих нафтопродуктів, електричної енергії, послуг з її

²⁶³ Петруненко Я. В. Спеціальні підстави та умови надання державної підтримки суб'єктам господарювання. Децентралізація публічного адміністрування в умовах інтеграції України до європейської спільноти: проблеми та перспективи : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Северодонецьк, 6–7 жовтня 2017 р.) / СНУ ім. Володимира Даля ; НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України ; Програма відновлення та налагодження миру ПРООН. Северодонецьк : вид-во СНУ ім. Володимира Даля, 2017. С. 117–121.

передачі та розподілу, централізованого постачання теплової енергії, централізованого постачання гарячої води, послуг з централізованого опалення тощо (ст. 16 Закону України «Про публічні закупівлі»); 2) дотримання вимог щодо відсутності підстав для відмови заявникові в участі у торгах – судимості або факту притягнення учасника торгів до відповідальності за корисливі або корупційні правопорушення; належності учасника до пов'язаних з організаторами торгів осіб; 3) дотримання вимог щодо рівного доступу учасників до торгів (заборона дискримінації); 4) надходження заявок не менше ніж двох учасників на участь та допуск у торгах; 5) відсутність скарг від учасників торгів (у раз прийняття скарги до розгляду електронна система закупівель автоматично призупиняє початок електронного аукціону та не оприлюднює договір про закупівлю і звіт про результати проведення процедури закупівлі); 6) подання звіту про результати проведення процедури та оприлюднення його протягом встановленого строку; 7) підписання договору про закупівлю учасником торгів, який отримав перемогу (позитивну оцінку) у тендері.

Зауважимо, що у I кварталі 2018 р., за інформацією Міністерства економічного розвитку і торгівлі України²⁶⁴, було укладено 88 427 договорів на суму понад 24 млрд грн. При цьому за зазначений період дискваліфіковано близько 17 % учасників публічних закупівель, що наочно демонструє важливість дотримання умов (у тому числі кваліфікаційних).

Варто позитивно оцінити запровадження деяких умов здійснення публічних закупівель, зокрема тих, що забезпечують відкритість і прозорість процедури закупівлі, недопущення дискримінації учасників тощо. Але зважаючи на активний процес гармонізації національного законодавства із правом ЄС, постає потреба у розширенні та конкретизації деяких умов здійснення публічних закупівель у відповідному законі. Скажімо, у деяких європейських країнах правила здійснення закупівлі передбачають такі горизонтальні аспекти як захист навколишнього середовища, соціальні міркування (приміром,

²⁶⁴ Публічні закупівлі : звіт за I квартал 2018 р. Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL : <http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=65904c85-d2ba-4b7b-b5ad-022ceed9e2be&title=ZvitSferiPublichnikhZakupivElZaIPivrichchia2018-Roku>.

поліпшення становища жінок, інтеграція мігрантів) або забезпечення впровадження інновацій (наприклад, перевага надається суб'єктам господарювання, які використовують обладнання із низькою електричною потужністю тощо)²⁶⁵.

Особливим видом розміщення державного замовлення є контракти сільськогосподарської продукції. Специфічними підставами застосування такого засобу є: по-перше, волевиявлення суб'єкта господарювання – сільськогосподарського товаровиробника укласти договір контракти, оформлений у певній формі; по-друге, виникнення державної потреби у закупівлі сільськогосподарської продукції та визначення обсягів і видів необхідної продукції у річних планах; по-третє, розміщення інформації про публічні закупівлі сільськогосподарської продукції на офіційному сайті замовника (наприклад, Міністерства аграрної політики та продовольства України)²⁶⁶.

При цьому основною умовою укладення договору контракти є дотримання сільськогосподарським товаровиробником вимог до асортименту продукції тощо. Вимоги до безпеки та якості сільськогосподарської продукції визначено у Законі України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів»²⁶⁷.

Наступним видом прямих господарсько-правових засобів є встановлення лімітів та обмежень. Крім того, ч. 5 ст. 14 ГК України визначено, що у необхідних випадках держава застосовує квотування, встановлюючи граничний обсяг (квоти) виробництва чи обігу певних товарів і послуг. Порядок квотування виробництва та/або обігу (у тому числі експорту та імпорту), а також розподілу квот встановлює Кабінет Міністрів України відповідно до закону²⁶⁸.

Конкретні «необхідні» випадки у ГК України не визначено, однак зі змісту законів України «Про державне регулювання імпорту

²⁶⁵ Public procurement: factsheet public-procurement / European Commission of 01.03.2016. URL : https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en.

²⁶⁶ Інформація про закупівлі / Офіційний сайт Міністерства аграрної політики та продовольства України. URL : <http://www.minagro.gov.ua/uk/derjavni-zakupivli?nid=2650>.

²⁶⁷ Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів : Закон України від 23.12.1997 № 771/97-ВР. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1%80>.

²⁶⁸ Господарський кодекс України : Кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

сільськогосподарської продукції»²⁶⁹, «Про захист економічної конкуренції»²⁷⁰, «Про ціни і ціноутворення»²⁷¹ та ін. можна зробити висновок, що потреба у встановленні державою лімітів, обмежень може бути зумовлена метою: 1) захисту конкурентоздатності вітчизняного товаровиробника; 2) захисту конкуренції та недопущення зловживання монопольним становищем на ринку; 3) надання економічних гарантій для виробників та населення шляхом державного регулювання цін на певні види продукції тощо.

Спеціальними підставами застосування державою лімітів, обмежень та квот є: 1) виявлення факту здійснення суб'єктом (суб'єктами) господарювання антиконкурентних узгоджених дій або зловживання монопольним становищем в іншій формі, або виникнення загрози вчинення таких дій; 2) прийняття уповноваженим державним органом рішення у формі наказу, розпорядження, постанови про застосування антиконкурентних дій; 3) щорічне визначення Кабінетом Міністрів України квот на імпорт або експорт товарів на підставі показників щодо обсягів їх виробництва у попередньому році; оприлюднення встановлених квот в офіційних періодичних виданнях Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України; 4) прийняття Кабінетом Міністрів України, органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування у межах своїх повноважень рішення щодо встановлення регульованих цін на товари та послуги, на які відповідно до Закону України «Про ціни і ціноутворення» може поширюватися державне регулювання цін, одним із способів, визначених у ст. 13 цього Закону (встановлення обов'язкових для застосування суб'єктами господарювання фіксованих цін, граничних цін тощо).

Умовами встановлення лімітів, квот та обмежень є: 1) належність товарів, які виробляє (реалізує) суб'єкт господарювання, до першої та другої груп за Українською класифікацією товарів зовнішньоеко-

²⁶⁹ Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції : Закон України від 17.07.1997 № 468/97-ВР. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/468/97-%D0%B2%D1%80>.

²⁷⁰ Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 № 2210-III. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2210-14>.

²⁷¹ Про ціни і ціноутворення : Закон України від 21.06.2012 № 5007-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5007-17>.

номічної діяльності (далі – УКТ ЗЕД) (ст. 3 Закону України «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції») або до інших товарів, які можуть суттєво вплинути на конкурентоздатність вітчизняних товаровиробників; 2) належність товарів до тих, що визначальним чином впливають на загальний рівень і динаміку цін, мають істотну соціальну значущість, а також на товари, що виробляються суб'єктами, які займають монопольне (домінуюче) становище на ринку (ст. 12 Закону України «Про ціни і ціноутворення»). Як приклад можна навести сільськогосподарську продукцію²⁷², лікарські засоби²⁷³ та ін.; 3) обов'язкове відшкодування суб'єктам господарювання різниці між встановленими розмірами цін та економічно обґрунтованими цінами за рахунок коштів відповідних бюджетів у разі встановлення державних регульованих цін на товари в розмірі, нижчому від економічно обґрунтованого.

До прямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів можна також віднести здійснення технічного регулювання, ліцензування та сертифікації окремих видів господарської діяльності.

Відповідно до законів України «Про ліцензування видів господарської діяльності»²⁷⁴ та «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»²⁷⁵ підставами для застосування таких видів господарсько-правових засобів є: 1) державна реєстрація суб'єкта господарювання, який планує займатися видами діяльності, що потребують ліцензування відповідно до закону; 2) подання заяви суб'єктом господарювання для отримання ліцензії з усіма необхідними документами до органу ліцензування; 3) прийняття технічних стандартів і регламентів щодо певної продукції, товаровиробником якої є суб'єкт господарювання, та його звернення до уповноваженого

²⁷² Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06.2004 № 1877-IV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1877-15>.

²⁷³ Про державне регулювання цін на лікарські засоби : постанова Кабінету Міністрів України від 09.11.2016 № 862. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/862-2016-%D0%BF>.

²⁷⁴ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

²⁷⁵ Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15.01.2015 № 124-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/124-19>.

органу для отримання знаку відповідності або сертифікату; 4) проведення уповноваженим органом оцінки відповідності вимогам технічних регламентів.

При цьому до умов ліцензування у сфері господарювання можна віднести: 1) дотримання суб'єктом господарювання – заявником ліцензійних вимог у відповідній сфері; 2) подання суб'єктом господарювання – заявником усіх визначених законами документів, необхідних для отримання ліцензії, сертифікату тощо.

Отже, можна констатувати, що для виникнення правовідносин у сфері застосування прямих господарсько-правових засобів необхідне, як правило, волевиявлення (висловлене у визначеній формі) з боку суб'єкта господарювання. Однак у деяких випадках такого волевиявлення не потрібно, тоді підставою для застосування відповідного засобу є державно-владне рішення уповноваженого державного органу (квотування, встановлення обмежень та лімітів тощо), що є однією з особливостей застосування деяких видів прямих господарсько-правових засобів.

Наступною групою господарсько-правових засобів є непрямі засоби. Підстави та умови їх застосування дещо відрізняються від тих, які встановлені щодо прямих господарсько-правових засобів.

Так, одним із таких засобів є державна підтримка суб'єктів господарювання, яка здійснюється на підставі законів України «Про державну підтримку сільського господарства України»²⁷⁶, «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні»²⁷⁷, «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»²⁷⁸ та ін.

Аналіз положень ГК України та зазначених законів дає змогу виокремити такі спеціальні підстави здійснення державної підтримки суб'єктів господарювання: 1) розроблення уповноваженим державним органом програми розвитку малого і середнього підприємництва,

²⁷⁶ Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06.2004 № 1877-IV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1877-15>.

²⁷⁷ Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22.03.2012 № 4618-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4618-17>.

²⁷⁸ Про державну допомогу суб'єктам господарювання : Закон України від 01.07.2014 № 1555-VII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>.

в якій визначено механізм реалізації відповідної програми, та затвердження цієї програми Кабінетом Міністрів України або Верховною Радою України (ст. 85, 116 Конституції України); 2) звернення суб'єкта господарювання (подання заявки), який відповідає визначеним законодавством і відповідними програмами критеріям, для участі у такій програмі державної підтримки; 3) прийняття обґрунтованого рішення про надання державної допомоги у визначеній формі.

Умовами надання державної допомоги є: 1) відповідність суб'єкта господарювання критеріям малого або середнього підприємництва, визначеним у ст. 55 ГК України; 2) відповідність суб'єкта господарювання, який претендує на отримання державної підтримки, одному або декільком із таких критеріїв: здійснює виробництво життєво важливих продуктів харчування, життєво важливих лікарських препаратів і засобів реабілітації інвалідів, надає послуги транспорту, що забезпечують соціально важливі перевезення, або є суб'єктом господарювання, який опинився у критичній соціально-економічній або екологічній ситуації, потребує фінансування капітальних вкладень на рівні, необхідному для підтримання його діяльності, на цілі технічного розвитку, що дають значний економічний ефект, а також провадить діяльність в інших сферах, передбачених законом²⁷⁹.

Отже, у ГК України викладено неповний перелік критеріїв, яким має відповідати суб'єкт господарювання для того, щоби претендувати на отримання державної допомоги. У зв'язку із цим слід погодитися з науковцями, які зауважують, що держава обмежила можливості для державної підтримки суб'єктів господарювання у контексті конкурентної політики (через заборону монополізації або усунення конкуренції та вчинення антиконкурентних, дискримінаційних дій з боку органів державної влади). Водночас чинне законодавство України передбачає і допустимі винятки із заборони дискримінаційних дій з боку держави у випадках, коли ці винятки визначені законами України²⁸⁰.

²⁷⁹ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

²⁸⁰ Звіт про результати дослідження державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні / Х. Хольцлер, Е. Лібанова, Т. Єфименко, Я. Котляревський, С. Таран, Д. Черніков, В. Деревянкін, Ю. Стюар. Київ, 2015. С. 29.

Зокрема, відповідно до ст. 6 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» державна допомога може бути визнана допустимою, якщо вона надається для таких цілей: 1) сприяння соціально-економічному розвитку регіонів, рівень життя в яких є низьким або рівень безробіття є високим; 2) виконання загальнодержавних програм розвитку або розв'язання соціальних та економічних проблем загальнонаціонального характеру; 3) сприяння окремим видам господарської діяльності або суб'єктам господарювання в окремих економічних зонах, за умови, що це не суперечить міжнародним договорам України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; 4) підтримка та збереження національної культурної спадщини, якщо вплив такої державної допомоги на конкуренцію є неістотним²⁸¹.

У ст. 13 Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» зазначено випадки, в яких державна підтримка суб'єктам малого і середнього підприємництва надаватися не може. А саме, якщо такі суб'єкти: 1) є кредитними організаціями, страховими організаціями, інвестиційними фондами, недержавними пенсійними фондами, професійними учасниками ринку цінних паперів, ломбардами; 2) є нерезидентами України, за винятком випадків, передбачених міжнародними договорами України; 3) здійснюють виробництво та/або реалізацію зброї, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, обмін валют; 4) здійснюють надання в оренду нерухомого майна, що є одним з основних видів діяльності, тощо²⁸².

Законодавче закріплення наведених умов необхідне з огляду на те, що надання державної допомоги є особливим господарсько-правовим засобом, який має на меті стимулювати господарську діяльність, що здійснюється у певній галузі, котра, як правило, має важливе значення. Як слушно зазначає із цього приводу О. Е. Колосова, у такому разі найбільшою мірою отримує прояв дія принципу ви-

²⁸¹ Про державну допомогу суб'єктам господарювання : Закон України від 01.07.2014 № 1555-VII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>.

²⁸² Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22.03.2012 № 4618-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4618-17>.

бірковості, відповідно до якого державна передача коштів повинна відбуватися вибірково, із наданням деяким компаніям більшої вигоди, ніж іншим. Однак цей критерій відкидає фундаментальні або загальні заходи державної підтримки, які зазвичай надають користь усім компаніям у межах цього заходу²⁸³. Тобто, на думку вченої, дія зазначеного принципу не поширюється на ті види державної допомоги, що відповідно до державної програми надаються всім суб'єктам господарювання, які у ній визначені.

Проте погодитися із наведеною думкою складно, оскільки той факт, що державна допомога надається суб'єктам господарювання, які відповідають визначеним у державній програмі критеріям (щодо організаційної форми, виду господарської діяльності тощо), свідчить про застосування принципу вибіркової. Водночас таке застосування цього принципу жодним чином не має призвести до порушення конкурентних засад господарювання, заперечення рівності прав суб'єктів господарювання.

Так, для захисту чесної конкуренції у процесі надання державної допомоги Кабінет Міністрів України у липні 2017 р. затвердив Порядок повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції²⁸⁴, в якому визначено порядок повернення незаконної державної допомоги з метою усунення спотворення конкуренції, яке було спричинено конкурентною перевагою, отриманою внаслідок незаконно наданої державної допомоги, та відновлення стану отримувачів на ринку, який існував до отримання незаконної державної допомоги.

Окремими видами державної допомоги відповідно до ст. 4 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» є державне кредитування суб'єктів господарської діяльності на пільгових умовах і надання податкових пільг.

Спеціальними підставами отримання зазначених видів державної допомоги є: 1) прийняття Кабінетом Міністрів України рішен-

²⁸³ Колосова О. Е. Поняття державної допомоги суб'єктам господарювання / Наук. вісник УжНУ. 2014. № 27 (2). С. 9.

²⁸⁴ Про затвердження Порядку повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції : постанова Кабінету Міністрів України від 04.07.2017 № 468. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/468-2017-%D0%BF>.

ня про надання державної допомоги із визначенням виду, обсягів, умов надання, цільової спрямованості тощо та оприлюднення такого рішення у визначеному порядку; 2) винесення Антимонопольним комітетом України рішення про допустимість надання відповідного виду державної допомоги за певними критеріями; 3) внесення чинної державної допомоги у реєстр державної допомоги; 4) звернення суб'єкта господарювання до надавача допомоги (органу, який визнано уповноваженим розглядати заяви, виносити рішення про надання допомоги); 5) прийняття надавачем допомоги рішення про надання відповідного виду державної допомоги за наслідками розгляду заяви та оцінки відповідності суб'єкта господарювання певним критеріям²⁸⁵.

Крім визначених підстав надання державної допомоги, для такого її виду як податкова пільга передбачено додаткові підстави. Зокрема, згідно зі ст. 30.2 ПК України 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 витрат²⁸⁶.

Слід зауважити, що для отримання кожного окремого виду державної допомоги має бути дотримано відповідних умов. Наприклад, у Положенні про державне кредитування будов і об'єктів виробничого призначення, затвердженому спільним наказом Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України від 15 листопада 1995 р. № 178/170, визначено такі умови державного кредитування відповідних об'єктів: 1) проектні строки спорудження відповідних будов (або їх черг) не мають перевищувати трьох років, а в окремих випадках – п'яти років; 2) погашення бюджетних кредитів має починатися через рік після закінчення будівництва, реконструкції або

²⁸⁵ Петруненко Я. В. Спеціальні підстави та умови надання державної підтримки суб'єктам господарювання. Децентралізація публічного адміністрування в умовах інтеграції України до європейської спільноти: проблеми та перспективи : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Северодонецьк, 6–7 жовтня 2017 р.) / СНУ ім. Володимира Даля ; НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України ; Програма відновлення та налагодження миру ПРООН. Северодонецьк : вид-во СНУ ім. Володимира Даля, 2017. С. 117–121.

²⁸⁶ Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

технічного переозброєння об'єкта кредитування (його черги, пускового комплексу) і здійснюватися щоквартально у термін не більше як за три роки; 3) погашення наданих бюджетних кредитів, які використано на придбання обладнання, що не входить до кошторисів будов, має починатися у наступному за плановим роком і здійснюватися щоквартально у термін не більше як за два роки²⁸⁷.

Стосовно податкових пільг суб'єкти господарювання також повинні відповідати (дотримуватися) певним умовам. Деякі науковці справедливо зауважують, що разом із отриманням податкових пільг суб'єкти господарювання зобов'язані виконувати такі умови: необхідність окремого обліку доходу (прибутку), який звільняється від оподаткування; зобов'язання скласти звіт про суми податкових пільг; умова цільового використання вивільнених коштів стосовно конкретної пільги та відповідальність за нецільове використання чи не використання з обумовленою метою²⁸⁸. Зокрема, порядок обліку суб'єктами господарювання податкових пільг визначено у постанові Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2010 р. № 1233 «Про затвердження Порядку обліку сум податків та зборів, не сплачених суб'єктом господарювання до бюджету у зв'язку з отриманням податкових пільг»²⁸⁹.

У ПК України чітко не зазначено конкретних підстав та умов надання податкових пільг, а точніше – вжито формулювання, яке дає можливість досить широкого трактування відповідних підстав та умов («особливості, що характеризують певну групу платників податків, видів їх діяльності»). Тому необхідно визначити конкретні

²⁸⁷ Про затвердження Положення про державне кредитування будов і об'єктів виробничого призначення : спільний наказ Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України від 15.11.1995 № 178/170. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0424-95>.

²⁸⁸ Іванчук Ю. В., Волощук Р. В., Абрамова А. С. Податкові пільги в системі оподаткування / Журнал «Науковий огляд». 2012. URL : <http://intkonf.org/ivanchuk-yu-v-voloschuk-r-v-abramova-a-s-podatkovii-pilgi-v-sistemi-opodatkuвання>.

²⁸⁹ Про затвердження Порядку обліку сум податків та зборів, не сплачених суб'єктом господарювання до бюджету у зв'язку з отриманням податкових пільг : постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2010 № 1233. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1233-2010-%D0%BF>.

підстави та умови у ПК України, а для їх розробки доцільно звернутися до зарубіжного досвіду.

Так, у науковій літературі наголошено, що коли економіка країни потребує істотної структурної перебудови та масштабних соціальних реформ, уряди переважно використовують різного роду податкові пільги, які є одним із найефективніших інструментів податкової політики держави для стимулювання розвитку економіки. Показовим прикладом широкомасштабного застосування податкових пільг є досвід США, Швеції, Німеччини, Франції, Ірландії. Водночас коли економіка працює у межах певного технологічного укладу, для підтримки та стимулювання економічного зростання у податковій політиці найчастіше застосовується егалітарний підхід: єдині низькі податкові ставки та широка база оподаткування²⁹⁰.

Для подолання кризових явищ в економіці у більшості європейських країн відбувається скорочення податкових пільг. Проте такі заходи не набувають всеосяжного характеру – суб'єкти господарювання, які впроваджують пріоритетні інноваційні проекти і зберігають обсяги їх інвестування, отримують зазвичай додаткові податкові преференції²⁹¹.

Отже, для з'ясування умов надання різних видів державної підтримки, в тому числі податкових пільг, визначальним критерієм може слугувати діяльність суб'єкта господарювання у важливих або пріоритетних (стратегічних) галузях економіки. Проте визначення поняття «пріоритетна (стратегічна) галузь господарства» у законодавстві України не наведено.

Деякі науковці вважають, що підприємство, яке має стратегічне значення для економіки і безпеки держави, – це суб'єкт господарювання державного сектору економіки, якому належать або за яким закріплені об'єкти державної власності, зокрема корпоративні права держави у статутних капіталах господарських товариств, та який відповідає принаймні одному із критеріїв, визначених у законодавстві України

²⁹⁰ Анфіногентова Н. Й. Макроекономічні аспекти застосування податкових пільг / Вісник соц.-екон. досліджень. 2011. Вип. 2 (42). С. 12.

²⁹¹ Кризька Р. Використання податкових інструментів регулювання інвестиційно-інноваційних процесів у системі антикризових заходів в Україні / Вісник НАДУ. 2009. № 2 (15). С. 114.

щодо таких правовідносин, і/або у встановленому порядку внесений до переліку підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави²⁹². Інші вчені визначають їх як «підприємства, діяльність яких суттєво впливає на безпеку та ефективність національної економіки, її інноваційний розвиток, а також життєдіяльність населення шляхом реалізації науково-технічного, інноваційного, експортного, інфраструктурного потенціалу, виробництва прогресивної, соціально значущої або імпортозамінної продукції завдяки наявності особливих умов функціонування чи стратегічного ефекту як здатності отримувати економічний ефект або запобігати втратам, зумовленим неможливістю реалізувати інтереси майбутнього розвитку підприємства чи відповідної сфери діяльності»²⁹³.

Кабінет Міністрів України затвердив Перелік об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави²⁹⁴, а також Перелік пріоритетних галузей економіки²⁹⁵.

У першому із зазначених документів наведено досить широкий список підприємств, які здійснюють діяльність у різних галузях господарства в різних регіонах країни. Спільним для визначених суб'єктів господарювання є те, що вони належать до казенних або державних підприємств. Однак було би помилкою обмежувати перелік стратегічно важливих підприємств лише тими, які мають державну форму власності, оскільки господарську діяльність у пріоритетних галузях економіки здійснюють суб'єкти господарювання різних форм власності та організаційно-правових форм. Такий висновок підтверджується також тим, що із числа підприємств, за-

²⁹² Прокоп'єв Р. Підприємства, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки: проблеми правового регулювання / Вісник Академії правових наук України. 2013. № 1. С. 267.

²⁹³ Жалніна І. О. Науково-методичні основи державного регулювання стратегічно важливих підприємств : дис. ... к. е. н. : спец. 08.00.03. Київ, 2008. С. 24.

²⁹⁴ Про затвердження переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави : постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2015 № 83. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/83-2015-%D0%BF>.

²⁹⁵ Про затвердження переліку пріоритетних галузей економіки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 № 843-р. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/843-2013-%D1%80/paran7#n7>.

значених у Реєстрі великих платників податків²⁹⁶, більшість мають недержавну форму власності. Отже, з метою врегулювання питання про те, які саме підприємства належать до стратегічно важливих для національної економіки та безпеки, необхідно розробити відповідні критерії. До таких критеріїв можна віднести: здійснення суб'єктом господарювання діяльності в одній або декількох пріоритетних галузях економіки; належність до числа великих платників податків або до переліку малих чи середніх суб'єктів господарювання, які провадять діяльність у стратегічно важливих для держави регіонах і територіях; мають значний вплив на окремі галузі національної економіки тощо.

Таким чином, проведений у цьому підрозділі науково-правовий аналіз дає змогу зробити висновок, що підстави та умови забезпечення ефективного використання державних коштів у процесі застосування господарсько-правових засобів за критерієм сфери їх поширення на всі або лише деякі засоби доцільно поділити на загальні та спеціальні. Встановлено, що *до загальних підстав обов'язково віднесено прийняття уповноваженим органом обґрунтованого і законного державно-владного рішення, а у разі застосування непрямих і деяких видів прямих (ліцензування, сертифікація) засобів потрібно також пряме волевиявлення суб'єкта господарювання, яке здебільшого має форму заяви (звернення). Спеціальними визначено юридичні факти (як правило, дії), передбачені у спеціальних законах або визначені в актах ненормативного характеру, з якими пов'язано безпосереднє виникнення правовідносин щодо витрачання державних коштів під час застосування різних господарсько-правових засобів.*

Як самостійну групу доцільно також виокремити підстави-умови, що наділяють процедуру застосування господарсько-правових засобів легітимністю та одночасно становлять рушійну силу, необхідну для виникнення правовідносин (наприклад, оприлюднення інформації, рівний доступ до процедур, заборона дискримінації тощо). Причому для виникнення правовідносин у сфері застосування

²⁹⁶ Реєстр великих платників податків на 2017 р. : наказ Державної фіскальної служби від 26.12.2016 № 1036. URL : <http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/reestri/280066.html>.

господарсько-правових засобів обов'язковою є наявність юридичного складу, а основу юридичних фактів, як правило, становлять волевій дії.

Своєю чергою, загальні умови застосування господарсько-правових засобів охоплюють вимоги щодо дотримання законодавчо визначеної процедури такого застосування, достатності повноважень у державного органу, який застосовує відповідний засіб тощо. Спеціальні умови доцільно поділити на такі групи: 1) кваліфікаційні умови, у тому числі вимоги щодо технічного обладнання суб'єкта господарювання, рівня кваліфікації його керівників або співробітників тощо; 2) умови щодо виду господарської діяльності; 3) умови щодо організаційно-правової форми суб'єкта господарювання тощо. Наведені умови належать до попередніх, тобто тих, яких слід дотриматися до початку виникнення правовідносин у досліджуваній сфері. Крім того, є такі умови (ведення обліку, подання звітності щодо використання державних коштів тощо), яких має дотримуватися суб'єкт господарювання за фактом застосування господарсько-правового засобу.

Аналіз деяких законодавчих актів у сфері регулювання підстав та умов застосування окремих видів господарсько-правових засобів (ГК України, ПК України та ін.) дає змогу дійти висновку про невизначення у таких актах чітких підстав та умов, що уможливило прояви корупції та інших зловживань у цій сфері (застосування податкових пільг, встановлення квотування та лімітів тощо). Тому відповідні підстави та умови має бути уточнено у законах, а в основу деяких умов застосування господарсько-правових засобів (передусім непрямих) доцільно покласти такий критерій як здійснення суб'єктом господарювання діяльності у важливих, стратегічних або пріоритетних галузях економіки із наступним визначенням цих критеріїв Кабінетом Міністрів України.

2.3. Процедурно-правові питання застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів

Однією із загальних обов'язкових умов легітимного забезпечення ефективного використання державних коштів під час застосування господарсько-правових засобів є дотримання учасниками правовідносин у цій сфері встановленої законодавством процедури. Це означає послідовне проходження всіх етапів відповідної процедури, вчинення всіх дій і прийняття рішень, що відповідають конкретному етапу процедури, а також застосування інших заходів, необхідних для переходу на кожний наступний етап. Для дотримання цієї умови у законодавстві України має бути чітко визначено процедуру застосування кожного виду господарсько-правового засобу, різновиди та наслідки здійснення дій на кожному етапі, порядок прийняття рішень.

Отже, проведемо аналіз визначених процедур застосування господарсько-правових засобів із метою з'ясування їх особливостей, а також недоліків і прогалин правового регулювання у цій сфері із подальшою розробкою пропозицій щодо їх усунення. При цьому, керуючись системним підходом і діалектичним методом, розкриємо передусім сутнісний зміст категорії «процедура», а також пов'язаних із нею, але не тотожних категорій «процес» і «порядок».

Із цього приводу необхідно зауважити, що у науковій літературі ці поняття часто вживають як абсолютні синоніми (наприклад, «юридичний процес» або «юридична процедура»), а їх конкретне значення уточнюється лише у контекстній прив'язці до певної дії або явища. Аналогічний підхід застосовує також законодавець – у нормативно-правових актах одночасно вжито поняття «порядок», «процедура», «процес», якими позначають однотипні явища, не розмежовуючи при цьому їх змісту.

Як приклад можна навести такі положення:

– ГК України²⁹⁷, в якому визначено: «*порядок* застосування засобів» (ст. 12), «*порядок* формування державного замовлення» (ст. 13),

²⁹⁷ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV.
URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

«*порядок оподаткування, порядок квотування*» (ст. 14), «*процедуру* визнання банкрутом» (ст. 22), «*процедуру* прийняття рішень» (ст. 89), «*процес* управління господарською діяльністю» (ст. 3), «*процес* формування та контролю виконання бюджетів» (ст. 4), «*державне регулювання економічних процесів*» (ст. 6), «*процес* виготовлення продукції» (ст. 15) тощо;

– Закону України «Про публічні закупівлі»²⁹⁸, в якому регламентовано «*порядок та процедури* закупівель товарів, робіт і послуг», «*порядок*, визначений законом» (ст. 2, 6), «*порядок* проведення моніторингу» (ст. 7), «*порядок* визначення предмета закупівлі», «*порядок* розміщення інформації про публічні закупівлі» (ст. 8); «*процедуру* закупівель» (ст. 1, 2, 4), «*процес* функціонування ринку» (ст. 1, 2), «*процес* організації та проведення *процедур*» (ст. 11) тощо;

– Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»²⁹⁹, в якому визначено «*порядок* видачі ліцензії», «*порядок* ліцензування» (ст. 2), «*порядок* набрання чинності рішеннями», «адміністративні *процедури*», «*процес* ліцензування», «*процес* прийняття рішень» (ст. 3) тощо;

– Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні»³⁰⁰, в якому встановлено «спрощення *порядку* ведення обліку» (ст. 4), «*порядок* використання коштів державного бюджету» (ст. 16), «*процедуру* надання державної підтримки» (ст. 3), «дозвільну *процедуру* та *процедуру* здійснення державного нагляду» (ст. 4) тощо;

– Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»³⁰¹, в якому регламентовано «визначений законом *порядок*» (ст. 8), «*порядок* подання повідомлення» (ст. 9), «*процедуру* публіч-

²⁹⁸ Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

²⁹⁹ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

³⁰⁰ Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22.03.2012 № 4618-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4618-17>.

³⁰¹ Про державну допомогу суб'єктам господарювання : Закон України від 01.07.2014 № 1555-VII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>.

них закупівель» (ст. 3), «*процедура* виконання програми» (ст. 15) тощо.

Аналізуючи наведені випадки застосування у законах України понять «процедура», «порядок» і «процес», можна виявити такі закономірності: 1) у деяких законах вжито одночасно три поняття «процедура», «порядок», «процес», а в окремих випадках ці поняття стосуються одночасно одного і того ж явища (наприклад, у Законі України «Про публічні закупівлі» визначено порядок і процедури закупівель), унаслідок чого складно точно встановити межі застосування кожного з них; 2) у деяких законах поняття «процедура» вжито у значенні «офіційний порядок», тобто порядок, чітко регламентований у нормативно-правовому акті; 3) поняття «процес» законодавець застосовує для позначення активних, послідовних дій, які у сукупності становлять єдиний порядок або процедуру.

Із метою чіткого розмежування наведених понять з'ясуємо їх семантичне значення. Так, у тлумачному словнику поняття «процедура» визначено як: 1) офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь; 2) лікувальний захід³⁰². Поняття «порядок» має такі значення: 1) стан, коли де-небудь чисто прибрано, всі речі на своїх місцях; чистота, лад; протилежне – безладдя; 2) стан, коли все робиться, виконується так, як слід, відповідно до певних вимог, правил і т. ін.; упорядкованість, лад; 3) певна послідовність, черговість чого-небудь; 4) спосіб виконання, метод здійснення чого-небудь³⁰³. Своєю чергою, «процес» – це: 1) послідовна зміна станів або явищ, яка відбувається закономірним порядком; хід розвитку чого-небудь; 2) сукупність послідовних дій, засобів, спрямованих на досягнення певного наслідку; 3) розгляд судової справи; сама судова справа³⁰⁴.

Отже, можна констатувати, що *поняття «порядок», «процедура» і «процес» пов'язані між собою та певним чином співвідносяться. Найбільш широким за змістом є поняття «порядок», яке у контексті цього дослідження означає послідовну систему дій, етапів і про-*

³⁰² Словник української мови : в 11 т. / ред. кол. І. К. Білодід (голова) та ін. Київ : Наук. думка, 1970–1980. Т. 8: При–Р / ред. тому С. І. Головащук. 1980. С. 343.

³⁰³ Там само. С. 302.

³⁰⁴ Там само. С. 343.

цесів. Процедура – це порядок, який характеризується офіційністю, законодавчою визначеністю. Натомість поняття процесу вживається зазвичай у сталих смислових зворотах: «судовий процес», «адміністративний процес», «юридичний процес» тощо.

У науковій літературі дискусійним залишається питання співвідношення понять «юридичний процес» та «юридична процедура». Зокрема, прихильники вузького підходу обмежують юридичний процес або тільки судовою діяльністю, або включають у нього всі види правоохоронної (юрисдикційної) діяльності, незалежно від того, яким саме чином вона здійснюється. Прибічники широкого розуміння юридичного процесу розглядають його як будь-яку діяльність і включають до його змісту також і правотворчу діяльність уповноваженого суб'єкта зі створення та реалізації норм права³⁰⁵.

Фактично прихильники вузького підходу розмежовують поняття «юридичний процес» та «юридична процедура», зазначаючи, що перше із них охоплює судову або правоохоронну діяльність, а друге – решту видів юридичної діяльності. Водночас ті, хто поділяє широкий підхід, ототожнюють досліджувані поняття.

Із наведеного приводу О. О. Савчук зазначає, що як широкий, так і вузький підходи до розуміння поняття «юридичний процес» мають певні недоліки. Так, вадою широкого розуміння юридичного процесу, на думку вченої, є те, що процес розглядається не як елемент системи засобів правового регулювання, а як правова форма діяльності державних органів. Юридичним процесом вважається будь-яке процедурно регульоване правозастосування; при цьому ототожнюються категорії «процес» і «процедура». Недолік вузького розуміння правового процесу, як вважає науковець, – невідображення всього розмаїття функцій юридичного процесу, обмеження його судовим процесом, ототожнення поняття «юридичний процес» із судочинством³⁰⁶.

Можна погодитися із наведеною думкою і зазначити, що поняття «юридична процедура» та «юридичний процес» не є тотожними.

³⁰⁵ Слинко Д. В. Поняття, зміст та основні ознаки юридичного процесу / National law journal: theory and practice. L. L. C. № 1 (17). Republica Moldova, 2016. С. 21.

³⁰⁶ Савчук О. О. Процедурні правовідносини у лісовому законодавстві України : дис. ... к. ю. н. : 12.00.06. Харків, 2015. С. 172.

ми, хоча деякі елементи їх змісту збігаються (обидва поняття передбачають систему послідовно вчинюваних дій). Їх розмежування доцільно здійснювати за такими ознаками: по-перше, за змістом поняття «процедура» є ширшим за «процес», оскільки процедура охоплює, однак не обмежується деякими видами юридичного процесу; по-друге, поняттям «юридична процедура» позначаються всі види юридичної діяльності (яка має ознаки офіційної, тобто регульованої), у тому числі внутрішньоорганізаційна, договірна та ін., натомість «юридичний процес» має на увазі офіційну зовнішню діяльність органів публічної влади, окремих посадових осіб, які здійснюють публічні повноваження (нотаріуси, державні реєстратори та ін.), але внутрішньоорганізаційні дії до неї не належать³⁰⁷.

Таким чином, під час наукового дослідження особливостей застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів доцільно вживати поняття «процедура», оскільки його зміст більшою мірою охоплює коло питань, пов'язаних із визначенням послідовності дій, які реалізуються на кожному етапі застосування конкретного засобу, а також рішень, що при цьому приймаються.

Науковці пропонують різні дефініції поняття «юридична процедура». Зокрема, на думку К. В. Николиної, юридична процедура – це самостійний різновид соціальної процедури, що регламентується відповідними процедурними нормами права, має офіційний правовий характер, складається із певної послідовності дій суб'єктів юридичної процедури, в результаті чого досягається певний результат у виді зміни правової дійсності³⁰⁸.

А. В. Басов справедливо зауважує, що юридична процедура – це комплексне правове явище, яке пронизує всі сторони існування суспільства – політичну, правову, соціальну, економічну – і забезпечує регулювання суспільних відносин у багатьох галузях права (адмі-

³⁰⁷ Петруненко Я. В. Окремі процедурні аспекти застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів: проблеми уніфікації термінів / Реформування законодавства України та розвиток суспільних відносин в Україні: питання взаємодії : матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 10–11 травня 2019 р.). Ужгород : УжНУ, 2019. С. 41–45.

³⁰⁸ Николина К. В. Юридична процедура: поняття, ознаки, види, місце в системі правових категорій : дис. ... к. ю. н. : 12.00.01. Київ, 2011. С. 182.

ністративному, фінансовому, земельному, кримінальному, цивільному). Дослідивши різні погляди на проблему визначення поняття «юридична процедура», науковець зробив висновок, що переважну більшість вчених об'єднує виокремлення істотної її ознаки – наявність певної послідовності дій відповідного суб'єкта³⁰⁹.

Деякі науковці застосовують більш комплексний підхід до визначення ознак юридичної процедури, до яких відносять такі: 1) є особливим різновидом правовідносин, що мають процедурний характер і визначають особливості юридичної практичної діяльності; 2) має цілісний характер, оскільки складається із певної послідовності дій суб'єктів юридичної процедури, в результаті чого досягається певний результат; 3) виникає на підставі норм права, тобто має офіційний правовий характер; 4) порядок здійснення юридичної процедури регламентовано відповідними процедурними нормами права; 5) має власну націленість, що полягає у зміні правової дійсності; 6) має інтелектуальний і волевий характер, оскільки залежить від свідомості та волевиявлення суб'єкта юридичної процедури тощо³¹⁰.

Таким чином, юридична процедура характеризується всіма ознаками волевої, цілеспрямованої та офіційної діяльності публічних органів і посадових осіб, а також інших суб'єктів (фізичних та юридичних осіб), регламентована актами законодавства або іншими організаційно-розпорядчими документами.

За змістом юридична процедура застосування господарсько-правових засобів є комплексною та належить одночасно до правотворчих і правозастосовних процедур, оскільки полягає як у розробці (участі у розробці) правових актів, так і в реалізації публічно-владних повноважень державними органами та їх посадовими особами, визначених у нормах законодавства, у сфері застосування відповідних засобів, а також реалізації суб'єктами господарювання своїх прав у цій сфері.

³⁰⁹ Басов А. В. До питання про визначення поняття «юридична процедура» / Вісник Академії митної служби України. Серія: Право. 2011. № 2. С. 22.

³¹⁰ Николина К. В. Належна юридична процедура: теоретичні аспекти визначення / Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. 2012. № 94. С. 45.

Правотворчою формою правової діяльності у науковій літературі вважається зумовлений праворозумінням і змістом діяльності держави нормативно визначений перебіг правової діяльності компетентних органів державної влади за участю громадянського суспільства шляхом створення, зміни, призупинення дії та скасування правових норм у чіткій процесуально-процедурній формі, об'єктивованій у формі правотворчого акта, з метою регулювання суспільних відносин, ефективного здійснення функцій держави³¹¹.

Отже, правотворча процедура охоплює діяльність уповноважених органів, яка здійснюється у визначених Конституцією України та законами України випадках за участю інститутів громадянського суспільства та у широкому розумінні передбачає, у тому числі, розробку та прийняття не тільки нормативно-правових, але і будь-яких інших формально визначених джерел права.

Часткове віднесення процедури застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів до правотворчої процедури обґрунтовано тим, що під час застосування відповідних засобів Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та інші уповноважені органи приймають державні програми, які відповідно до ст. 12 ГК України можуть визначати умови та порядок застосування різних видів господарсько-правових засобів; інші рішення, в яких також можуть міститися суттєві умови або визначатися спеціальний порядок застосування відповідних засобів (наприклад, положення про тендерний комітет та уповноважену особу затверджується уповноваженою особою відповідно до ч. 5 ст. 11 Закону України «Про публічні закупівлі»), тощо.

На думку Н. П. Костюк, правозастосування – це управлінська, процесуальна діяльність, якій властиві три структурно-часових компоненти: 1) вихідний початок, тобто інформаційні та матеріальні посилення: наявність нормативно-правових приписів, що встановлюють обов'язковість здійснення діяльності відповідного виду, її мета, завдання і засоби її досягнення, рішення; наявність спеціальних суб'єктів, які провадять цю діяльність тощо; 2) хід здійснення, тобто

³¹¹ Мельничук С. М. Правотворча діяльність – провідна правова форма здійснення функцій держави: теоретико-прикладний аспект / Інформація і право. 2016. № 1 (16). С. 8.

динамічна фаза правозастосування та управління його здійсненням, що полягає у реалізації відповідними державними органами покладених на них обов'язків шляхом використання ними правових, організаційних, управлінських, інформаційних, науково-технічних та інших форм, методів і засобів пізнання, оцінки і правильного юридичного вирішення ситуації, прийняття законного та обґрунтованого рішення; застосування у необхідних випадках заходів державного примусу; 3) результат здійснення³¹².

Своєю чергою, К. В. Николина розуміє процедуру правозастосування як систему чітко визначених, послідовних, компетентних, юридично значимих дій суб'єктів правозастосування, котра має владний, організований, творчий, індивідуальний характер і спрямована на поширення положень норм права на конкретну життєву ситуацію і конкретних осіб у результаті прийняття правозастосовного акта³¹³.

Отже, переважна більшість науковців розглядають правозастосування як управлінсько-владну діяльність, тобто її обов'язковим суб'єктом є орган державної влади або інший суб'єкт публічно-владних повноважень. Така ознака, безумовно, характеризує процедуру правозастосування, водночас погоджуємося із думкою тих вчених, які акцентують, що правозастосовна процедура – це не завжди відносини влади-підпорядкування, хоча у їх основу не обов'язково покладено рівність сторін. Учасниками процедури можуть бути, як правило, державно-владні органи, однак при цьому реалізація однією зі сторін належних їй прав або обов'язків неможлива без відповідного владного рішення іншого суб'єкта (другої сторони процедури). Цю думку висловив С. П. Барандич, який вважає, що важливою ознакою правозастосовної процедури є її нормативна модель розвитку, котра передбачає попереднє створення правотворчим органом сукупності норм права, згідно з якими визначається певний порядок, послідовність дій державно-владного суб'єкта у конкретній ситуації³¹⁴.

³¹² Костюк Н. П. Особливості стадій правозастосування / Держава і право. 2009. Вип. 44. С. 72.

³¹³ Николина К. В. Юридична процедура: поняття, ознаки, види, місце в системі правових категорій : дис. ... к. ю. н. : 12.00.01. Київ, 2011. С. 183.

³¹⁴ Барандич С. П. Правозастосування в сучасному вимірі юридичної науки / Наук. часопис Нац. акад. прокуратури України. 2014. № 4. С. 5.

Такого роду застереження дає можливість стверджувати, що процедура правозастосування у сфері державного регулювання господарських правовідносин, хоча і має публічно-владний характер, але водночас ґрунтується на фундаментальних засадах свободи підприємництва, заборони втручання у господарську діяльність, крім випадків, визначених Конституцією України та законами України, та ін.

Отже, процедура ефективного використання державних коштів під час застосування господарсько-правових засобів забезпечення – це визначена законами, державними програмами або окремими рішеннями уповноважених органів система послідовних дій і рішень, які здійснюються (приймаються) відповідними органами (посадовими особами) та суб'єктами господарювання на кожному етапі правового регулювання їх діяльності, та має на меті забезпечення ефективного використання державних коштів.

Для з'ясування особливостей процедури забезпечення ефективного використання державних коштів при застосуванні господарсько-правових засобів необхідно охарактеризувати відповідну процедуру кожного з їх видів. Розглянемо передовсім значення процедури як елемента забезпечення ефективного використання коштів при публічних закупівлях, контракції тощо.

Так, відповідно до ст. 12 Закону України «Про публічні закупівлі» публічні закупівлі можуть здійснюватися шляхом застосування однієї із таких процедур: відкриті торги; конкурентний діалог; переговорна процедура закупівлі. За змістом ст. 20 зазначеного Закону відкриті торги є основною процедурою закупівлі. Це означає, що за відсутності спеціальних підстав та умов, наведених у ст. 33, 35 Закону України «Про публічні закупівлі», застосовується саме процедура відкритих торгів. Її особливістю є те, що тендерні пропозиції мають право подавати всі зацікавлені особи, а для проведення процедури закупівлі має бути подано не менше двох пропозицій.

Процедура відкритих торгів охоплює такі основні етапи: 1) оприлюднення замовником через авторизовані електронні майданчики на веб-порталі уповноваженого органу інформації про закупівлю українською мовою, а у разі, якщо очікувана вартість закупівлі перевищує 133 тис. євро для товарів і послуг або 5 150 тис. євро для робіт, – додатково англійською мовою (ст. 10); оприлюднення тендерної документації (ст. 22); 2) утворення тендерного комітету замовником

або призначення ним уповноваженої особи (ст. 11); 3) подання тендерної пропозиції в електронному виді через електронну систему закупівель суб'єктом господарювання, який виявив бажання та має об'єктивну можливість брати участь у торгах (ст. 25); 4) розкриття тендерних пропозицій з інформацією та документами, визначеними законом, після закінчення строку подання тендерних пропозицій (ст. 27); 5) розгляд та оцінка тендерних пропозицій за визначеними законом критеріями; визначення переможця (ст. 28); 6) укладення договору про закупівлю відповідно до норм ЦК України (ст. 36).

У процесі проходження етапів публічних закупівель ведеться необхідна документація, зокрема: річний план закупівель; протокол розкриття тендерних пропозицій; протокол розгляду тендерних пропозицій; звіт про результати проведення процедури закупівлі; повідомлення про внесення змін до договору; звіт про виконання договору про закупівлю; звіт про укладені договори та ін., типова форма яких затверджена наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель»³¹⁵.

Розглянуті етапи здійснення публічних закупівель є обов'язковими і типовими, якщо закупівля здійснюється за процедурою відкритих торгів. У разі успішного завершення процедури вона закінчується укладенням договору про закупівлю, однак на практиці непоодинокі випадки, коли доводиться проводити повторний аукціон. Зокрема, у I кварталі 2018 р., за інформацією Міністерства економічного розвитку і торгівлі України³¹⁶, із загальної кількості проведених торгів в електронній торговій системі 68,2 % були успішними, тобто завершилися укладенням договору.

У зв'язку із цим, крім обов'язкових етапів процедури здійснення публічних закупівель, необхідно виділити додаткові (факультативні) етапи, які мають місце у разі виникнення такої потреби або за наявності для цього передбачених законом підстав.

³¹⁵ Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 22.03.2016 № 490. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0449-16>.

³¹⁶ Публічні закупівлі : звіт за I квартал 2018 р. Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL : <http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=65904c85-d2ba-4b7b-b5ad-022ceed9e2be&title=ZvitSferiPublichnikhZakupivElZaIPIvrichchia2018-Roku>.

До таких етапів можна віднести: 1) надання тендерним комітетом, у разі звернення до нього не пізніше ніж за 10 днів до закінчення строку подання тендерної пропозиції учасника торгів, роз'яснень щодо тендерної документації (ст. 23); 2) забезпечення учасниками тендерної пропозиції, якщо така умова визначена замовником. При цьому розмір забезпечення тендерної пропозиції у грошовому вираженні не може перевищувати 0,5 % очікуваної вартості закупівлі у разі проведення торгів на закупівлю робіт і 3 % – у разі проведення торгів на закупівлю товарів чи послуг на умовах, визначених тендерною документацією (ст. 24); 3) оскарження процедури закупівлі (ст. 18); 4) проведення електронного аукціону, який полягає у повторювальному процесі пониження цін або приведених цін з урахуванням показників інших критеріїв оцінки (ст. 29); 5) відхилення тендерних пропозицій (ст. 30); 6) відмова замовника від торгів або визнання їх такими, що не відбулися (ст. 31).

За наявності умов, визначених у ст. 33 Закону України «Про публічні закупівлі», застосовується процедура конкурентного діалогу, зокрема якщо: замовник не може визначити необхідні технічні, якісні характеристики (специфікації) робіт або визначити вид послуг, і для прийняття оптимального рішення про закупівлю необхідно провести переговори з учасниками; предметом закупівлі є консультаційні, юридичні послуги, розробка інформаційних систем, програмних продуктів, здійснення наукових досліджень, експериментів або розробок, виконання дослідно-конструкторських, будівельних робіт, визначення вимог до виконання яких потребує переговорів.

Процедура конкурентного діалогу відповідно до ст. 34 Закону України «Про публічні закупівлі» проводиться у два етапи: 1) учасникам пропонується подати тендерну пропозицію, в якій надається інформація про відповідність учасника кваліфікаційним критеріям, вимогам, визначеним замовником у тендерній документації, та опис рішення про закупівлю без зазначення ціни; 2) учасники подають остаточні тендерні пропозиції із зазначенням ціни у строк не менше 15 днів від дня отримання запрошення взяти участь у другому етапі. При цьому розгляд, оцінка поданих пропозицій, визначення переможця та укладення договору про закупівлю здійснюються у загальному порядку, встановленому для процедури відкритих торгів.

Отже, особливістю процедури конкурентного діалогу є те, що основному етапу проведення торгів передує переговорний процес із метою визначення оптимальних умов закупівлі. При цьому переможцем у переговорах буде саме той учасник, який запропонує відповідні умови.

Ще одним різновидом процедури публічних закупівель є переговорна процедура. Відповідно до ст. 35 Закону України «Про публічні закупівлі» переговорна процедура закупівлі застосовується замовником як виняток у разі: 1) закупівлі творів мистецтва або закупівлі, пов'язаної із захистом прав інтелектуальної власності, або укладення договору про закупівлю з переможцем архітектурного чи мистецького конкурсу; 2) відсутності конкуренції на відповідному ринку; 3) нагальної потреби у здійсненні закупівлі у зв'язку із виникненням особливих економічних чи соціальних обставин; 4) якщо замовником було двічі скасовано тендер через відсутність достатньої кількості учасників; 5) потреби здійснити додаткову закупівлю в того самого постачальника з метою уніфікації, стандартизації або забезпечення сумісності з наявними товарами, технологіями, роботами чи послугами; 6) необхідності проведення додаткових будівельних робіт, не зазначених у початковому проекті; 7) закупівлі юридичних послуг, пов'язаних із захистом прав та інтересів України³¹⁷.

Переговорна процедура застосовується як виняток, оскільки замовник публічних закупівель приймає рішення про намір укласти договір за результатами проведення переговорів, а не шляхом оцінювання наданих тендерних пропозицій.

Необхідно зазначити, що досліджені процедури публічних закупівель, визначені національним законодавством, передбачено також у Директиві Європейського Парламенту і Ради ЄС від 26 лютого 2014 р.³¹⁸ Водночас, у цій Директиві ЄС наведено окремі види про-

³¹⁷ Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

³¹⁸ Про державні закупівлі та скасування Директиви 2004/18/ЄС : Директива 2014/24/ЄС Європейського Парламенту і Ради ЄС від 26.02.2014 / Збірник директив ЄС з питань державних закупівель. 2015. URL : http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2015/02/EU-PP-Directives-Compendium_UKR.pdf.

цедур державних закупівель, які досі не отримали відображення у законодавстві України. Зокрема, до таких процедур належать процедура з обмеженням, інноваційне партнерство.

Визначено, що при проведенні обмежених процедур будь-який суб'єкт господарювання може подати заявку у відповідь на запрошення взяти участь у конкурсних торгах, залежно від обставин, шляхом надання інформації для якісного відбору, запитуваної замовником. Мінімальний термін для подання заявок на участь становить 30 днів від дати, на яку було надіслано контрактне повідомлення, або, коли як засіб запрошення до участі у конкурсних торгах використовується попереднє інформаційне повідомлення, запрошення для підтвердження зацікавленості. Подавати пропозиції можуть тільки ті суб'єкти господарювання, яких замовник запросив зробити це після оцінки наданої ними інформації. Замовники можуть обмежити кількість прийнятних кандидатів, яких буде запрошено для участі у процедурі³¹⁹. Тобто специфіка обмежених процедур полягає у тому, що до участі у торгах допускаються лише запрошені замовником суб'єкти господарювання. Якісні критерії їх відбору визначає замовник, але вони мають бути відкритими та рівними для всіх.

Заявку на участь в інноваційному партнерстві може подати будь-який суб'єкт господарювання у відповідь на контрактне повідомлення шляхом надання інформації для якісного відбору, запитуваної замовником. У Директиві визначено, що інноваційне партнерство спрямовано на розвиток інноваційного продукту, послуг або робіт і подальшого придбання товарів, послуг або робіт за умови, що вони відповідають рівням ефективності та максимальної вартості, погодженим замовниками та учасниками³²⁰.

Таким чином, для процедури публічних закупівель у сфері інноваційного розвитку передбачено особливі умови та порядок проведення, спрямовані на забезпечення передусім інноваційного розвитку підприємництва. Тому з метою приведення національного законодавства у відповідність до стандартів ЄС у Законі України

³¹⁹ Там само.

³²⁰ Там само.

«Про публічні закупівлі» доцільно визначити особливості здійснення публічних закупівель у порядку інноваційного партнерства³²¹.

Певні особливості має процедура застосування такого господарсько-правового засобу прямого регулювання як контрактація сільсько-господарської продукції, котра за своєю природою є різновидом розміщення державного замовлення.

Як зазначено у науковій літературі, особливістю процедури укладення договорів контрактації сільськогосподарської продукції є те, що відповідний договір укладається лише щодо майбутніх товарів, які ще має бути вироблено (наприклад, зерно, овочі тощо) чи вироблено в умовах сільського господарства (худоба, птахи). Отже, момент виконання договору не тільки не збігається із моментом його укладання, а і значно віддалений від нього у часі³²².

Аналіз положень ст. 272 ГК України дає змогу виокремити такі основні етапи здійснення контрактації сільськогосподарської продукції: 1) розміщення державних замовлень на поставку державі сільськогосподарської продукції – визначення обсягів та асортименту сільськогосподарської продукції у річних планах публічної закупівлі; 2) визначення заготівельного (закупівельного) або переробного підприємства чи організації, які стають стороною договору; 3) визначення суттєвих умов договору, їх узгодження, підписання сторонами договору; 4) повідомлення виробником сільськогосподарської продукції, не пізніш як за п'ятнадцять днів до початку заготівлі продукції, контрактанта про кількість і строки здачі сільськогосподарської продукції; погодження графіку поставки; 5) прийняття контрактантом від виробника сільськогосподарської продукції³²³.

Зазначені етапи здійснення контрактації сільськогосподарської продукції потребують певного уточнення, оскільки на теперішній

³²¹ Петруненко Я. В. Окремі питання удосконалення господарського законодавства у сфері регулювання засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Підприємництво, господарство і право. 2019. № 4. С. 88–92.

³²² Шуміло О. М. Договір контрактації сільськогосподарської продукції у контексті екологічних вимог / Вісник ХНУВС. 2012. № 2 (57). С. 420.

³²³ Петруненко Я. В. Контрактація як господарсько-правовий механізм забезпечення ефективного використання державних коштів / Публічне право. 2015. № 4 (20). С. 129–137.

час це питання регламентовано ГК України, але відсутність спеціального законодавчого акта про контрактацію сільськогосподарської продукції породжує ряд проблем процедурного характеру. Із цього приводу необхідно зауважити, що відповідно до ст. 272 ГК України умови договору контрактації мають бути передбачені типовим договором контрактації сільськогосподарської продукції, затвердженим у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Однак на сьогодні такого типового договору не затверджено. Крім того, у деяких зарубіжних кранах діють спеціальні закони у цій сфері.

Наприклад, у США одним із інструментів упорядкування операцій із товарами, які називаються «фермерською продукцією», став Зведений (уніфікований) комерційний кодекс США. Цей кодекс узагальнює законодавчі акти, згідно з якими фермери США як повноправні суб'єкти розвинених ринкових відносин мають систему прав та обов'язків не лише щодо виробництва сільськогосподарських культур і продукції тваринництва, а й щодо їх реалізації³²⁴.

Отже, у ГК України доцільно більш детально визначити: вимоги до сільськогосподарських товаровиробників, з якими можуть укладатися договори контрактації (організаційна форма їх діяльності, мінімальні обсяги товарного виробництва тощо); характеристику кожного етапу процедури укладення договору контрактації сільськогосподарської продукції (хто саме може бути ініціатором укладення договору, форма надання пропозиції про його укладення, спосіб досягнення домовленості та порядок вирішення розбіжностей тощо); процедуру виконання договору контрактації.

До прямих господарсько-правових засобів належать також ліцензування і технічне регулювання. Аналіз положень законів України «Про ліцензування видів господарської діяльності»³²⁵ та «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»³²⁶ дає підстави виокремити такі етапи процедури застосування цих засобів: 1) визначен-

³²⁴ Марич Х. М. Договір контрактації сільськогосподарської продукції / Підприємництво, господарство і право. 2016. № 3. С. 90–91.

³²⁵ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

³²⁶ Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15.01.2015 № 124-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/124-19>.

ня та затвердження ліцензійних умов або технічних регламентів, їх оприлюднення; 2) призначення державних органів, уповноважених здійснювати ліцензування або оцінювання відповідності технічним регламентам і стандартам; 3) звернення суб'єкта господарювання до уповноваженого органу, подання всіх визначених законодавством документів; 4) прийняття та розгляд уповноваженим органом поданих документів у встановлений строк і прийняття рішення про видачу або відмову у видачі ліцензії (становить десять робочих днів від дня одержання органом ліцензування заяви про отримання ліцензії) або сертифіката відповідності. Факультативним етапом у процедурі ліцензування і технічного регулювання є оскарження прийнятого ліцензіатом або уповноваженим у сфері технічного регулювання рішення до спеціально визначеного органу.

Таким чином, особливістю процедури забезпечення ефективного використання державних коштів під час застосування прямих господарсько-правових засобів є те, що початковий етап майже завжди передбачає прийняття державно-владного рішення, яке одночасно стає однією із підстав застосування засобу (затвердження плану публічних закупівель, ліцензійних умов провадження певного виду господарської діяльності тощо). До інших типових етапів процедури застосування прямих засобів належить оприлюднення інформації, що містить повідомлення про початок застосування відповідного засобу, умови допущення суб'єктів господарювання до відповідної процедури, а також звернення суб'єктів господарювання у визначеній формі. Одним із нововведень законодавства у сфері регулювання господарсько-правових засобів є запровадження процедури оскарження прийнятого уповноваженим органом рішення, зокрема в адміністративному порядку, та утворення для цього спеціальних органів (наприклад, експертно-апеляційної ради з питань ліцензування), на той час як раніше переважала судова процедура оскарження.

Процедура застосування непрямих господарсько-правових засобів, до яких передусім належать різні форми державної підтримки суб'єктів господарювання, має певні відмінності.

Так, на думку Т. В. Некрасової, основними етапами надання державної допомоги суб'єктам господарювання є: 1) прийняття заяви від суб'єкта господарювання про надання державної допомоги; 2) допущення до участі у конкурсному відборі; 3) розгляд та оцінка заяв і

проектів; 4) оцінка правового та економічного стану суб'єктів господарювання, що є ініціаторами отримання державної допомоги; 5) проведення конкурсного відбору; 6) надання державної допомоги³²⁷.

Загалом погоджуючись із наведеними науковцем етапами процедури надання державної допомоги (характерними і для інших форм державної підтримки), зауважимо, що першим етапом є прийняття уповноваженим органом (Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, центральним органом виконавчої влади, органами місцевого самоврядування) рішення про надання допомоги, для чого розробляється державна або регіональна програма, в якій визначено обсяги допомоги, умови її надання тощо. Крім того, до етапів надання державної підтримки належить і формування фонду підтримки підприємництва (ст. 17 Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого та середнього підприємництва»), а також розгляд Антимонопольним комітетом України справи про державну допомогу суб'єктам господарювання, який здійснюється відповідно до затвердженого Антимонопольним комітетом України Порядку розгляду справ про державну допомогу суб'єктам господарювання³²⁸, розробленого на виконання вимог ст. 8, 11–13 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання».

Підставою розгляду справи про державну допомогу є виявлення обґрунтованих підстав для висновку про недопустимість державної допомоги для конкуренції або про проведення поглибленого аналізу допустимості державної допомоги для конкуренції за результатами: розгляду повідомлення про нову державну допомогу; перевірки інформації про незаконну державну допомогу чи неналежне використання чинної державної допомоги; відкликання уповноваженим органом рішення про допомогу.

Утім, найважливішим етапом надання державної допомоги, який має вирішальне значення для прийняття рішення про її надання кон-

³²⁷ Некрасова Т. В. Правове регулювання надання державної допомоги суб'єктам господарювання : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Донецьк, 2009. С. 14.

³²⁸ Про затвердження Порядку розгляду справ про державну допомогу суб'єктам господарювання : розпорядження Антимонопольного комітету України від 12.04.2016 № 8-рп. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0686-16>.

кретному суб'єкту господарювання, який звернувся до уповноваженого органу, є визначення умов надання допомоги та оцінка відповідності цим умовам (критеріям) суб'єкта господарювання.

У науковій літературі зазначено, що для визначення державної допомоги потрібно враховувати декілька факторів: мета, заради якої держава надає цю допомогу, коло суб'єктів, якому вона адресована, та, головне, наслідки, що настають у процесі застосування допомоги; економічна перевага має надаватись окремим підприємствам чи окремому виробництву товарів і впливати на конкуренцію і торгівлю³²⁹.

Слід акцентувати, що у законах України «Про розвиток та державну підтримку малого та середнього підприємництва», «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» не визначено конкретних критеріїв, яким повинні відповідати суб'єкти господарювання для отримання державної допомоги та інших видів державної підтримки. Зазначається лише, що такі критерії мають бути встановлені у відповідній програмі або іншому рішенні уповноваженого органу про надання допомоги.

Наприклад, для отримання сільськогосподарськими товаровиробниками дотації із державного бюджету визначено такі вимоги: питома вага вартості сільськогосподарських товарів становить не менш як 75 % вартості всіх товарів, поставлених суб'єктом господарювання протягом попередніх 12 послідовних звітних податкових періодів сукупно, на кінець звітного періоду (місяця) суб'єкт господарювання в установленому порядку включений до Реєстру отримувачів бюджетної дотації, що ведеться відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення та форми Реєстру отримувачів бюджетної дотації, а також порядку надання відповідної інформації Державною фіскальною службою та Державною казначейською службою»³³⁰.

³²⁹ Колосова О. Е. Поняття державної допомоги суб'єктам господарювання / Наук. вісник УжНУ. 2014. № 27 (2). С. 10.

³³⁰ Про затвердження Порядку ведення та форми Реєстру отримувачів бюджетної дотації, а також порядку надання відповідної інформації Державною фіскальною службою та Державною казначейською службою : постанова Кабінету Міністрів України від 21.02.2017 № 179. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/179-2017-%D0%BF>.

При цьому встановлено, що не мають права на отримання бюджетної дотації за звітний (податковий) період, за який проводиться бюджетна дотація, особи, які: були виключені із Реєстру отримувачів бюджетної дотації або втратили статус отримувачів бюджетної дотації до початку чи в такому звітному періоді; змінили основний вид діяльності, але в установленому порядку та строки не подали до контролюючого органу заяви для внесення змін до відповідного реєстру; мають податковий борг з податку на додану вартість (далі – ПДВ)³³¹. Схожі умови наведено в іншій програмі, яка передбачає часткову компенсацію вартості придбання сільськогосподарської техніки³³².

Отже, стосовно суб'єктів господарювання переважно встановлено вимоги щодо мінімальної частки виробництва певної продукції, дотримання ними податкової та бюджетної дисципліни у попередні періоди тощо.

Деякі науковці пропонують визначити найбільш загальні умови надання державної допомоги у законі. Зокрема, К. І. Апанасенко вважає, що з метою забезпечення максимальної прозорості та об'єктивності розподілу державної допомоги у сфері економіки на рівні закону має бути визначено правила про те, до яких видів (форм) державної підтримки, яких саме галузей економіки мають застосовуватися конкурсні чи позаконкурсні порядки відбору отримувачів державної допомоги, якими мають бути певні базові, загальні критерії отримання такої допомоги (наприклад, беззбитковість роботи протягом 1–3 років, наявність екологічної, інноваційної або іншої складової в їх господарській діяльності), якою має бути загальна процедура отримання відповідної допомоги³³³.

³³¹ Про затвердження Порядку розподілу бюджетної дотації для розвитку сільськогосподарських товаровиробників та стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції у 2017 році : постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 83. URL : <http://minagro.gov.ua/uk/budget?nid=24027>.

³³² Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для часткової компенсації вартості сільськогосподарської техніки та обладнання вітчизняного виробництва : постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2017 № 130. URL : <http://minagro.gov.ua/uk/budget?nid=24337>.

³³³ Апанасенко К. І. Щодо конкурсного порядку допомоги суб'єктам господарювання / Актуальні проблеми запобігання та протидії корупції і охорони права власності. URL : http://www.big-lib.com/book/64_Aktualni_problemi_zapobigannya_

Заслуговує на увагу пропозиція, яка в цілому відповідає усталеній в ЄС практиці, що отримувач допомоги має довести свою платоспроможність, відсутність збитків протягом останніх декількох років тощо³³⁴.

Вочевидь, наведений критерій не може бути застосовано до видів державної допомоги, спрямованих на стимулювання діяльності суб'єктів господарювання, які мають стратегічне значення або здійснюють діяльність у важливих галузях господарювання, але потребують фінансової підтримки. Тому конкретні критерії мають визначатися з урахуванням мети надання відповідного виду державної підтримки.

У теперішній час триває процес адаптації національного законодавства до європейських стандартів, у тому числі у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання. У 2016 р. зазначеному питанню було присвячено конференцію «Новий підхід до державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні – робити більше, витратити менше». На цій конференції, зокрема, обговорювали проблему з'ясування критеріїв відбору суб'єктів господарювання, які можуть претендувати на отримання державної допомоги. Учасники конференції визначили, що найбільш важливим критерієм є мета діяльності суб'єкта господарювання, яка має відповідати суспільному інтересу. При цьому за результатами конференції рекомендовано розробити критерії оцінки державної допомоги, у тому числі принципи та основні правила оцінювання таких видів допомоги: регіональна допомога, допомога для малих і середніх підприємств, допомога на навчання, допомога на працевлаштування, допомога на відновлення платоспроможності та реструктуризацію, допомога на охорону довкілля, підтримка певних галузей економіки (вугільна галузь, металургія, енергетика, фінансові послуги тощо)³³⁵.

ta_protidii_korypcii_i_ohoroni_prava_vlasnosti/6882_Apanasenko_K_I_ShODO_KONKYRSNOGO_PORYaDKY_NADANNYa_DERJAVNOI_DOPOMOGI_SYB%E2%80%99EKTAM_GOSPODARUVANNYa_.

³³⁴ Including temporary state aid measures to support access to finance in the current financial and economic crisis: Handbook on community state aid rules for smes. 2009. URL : http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/sme_handbook.pdf.

³³⁵ Звіт про першу міжнародну конференцію з питань державної допомоги «Новий підхід до державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні – робити біль-

Одним із чинних на сьогодні актів у досліджуваній сфері є постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку відбору проектних (інвестиційних) пропозицій та інвестиційних проектів, для розроблення або реалізації яких надається державна підтримка», згідно з якою інвестиційні проекти оцінюються за такими критеріями: підвищення технологічного рівня виробництва; економічна ефективність проекту; впровадження енергоефективних і ресурсозберігаючих технологій; вплив реалізації проекту на розвиток внутрішнього виробництва та підвищення конкурентоспроможності продукції національного виробника тощо³³⁶. Відповідні критерії мають бути розроблені в усіх основних соціально важливих галузях господарювання.

Характерною особливістю процедури застосування непрямих засобів господарсько-правового регулювання є те, що відповідна процедура не закінчується наданням допомоги або іншої державної підтримки, оскільки суб'єкт господарювання має звітувати про результати використання бюджетних коштів. Зокрема, за змістом Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» отримувачі державної допомоги зобов'язані подавати відповідним надавачам такої допомоги повну та достовірну інформацію про її використання. У разі виявлення порушень цільового використання державної допомоги може бути прийнято рішення про її повернення.

Отже, за результатами проведеного дослідження можна підсумувати, що процедура застосування непрямих господарсько-правових засобів вирізняється більшою складністю, оскільки передбачає пряме виділення коштів із державного бюджету. Із цієї причини *зазначена процедура регулюється нормами не тільки господарського, але й податкового та бюджетного законодавства. При цьому одним із недоліків сучасного стану правового регулювання процедури застосування непрямих господарсько-правових засобів є відсутність кри-*

ше, витрачати менше». Я. Рогінська. 2016. URL : http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2016/08/SA-Conference-Report_UKR.pdf. С. 19–20.

³³⁶ Про затвердження Порядку відбору проектних (інвестиційних) пропозицій та інвестиційних проектів, для розроблення або реалізації яких надається державна підтримка : постанова Кабінету Міністрів України від 13.11.2013 № 835. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/835-2013-%D0%BF>.

теріїв відбору суб'єктів господарювання, які можуть претендувати на державну підтримку, отримання різних видів державної допомоги. Тому необхідно на рівні закону визначити найбільш загальні критерії, якими, зокрема, можуть бути: прибутковість підприємства протягом останніх декількох років (1–3 роки), провадження діяльності у певних галузях господарювання, дотримання бюджетної та податкової дисципліни протягом попередніх періодів (своєчасна і повна сплата податків, недопущення порушень під час ведення бухгалтерської звітності та ін.) тощо. Крім того, уряд має розробити конкретизовані критерії для надання державної підтримки у різних галузях господарювання, які мають особливу соціальну значимість (транспортна галузь, енергопостачання, освіта та наука тощо).

РОЗДІЛ 3

ПРЯМІ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ В ОКРЕМИХ СФЕРАХ

3.1. Забезпечення ефективного використання державних коштів при розміщенні державного замовлення та здійсненні публічних закупівель

Одним із господарсько-правових засобів є розміщення державного замовлення та здійснення публічних закупівель. Механізм забезпечення ефективного використання державних коштів у даному випадку полягає в тому, що завдяки їх застосуванню здійснюється задоволення державних потреб у товарах, роботах або послугах, забезпечується фінансування найбільш оптимальних пропозицій, що надходять від суб'єктів господарювання у цій сфері. На практиці значення розміщення державного замовлення та здійснення публічних закупівель втілюється у функціях, які виконують відповідні засоби державного регулювання.

Так, на думку Ю. О. Богданюка, економічний ефект системи державного замовлення може мати прояв в економії бюджетних засобів завдяки зниженню цін у результаті проведення процедур розміщення замовлень, але традиційна оцінка – визначення ефективності витрачання бюджетних засобів за параметрами ощадливості – є недостатньою, однофакторною. Науковець вважає, що така оцінка дає змогу швидко визначити тільки один із аспектів ефективності державного замовлення. Вартісний параметр, зокрема зниження ціни, при розміщенні державного замовлення взаємозалежний із якістю придбаних товарів, робіт, послуг, оскільки у разі придбання товару, роботи,

послуги більш високої якості забезпечується скорочення майбутніх витрат на ремонт, відновлення³³⁷.

Слушною вбачається думка вченого, що економічна ефективність розміщення державного замовлення забезпечується не лише ощадливістю витрачання бюджетних коштів, але також і якістю, інноваційністю та іншими найбільш значущими характеристиками товарів, робіт і послуг, придбання яких фінансується за рахунок державного бюджету.

Схожої точки зору дотримується О. С. Мельников стосовно ролі державних закупівель. Зокрема, вчений уважає, що окрім суто вартісних обсягів, важливість державних закупівель зумовлена спрямованістю їх на вирішення економічних, соціальних та інших проблем, що постали перед державою. Державні закупівлі, на переконання науковця, забезпечують розвиток і функціонування стратегічних галузей економіки, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, фізичної культури та спорту, охорони порядку, системи національної безпеки та ін. За допомогою цього господарсько-правового засобу держава задовольняє свої потреби у товарах, роботах і послугах, утримує та фінансує бюджетні установи³³⁸.

Отже, з'ясовуючи значення розміщення державного замовлення та здійснення публічних закупівель, слід звернути увагу, що основними їх функціями є: суспільно-правова, функція підтримки перспективного розвитку економіки, планово-фінансова, економічна, контрольна, інформаційно-аналітична, які пов'язані із державними пріоритетами розвитку та за допомогою яких публічні закупівлі стають важелем управління структурними зрушеннями та перетвореннями в економіці, сприяючи створенню ефективної структури виробництва і стимулюванню науково-технічного прогресу³³⁹.

³³⁷ Богданюк Ю. О. Державні замовлення підприємствам як форма державного регулювання економіки / Ефективна економіка. 2013. № 6. URL : <http://www.economy.наука.com.ua/?op=1&z=2806>.

³³⁸ Мельников О. С. Особливості публічних закупівель як об'єкта державного регулювання економіки / Теорія та практика державного управління. 2016. № 1 (52). С. 130.

³³⁹ Петруненко Я. В. Господарсько-правові основи державних закупівель в Україні : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Одеса, 2013. С. 13.

Зазначені функції досліджуваних видів господарсько-правових засобів пов'язані із різними елементами єдиного поняття «ефективність», що, як було з'ясовано ще у попередніх розділах, має багатогранну структуру, передбачає декілька критеріїв вимірювання.

Як приклад зазначених критеріїв Л. М. Акімова наводить такі: ощадливість, ефективність і справедливість розподілу бюджетних коштів, запобігання та боротьба з корупцією, мінімізація витрат коштів державного бюджету, а також, що не менш важливо, – встановлення системи контролю (моніторингу) цих критеріїв і за потреби – їх корегування, що й робить більш ефективним механізм здійснення державних закупівель³⁴⁰.

Таким чином, розміщення державного замовлення та здійснення публічних закупівель виконують цілу систему функцій, завдяки яким досягається головне завдання – ефективне витрачання бюджетних коштів на задоволення потреб держави та її органів, завдяки чому створюються умови для належної їх роботи. Тож не викликає сумніву факт, що наведені види господарсько-правових засобів мають важливе значення для забезпечення ефективного використання державних коштів³⁴¹.

Характерно, що за змістом ст. 12–13 ГК України³⁴² державне замовлення віднесено до засобів державного регулювання економіки, яке здійснюється шляхом формування на договірній (контрактній) основі складу та обсягів продукції (робіт, послуг), необхідної для пріоритетних державних потреб, розміщення державних контрактів на поставку (закупівлю) цієї продукції (виконання робіт, надання послуг) серед суб'єктів господарювання, незалежно від форми їх власності. Водночас такий засіб як здійснення публічних закупівель

³⁴⁰ Акімова Л. М. Практика електронних державних закупівель у країнах ЄС / Новітні інформаційно-комунікаційні технології в модернізації публічного управління: зарубіжний і вітчизняний досвід : матеріали V наук.-практ. семінару, 20 березня – 20 квітня 2017 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Дрешпака В. М. ДРІДУ НАДУ при Президентові України. Дніпропетровськ, 2017. С. 1.

³⁴¹ Petrunenko I. The role and significance of government orders and public procurement in the context of economic activity regulation / Visegrad Journal on Human Rights. 2019. № 2. Vol. 2. P. 108–113.

³⁴² Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

у ст. 12 ГК України у системі засобів державного регулювання економіки окремо не визначено.

Імовірною причиною наведеного може бути те, що розміщення державного замовлення та здійснення публічних закупівель є пов'язаними між собою господарсько-правовими засобами. Так, публічні закупівлі – частина процедури розміщення державного замовлення, оскільки, як убачається зі змісту ст. 13 ГК України, зазначене реалізується у формі державного контракту на закупівлю продукції, послуг або робіт, що, своєю чергою, передбачає їх придбання у майбутньому за рахунок бюджетних коштів. При цьому у п. 20 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про публічні закупівлі»³⁴³ регламентовано, що публічна закупівля – це придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому цим Законом.

Із приводу викладеного Ю. В. Кіндзерський зауважує, що державні закупівлі є невід'ємною частиною і лише одним із етапів реалізації державного замовлення, а тому не можуть розглядатися та існувати окремо від нього, тобто всі товари, роботи і послуги, придбані державою за бюджетні кошти для задоволення суспільних потреб, слід розцінювати як державне замовлення³⁴⁴.

Водночас розміщення деяких видів державного замовлення має власні особливості (наприклад, оборонне замовлення, замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних і робітничих кадрів), так само як і здійснення публічних закупівель окремих видів товарів, робіт та послуг.

Деякі науковці обґрунтовують, що в Україні інститут державного замовлення та інститут публічних закупівель відокремлені один від одного та автономні. Хоча виконання держзамовлення і відбувається шляхом розміщення державних контрактів серед виконавців, вибір яких здійснюється у конкурентному порядку, проте лівова частка державних коштів, за які здійснюється придбання (закупівля) продукції органами влади, державними установами та організаціями,

³⁴³ Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

³⁴⁴ Кіндзерський Ю. В. Державне замовлення у світі та особливості його застосування у політиці розвитку: уроки для України / Економіка України. 2015. № 3 (640). С. 6.

державними фондами, жодним чином не пов'язана із державним замовленням³⁴⁵.

З огляду на викладене постає потреба в уточненні господарсько-правової природи кожного із визначених засобів, а також у з'ясуванні характеру їх взаємозв'язку.

Так, стосовно розміщення державного замовлення передусім слід акцентувати, що спеціального законодавчого акта, присвяченого регулюванню цього виду господарсько-правового засобу, немає. Узагальнено зазначене питання регламентовано у ГК України, а розміщення окремих видів державного замовлення врегульовано спеціальними законами України «Про державне оборонне замовлення»³⁴⁶, «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів»³⁴⁷ та ін.

Наприклад, державне замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних і робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів визначається як засіб державного регулювання задоволення потреб економіки та суспільства у кваліфікованих кадрах, підвищення освітнього та наукового потенціалу нації, забезпечення конституційного права громадян на здобуття освіти відповідно до їх покликань, інтересів та здібностей³⁴⁸.

Аналіз такого визначення дає змогу зробити висновок, що розміщення державного замовлення здійснюється насамперед із метою задоволення найважливіших суспільних і державних потреб, розвитку економічного та наукового потенціалу нації тощо. Вод-

³⁴⁵ Кіндзерський Ю. В. Державне замовлення в Україні та напрями формування контрактної системи його реалізації для цілей розвитку / Економіст. 2014. № 2. С. 22–23.

³⁴⁶ Про державне оборонне замовлення : Закон України від 03.03.1999 № 464-XIV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/464-14>.

³⁴⁷ Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів : Закон України від 20.11.2012 № 5499-VI. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5499-17>.

³⁴⁸ Там само.

ночас конкретних способів та етапів розміщення державного замовлення у зазначеній сфері у цій дефініції не наведено³⁴⁹.

Отже, більш ґрунтовною є дефініція, викладена у ст. 1 Закону України «Про державне оборонне замовлення», за змістом якої державне оборонне замовлення – це засіб державного регулювання економіки для задоволення наукових та матеріально-технічних потреб із забезпечення національної безпеки й оборони шляхом планування обсягу фінансових ресурсів, визначення видів та обсягів продукції, робіт і послуг, а також укладення з виконавцями державних контрактів на постачання (закупівлю) продукції, робіт і послуг³⁵⁰.

Із наведеного визначення вбачається, що розміщення державного замовлення фактично здійснюється у три етапи – планування, тобто з'ясування державних потреб у відповідних роботах, товарах і послугах, формування державного замовлення та укладення державних контрактів із потенційними виконавцями.

Ці етапи певною мірою відповідають викладеному у Законі України «Про публічні закупівлі»³⁵¹. Зокрема, у ст. 4 цього Закону зазначено, що закупівля здійснюється згідно з річним планом, який оприлюднюється на веб-порталі уповноваженого органу з питань закупівель протягом п'яти днів від дня їх затвердження. Водночас зі змісту цієї статті не можна зробити однозначного висновку про те, чи є планування публічних закупівель самостійною процедурою, відмінною від планування розміщення державного замовлення. При цьому аналіз положень зазначеної статті у системному зв'язку зі змістом ст. 13 ГК України (у частині, згідно з якою складовою державного замовлення є розміщення державного контракту на закупівлю товарів, робіт або послуг) дає змогу припустити, що планування розміщення державного замовлення – етап, який передує здійсненню публічних закупівель, однак лише у тому разі, якщо законодавством України не визначено спеціального порядку організації розміщення

³⁴⁹ Petrunenko I. Understanding the nature of government needs / The Advanced Science Journal. 2015. Issue 3-2015. P. 106–110.

³⁵⁰ Про державне оборонне замовлення : Закон України від 03.03.1999 № 464-XIV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/464-14>.

³⁵¹ Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

державного замовлення. В останньому випадку такий засіб необхідно розглядати як окрему господарсько-правову процедуру.

Відповідно до законодавства України³⁵² за наслідками розміщення державного замовлення укладається державний контракт, а здійснення державних (публічних) закупівель має результатом укладення договору про закупівлю.

Згідно з ГК України державний контракт – це договір, укладений державним замовником від імені держави із суб'єктом господарювання – виконавцем державного замовлення, в якому визначаються економічні та правові зобов'язання сторін і регулюються їх господарські відносини³⁵³. Своєю чергою, договір про закупівлю – це договір, що укладається між замовником і учасником за результатами проведення процедури закупівлі та передбачає надання послуг, виконання робіт або набуття права власності на товари³⁵⁴.

Порівняльний аналіз наведених визначень дає підстави констатувати, що державний контракт про розміщення державного замовлення та договір про закупівлю мають спільні ознаки: по-перше, в обох договорах сторонами є замовник (виступає від імені держави) та суб'єкт господарювання; по-друге, обидва договори мають господарсько-правовий характер, а їх сторони наділяються економічними (господарсько-правовими) правами та обов'язками. Водночас є і певні відмінності, зокрема стосовно способу відбору сторони-виконавця (суб'єкта господарювання): якщо у державному контракті чітко не визначено такого способу, то у договорі про закупівлю встановлено, що сторона-виконавець обирається за результатами проведення однієї із процедур закупівлі. Тому у ст. 13 ГК України необхідно уточнити, чи є державний контракт про розміщення державного замовлення та договір про здійснення закупівлі одним і тим самим документом, чи це різні за природою і змістом договори, а також зазначити, у чому саме полягає різниця між ними.

³⁵² Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>; Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

³⁵³ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

³⁵⁴ Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

Зважаючи на зазначений аналіз, можна зробити такі висновки.

1. Державне замовлення та публічні закупівлі слід розглядати як самостійні, однак пов'язані між собою господарсько-правові засоби, які об'єднуює спільна мета – з'ясування та задоволення державних потреб, що здійснюється із використанням бюджетних коштів.

Державні потреби у науковій літературі визначено як потреби країни у продукції, необхідній для вирішення соціально-економічних проблем, підтримання обороноздатності країни та її безпеки, відтворення і збільшення внутрішнього валового продукту (далі – ВВП), охорони праці та здоров'я громадян³⁵⁵.

2. Самостійність досліджуваних видів господарсько-правових засобів зумовлена спеціальними процедурами і результатами застосування кожного із них. Зокрема, у процедурі розміщення державного замовлення центральне місце належить етапу визначення державних потреб у відповідних товарах, роботах і послугах, а також плануванню такого замовлення. При здійсненні публічних закупівель зазвичай проводяться тендерні торги, крім випадків, коли Закон України «Про публічні закупівлі» (ст. 12) допускає застосування альтернативних процедур – конкурентного діалогу або переговорної процедури.

На думку О. Л. Юдіцького, торги у сфері державних закупівель – це законодавчо врегульована процедура вступу у договірні відносини шляхом проведення конкурентного відбору серед певного кола претендентів через оцінку їх пропозицій і виявлення переможця з метою укладення із ним договору про закупівлю³⁵⁶.

Відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» тендер (торги) передбачає здійснення конкурентного відбору учасників з метою визначення переможця торгів згідно з процедурами, установленими цим Законом (крім переговорної процедури закупівлі)³⁵⁷.

³⁵⁵ Біловодська О. А. Маркетингова політика розподілу : навч. посіб. Київ : Знання, 2011. С. 279.

³⁵⁶ Юдіцький О. Л. Особливості правового регулювання процедур державних закупівель / Часопис Київ. ун-ту права. 2012. № 3. С. 265.

³⁵⁷ Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

Отже, тендерні торги є засобом відбору тих суб'єктів господарювання, які відповідають висунутим до них вимогам, пропонують оптимальне співвідношення ціни та якості робіт, послуг або товарів для задоволення потреб держави. Таким чином, забезпечується здорова конкуренція між суб'єктами господарювання, а держава отримує можливість задовольнити суспільні та національні потреби із суттєвим заощадженням бюджетних коштів на придбання товарів, робіт і послуг найвищої якості.

3. Взаємозв'язок між розміщенням державних замовлень і здійсненням публічних закупівель полягає в тому, що закупівля є частиною процедури розміщення державних замовлень. Про це свідчать такі положення законодавства: у ч. 4–5 ст. 13 ГК України зазначено, що державне замовлення здійснюється для закупівлі продукції, виконання робіт, надання послуг; згідно зі ст. 4 Закону України «Про державне оборонне замовлення» до повноважень державного замовника віднесено організацію та здійснення процедури закупівлі тощо. Тобто завершення процедури розміщення державного замовлення потребує здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг, призначених для задоволення державних потреб.

Деякі дослідники навіть ототожнюють поняття публічних закупівель і державних замовлень. Зокрема, на думку С. М. Науменко, державні закупівлі – це система замовлення державними органами товарів, необхідних для повноцінної реалізації програм соціального розвитку та економічного зростання, за заздалегідь оголошеними умовами конкурсу, які передбачають обов'язковість дотримання принципів добросовісної конкуренції учасників закупівель із метою забезпечення ефективності та максимального заощадження коштів³⁵⁸.

Проте помилковим було би повністю ототожнювати поняття «державне замовлення» та «публічні закупівлі», оскільки це самостійні, хоча і пов'язані між собою процедури. Основна відмінність між цими процедурами полягає в тому, що здійснення публічних закупівель передбачає придбання за державним замовленням това-

³⁵⁸ Науменко С. М. Система тендерних закупівель: теоретико-методологічні підходи до дефініції і класифікації / Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності. 2014. Вип. 1 (10). Т. 2. С. 246.

його оприлюднення (за звичайних умов такий термін становить 10 днів).

У Законі України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони»³⁶¹ наведено особливі вимоги до учасників торгів, додаткові підстави для відхилення пропозиції учасників, визначено особливості проведення переговорів після завершення електронного аукціону тощо.

Отже, з'ясувавши характер взаємозв'язку між розміщенням державного замовлення і здійсненням публічних закупівель, проведемо системний аналіз поняття та особливостей цих господарсько-правових засобів.

У науковій літературі висловлено різні точки зору із цього питання. Зокрема, І. І. Банасевич зазначає, що в умовах ринкової економіки державне замовлення набуває нових якостей та змісту. Основними властивими йому ознаками, на думку науковця, є договірний характер розміщення замовлень, формально-юридична рівність і невідпорядкованість контрагентів, обмеженість застосування державного замовлення сферою державних потреб, добровільність прийняття замовлення, оплатний характер взаємовідносин, причому оплата замовлень здійснюється за ринковими цінами, взаємна відповідальність державних замовників та їх контрагентів тощо³⁶².

Не можемо цілковито погодитися із наведеними ознаками державного замовлення, оскільки, хоча таке замовлення і є господарсько-правовим засобом, що за логікою наділяє його всіма наведеними науковцем ознаками, але водночас цей засіб застосовується для здійснення державного регулювання економіки. Викладене означає, що у правовідносинах із приводу розміщення та виконання державного замовлення наявний також адміністративно-управлінський елемент.

Приміром, у ч. 3 ст. 179 ГК України передбачено, що укладення господарського договору є обов'язковим для сторін, якщо він за-

³⁶¹ Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони : Закон України від 12.05.2016 № 1356-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1356-19>.

³⁶² Банасевич І. І. Державне замовлення та державний контракт: поняття, особливості, юридична природа / Підприємство, господарство і право. 2006. № 8. С. 121.

снований на державному замовленні, виконання якого є обов'язком для суб'єкта господарювання у випадках, передбачених законом, або є пряма вказівка закону щодо обов'язковості укладення договору для певних категорій суб'єктів господарювання чи органів державної влади або органів місцевого самоврядування³⁶³.

Отже, обов'язковість укладення та дотримання умов господарського договору на виконання державного замовлення або публічних закупівель засвідчує їх належність до прямих видів господарсько-правових засобів. Між тим, така обов'язковість передбачена лише щодо тих суб'єктів господарювання, які добровільно стали учасниками тендера (або конкурсного відбору у іншій формі) та здобули перемогу.

Організація та здійснення публічних закупівель є системою, яка базується на господарсько-правових засадах, складається із декількох пов'язаних між собою елементів, чие функціонування підпорядковано досягненню єдиної мети – задоволенню державних потреб. Крім того, слід звернути увагу на те, що зазвичай застосовується договірна форма взаємовідносин держави із підприємцями, у результаті чого ринок публічних закупівель охоплює оборот товарів, робіт і послуг, необхідних для задоволення найбільш важливих потреб усього суспільства³⁶⁴.

Своєю чергою, О. Ю. Голуб вважає, що державна закупівля – це процес придбання замовником товарів, робіт, послуг належної якості, у необхідній кількості, у потрібний час, за прийнятною ціною, у відповідного постачальника за державні кошти³⁶⁵. В. П. Горин, узагальнюючи наукові підходи до трактування державних закупівель, зауважує, що через державні закупівлі виявляється дія алокаційної та стабілізаційної функцій державних фінансів, які полягають у найбільш ефективному використанні обмежених фінансових ресурсів

³⁶³ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

³⁶⁴ Петруненко Я. В. Господарсько-правові основи державних закупівель в Україні : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Одеса, 2013. С. 13.

³⁶⁵ Голуб Ю. О. Сутність та роль контролю державних закупівель у сучасних умовах / Економіка розвитку. Харків : ХНЕУ, 2012. № 1 (61). С. 56.

держави, здійсненні заходів, спрямованих на вирішення соціальних проблем, і стимулюванні економічного розвитку³⁶⁶.

Слушною також є позиція В. К. Малолітневої, яка, визначаючи соціальну ефективність здійснення публічних закупівель, акцентує на необхідності розмежування двох цілей закупівель: закупівлі, які передбачають обов'язок замовника задовольнити потреби соціального характеру, а отже, вони мотивовані чисто економічними міркуваннями (закупівля візків для людей з обмеженими можливостями); та закупівлі, які передбачають цілі, відмінні від постачання самих товарів і надання послуг, що зазвичай не мають комерційного характеру, а спрямовані на досягнення соціального ефекту (приміром, стимулювання дотримання принципу недискримінації прав жінки, забезпечення її рівних можливостей із чоловіками тощо)³⁶⁷.

Як бачимо, у науковій літературі переважає думка, що державні закупівлі та державні замовлення мають господарсько-правову природу та становлять дієві інструменти забезпечення ефективного використання державних коштів. Така позиція убачається цілком обґрунтованою та заслуговує на схвалення.

Досліджуючи публічні закупівлі як ключовий елемент процесу розміщення державних замовлень, слід звернути увагу на різноманітність їх видів і критеріїв класифікації, що необхідно для верифікації засобів забезпечення ефективного використання державних коштів у кожному із цих видів державного замовлення.

Зокрема, А. О. Сошников вважає, що система публічних закупівель об'єднує закупівлі суб'єктами природних монополій, державними корпораціями (державними підприємствами тощо), державні (проводяться органами влади) та місцеві (муніципальні, комунальні) закупівлі, які проводяться переважно органами місцевого самоврядування для задоволення суспільних потреб конкретної територіальної громади³⁶⁸.

³⁶⁶ Горин В. П. Фінансові аспекти системи державних закупівель / Вісник КНТЕУ. 2011. № 6. С. 67.

³⁶⁷ Малолітнева В. К. Принцип соціальної відповідальності у публічних закупівлях: досвід ЄС та перспективи для України / Наук. вісник УжНУ. Серія: Право. 2018. Вип. 53. Т. 1. С. 131.

³⁶⁸ Сошников А. О. Теоретичні засади здійснення публічних закупівель / Часопис Київ. ун-ту права. 2015. № 3. С. 223–224.

Фактично науковець виокремлює такі види публічних закупівель як державні та місцеві за критерієм територіальності. За наведеним критерієм доцільно також визначити ще один вид закупівель – міжнародні, або транскордонні.

У зарубіжній науковій літературі акцентовано, що транскордонні закупівлі у межах ЄС можуть мати три основні форми: 1) прямі, сутність яких полягає в тому, що суб'єкти господарювання, котрі працюють на внутрішньому ринку, беруть участь у тендерних торгах та отримують контракти на запрошення на проведення тендера, запущеного в іншій державі-члені ЄС; 2) непрямі, коли суб'єкти господарювання пропонують контракти через дочірні компанії; 3) внутрішні міжнародні торги, які реалізуються в тому разі, якщо іноземні суб'єкти господарювання – учасники подають пропозиції у консорціумах із місцевими фірмами для участі у конкурсних закупівлях або коли вітчизняний суб'єкт господарювання імпортує товари з метою постачання їх у договірний орган держави чи суб'єкта господарювання³⁶⁹.

В Україні процедуру здійснення міжнародних (транскордонних) закупівель регламентовано Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність». Зокрема, у ст. 21 цього Закону передбачено, що державні органи управління України та місцеві ради народних депутатів України мають право розміщувати, як правило, на конкурсній основі державні замовлення на виробництво, експорт та імпорт товарів серед суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Встановлено також, що іноземні суб'єкти господарської діяльності користуються рівними правами і повинні нести однакові обов'язки із суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності України у разі проведення конкурсу на розміщення державного замовлення³⁷⁰. Більш детально порядок та умови участі вітчизняних або іноземних суб'єктів господарювання у тендерних торгах або інших процедурах розміщення державного замовлення визначено у міжнародних дво- або багатосторонніх договорах³⁷¹.

³⁶⁹ Managing public funds effectively: quality of public administration / A toolbox for practitioners. 2013. URL : [eu_publicadmin_toolbox_theme7_en\(3\).pdf](http://eu_publicadmin_toolbox_theme7_en(3).pdf).

³⁷⁰ Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991 № 959-XII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/959-12>.

³⁷¹ Петруненко Я. В. Визначення умов договорів про закупівлю товарів, робіт і послуг за рахунок державних коштів на основі типових договорів / П'ять юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є. В. Васьковського : мате-

Ще одним критерієм класифікації публічних закупівель і державних замовлень може бути спосіб їх проведення, стосовно якого доцільно звернути увагу на електронну систему закупівель і закупівлі, що здійснюються в офлайн режимі (на біржах, аукціонах).

Із цього приводу варто зауважити, що відносно новою для України формою проведення тендерних торгів є електронна система закупівель, запроваджена із прийняттям Закону України «Про публічні закупівлі» наприкінці 2015 р. Електронні закупівлі здійснюються через авторизований електронний майданчик, який визначається як авторизована уповноваженим органом інформаційно-телекомунікаційна система, котра є частиною електронної системи закупівель і забезпечує реєстрацію осіб, автоматичне розміщення, отримання і передання інформації та документів під час проведення процедур закупівель, користування сервісами з автоматичним обміном інформацією, доступ до яких здійснюється за допомогою мережі Інтернет³⁷².

У США, країнах ЄС та інших зарубіжних державах електронна форма організації та проведення публічних закупівель є провідною та визнається такою, що найбільше відповідає засадам рівності, недискримінації, прозорості та демократичності³⁷³.

Так, у документах ЄС наголошено, що електронна система закупівель – це використання електронних комунікаційних систем для організації закупівлі товарів і послуг або проведення тендерів на публічні роботи. Електронна закупівля має величезний потенціал і переваги порівняно зі звичайними торгами. Зокрема, завдяки запровадженню системи електронних закупівель забезпечується: 1) заощадження коштів як для покупця, так і для замовників через зниження транзакційних витрат, скорочення тривалості та кількості помилок; 2) позитивний вплив електронних закупівель на навколишнє середовище шляхом зменшення необхідної кількості паперу і споживання енергії та архівування; 3) зниження ризиків незаконної

ріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 22 травня 2015 р.) / відп. ред. І. С. Кантафарава ; ОНУ ім. І. І. Мечникова. Одеса : Астропринт, 2015. С. 190–194.

³⁷² Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

³⁷³ Петруненко Я. В. Зарубіжний досвід регулювання публічних закупівель як господарсько-правового засобу забезпечення ефективного використання державних коштів / Правова держава. 2019. № 34. С. 23–28.

діяльності через підвищення рівня прозорості та шляхом вилучення дискреції, де це не є необхідним; 4) розвиток конкуренції всередині країни та ЄС, що поліпшує функціонування внутрішнього ринку; 5) спрощення доступу до тендерних пропозицій малих суб'єктів господарювання³⁷⁴.

Отже, очевидно, що електронна система публічних закупівель є більш ефективною за різними показниками. Передусім це стосується забезпечення суттєвої ресурсної економії, підвищення рівня прозорості та, як наслідок, – запобігання корупції у вказаній сфері.

Запровадження електронної системи публічних закупівель в Україні здійснюється з метою гармонізації національного законодавства зі стандартами ЄС. Зокрема, у межах проекту «Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС» розроблено збірник директив ЄС із цих питань, до якого увійшли: Директива 2014/24/ЄС від 26 лютого 2014 р. (про здійснення державних закупівель у державному секторі); Директива 2014/25/ЄС від 26 лютого 2014 р. (щодо закупівель у сфері комунального господарства); Директива 89/665/ЄЕС від 21 грудня 1989 р. (про застосування процедур оскарження рішень про присудження договорів закупівлі товарів та робіт за державні кошти) зі змінами від 2007 р., внесеними згідно з Директивою 2007/66/ЄС тощо³⁷⁵.

Необхідно акцентувати, що у директивах ЄС із питань державних закупівель увагу зосереджено на: 1) пропонуванні контрактів у межах всього ЄС, тобто будь-які підприємства з усіх держав-членів мають можливість подавати свої пропозиції; 2) забороні технічних специфікацій, спрямованих на дискримінацію потенційних іноземних учасників торгів; 3) застосуванні об'єктивних критеріїв під час процедури торгів і визначення переможця³⁷⁶.

При цьому основними напрямками гармонізації національного законодавства зі стандартами ЄС у цій сфері є: 1) розвиток і вдо-

³⁷⁴ Managing public funds effectively: quality of public administration / A toolbox for practitioners. 2013. URL : eu_publicadmin_toolbox_theme7_en (3).pdf. P. 430.

³⁷⁵ Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС : збірник директив ЄС з питань державних закупівель. 2015. URL : http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2015/02/EU-PP-Directives-Compendium_UKR.pdf.

³⁷⁶ Там само. С. 8.

сконалення електронної системи публічних закупівель, уніфікація технічних характеристик і параметрів системи відповідно до стандартів ЄС; 2) забезпечення більш досконалого відбору переможців тендерних торгів, особливо щодо перевірки їх фінансового становища; 3) запровадження моніторингу та офіційної статистики стосовно ефективності закупівель, кількості проведених тендерів, витрачених бюджетних коштів тощо; 4) забезпечення прозорості процедури оскарження рішення тендерного комітету.

На цьому шляху Україна вже зробила деякі серйозні кроки, зокрема прийняла новий Закон України «Про публічні закупівлі», згідно з яким запроваджено електронну систему закупівель; регламентовано процедуру розміщення інформації про публічні закупівлі, яка оприлюднюється на веб-порталі уповноваженого органу з питань закупівель у складі електронної системи закупівель, подання інформації, документів, звернень та скарг і одержання повідомлень через електронну систему закупівель³⁷⁷; створено технічні та організаційні умови для функціонування електронної системи закупівель.

Утім, усе ще актуальною залишається проблема протидії та запобігання корупції у цій сфері. Із цього приводу погоджуємося з науковцями, які вважають, що з огляду на значні обсяги обігу бюджетних коштів, призначених для здійснення публічних закупівель, ця сфера є особливо чутливою щодо конфлікту інтересів, фаворитизму, хабарництва та інших неетичних форм поведінки і корупції, особливо там, де управління ризиками та механізми контролю є недостатньо ефективними. Наявність серйозних лазівок у здійсненні контролю за публічними закупівлями спричиняє високий ризик витоку державних коштів, у тому числі через хабарництво та вимагання із метою незаконного надання переваг суб'єктам господарювання в укладенні договорів про закупівлю³⁷⁸.

Із метою запобігання цим негативним явищам, а також для їх подолання, окрім запровадження прозорої електронної системи пу-

³⁷⁷ Про затвердження Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 18.03.2016 № 477. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0447-16>.

³⁷⁸ Managing public funds effectively: quality of public administration / A toolbox for practitioners. 2013. URL : [eu_publicadmin_toolbox_theme7_en \(3\).pdf](http://eu_publicadmin_toolbox_theme7_en(3).pdf). P. 423.

бличних закупівель, необхідно також звернути увагу на такі аспекти як поступовий перехід до середньострокового планування публічних закупівель, моніторинг проведення закупівель та їх результатів.

Стосовно першого заходу слід зазначити, що у багатьох економічно розвинутих країнах поряд із річним плануванням успішно функціонує середньострокове. Наприклад, у США формування державного замовлення ґрунтується на програмно-цільовому методі бюджетного планування. Кожне федеральне відомство у межах своєї спеціалізації формує замовлення згідно зі встановленими урядовими цілями і пріоритетами у розвитку країни у межах відповідної програми досягнення поставлених цілей у коротко-, середньо- та довгостроковий періоди із відображенням витрат на неї у власному бюджеті³⁷⁹.

Подібною є система планування і в багатьох державах-членах ЄС, де значну увагу приділено середньостроковому бюджетному плануванню. Мало того, переважна більшість країн ЄС застосовують підхід до бюджетного планування, орієнтований на результат, оскільки бюджетні ресурси є важливим інструментом для підвищення ефективності державного сектору економіки та інших сфер³⁸⁰.

В Україні у березні 2017 р. було прийнято Закон «Про внесення зміни до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування», згідно з яким застосовується середньострокове (трирічне) бюджетне планування³⁸¹. У Законі зазначено, що, крім проекту бюджету на 2018 р., у 2017 р. також розроблятиметься проект Основних напрямів бюджетної політики на 2018–2020 роки, які розглядаються та схвалюються Кабінетом Міністрів України у двотижневий термін від дня їх подання.

³⁷⁹ Кіндзерський Ю. В. Державне замовлення у світі та особливості його застосування у політиці розвитку: уроки для України / Економіка України. 2015. № 3 (640). С. 12.

³⁸⁰ Mandl U., Dierx A., Ilzkovitz F. The effectiveness and efficiency of public spending / European Economy. 2008. № 301. P. 15.

³⁸¹ Про внесення зміни до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування : Закон України від 23.03.2017 № 1974-VIII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1974-19>.

Запровадження середньострокового бюджетного планування можна оцінити позитивно, однак для забезпечення ефективного використання бюджетних коштів важливою є інтеграція середньострокового планування в усі основні сфери, пов'язані із використанням бюджетних коштів, у тому числі публічні закупівлі³⁸².

Ще однією важливою умовою ефективності здійснення публічних закупівель і розміщення державного замовлення є проведення систематичного офіційного моніторингу у цій сфері. У ст. 7 Закону України «Про публічні закупівлі» зазначено, що моніторинг закупівель проводить центральний орган виконавчої влади, котрий реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, та його органи на місцях. Порядок проведення моніторингу визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику³⁸³.

При цьому відкритими залишаються, наприклад, питання щодо:

- повноважень Державної аудиторської служби України у сфері моніторингу публічних закупівель;
- роботи з індикаторами ризиків;
- підстав притягнення до відповідальності у сфері публічних закупівель³⁸⁴.

Раніше діяв наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 19 жовтня 2011 р. № 155 «Про здійснення моніторингу державних закупівель»³⁸⁵, який втратив чинність на підставі наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 28 грудня

³⁸² Петруненко Я. В. Зарубіжний досвід регулювання публічних закупівель як господарсько-правового засобу забезпечення ефективного використання державних коштів / Правова держава. 2019. № 34. С. 23–28.

³⁸³ Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

³⁸⁴ Правники обговорять методи боротьби у сфері публічних закупівель / Закон і бізнес. 2019. URL : https://zib.com.ua/ua/136321-pravniki_obgovoryat_metodi_borotbi_u_sferi_publichnih_zakupi.html?fbclid=IwAR_1OyhGQyGwb4Q4pcvhM3RH8YVYpOoeB35X_rH4xhuzTInCW35DLvz0gUgg.

³⁸⁵ Про здійснення моніторингу державних закупівель : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 19.10.2011 № 155. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1377-11>.

2015 р. № 1783³⁸⁶. До цього часу на офіційному веб-сайті Міністерства економічного розвитку і торгівлі України розміщувалися висновки за результатами здійснення уповноваженим органом моніторингу публічних закупівель³⁸⁷. Однак із втратою чинності наказом «Про здійснення моніторингу державних закупівель» уповноважений орган з моніторингу більше не провадить відповідної діяльності.

На теперішній час розроблено проект нового наказу «Про затвердження Порядку здійснення моніторингу закупівель органами державного фінансового контролю»³⁸⁸, який поки що не видано. Отже, сьогодні моніторинг ефективності здійснення публічних закупівель проводять окремі інститути та громадські організації.

Приміром, фахівці-аналітики інтернет-порталу Forbes-Україна в межах проекту «Рейтинг тендерних чемпіонів»³⁸⁹ систематизували дані загальнодержавного порталу «Державні закупівлі» і вивели рейтинг компаній, які найбільше заробляють на держзакупівлі. Враховувалися результати тендерів, організованих державними підприємствами чи організаціями, що виграли приватні компанії. До десятки переможців увійшли суб'єкти господарювання, які отримали замовлення на 3,7 млн грн. та більше.

Проект ProZorro систематизував відповідну інформацію за 2015–2016 роки і зазначив, що за цей період було проведено відкриті торги на закупівлі більш ніж на 10 млрд грн, при цьому економія державних коштів становить 1,3 млрд грн (13,86 %). Загалом із часу роботи

³⁸⁶ Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 19.10.2011 № 155 : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 28.12.2015 № 1783. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0031-16/para6#n6>.

³⁸⁷ Висновки за результатами здійснення Уповноваженим органом моніторингу державних закупівель / Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL : <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=VisnovkiZaRezultatamiZdiisnenniaUpovnovazhenimOrganomMonitoringuDerzhavnikhZakupivel&pageNumber=1>.

³⁸⁸ Про затвердження Порядку здійснення моніторингу закупівель органами державного фінансового контролю : проект наказу Міністерства фінансів України від 04.01.2016. URL : <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/119474>.

³⁸⁹ Рейтинг тендерних чемпіонів / Журнал «Forbes-Україна». URL : <http://forbes.ua/ratings/company>.

ProZorro, за підрахунками аналітиків, українська державна скарбниця змогла зберегти понад 5,1 млрд грн (понад 20 %). Відбулося також зростання кількості учасників тендерних торгів у 8 разів³⁹⁰.

При цьому, за інформацією Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, протягом I кварталу 2018 р. за результатами успішно завершених процедур (конкурентні та неконкурентні) укладено 45 351 договір на загальну суму 94,026 млрд грн, що становить 63,8 % від загальної кількості завершених процедур у звітному періоді. Водночас укладено 162 468 договорів на суму 21,66 млрд грн, вартість предмета закупівлі яких є меншою за встановлені у ст. 2 Закону України «Про публічні закупівлі» межі. Такі договори було укладено шляхом проведення допорогових закупівель через електронну систему чи без її використання, але із обов'язковим оприлюдненням звіту про укладення договору. При цьому із загальної кількості допорогових закупівель, проведених через електронну систему, 89 % завершилося укладанням договору³⁹¹.

Крім того, варто наголосити, що у сфері публічних закупівель залишаються не вирішеними також і такі питання:

- що саме слід вважати дискримінаційними умовами;
- проблематика реалізації рішень Антимонопольного комітету України;
- виявлення антиконкурентних узгоджених дій між учасниками та особливості провадження в Антимонопольному комітеті України справ за цією категорією.

Наведені, а також ряд інших питань було винесено на порядок денний практичного семінару, що відбувся у лютому 2019 р.³⁹²

Визначаючи засоби забезпечення ефективного використання державних коштів під час здійснення публічних закупівель, слід також звернутися до аналізу судової практики.

³⁹⁰ Гаркавюк А. Система публічних закупівель в Україні: коли все ProZorro / Економічна правда. 2016. URL : <https://www.epravda.com.ua/publications/2016/10/31/608226>.

³⁹¹ Публічні закупівлі : звіт за I квартал 2018 р. Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL : https://www.slideshare.net/ProZorro_slides/2017-76718818.

³⁹² Правники обговорять методи боротьби у сфері публічних закупівель / Закон і бізнес. 2019. URL : https://zib.com.ua/ua/136321-pravniki_obgovoryat_metodi_borotbi_u_sferi_publichnih_zakupi.html?fbclid=IwAR_1OyhGQyGwb4Q4pcvhM3RH8YVYpOocB35X_rH4xhuzTInCW35DLvz0gUpp.

Зокрема, у судовій практиці непоодинокими є приклади³⁹³ оскарження результатів проведення конкурсних торгів із підстав порушення організаторами конкурсу принципу ефективності та економії бюджетних коштів.

Приміром, у справі № 925/550/17³⁹⁴ заступник керівника Черкаської місцевої прокуратури в інтересах держави звернувся до Господарського суду Черкаської області з позовом, в якому просив: визнати недійсним рішення комітету з конкурсних торгів департаменту економіки на закупівлю робіт із реконструкції, а також визнати недійсним на майбутнє договір за результатами проведених відкритих торгів.

Позовні вимоги заступник керівника прокуратури аргументував тим, що порушення інтересів держави у наведеному випадку полягає в тому, що дії департаменту економіки як замовника під час проведення закупівлі призвели до порушення вимог законодавства, принципів максимальної ефективності та економії, недискримінації учасників та, як наслідок, неправомірного витрачання бюджетних коштів.

У зазначеній справі суд першої інстанції задовольнив позовні вимоги заступника керівника прокуратури, однак апеляційний суд не знайшов підстав для скасування результатів проведеного конкурсу.

При цьому під час розгляду справи у касаційному порядку Верховний Суд погодився із висновком суду першої інстанції про те, що договір про закупівлю є наслідком процедури закупівлі та укладається за її результатами; оспорюваний договір укладено за результатами закупівлі робіт (у формі відкритих торгів), здійсненої із порушенням вимог Закону України «Про публічні закупівлі», що суперечить інтересам держави і суспільства, оскільки не було дотримано принципу добросовісної конкуренції серед учасників; переможця торгів було визначено не в результаті конкурентного відбору.

³⁹³ Постанова Верховного Суду від 12.12.2018 у справі № 902/49/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/78715789>; Постанова Верховного Суду від 20.02.2018 у справі № 925/550/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/72364124>; Постанова Верховного Суду від 02.05.2018 у справі № 908/1392/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73971979>; Постанова Верховного Суду від 29.01.2019 у справі № 913/176/18. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79588683>.

³⁹⁴ Постанова Верховного Суду від 20.02.2018 у справі № 925/550/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/72364124>.

Отже, у цьому разі суди дійшли висновку, що поняття «добросовісна конкуренція», «економія бюджетних коштів» у сукупності становлять принцип «ефективного використання державних коштів» під час здійснення публічних закупівель.

Таким чином, за результатами проведеного у цьому підрозділі дослідження є підстави стверджувати, що розміщення державного замовлення та здійснення публічних закупівель – ефективні господарсько-правові засоби забезпечення економного витрачання бюджетних коштів, про що свідчить показник економії, який за декілька років досяг 20 %. Водночас у зазначеній сфері залишаються неврегульовані питання, що потребують нагального вирішення.

З огляду на викладене та з метою вдосконалення законодавства у сфері регулювання розміщення державного замовлення і здійснення публічних закупівель пропонуємо: 1) викласти абз. 2 ч. 2 ст. 12 ГК України у такій редакції: «державне замовлення *та публічні закупівлі*»; 2) назву ст. 13 ГК України викласти у такій редакції «Державне замовлення *та публічні закупівлі*»; 3) доповнити ст. 13 ГК України ч. 7 такого змісту: «*Публічні закупівлі товарів, робіт і послуг для задоволення державних потреб здійснюються у межах процедури розміщення державного замовлення з особливостями, визначеними законами України*»; 4) внести зміни до ст. 4 Закону України «Про публічні закупівлі» та визначити, що крім річних планів публічних закупівель, розробляються і подаються також середньострокові (трирічні) плани; 5) доповнити ч. 2 ст. 16 Закону України «Про публічні закупівлі» таким кваліфікаційним критерієм як стійкий фінансовий стан учасника, що підтверджується фінансовою документацією та полягає у відсутності збитків протягом останніх трьох років; 6) розробити і прийняти Порядок проведення моніторингу публічних закупівель, в якому визначити критерії ефективності здійснення закупівель, порядок узагальнення та періодичність оприлюднення статистичної інформації у цій сфері тощо.

3.2. Забезпечення ефективного використання державних коштів при укладенні договорів контрактації сільськогосподарської продукції

Особливим видом розміщення державного замовлення та публічних закупівель є контрактація сільськогосподарської продукції. Метою укладення договорів контрактації є задоволення суспільних і державних потреб у сільськогосподарській продукції, здійснення її закупівлі для подальшої переробки або заготівлі. Однак на відміну від процедури публічних закупівель, договір контрактації укладається щодо сільськогосподарської продукції, яка має бути поставлена (вирощена, вироблена) у майбутньому, тобто на момент укладення відповідного договору її фактично немає.

Про таку особливість договору контрактації сільськогосподарської продукції зазначають деякі науковці³⁹⁵, наголошуючи, що саме ця специфіка дає змогу відмежувати таку угоду від звичайного договору купівлі-продажу, а також від інших договорів про публічні закупівлі.

За наведеною ознакою договір контрактації сільськогосподарської продукції має певні спільні риси із ф'ючерсним контрактом, який укладається відповідно до законів України «Про товарну біржу»³⁹⁶, «Про державну підтримку сільського господарства України»³⁹⁷ на Аграрній біржі, створеній згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про створення Аграрної біржі»³⁹⁸.

У ПК України ф'ючерсний контракт (ф'ючерс) визначено як стандартизований строковий контракт, за яким продавець зобов'язується у майбутньому в установленний термін (дата виконання зобов'язання

³⁹⁵ Марич Х. М. Договір контрактації сільськогосподарської продукції / Підприємництво, господарство і право. 2016. № 3. С. 91; Замрига А. В. Загальні аспекти та перспективи правового регулювання контрактації сільськогосподарської продукції / Право і суспільство. 2017. № 3. Ч. 2. С. 89.

³⁹⁶ Про товарну біржу : Закон України від 10.12.1991 № 1956-XII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1956-12>.

³⁹⁷ Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06.2004 № 1877-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1877-15>.

³⁹⁸ Про створення Аграрної біржі : постанова Кабінету Міністрів України від 26.12.2005 № 1285. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1285-2005-%D0%BF>.

за ф'ючерним контрактом) передати базовий актив у власність покупця на визначених специфікацією умовах, а покупець зобов'язується прийняти базовий актив і сплатити за нього ціну, обумовлену сторонами контракту на дату його укладення. Ф'ючерний контракт виконується відповідно до його специфікації шляхом постачання базового активу та його оплати коштами або проведення між сторонами грошових розрахунків без постачання базового активу³⁹⁹.

Проте договір контрактації відрізняється від ф'ючерських контрактів, в яких базовим активом є сільськогосподарська продукція, за декількома характеристиками, головна з яких – те, що у першому договорі замовником (контрактант) може виступати орган державної влади чи місцевого самоврядування, який, діючи від імені та в інтересах держави, укладає договір із метою задоволення її потреб, і, відповідно, використовує для цього бюджетні кошти. Крім того, договір контрактації укладається у порядку реалізації державного замовлення (ст. 272 ГК України) за заздалегідь встановленою (домовленою) ціною на таку продукцію, яка не залежить від ринкових коливань ціни⁴⁰⁰.

З огляду на викладене погоджуємося із думкою Х. М. Марич, яка вважає, що договір контрактації сільськогосподарської продукції – це самостійний вид договору, якому притаманні спеціальні юридичні ознаки та окрема правова регламентація, зумовлена особливостями виробництва, збереження, транспортування та реалізації сільськогосподарської продукції⁴⁰¹.

На виокремленні такого договору наголошують також інші науковці, зазначаючи, що його варто розглядати як відносно самостійний у системі цивільно-правових договорів, спрямованих на передачу майна у власність, що, втім, не виключає можливості субсидіарного застосування до нього положень про купівлю-продаж і поставку⁴⁰².

³⁹⁹ Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

⁴⁰⁰ Петруненко Я. В. Контрактація як господарсько-правовий механізм забезпечення ефективного використання державних коштів / Публічне право. 2015. № 4 (20). С. 129–137.

⁴⁰¹ Марич Х. М. Договір контрактації сільськогосподарської продукції / Підприємство, господарство і право. 2016. № 3. С. 91.

⁴⁰² Семенов М. М. Правова природа договору контрактації сільськогосподарської продукції / Право. 2011. № 10. URL : http://www.rusnauka.com/10_NPE_2011/

Отже, контракція сільськогосподарської продукції становить особливий предмет господарсько-договірного та господарсько-правового регулювання, внаслідок чого постає необхідність у системному дослідженні його правової природи, особливостей і значення для забезпечення ефективного використання бюджетних коштів⁴⁰³.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 272 ГК України державна закупівля сільськогосподарської продукції здійснюється за договорами контракції, які укладаються на основі державних замовлень на поставку державі сільськогосподарської продукції. У ч. 2 цієї ж статті зазначено, що за договором контракції виробник сільськогосподарської продукції (виробник) зобов'язується передати заготівельному (закупівельному) або переробному підприємству чи організації (контрактанту) вироблену ним продукцію у строки, кількості, асортименті, передбачені договором, а контрактант зобов'язується сприяти виробникові у виробництві зазначеної продукції, прийняти її оплатити її⁴⁰⁴.

Зі змісту наведеної норми вбачається, що однією із особливостей зазначеного договору є його суб'єктний склад. Зокрема, контрактантом – стороною цього договору, яка виступає від імені держави, є заготівельне або переробне підприємство чи організація.

Водночас поділяємо думку фахівців, котрі слушно акцентують, що контрактантом може бути не тільки державний замовник, а й інші суб'єкти. Так, Х. А. Гайдаржи наголошує, що контрактантом можуть бути як держава в особі уповноважених органів – розпорядників державних коштів, так і приватні особи, які бажають скористатися перевагами саме договору контракції, а не стандартними договорами купівлі-продажу чи поставки сільськогосподарської продукції⁴⁰⁵.

Pravo/7_83428.doc.htm.

⁴⁰³ Петруненко Я. В. Контракція як господарсько-правовий механізм забезпечення ефективного використання державних коштів / Публічне право. 2015. № 4 (20). С. 129–137.

⁴⁰⁴ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

⁴⁰⁵ Гайдаржи Х. А. Сільськогосподарський переробний кооператив як суб'єкт договору контракції / Теоретичні та практичні наукові інновації. 2015. № 13. С. 63.

Ця точка зору вбачається цілком обґрунтованою, проте слід уточнити, що фізичні особи та юридичні особи приватного права можуть виступати стороною договору контрактації сільськогосподарської продукції за умов, визначених у ЦК України.

Згідно з ч. 1 ст. 713 цього Кодексу за договором контрактації сільськогосподарської продукції її виробник зобов'язується виробити визначену договором сільськогосподарську продукцію і передати її у власність заготівельникові (контрактанту) або визначеному ним одержувачеві, а заготівельник зобов'язується прийняти цю продукцію та оплатити її за встановленими цінами відповідно до умов договору. У статті також зазначено, що до договору контрактації застосовуються загальні положення про купівлю-продаж та положення про договір поставки, якщо інше не встановлено договором або законом⁴⁰⁶.

Зовсім інакше це питання врегульовано у ст. 272 ГК України, зі змісту якої убачається, що контрактантом виступає державний замовник в особі заготівельного або переробного підприємства чи організації. Причому, як зазначено у ч. 3 ст. 273 цього Кодексу, у договорі контрактації можуть передбачатися обсяги сільськогосподарської продукції, приймання якої контрактант здійснює безпосередньо у виробника, та продукції, яка доставляється безпосередньо виробником торговельним підприємствам. Решта продукції приймається контрактантом на визначених договором приймальних пунктах, розташованих у межах адміністративного району за місцем перебування виробника⁴⁰⁷.

Отже, державний замовник на поставку сільськогосподарської продукції для задоволення потреб держави може призначити безпосереднього виконавця договору з боку контрактанта – переробне або заготівельне підприємство, приймальний пункт, розташований у певній адміністративно-територіальній одиниці⁴⁰⁸. Іншими словами,

⁴⁰⁶ Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

⁴⁰⁷ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

⁴⁰⁸ Petrunenko I. Understanding the nature of government needs / The Advanced Science Journal. 2015. Issue 3-2015. P. 106–110.

державним замовником може виступати орган державної влади, державна установа, організація або інший орган, фінансування діяльності якого здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, але свої зобов'язання за договором контрактації він може реалізувати через інших суб'єктів – заготівельні чи переробні підприємства.

Закон України «Про публічні закупівлі» визначає замовників як органи державної влади, органи місцевого самоврядування та органи соціального страхування, створені відповідно до закону, а також юридичні особи (підприємства, установи, організації) та їх об'єднання, які забезпечують потреби держави або територіальної громади, якщо така діяльність не здійснюється на промисловій чи комерційній основі, за наявності однієї із таких ознак: юридична особа є розпорядником, одержувачем бюджетних коштів; органи державної влади чи органи місцевого самоврядування або інші замовники володіють більшістю голосів у вищому органі управління юридичної особи; у статутному капіталі юридичної особи державна або комунальна частка акцій (часток, паїв) перевищує 50 %⁴⁰⁹.

Водночас варто наголосити, що у законодавстві України може бути встановлено особливі вимоги до державного замовника сільськогосподарської продукції за певними видами замовлення, тобто визначено конкретний орган або організацію, які мають право виступати від імені держави.

Наприклад, за змістом Закону України «Про державний матеріальний резерв» державним замовником на поставку матеріальних цінностей до державного резерву (у тому числі сільськогосподарської продукції) є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного матеріального резерву, а державними замовниками на поставку матеріальних цінностей до мобілізаційного резерву є також інші центральні та місцеві органи виконавчої влади, уповноважені на це Президентом України⁴¹⁰.

У контексті цього дослідження слід зауважити, що договір контрактації сільськогосподарської продукції лише тоді стає госпо-

⁴⁰⁹ Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII.
URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

⁴¹⁰ Про державний матеріальний резерв : Закон України від 24.01.1997 № 51/97-ВР.
URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/51/97-%D0%B2%D1%80>.

дарсько-правовим засобом забезпечення ефективного використання державних коштів, коли його обов'язковим учасником (контрактантом) виступає державний замовник, а розрахунок за договором здійснюється із коштів державного бюджету. Саме такі ознаки договору контрактації сільськогосподарської продукції передбачено у ГК України.

Іншою стороною договору контрактації сільськогосподарської продукції виступає виробник відповідної продукції. Причому форму його власності, організаційно-правову форму у ст. 272–273 ГК України не уточнено, із чого можна було би зробити висновок, що право на укладення договору про контрактацію має будь-який виробник сільськогосподарської продукції. Однак законодавство України містить певні розбіжності щодо визначення самого поняття «сільськогосподарський товаровиробник». Крім того, оскільки договір контрактації укладається в порядку виконання державного замовлення, при визначенні вимог до його учасників слід ураховувати також і положення Закону України «Про публічні закупівлі».

Так, згідно з ПК України сільськогосподарський товаровиробник – юридична особа незалежно від організаційно-правової форми, яка займається виробництвом сільськогосподарської продукції та/або розведенням, вирощуванням і виловом риби у внутрішніх водоймах (озерах, ставках і водосховищах) та її переробкою на власних чи орендованих потужностях, у тому числі власної сировини на давальницьких умовах, і здійснює операції з її постачання⁴¹¹.

Своєю чергою, Закон України «Про сільськогосподарський перепис» визначає виробника сільськогосподарської продукції як юридичну особу всіх організаційно-правових форм господарювання та її відокремлені підрозділи, фізичних осіб (фізичні особи – підприємці, домогосподарства), які займаються сільськогосподарською діяльністю, передбаченою класифікацією видів економічної діяльності, мають у володінні, користуванні або розпорядженні землі сільськогосподарського призначення чи сільськогосподарських тварин⁴¹².

⁴¹¹ Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI.
URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

⁴¹² Про сільськогосподарський перепис : Закон України від 23.09.2008 № 575-VI.
URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/575-17>.

Таким чином, законодавчі акти основною ознакою для ідентифікації сільськогосподарського товаровиробника називають здійснення ним сільськогосподарської діяльності, тобто діяльності, яка визначена такою відповідно до УКТ ЗЕД⁴¹³. Однак у ПК України наведено ще одну вимогу до сільськогосподарського товаровиробника – наявність статусу юридичної особи, на той час як у Законі України «Про сільськогосподарський перепис» такого положення немає. Із цього приводу необхідно уточнити, що визначення поняття сільськогосподарського товаровиробника у ПК України наведено для врегулювання питань щодо його оподаткування. У зв'язку із цим до правовідносин, які виникають у процесі укладення та виконання договору контрактації сільськогосподарської продукції, більш доцільним убачається застосовувати визначення поняття виробника сільськогосподарської продукції, вжите у Законі України «Про сільськогосподарський перепис».

До того ж відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» учасником процедури закупівлі може бути фізична особа, у тому числі фізична особа – підприємець, юридична особа (резидент або нерезидент), яка подала тендерну пропозицію або взяла участь у переговорах у разі застосування переговорної процедури закупівлі⁴¹⁴.

Таким чином, на підставі проведеного аналізу можна зробити наступні висновки: 1) у договорі контрактації сільськогосподарської продукції дві сторони – контрактант і виробник; 2) контрактантом є державний замовник, який повинен відповідати вимогам, визначеним у Законі України «Про публічні закупівлі»; ним може бути орган державної влади, місцевого самоврядування та інші розпорядники бюджетних коштів; 3) в окремих видах договорів контрактації сільськогосподарської продукції контрактантом може виступати визначений спеціальним законодавством орган; 4) виробником сільсько-

⁴¹³ Про Митний тариф України : Закон України від 19.09.2013 № 584-VII. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/584-18>; Про затвердження Порядку ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 № 428. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/428-2012-%D0%BF>.

⁴¹⁴ Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

господарської продукції може бути будь-яка фізична або юридична особа, незалежно від форми власності, організаційно-правової форми, у тому числі нерезидент⁴¹⁵.

Ще однією особливістю договору контрактації сільськогосподарської продукції є власне його предмет – сільськогосподарська продукція.

У науковій літературі зазначено, що сільськогосподарська продукція – це нормативно визначений перелік продукції сільського, рибного та лісового господарства, а також продуктів її первинної переробки⁴¹⁶. У Законі України «Про державну підтримку сільського господарства України» наведено таке визначення: сільськогосподарська продукція (сільськогосподарські товари) – це товари, зазначені у групах 1–24 УКТ ЗЕД згідно із Законом України «Про Митний тариф України», якщо при цьому такі товари (продукція) вирощуються, відгодовуються, виловлюються, збираються, виготовляються, виробляються, переробляються безпосередньо виробником цих товарів (продукції), а також продукти обробки та переробки цих товарів (продукції), якщо вони були придбані або вироблені на власних або орендованих потужностях (площах)⁴¹⁷.

Отже, до сільськогосподарської продукції віднесено як продукти рослинного, тваринного походження, так і результати переробки або обробки цих товарів. Сільськогосподарська продукція як предмет договору контрактації має відповідати певним характеристикам. В. М. Єрмоленко, наприклад, визначає чотири групи таких характеристик: 1) природні ознаки сільськогосподарської продукції, які розкриваються насамперед через залежність від природно-кліматичних умов виробництва, використання як основного засобу виробництва земельних ділянок сільськогосподарського призначення, її незамінність для задоволення природних потреб суспільства, постійність біологічного циклу виробництва, нетривалість зберігання; 2) техно-

⁴¹⁵ Петруненко Я. В. Особливості контрактації сільськогосподарської продукції та її роль і значення в забезпеченні ефективного використання державних коштів / Підприємство, господарство і право. 2019. № 6. С. 94–99.

⁴¹⁶ Чабаненко М. М. Сільськогосподарська продукція як категорія аграрного права України / Наук. вісник НУБіП України. 2014. Вип. 197. Ч. 2. С. 63.

⁴¹⁷ Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06.2004 № 1877-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1877-15>.

логічні ознаки, які мають прояв у застосуванні спеціальних технологій виробництва, яким не властивий універсалізм, що дає змогу перенести їх в інші галузі виробництва; 3) економічні ознаки, якими визначено поділ на товарну і нетоварну сільськогосподарську продукцію, використання її як основних та оборотних засобів виробництва; 4) юридичні ознаки, до яких належать наявність політичної волі держави до створення достатньої кількості сільськогосподарської продукції належної якості, правової регламентації її зберігання та реалізації, що відображено у багатьох спеціальних нормативно-правових актах аграрного законодавства⁴¹⁸.

Відповідно до ГК України при укладенні договору контрактації сільськогосподарської продукції необхідно визначити всі наведені групи вимог, оскільки їх віднесено до суттєвих умов цього виду господарського договору.

Так, стосовно вимог щодо якості сільськогосподарської продукції, її технічних характеристик згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про визначення сфер діяльності, в яких центральні органи виконавчої влади здійснюють функції технічного регулювання»⁴¹⁹ органом, відповідальним за розробку та затвердження технічних регламентів у сфері сільського та рибного господарства, садівництва, виноградарства, виноробства, бджільництва, харчової та переробної промисловості, експлуатації та обслуговування сільськогосподарських машин для рослинництва, тваринництва, птахівництва і кормовиробництва тощо, визначено Міністерство аграрної політики та продовольства України.

Сільськогосподарська продукція України має відповідати вимогам, викладеним у Законі України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів». Зокрема, за змістом ст. 32 цього Закону харчові продукти, які перебувають в обігу на території України, мають відповідати вимогам законодавства про без-

⁴¹⁸ Єрмоленко В. М. Аграрні майнові правовідносини приватних сільськогосподарських підприємств в Україні : автореф. дис. ... д. ю. н. : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право». Харків, 2008. С. 16.

⁴¹⁹ Про визначення сфер діяльності, в яких центральні органи виконавчої влади здійснюють функції технічного регулювання : постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1057. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1057-2015-%D0%BF>.

печність та окремі показники якості харчових продуктів. Крім того, встановлено, що сертифікація харчових продуктів є обов'язковою. Зазначене не стосується процедури видачі міжнародного сертифіката, передбаченого цим Законом. Під час виробництва харчових продуктів оператор ринку може користуватися технічними умовами, державна реєстрація яких є обов'язковою⁴²⁰.

При цьому безпосередні повноваження щодо здійснення сертифікації та видачі дозвільної документації у сфері обігу сільськогосподарської продукції донедавна реалізовувала Державна інспекція сільського господарства України – центральний орган виконавчої влади, чию діяльність спрямовував і координував Кабінет Міністрів України через міністра аграрної політики та продовольства України. Інспекція належала до системи органів виконавчої влади і забезпечувала реалізацію державної політики у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі⁴²¹. Втім, згідно з указом Президента України від 20 червня 2019 р. № 419/2019 цей орган ліквідовано.

Необхідно зазначити, що хоча сертифікація і стандартизація сільськогосподарської продукції не є обов'язковими згідно із законодавством України, однак технічні характеристики продукції, визначені у договорі контрактації, а також дотримання вимог щодо гранично допустимого вмісту шкідливих речовин мають бути встановлені (доведені) виробником сільськогосподарської продукції у визначеному законом або договором порядку.

Із підписанням Угоди про асоціацію України з ЄС⁴²² наша держава взяла на себе зобов'язання щодо приведення технічних стандартів, інших характеристик якості та безпечності продуктів харчуван-

⁴²⁰ Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів : Закон України від 23.12.1997 № 771/97-ВР. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1%80>.

⁴²¹ Про Державну інспекцію сільського господарства України : Указ Президента України від 13.04.2011 № 459/2011. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/459/2011>.

⁴²² Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : міжнародний документ від 27.06.2014. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011/page.

ня, у тому числі сільськогосподарського походження, у відповідність до стандартів і норм ЄС. Те саме завдання визначено також у національних програмах і концепціях. Зокрема, у постанові Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року» одним із заходів, спрямованих на подальший розвиток сільськогосподарського виробництва, визначено наближення законодавства України до законодавства ЄС у сфері сільського господарства, у тому числі дотримання вимог щодо безпечності харчових продуктів, сприяння широкому впровадженню постійно діючих процедур, заснованих на принципах системи аналізу небезпечних факторів і контролю у критичних точках (НАССР), на потужностях харчової та переробної галузей⁴²³.

На підставі аналізу правового регулювання сільськогосподарської діяльності у європейських країнах А. М. Статівка зазначає, що у законодавстві ЄС детально регламентовано вимоги до виробництва сільськогосподарської продукції, які можна класифікувати таким чином: 1) вимоги до вмісту недозволених і забруднюючих речовин; 2) вимоги до гігієни сільськогосподарських продуктів; 3) вимоги до ідентифікації та реєстрації сільськогосподарських тварин і рослин; 4) вимоги до сертифікації сільськогосподарських продуктів; 5) вимоги до екологічності виробництва продукції; 6) вимоги до маркування та пакування таких продуктів; 7) вимоги до генетично модифікованих продуктів; 8) вимоги до кормів для сільськогосподарських тварин та добрив для рослин та ін.⁴²⁴

Наведені групи вимог до якості, екологічної та гігієнічної безпеки сільськогосподарської продукції має бути уніфіковано відповідно до стандартів ЄС. Із цього приводу А. С. Проценко вважає, що зазначені питання адаптації українського законодавства слід розглядати у трьох напрямках: 1) правове регулювання продовольчої безпеки;

⁴²³ Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року : постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1437-р. URL : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248907971>.

⁴²⁴ Правове регулювання виробництва сільськогосподарської продукції : навч. посіб. / за ред. д. ю. н., проф. А. М. Статівки. Харків : Юрайт, 2015. С. 262.

2) правове регулювання здійснення державних закупівель; 3) правове регулювання сільського господарства⁴²⁵.

Погоджуючись у цілому із думкою науковців, зауважимо, що сьогодні Україна є учасником багатьох міжнародних угод у сфері регулювання вимог до сільськогосподарської продукції. Зокрема, однією із них є Угода про застосування санітарних і фітосанітарних заходів від 15 квітня 1994 р. Світової організації торгівлі (далі – СОТ). Угода зобов'язує членів СОТ здійснювати санітарні чи фітосанітарні заходи на основі міжнародних стандартів, інструкцій чи рекомендацій, якщо такі є, а інше не передбачено Угодою, з метою гармонізації санітарних і фітосанітарних заходів на якомога ширшій основі⁴²⁶.

Іншим прикладом може бути Угода СОТ про технічні бар'єри у торгівлі, за змістом якої для гармонізації технічних регламентів на якомога ширшій основі члени СОТ братимуть активну участь у межах своїх можливостей у розробці міжнародними органами стандартизації міжнародних стандартів на товари, на які вони вже прийняли або мають намір прийняти технічні регламенти⁴²⁷.

Таким чином, зважаючи на специфіку предмета договору контрактації сільськогосподарської продукції, а також на те, що технічні характеристики зазначеної продукції, вимоги до її якості є істотними умовами договору, слід більш ґрунтовно підійти до визначення як самого поняття «сільськогосподарська продукція», так і її характеристик.

Схожій думки дотримується, зокрема, М. М. Чабаненко, котрий вважає, що категорія «сільськогосподарська продукція» потребує уніфікованого закріплення у законодавстві України з тим, щоби навіть дуже подібні за змістом визначення із різних нормативно-правових актів не суперечили одне одному. Наведене сприятиме не лише

⁴²⁵ Проценко А. С. Правове регулювання договору контрактації сільськогосподарської продукції: адаптація із законодавством ЄС / Журнал східноєвропейського права. 2017. № 40. С. 45.

⁴²⁶ Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів : міжнародний документ від 15.04.1994. URL : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/981_006.

⁴²⁷ Угода про технічні бар'єри в торгівлі : міжнародний документ від 15.04.1994. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/981_008.

вдосконаленню правового регулювання аграрних відносин, а й належному правозастосуванню⁴²⁸.

Викладена науковцем проблема є досить актуальною, оскільки на практиці питання про віднесення того чи іншого суб'єкта до сільськогосподарських товаровиробників визначає його господарський статус і впливає на зміст зобов'язань, у тому числі у відносинах з органами державної влади.

Приміром, у судовій справі № 814/65/18 фізична особа звернулася до адміністративного суду з адміністративним позовом до Головного управління Державної фіскальної служби України у Миколаївській області, в якому просила визнати протиправним і скасувати податкове повідомлення-рішення цього органу. Оскаржуване повідомлення-рішення було прийнято відповідачем на підставі того, що фізична особа – підприємець – власник об'єктів нежитлової нерухомості, призначених для використання безпосередньо у сільськогосподарській діяльності, не може належати до числа сільськогосподарських товаровиробників, виходячи із норм ПК України, оскільки ця фізична особа зареєстрована як фізична особа – підприємець, а не як юридична особа, як це необхідно відповідно до п. 14.1.235, п. 14.1 ст. 14 ПК України.

Водночас суд першої інстанції, із висновком якого погодився також і апеляційний суд, на підставі системного аналізу положень ПК України, законів України «Про стимулювання розвитку сільського господарства», «Про сільськогосподарський перепис» вирішив, що фізична особа – підприємець є сільськогосподарським товаровиробником, а отже нежитлові будівлі, належні їй на праві власності не є об'єктами оподаткування, а податкові повідомлення-рішення, в яких визначено суми податкового зобов'язання за податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, Головне управління Державної фіскальної служби України прийняло протиправно⁴²⁹.

Крім предмета, істотною умовою договору контрактації є ціна сільськогосподарської продукції. Тут необхідно враховувати, що

⁴²⁸ Чабаненко М. М. Сільськогосподарська продукція як категорія аграрного права України / Наук. вісник НУБіП України. 2014. Вип. 197. Ч. 2. С. 63.

⁴²⁹ Постанова Одеського апеляційного адміністративного суду від 04.09.2018 у справі № 814/65/18. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76305559>.

відповідно до законів України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві»⁴³⁰, «Про державну підтримку сільського господарства України»⁴³¹ ціни на деякі види сільськогосподарської продукції підлягають державному регулюванню.

Зокрема, регламентовано, що держава здійснює регулювання гуртових цін деяких видів сільськогосподарської продукції, встановлюючи мінімальні та максимальні інтервенційні ціни, а також застосовуючи інші заходи, із дотриманням правил антимонопольного законодавства та правил добросовісної конкуренції. Об'єктами державного цінового регулювання є такі види сільськогосподарської продукції (товарів): пшениця тверда; пшениця м'яка; зерно суміші пшениці та жита (меслин); кукурудза; ячмінь; жито озиме; жито ярове; горох; гречка; просо; овес; соя; насіння соняшнику; насіння ріпаку; насіння льону; шишки хмелю тощо⁴³².

Отже, встановлюючи у договорі контрактації ціну, слід зважати на рівень мінімальної та максимальної інтервенції, розрахований відповідно до Методики визначення мінімальної та максимальної інтервенційної ціни об'єкта державного цінового регулювання⁴³³.

Наступним питанням, яке потребує розгляду у межах цього дослідження, є спосіб виконання договору контрактації, тобто фактично ще одна істотна умова договору – права та обов'язки сторін.

Так, зі змісту ст. 272–273 ГК України вбачається, що основними обов'язками контрактанта є: прийняття сільськогосподарської продукції у кількості та асортименті, а також у строки, обумовлені у договорі; оплата цієї продукції за цінами, визначеними у договорі; сприяння у виробництві продукції. При цьому обов'язками виробника є: вироблення (вирощування, вигодовування) продукції, що відпо-

⁴³⁰ Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві : Закон України від 17.10.1990 № 400-XII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/400-12>.

⁴³¹ Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06.2004 № 1877-IV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1877-15>.

⁴³² Там само.

⁴³³ Про затвердження Методики визначення мінімальної та максимальної інтервенційної ціни об'єкта державного цінового регулювання : постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2010 № 159. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/159-2010-%D0%BF>.

відає за асортиментом, технічними вимогами, кількістю договору, та її постачання в обумовлені строки до місця, визначеного у договорі.

Крім того, у ст. 273 ГК України наведено особливі вимоги до виконання договору контрактації сільськогосподарської продукції. Зокрема, відповідно до цієї статті виробник повинен не пізніше як за 15 днів до початку заготівлі продукції повідомити контрактанта про кількість і строки здачі сільськогосподарської продукції, що пропонується до продажу, та погодити календарний графік її здачі. Своєю чергою, контрактант зобов'язаний прийняти від виробника всю поставлену ним продукцію на умовах, передбачених у договорі. Нестандартну продукцію, яка швидко псується, придатну для використання у свіжому або переробленому вигляді, та стандартну продукцію, яка швидко псується, що здається понад обсяги, передбачені договором, контрактант приймає за цінами і на умовах, що погоджені сторонами⁴³⁴.

Наведене положення ст. 273 ГК України не повністю узгоджується зі змістом ст. 272 цього ж Кодексу. Зокрема, зазначене стосується зобов'язання виробника повідомити контрактанта не пізніше як за 15 днів до початку заготівлі про кількість продукції та зобов'язання контрактанта прийняти всю продукцію виробника. У такому разі виникає декілька питань: по-перше, якщо у договорі визначено певний асортимент і кількісний склад продукції, який контрактант повинен прийняти у виробника, чи зобов'язаний контрактант приймати продукцію понад цю кількість; по-друге, чи можна у договірному порядку змінити термін попереднього повідомлення про поставку.

Із цього приводу зазначимо, що надаючи відповідь на викладені питання, слід виходити із господарсько-правової природи договору контрактації, але одночасно зважати на те, що такий договір є господарсько-правовим засобом регулювання економічної діяльності. Тому доцільно на законодавчому рівні уточнити, які саме умови договору визначаються на розсуд сторін, а які є обов'язковими для включення до змісту договору контрактації сільськогосподарської продукції⁴³⁵.

⁴³⁴ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

⁴³⁵ Петруненко Я. В. Особливості контрактації сільськогосподарської продукції та її роль і значення в забезпеченні ефективного використання державних коштів / Підприємство, господарство і право. 2019. № 6. С. 94–99.

У зв'язку із наведеним можна погодитись із зауваженням О. М. Шуміла про те, що важливе значення у правовому регулюванні та забезпеченні єдності у практиці укладання договорів контрактації має типовий договір, який до цього часу не розроблено. На думку науковця, він має відображати найбільш суттєві загальні питання, без яких неможливе укладення договору, і, оскільки договори такого роду є нормативними актами, їх виконання обов'язкове для учасників договірних відносин. За умови затвердження типового договору сторони не матимуть права вносити у договори зміни і доповнення, які йому суперечать. Крім того, підсумовує О. М. Шуміло, типові договори контрактації – це нормативні акти, що регулюють найбільш важливі загальні питання, за допомогою яких компетентні органи керують укладанням договорів контрактації⁴³⁶.

Інші особливості виконання договорів контрактації, як зазначено у ч. 5 ст. 273 ГК України, встановлюються Положенням про контрактацію сільськогосподарської продукції, яке затверджує Кабінет Міністрів України⁴³⁷. Однак зазначене Положення поки що також не розроблено. До того ж, зважаючи на специфіку питань, пов'язаних з укладанням і виконанням договору контрактації сільськогосподарської продукції, пропонується прийняти спеціальний закон.

Деякі спірні питання викликає і така умова договору контрактації сільськогосподарської продукції як сприяння контрактантом виробникові у виробництві продукції та забезпечення виробників тарою і необхідними матеріалами для пакування продукції⁴³⁸.

Із цього приводу слід зазначити, що у деяких зарубіжних країнах у договорі контрактації сільськогосподарської продукції детально визначено виробничі витрати, якість і кількість конкретного продукту, участь контрактанта у забезпеченні процесу виробництва, способи та моделі компенсації сільськогосподарському товаровиробнику за поставлену продукцію⁴³⁹.

⁴³⁶ Шуміло О. М. Договір контрактації сільськогосподарської продукції у контексті екологічних вимог / Вісник ХНУВС. 2012. № 2 (57). С. 416–424.

⁴³⁷ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

⁴³⁸ Там само.

⁴³⁹ Kunkel P. L., Peterson J. A., Mooty G. P. Agricultural production contracts / Agricultural Business Management. 2015. URL : <https://www.extension.umn.edu/agriculture/>

У світовій практиці прийнято класифікувати договори контракції залежно від ступеня участі контрактанта у забезпеченні процесу виробництва за чотирма видами: 1) простий договір, в якому визначено ціну, кількість та якість продукції, яка має бути поставлена, тобто участі контрактанта у забезпеченні процесу виробництва не передбачено; 2) договір з елементами виробничого менеджменту, згідно з яким контрактант отримує право здійснювати прямий контроль за процесом виробництва; 3) договір, за змістом якого, крім контролю за процесом виробництва, контрактант також зобов'язаний усіляко сприяти забезпеченню виробника необхідними ресурсами; 4) договір, відповідно до якого встановлюється особливий контроль за ціноутворенням на продукцію⁴⁴⁰.

У законодавстві України фактично визначено обов'язок контрактанта сприяти виробникові у вирощуванні, збиранні та постачанні (забезпечення тарою, упаковкою тощо) продукції, однак питання щодо здійснення ним контролю за процесом виробництва не врегульовано.

Загалом погоджуємося з тими науковцями, які акцентують, що схема відносин між учасниками договору контракції сільськогосподарської продукції і державними замовниками та виконавцями законодавчо не визначена⁴⁴¹. Зокрема, як наголошує М. М. Семеган, наразі постала необхідність у внесенні змін і доповнень до чинних ЦК України та ГК України, щоб остаточно і повно визначити правову природу договору контракції та уникнути його підміни суміжними інститутами, які не враховують специфіки аграрних правовідносин і необхідності захисту інтересів сільгоспвиробника⁴⁴².

business/taxation/farm-legal-series/agricultural-production-contracts/docs/agricultural-production-contracts.pdf.

⁴⁴⁰ Kelley C. R. Agricultural Production Contracts: Drafting Considerations / Hamline law review. 1995. № 397. URL : http://nationalaglawcenter.org/wp-content/uploads/assets/bibarticles/kelley_agricultural.pdf. P. 401.

⁴⁴¹ Швець О. А. Державне замовлення як правова форма резервування сільськогосподарської продукції / Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. 2004. № 60–62. С. 137.

⁴⁴² Семеган М. М. Правова природа договору контракції сільськогосподарської продукції / Право. 2011. № 10. URL : http://www.rusnauka.com/10_NPE_2011/Pravo/7_83428.doc.htm.

Нагальною є потреба в уточненні таких питань: 1) як саме відбувається відбір виробників для укладення договорів контрактації (на аграрних біржах, у порядку розміщення державного замовлення тощо); 2) право та порядок здійснення контролю за виробничим процесом з боку контрактанта; 3) які норми Закону України «Про публічні закупівлі» застосовуються до регулювання праввідносин щодо укладення договору контрактації.

Окремо варто зупинитися на регулюванні відповідальності сторін за договором контрактації сільськогосподарської продукції. Так, у ст. 274 ГК України⁴⁴³ встановлено відповідальність: 1) виробника – за нездачу сільськогосподарської продукції у строки, передбачені договором контрактації, за несвоєчасно підготовлену до здавання-приймання продукцію без попередження контрактанта; 2) контрактанта – за невиконання зобов'язання щодо приймання сільськогосподарської продукції безпосередньо у виробника, а також за відмову від приймання продукції, пред'явленої виробником у строки і в порядку, що погоджені сторонами.

За такі види порушень передбачено відповідальність у виді сплати винною стороною штрафу та/або неустойки, відшкодування завданих збитків. Зі змісту ч. 4 ст. 274 ГК України також убачається, що у договорі контрактації може бути передбачено інші санкції за невиконання або неналежне виконання зобов'язань за договором.

Отже, проведений аналіз істотних умов договору контрактації сільськогосподарської продукції дає підстави для висновку про наявність багатьох переваг, як для виробника, так і для контрактанта.

Х. А. Гайдаржи зазначає такі переваги цього договору, передусім для контрактанта: 1) контрактант має змогу заздалегідь обрати виробника та укласти із ним договір; 2) він спроможний фактично замовити контрагенту виробництво потрібної йому продукції у бажаних кількості, асортименті та якості; 3) можливість заздалегідь обумовити різноманітні особливості, що мають значення для контрактанта: ступінь зрілості продукту, сорти рослин і породи

⁴⁴³ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV.
URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

тварин, особливості обробки, необхідність пакування, специфіку тари тощо⁴⁴⁴.

У зв'язку з наведеним деякі вчені наголошують, що за умови необхідності планування закупівель сільськогосподарської продукції, особливо у разі потреби закладення та освіження продовольчих запасів державного матеріального резерву, доцільним є застосування усталеної форми договірних відносин у сфері закупівель сільськогосподарської продукції – договору контракції⁴⁴⁵.

При цьому не слід забувати, що сільськогосподарський товаровиробник також отримує за цим договором певні переваги: по-перше, заздалегідь визначено ринок збуту для виготовленої продукції, на підставі чого виробник одержує інформацію про затребувані види сільськогосподарської продукції; по-друге, сільськогосподарський товаровиробник може розраховувати на отримання допомоги від контрактанта у процесі виробництва тощо.

Як бачимо, укладення договорів контракції сільськогосподарської продукції є досить дієвим господарсько-правовим засобом забезпечення ефективного використання державних коштів, оскільки дає змогу, з одного боку, забезпечити підтримку вітчизняного сільськогосподарського товаровиробника, а з іншого – задовольнити потреби держави у відповідній продукції належної якості та безпечної за оптимальними цінами.

Водночас варто акцентувати деякі *недоліки правового регулювання порядку укладення та виконання договору контракції, зокрема:*

1) необхідність уніфікації технічних характеристик і вимог до якості сільськогосподарської продукції відповідно до стандартів ЄС; 2) певна неузгодженість положень ч. 2–3 ст. 272 та ч. 1–2 ст. 273 ГК України щодо того, які саме умови договору визначаються на розсуд сторін, а які є обов'язковими для включення до змісту договору контракції сільськогосподарської продукції; 3) нерегульованість питань щодо порядку відбору виробників і місця укладен-

⁴⁴⁴ Гайдаржи Х. А. Сільськогосподарський переробний кооператив як суб'єкт договору контракції / Теоретичні та практичні наукові інновації. 2015. № 13. С. 63.

⁴⁴⁵ Проценко А. С. Правове регулювання договору контракції сільськогосподарської продукції: адаптація із законодавством ЄС / Журнал східноєвропейського права. 2017. № 40. С. 40.

ня договорів контрактації; 4) невизначеність порядку здійснення контролю контрактанта за виробничим процесом.

Для усунення наведених недоліків пропонуємо: 1) доповнити викладений у ч. 3 ст. 272 ГК України перелік істотних умов договору правом контрактанта здійснювати контроль за виробничим процесом у порядку та у спосіб, що визначені у договорі; 2) у ч. 2–3 ст. 273 ГК України уточнити, що ці положення застосовуються, якщо інше не передбачено договором; 3) у ч. 5 ст. 273 ГК України зазначити, що інші особливості укладення та виконання договору контрактації визначаються у законах України; 4) прийняти закон «Про контрактацію сільськогосподарської продукції», в якому врегулювати всі основні питання, пов'язані із порядком укладення договору та його виконанням.

3.3. Ліміти та обмеження як господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів

Одним із видів прямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів є встановлення лімітів та обмежень. Характерно, що згідно зі ст. 12 ГК України⁴⁴⁶ до цієї групи засобів регулювання господарської діяльності віднесено ліцензування, патентування і квотування, а також застосування нормативів і лімітів. За допомогою таких засобів держава впорядковує та врівноважує суспільні (публічні) та приватні інтереси, зокрема шляхом встановлення дозволених меж використання певних об'єктів (ресурсів) або здійснення деяких видів господарської діяльності.

При цьому вихідним вважається принцип свободи підприємницької діяльності, визначений на рівні Конституції України (ст. 42)⁴⁴⁷. Положення аналогічного змісту наведено у ст. 43 ГК України, яка регламентує право кожного підприємця без обмежень самостійно

⁴⁴⁶ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

⁴⁴⁷ Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

здійснювати будь-яку підприємницьку діяльність, не заборонену законом⁴⁴⁸. У зв'язку із зазначеним можна констатувати, що обмеження та лімітування у господарській діяльності є винятковими засобами, які застосовуються тільки відповідно до законів України та лише за наявності визначених підстав. Про це, зокрема, йдеться у ч. 3 ст. 242 ГК України⁴⁴⁹, згідно з якою підстави і порядок обмеження та зупинення діяльності суб'єктів господарювання, а також компетенція уповноважених органів приймати відповідні рішення встановлюються законом.

Необхідно зазначити, що у законодавстві України у сфері регулювання господарсько-правових засобів досліджуваної групи поняття «обмеження», «квоти», «ліміти», «нормативи» вжито стосовно: «обмеження діяльності суб'єктів господарювання» (ст. 246 ГК України), «обмеження монополізму в економіці» (ст. 27 ГК України, ст. 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції»⁴⁵⁰), «валютні обмеження» (декрет Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання та валютного контролю»⁴⁵¹), «квота на експорт та імпорт продукції» (ст. 3 Закону України «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції»⁴⁵², ст. 1 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність»⁴⁵³), «ліміт використання природних ресурсів», «екологічні нормативи» (ст. 33, 41, 43–44 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»⁴⁵⁴), «застосування нормативів» (ст. 12 ГК України), «нор-

⁴⁴⁸ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

⁴⁴⁹ Там само.

⁴⁵⁰ Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 № 2210-III. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2210-14>.

⁴⁵¹ Про систему валютного регулювання та валютного контролю : декрет Кабінету Міністрів України від 19.02.1993 № 15-93. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/15-93>.

⁴⁵² Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції : Закон України від 17.07.1997 № 468/97-ВР. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/468/97-%D0%B2%D1%80>.

⁴⁵³ Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991 № 959-XII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/959-12>.

⁴⁵⁴ Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

матив рентабельності» (ст. 1 Закону України «Про ціни і ціноутворення»⁴⁵⁵) тощо.

Отже, передусім необхідно з'ясувати зміст і значення наведених понять, а також визначити критерії їх розмежування.

Так, у тлумачних словниках надано такі визначення: квота – це: 1) частка, частина, норма чого-небудь допустимого; 2) частка у виробництві й збуті продукції, визначена синдикатом або картелем для кожного учасника монополістичного об'єднання⁴⁵⁶; ліміт – це норма, в межах якої дозволяється користуватися чим-небудь, використовувати щось⁴⁵⁷; норматив – це показник норм, згідно з якими проводиться певна робота або здійснюється, виконується що-небудь⁴⁵⁸; обмеження – походить від слова «обмежувати» та означає: 1) установлювати певні межі чого-небудь; зв'язувати щось обмежувальними умовами; 2) бути межею чого-небудь; відділяти, відгороджувати щось від чого-небудь⁴⁵⁹.

Як бачимо, поняття «обмеження» є найбільш загальним у системі досліджуваних понять і в буквальному розумінні воно означає встановлення якихось допустимих, дозволених меж. Стосовно господарської діяльності обмеження може мати прояв у різних формах. Так, Я. Л. Коломієць, досліджуючи поняття обмежень у здійсненні виробничо-господарської діяльності сільськогосподарських товаровиробників, дійшла висновку, що як обмеження права, свободи розуміють певне звуження, зменшення правомочності конкретної особи. У зв'язку із наведеним, на думку науковця, обмеження у здійсненні виробничо-господарської діяльності сільськогосподарських товаровиробників – це звуження суб'єктивних прав сільськогосподарських

⁴⁵⁵ Про ціни і ціноутворення : Закон України від 21.06.2012 № 5007-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5007-17>.

⁴⁵⁶ Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250 000 слів та словосполучень / уклад. О. Єрошенко. Донецьк : Глорія Трейд, 2012. С. 352.

⁴⁵⁷ Там само. С. 409.

⁴⁵⁸ Словник української мови : в 11 т. / ред. кол. І. К. Білодід (голова) та ін. Київ : Наук. думка, 1970–1980. Т. 5: М–П / ред. тому А. В. Лагутіна, К. В. Ленець. 1974. С. 443.

⁴⁵⁹ Новий тлумачний словник сучасної української мови: 25 000 слів та словосполучень з дод. та доп. / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ, Ірпінь : Перун, 2009. С. 1121.

підприємств та (або) фізичних осіб – підприємців шляхом нормативного закріплення заборон, умов чи зобов'язань щодо здійснення ними діяльності з виробництва сільськогосподарської продукції, переробки власно виробленої сільськогосподарської продукції та її реалізації⁴⁶⁰.

У цілому погоджуючись з ученою щодо розуміння сутності обмеження господарської діяльності, вважаємо за необхідне виокремити такі його форми: встановлення додаткових умов і зобов'язань при здійсненні певних видів господарської діяльності (отримання дозволів, ліцензій тощо); заборона провадити діяльність понад установлені межі (спеціальне використання природних ресурсів, імпорт або експорт) чи визначення спеціальних правил використання у господарській діяльності деяких засобів (валютні обмеження тощо). Наведеним формам обмежень відповідають такі його види як квотування, встановлення лімітів і нормативів.

Отже, визначаючи співвідношення понять «обмеження», «квотування», «лімітування» та «нормування», зазначимо, що перше із них є загальним поняттям стосовно інших, оскільки обмеження господарської діяльності здійснюється одним із наведених способів – встановлення лімітів і нормативів, квотування тощо. Своєю чергою, «ліміт», «квота» та «норматив» є, хоча й не тотожними, але близькими за змістом поняттями, оскільки їх етимологічне значення пов'язано із допустимою межею, встановленою нормою.

Охарактеризуємо різні види обмежень у сфері господарської діяльності та з'ясуємо їх значення для забезпечення ефективного використання державних коштів.

Так, загальні правові засади обмеження діяльності суб'єктів господарювання визначено у ст. 246 ГК України. Зокрема, у ч. 1 цієї статті регламентовано, що здійснення будь-якої господарської діяльності, яка загрожує життю і здоров'ю людей або становить підвищену небезпеку для довкілля, забороняється. У ч. 2 ст. 242 ГК України також наведено застереження про те, що у разі здійснення господарської діяльності із порушенням екологічних вимог діяльність суб'єкта господарювання

⁴⁶⁰ Коломієць Я. Л. Про поняття обмежень у здійсненні виробничо-господарської діяльності сільськогосподарських товаровиробників / Наук. вісник НУБіП України. 2014. Вип. 197. Ч. 2. С. 76–77.

може бути обмежена або зупинена Кабінетом Міністрів України, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, а також іншими уповноваженими органами в порядку, встановленому законом⁴⁶¹.

Отже, виходячи зі змісту цієї норми, господарська діяльність може бути обмежена або заборонена. Причому обмеження встановлюється за порушення екологічних вимог, а заборона – за наявності загрози заподіяння шкоди життю, здоров'ю людей або довкіллю. Із цього приводу необхідно зазначити, що у законодавстві України визначено також інші види обмежень (крім екологічних).

У науковій літературі обмеження у здійсненні господарської діяльності класифіковано за такими підставами: 1) сфера господарської діяльності; 2) етап виробничо-господарської діяльності – обмеження, що встановлюються при виробництві продукції, переробці та її реалізації; 3) коло осіб (суб'єктів), на яких вони поширюються (так звані суб'єктні обмеження), – обмеження у здійсненні господарської діяльності суб'єктами різних організаційно-правових форм і форм власності, зокрема приватної, державної і комунальної; 4) характер обмежень – загальні та спеціальні обмеження; 5) зміст обмежень – умови і зобов'язання⁴⁶².

Аналіз чинного господарського законодавства України⁴⁶³ дає змогу виокремити такі основні напрями обмежень у сфері господарської діяльності: 1) обмеження монополізму в економіці; 2) валютні обмеження; 3) обмеження у сфері ціноутворення; 4) обмеження у сфері імпортової та експортної діяльності; 5) екологічні та природо-

⁴⁶¹ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

⁴⁶² Коломієць Я. Л. Правове регулювання обмежень у здійсненні виробничо-господарської діяльності сільськогосподарських товаровиробників : дис. ... к. ю. н. : 12.00.06. Харків, 2015. С. 98–99.

⁴⁶³ Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 № 2210-III. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2210-14>; Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>; Про систему валютного регулювання та валютного контролю: декрет Кабінету Міністрів України від 19.02.1993 № 15-93. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/15-93>; Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції : Закон України від 17.07.1997 № 468/97-ВР. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/468/97-%D0%B2%D1%80>; Про ціни і ціноутворення : Закон України від 21.06.2012 № 5007-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5007-17>.

охоронні обмеження; 6) обмеження щодо здійснення окремих видів господарської діяльності без наявності спеціальних дозволів. Проаналізуємо порядок та умови застосування цих видів обмежень⁴⁶⁴.

Зокрема, у ч. 3 ст. 25 ГК України зазначено, що уповноважені органи державної влади та органи місцевого самоврядування мають здійснювати аналіз стану ринку і рівня конкуренції на ньому та вживати передбачених законом заходів щодо впорядкування конкуренції суб'єктів господарювання⁴⁶⁵. Конкретні заходи щодо запобігання неправомірним антиконкурентним діям суб'єктів господарювання визначаються законами України «Про захист економічної конкуренції»⁴⁶⁶, «Про Антимонопольний комітет України»⁴⁶⁷ та ін.

До державних заходів у сфері захисту конкуренції належать: 1) накладення штрафів за вчинення суб'єктом господарювання одного із порушень законодавства про захист економічної конкуренції, визначених у ст. 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції»; 2) застосування примусового поділу до суб'єкта господарювання, який допустив порушення антимонопольного законодавства; 3) притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб та інших працівників суб'єктів господарювання тощо.

Слід наголосити, що державний захист конкуренції та обмеження монополізму мають важливе значення для підтримання на достатньому рівні та забезпечення поступового розвитку національної економіки. Адже недобросовісна конкуренція та зловживання монополієм становлять на ринку можуть мати вкрай негативні наслідки, що відображається насамперед у: встановленні суб'єктами господарювання монополієвих цін, у результаті чого порушується ринковий (справедливий) принцип формування ціни на продукцію; відбувається зниження якості продукції, робіт чи послуг, що надхо-

⁴⁶⁴ Петруненко Я. В. Місце обмежень та лімітів у системі господарсько-правових засобів державного регулювання економіки / Правова держава. 2018. № 30. С. 130–136.

⁴⁶⁵ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

⁴⁶⁶ Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 № 2210-III. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2210-14>.

⁴⁶⁷ Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26.11.1993 № 3659-XII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3659-12>.

дять на ринок; недотримання прав споживачів тощо. Як наслідок, порушується соціально-економічний баланс у державі, що завдає шкоди інтересам національного товаровиробника, а отже суттєво страждає вітчизняна економіка, зменшується обсяг бюджетних надходжень, знижується рівень життя населення тощо. Тож чесна конкуренція суб'єктів господарювання є неодмінною умовою ефективного розподілу бюджетних ресурсів і формування справедливої ринкової економіки у державі.

Ще одним напрямом обмежень у сфері діяльності суб'єктів господарювання є валютні обмеження. Природа їх походження зумовлена принципом, наведеним у ст. 99 Конституції України, відповідно до якого грошовою одиницею України є гривня⁴⁶⁸, а також установленням порядку, який передбачає, що грошове зобов'язання має бути виконано у гривнях, а використання іноземної валюти та платіжних документів в іноземній валюті при здійсненні розрахунків на території України за зобов'язаннями допускається у випадках, порядку та на умовах, встановлених законом (ст. 533 ЦК України⁴⁶⁹).

С. Р. Сулейманова пропонує класифікувати валютні обмеження у сфері господарської діяльності за такими підставами: 1) за часом – короткострокові (до 3 місяців), середньострокові (від 3 місяців до 1 року) та довгострокові (більше року); 2) за об'єктом – обмеження щодо інвестицій, валютної виручки, нерухомості тощо; за порядком застосування – обмеження щодо переказу, розрахункових операцій, кредитних операцій, ввезення/вивезення, обміну; 3) за суб'єктним складом – обмеження щодо банків та інших фінансових установ та стосовно юридичних і фізичних осіб – резидентів і нерезидентів; 4) за сферою застосування – обмеження, пов'язані із підприємництвом, та обмеження, не пов'язані з ним; 5) за формою розрахунків – обмеження стосовно готівкових розрахунків, обмеження стосовно безготівкових розрахунків та обмеження стосовно кореспондентських розрахунків⁴⁷⁰.

⁴⁶⁸ Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

⁴⁶⁹ Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

⁴⁷⁰ Сулейманова С. Р. Правові обмеження використання іноземної валюти у господарському обігу в Україні : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Одеса, 2017. С. 14–15.

Не вдаючись до детального аналізу змісту кожного із наведених обмежень, зауважимо, що основним актом, який регламентує це питання, залишається прийнятий ще у 1993 р. декрет Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання та валютного контролю». Зокрема, у декреті визначено види валютних операцій, на які поширюється режим ліцензування, здійснюваний Національним банком України. Встановлено два види ліцензування – індивідуальне та генеральне.

Генеральні ліцензії видаються комерційним банкам та іншим фінансовим установам України, національному оператору поштового зв'язку на здійснення валютних операцій, що не потребують індивідуальної ліцензії, на весь період дії режиму валютного регулювання.

Своєю чергою, індивідуальні ліцензії видаються резидентам і нерезидентам на здійснення разової валютної операції на період, необхідний для здійснення такої операції. Зокрема, індивідуальної ліцензії потребують такі операції: а) вивезення, переказування й пересилання за межі України валютних цінностей; б) ввезення, переказування, пересилання в Україну валюти України, за винятком деяких випадків, передбачених у декреті; в) надання та одержання резидентами кредитів в іноземній валюті, якщо терміни і суми таких кредитів перевищують встановлені законодавством межі; г) використання іноземної валюти на території України як платіжного засобу або як застави, за винятком оплати в іноземній валюті за товари, роботи, послуги, а також оплати праці на тимчасово окупованій території країни⁴⁷¹.

Особливості використання іноземної валюти при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності визначено у Законі України «Про зовнішньоекономічну діяльність»⁴⁷².

Валютні обмеження відіграють роль державного регулятора національної грошової одиниці, від стабільності якої залежать всі основні показники економіки держави. Як справедливо наголошує

⁴⁷¹ Про систему валютного регулювання та валютного контролю : декрет Кабінету Міністрів України від 19.02.1993 № 15-93. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/15-93>.

⁴⁷² Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991 № 959-XII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/959-12>.

із цього приводу Ю. М. Тодоренко, за допомогою валютного регулювання визначається порядок організації валютних відносин і контролюється здійснення валютних операцій, надання іноземним юридичним і фізичним особам кредитів і позик, встановлюється порядок увезення, вивозу та переказу валюти за кордон і в такий спосіб підтримується рівновага платіжного балансу та стабільність національної валюти⁴⁷³.

Ще одним важливим напрямом обмеження у сфері господарської діяльності є регулювання цін і ціноутворення на окремі види продукції, робіт і послуг, яке здійснюється відповідно до Закону України «Про ціни і ціноутворення»⁴⁷⁴, інших нормативно-правових актів.

Н. В. Щербатюк і С. В. Чичирко основними видами державного регулювання цін вважають: 1) адміністративне фіксування цін, тобто влада країни, беручи до уваги внутрішні ціни виробника, встановлює верхні й нижні межі цін; 2) «добровільне» обмеження експортних цін – це угода, за якою експортер погоджується підтримувати ціну на свої товари не нижче певного рівня; 3) антидемпінгові заходи передбачають стягнення з експортера певної компенсації за шкоду, заподіяну вітчизняним виробникам⁴⁷⁵.

При цьому, як зазначено у ст. 13 Закону України «Про ціни і ціноутворення», способами державного регулювання цін є: 1) установлення обов'язкових для застосування суб'єктами господарювання: фіксованих цін; граничних цін; граничних рівнів торговельної надбавки (націнки) та постачальницько-збутової надбавки (постачальницької винагороди); граничних нормативів рентабельності; розміру постачальницької винагороди; розміру доплат, знижок (знижувальних коефіцієнтів); 2) запровадження процедури декларування зміни ціни та/або реєстрації ціни⁴⁷⁶.

⁴⁷³ Тодоренко Ю. М., Кушніренко А. А. Система валютного регулювання зовнішньоекономічних операцій підприємств України / Економічні науки. Серія: Облік і фінанси. 2013. Вип. 10 (4). С. 286.

⁴⁷⁴ Про ціни і ціноутворення : Закон України від 21.06.2012 № 5007-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5007-17>.

⁴⁷⁵ Щербатюк Н. В., Чичирко С. В. Методи кількісного обмеження в Україні / Юридичний вісник. 2013. № 3 (8). С. 80.

⁴⁷⁶ Про ціни і ціноутворення : Закон України від 21.06.2012 № 5007-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5007-17>.

Отже, державне регулювання цін на деякі товари, роботи та послуги – це встановлення їх допустимих меж або застосування інших засобів зниження цінового навантаження на населення тощо.

Так, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про державне регулювання цін на лікарські засоби»⁴⁷⁷ регулювання цін на лікарські засоби, які закупляються та/або вартість яких відшкодовується за бюджетні кошти, здійснюється шляхом встановлення Міністерством охорони здоров'я України граничних оптово-відпускних цін. Водночас регулювання цін на продукцію монопольних утворень може здійснюватися також шляхом встановлення фіксованих цін, граничних рівнів цін, граничних рівнів торговельних надбавок і постачальницько-збутових націнок, граничних нормативів рентабельності або шляхом запровадження обов'язкового декларування зміни цін⁴⁷⁸.

При цьому слід урахувати, що регулювання цін може супроводжуватися здійсненням компенсаційних виплат окремим групам населення у зв'язку зі зростанням цін та індексації грошових доходів (ст. 9 Закону України «Про ціни і ціноутворення»). Крім того, у ст. 15 Закону встановлено, що Кабінет Міністрів України, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які встановили державні регульовані ціни на товари в розмірі, нижчому від економічно обґрунтованого, зобов'язані відшкодувати суб'єктам господарювання різницю між такими розмірами за рахунок коштів відповідних бюджетів⁴⁷⁹.

Зазначені компенсаційні заходи, оскільки вони пов'язані із використанням бюджетних коштів, безпосередньо стосуються забезпечення ефективного використання державних коштів. Тому їх вжиття повинно мати серйозне соціально-економічне обґрунтування.

⁴⁷⁷ Про державне регулювання цін на лікарські засоби : постанова Кабінету Міністрів України від 09.11.2016 № 862. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/862-2016-%D0%BF>.

⁴⁷⁸ Про Положення про державне регулювання цін (тарифів) на продукцію виробничо-технічного призначення, товари народного споживання, роботи і послуги монопольних утворень : постанова Кабінету Міністрів України від 22.02.1995 № 135. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/135-95-%D0%BF>.

⁴⁷⁹ Про ціни і ціноутворення : Закон України від 21.06.2012 № 5007-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5007-17>.

Здійснюючи регулювання цін різними способами, держава таким чином сприяє: 1) розвитку національної економіки та підприємницької діяльності; 2) протидії зловживанню монопольним (домінуючим) становищем у сфері ціноутворення; 3) розширенню сфери застосування вільних цін; 4) збалансованості ринку товарів та підвищення їх якості; 5) встановленню соціальних гарантій для населення у разі зростання цін тощо⁴⁸⁰.

Таким чином, основне значення державного регулювання цін полягає у тому, що: по-перше, завдяки цьому забезпечується стабілізація цін на найбільш важливі товари та послуги, чим урівноважуються інтереси споживачів і суб'єктів господарювання; по-друге, досягається збалансованість національної економіки⁴⁸¹.

Наступним напрямом є обмеження у сфері імпортової та експортної діяльності суб'єктів господарювання. Такі обмеження встановлюються переважно у формі квотування, тобто застосування квот різних видів на експорт та імпорт товарів певної категорії.

У науковій літературі квоту визначено як кількісний нетарифний засіб обмеження експорту або імпорту товару певною кількістю або сумою на визначений проміжок часу⁴⁸².

Віднесення квотування до засобів нетарифного регулювання є цілком обґрунтованим, оскільки у ст. 3 Закону України «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції»⁴⁸³ наведено відповідне застереження. Своєю чергою, в МК України заходи нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності визначено як установлені відповідно до закону заборони та/або обмеження, спрямовані на захист внутрішнього ринку, громадського порядку та безпеки, суспільної моралі, на охорону здоров'я та життя людей і тварин, охорону навколишнього природного середовища, захист

⁴⁸⁰ Там само.

⁴⁸¹ Петруненко Я. В. Місце обмежень та лімітів у системі господарсько-правових засобів державного регулювання економіки / Правова держава. 2018. № 30. С. 130–136.

⁴⁸² Щербатюк Н. В., Чичирко С. В. Методи кількісного обмеження в Україні / Юридичний вісник. 2013. № 3 (8). С. 81.

⁴⁸³ Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції : Закон України від 17.07.1997 № 468/97-ВР. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/468/97-%D0%B2%D1%80>.

прав споживачів товарів, що ввозяться в Україну, а також на охорону національної культурної та історичної спадщини⁴⁸⁴.

Отже, значенням квотування експорту та імпорту є захист конкурентоспроможності національних товаровиробників або забезпечення внутрішнього ринку від потрапляння до нього небезпечної, шкідливої чи іншої продукції, яка не відповідає встановленим стандартам і вимогам.

О. В. Джафарова відносить квотування господарської діяльності до дозвільної діяльності та вважає його одним із видів ліцензування. Обґрунтовує свою позицію вчена сукупністю таких ознак квотування: 1) його об'єктом є економічна безпека держави; 2) ця діяльність є цілеспрямованою; 3) має організаційно-розпорядчий характер; 4) є публічно-сервісною; 5) здійснюється уповноваженими органами публічної влади, повноваження яких установлено чинним законодавством⁴⁸⁵.

У цілому погоджуючись зі сформульованими дослідницею ознаками квотування, вважаємо однак сумнівним віднесення квотування до одного із видів дозвільної системи. Складно також визнати квотування одним із видів ліцензування. Адже, наприклад, у Законі України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» дозвільну систему у сфері господарської діяльності визначено як сукупність урегульованих законодавством відносин, які виникають між дозвільними органами, адміністраторами та суб'єктами господарювання у зв'язку із видачею документів дозвільного характеру, переоформленням, анулюванням документів дозвільного характеру⁴⁸⁶. Як бачимо, дозвільна система є узагальнюючим поняттям, яке охоплює всю сукупність процедур, пов'язаних із видачею документів дозвільного характеру на зайняття окремими видами господарської діяльності. Крім того, у ч. 2 ст. 2 цього Закону визначено сфери, на регулювання яких дія його норм не поширюються. У їх числі, зокрема, ліцензування гос-

⁴⁸⁴ Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4495-17?nreg=4495-17&find=1&text=&x=6&y=8>.

⁴⁸⁵ Джафарова О. В. Види дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні / Наукові праці НУ ОЮА. 2015. № 18. С. 109.

⁴⁸⁶ Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2806-15>.

подарської діяльності, здійснення державного експортного контролю, захисту економічної конкуренції тощо. Більше того, у ст. 29 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність»⁴⁸⁷ розмежовано такі заходи як запровадження режиму ліцензування зовнішньоекономічних операцій, встановлення квот та ін. Із цих підстав можна зробити висновок, що встановлення квот (квотування) на експорт та імпорту деяких товарів є особливою процедурою, яку необхідно розглядати як вид господарсько-правового засобу.

Водночас варто уточнити, що такі засоби державного регулювання як ліцензування, видача дозволів і встановлення квот пов'язані між собою, оскільки господарська діяльність у сфері імпорту/експорту товарів, щодо яких застосовано квоти, зазвичай підлягає ліцензуванню.

Чинним законодавством передбачено такі види квот: квоти (контингенти) глобальні, квоти (контингенти) групові, експортні та імпортові квоти, квоти (контингенти) індивідуальні⁴⁸⁸. Їх визначення наведено у ст. 1 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність», аналіз положень якого дає змогу констатувати, що основна різниця між видами квот полягає у тих об'єктах, щодо яких встановлено обмеження – стосовно конкретних країн або товарів тощо.

Наприклад, квоти (контингенти) глобальні – це квоти, що встановлюються щодо товару (товарів) без зазначення конкретних країн (груп країн), куди товар (товари) експортується або з яких він (вони) імпортується. Своєю чергою, квоти (контингенти) групові – це квоти, що встановлюються стосовно товару (товарів) із визначенням групи країн, куди товар (товари) експортується або з яких він (вони) імпортується. Якщо граничний обсяг певної категорії товарів, який дозволено до експорту/імпорту протягом установленого строку, визначається у натуральних чи вартісних одиницях, то така квота називається експортною (імпортною) тощо⁴⁸⁹.

⁴⁸⁷ Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991 № 959-ХІІ. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/959-12>.

⁴⁸⁸ Ямкова І. М. До питання про засоби державного регулювання господарської діяльності громадян в Україні / Форум права. 2011. № 2. С. 1069.

⁴⁸⁹ Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991 № 959-ХІІ. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/959-12>.

Отже, квотування – це обмеження експорту чи імпорту певних товарів або встановлення такого обмеження щодо деяких країн шляхом визначення гранично допустимої кількісної межі таких товарів. При цьому О. В. Джафарова наголошує, що квотування завжди здійснюється з метою забезпечення прав, свобод, законних інтересів фізичних і юридичних осіб і безпеки держави в цілому⁴⁹⁰.

Квоти на кожний рік затверджуються Кабінетом Міністрів України. Зокрема, постановою уряду від 28 грудня 2016 р. «Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2017 рік»⁴⁹¹ встановлено квоти на такі види товарів: золото, срібло, відходи або брухт дорогоцінних металів чи металів, плакованих дорогоцінними металами; інші відходи або брухт із вмістом дорогоцінних металів та ін.

Певні особливості має квотування у сфері імпорту сільськогосподарської продукції, процедуру якого урегульовано у Законі України «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції»⁴⁹². У цьому Законі, зокрема, регламентовано, що з метою підтримання конкурентоспроможності вітчизняних виробників продукції тваринництва Кабінет Міністрів України встановлює щорічні квоти (кількісні обмеження) на ввезення продукції, що підпадає під визначення першої та другої груп УКТ ЗЕД. Квоти у поточному році діють до дня проведення аукціону з їх продажу на наступний рік і поширюються на імпортні поставки продукції тваринництва з усіх країн. При цьому сільськогосподарська продукція, що підлягає квотуванню, не звільняється від обкладення ввізним (імпортним) митом⁴⁹³.

На підставі аналізу положень ст. 3 Закону України «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції» можна виокремити такі особливості квотування у зазначеній сфері: 1) квоти

⁴⁹⁰ Джафарова О. В. Види дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні / Наукові праці НУ ОЮА. 2015. № 18. С. 109.

⁴⁹¹ Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2017 рік : постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2016 № 1009. URL : <http://www.diklz.gov.ua/control/kJd/uk/publish/article/929803>.

⁴⁹² Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції : Закон України від 17.07.1997 № 468/97-ВР. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/468/97-%D0%B2%D1%80>.

⁴⁹³ Там само.

затверджуються Кабінетом Міністрів України на кожний рік; 2) обсяг квоти стосовно окремого виду (типу, сорту) продукції не може перевищувати 10 % від обсягу виробництва аналогічної продукції в Україні року, що передусє поточному; 3) щорічні квоти на ввезення імпоротної продукції тваринництва реалізуються на аукціонах, кошти від якого спрямовуються до державного бюджету; 4) перепродаж реалізованих квот не допускається; 5) участь в аукціонах може взяти будь-яка особа, котра подала аукціонній комісії заявку про свою участь за формою, встановленою Міністерством аграрної політики та продовольства України, та внесла реєстраційну плату, яка також спрямовується до державного бюджету.

Таким чином, квотування є ефективним засобом державного регулювання господарської діяльності, значення якого відповідно до Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність»⁴⁹⁴ полягає у забезпеченні збалансованості економіки та рівноваги внутрішнього ринку України; стимулюванні прогресивних структурних змін в економіці, в тому числі зовнішньоекономічних зв'язків суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності України; створенні найбільш сприятливих умов для залучення економіки України у систему світового поділу праці та її наближення до ринкових структур розвинутих зарубіжних країн тощо.

Ще одним напрямом обмеження у сфері господарської діяльності є встановлення екологічних та інших лімітів із метою охорони навколишнього природного середовища та захисту екологічних прав громадян.

Так, відповідно до ГК України суб'єкти господарювання можуть використовувати у своїй діяльності природні ресурси з урахуванням обмежень, регламентованих законами України «Про охорону навколишнього природного середовища»⁴⁹⁵, «Про оцінку впливу на довкілля»⁴⁹⁶ тощо.

⁴⁹⁴ Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991 № 959-XII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/959-12>.

⁴⁹⁵ Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

⁴⁹⁶ Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 № 2059-VIII. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>.

За змістом ст. 41 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» діяльність щодо встановлення лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище віднесено до економічних заходів забезпечення охорони навколишнього природного середовища.

Отже, у законодавстві розмежовано ліміти використання природних ресурсів і ліміти скидів забруднюючих речовин. Перший вид лімітів встановлюється в порядку, що визначається Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, міськими (міст загальнодержавного значення) радами, крім випадків, коли природні ресурси мають загальнодержавне значення. Ліміти використання природних ресурсів загальнодержавного значення встановлюються в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України. Зокрема, на 2017 р. було затверджено ліміти на використання: водних біоресурсів загальнодержавного значення⁴⁹⁷, мисливських тварин⁴⁹⁸ тощо.

Необхідно зауважити, що для використання природних ресурсів у межах встановлених лімітів суб'єкт господарювання має отримати дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів. Таким дозволом визнається офіційний документ, який засвідчує право підприємств, установ, організацій, громадян на використання конкретних природних ресурсів у межах затверджених лімітів⁴⁹⁹.

Для встановлення лімітів скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище визначаються екологічні нормативи. Екологічні нормативи встановлюють гранично допустимі викиди та

⁴⁹⁷ Про затвердження лімітів та прогнозів допустимого спеціального використання водних біоресурсів загальнодержавного значення на 2017 р. : наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 05.12.2016 № 512. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1676-16>.

⁴⁹⁸ Про затвердження Лімітів використання мисливських тварин державного мисливського фонду у сезон полювання 2016/2017 років : наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 23.06.2016 № 218. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0986-16>.

⁴⁹⁹ Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення : постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 № 459. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/459-92-%D0%BF>.

скиди у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні допустимого шкідливого впливу на нього фізичних і біологічних факторів. Нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі та рівні шкідливих фізичних і біологічних впливів на нього мають бути єдиними для всієї території України⁵⁰⁰.

Таким чином, установлення лімітів щодо використання суб'єктами господарювання деяких видів природних ресурсів і здійснення викидів забруднюючих речовин у навколишнє середовище має значення передусім для забезпечення екологічної безпеки, збереження та відтворення екосистеми країни. При цьому плата за спеціальне використання природних ресурсів суб'єктами господарювання спрямовується до державного бюджету⁵⁰¹. Зазначені кошти, як правило, використовуються для реалізації загальнодержавних екологічних та інших природозахисних програм.

Ще одним напрямом є обмеження щодо здійснення окремих видів господарської діяльності за відсутності спеціальних дозволів. Так, відповідно до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» суб'єкт господарювання має право на здійснення певних дій щодо провадження господарської діяльності або видів господарської діяльності на підставі подання декларації без отримання документа дозвільного характеру, за винятком тих видів господарської діяльності, перелік яких визначено Кабінетом Міністрів України⁵⁰². До них належать, наприклад, такі види господарської діяльності: діяльність із виробництва, переробки або реалізації харчових продуктів, підконтрольних санітарній службі; провадження діяльності з виробництва та обігу неїстівних продуктів тваринного походження на потужностях

⁵⁰⁰ Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

⁵⁰¹ Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>; Про затвердження Порядку справляння збору за спеціальне використання рибних та інших водних живих ресурсів і розмірів збору за спеціальне використання : постанова Кабінету Міністрів України від 06.04.1998 № 449. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/449-98-%D0%BF>.

⁵⁰² Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2806-15>.

(об'єктах) із переробки неїстівних продуктів тваринного походження; спеціальне використання об'єктів тваринного світу тощо⁵⁰³.

Слід зазначити, що дозволи можуть видаватися не тільки на провадження конкретних видів господарської діяльності, але й на використання у такій діяльності певних об'єктів. Зокрема, до об'єктів, на які видається документ дозвільного характеру, належать: природні ресурси, земельні ділянки, ґрунтові покриви земельних ділянок, споруди, будівлі, приміщення, устаткування, обладнання та механізми, що вводяться в експлуатацію або проектуються, а також документи, які використовуються суб'єктом господарювання у процесі проходження погоджувальної (дозвільної) процедури (проектна документація на будівництво об'єктів, землепорядна документація, містобудівна документація, гірничий відвід)⁵⁰⁴.

Застосування дозвільного режиму щодо здійснення певних видів господарської діяльності або використання у такій діяльності деяких об'єктів зумовлено підвищеною соціальною важливістю, властивою такій діяльності (об'єктам), внаслідок чого виникає необхідність у посиленому державному контролі за її здійсненням.

Таким чином, проведений науково-правовий аналіз дає змогу зробити висновок, що встановлення обмежень у сфері господарської діяльності можна розглядати як самостійну процедуру (наприклад, обмеження монополізму) або як таку, що об'єктивується у виді квотування (обмеження експорту та імпорту окремих товарів і послуг), лімітування (обмеження використання деяких видів природних ресурсів) чи нормування (обмеження допустимих шкідливих викидів та забруднюючих речовин).

Установлення різних видів державних обмежень у сфері господарської діяльності, на відміну від інших засобів, зокрема таких як публічні закупівлі або розміщення державних замовлень, має не прямий, а опосередкований вплив на забезпечення ефективно-

⁵⁰³ Про затвердження переліку певних дій щодо провадження господарської діяльності або видів господарської діяльності, які не можуть провадитися на підставі подання декларації відповідності матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства : постанова Кабінету Міністрів України від 25.08.2010 № 725. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/725-2010-%D0%BF>.

⁵⁰⁴ Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2806-15>.

го використання державних коштів. Зазначений вплив має прояв у такому: 1) створенні умов для ефективного розподілу бюджетних ресурсів і формування справедливої ринкової економіки у державі; 2) забезпеченні стабілізації цін на найбільш важливі товари та послуги завдяки встановленню деяких обмежень, чим урівноважуються інтереси споживачів і суб'єктів господарювання; 3) забезпеченні захисту конкурентоспроможності національних товаровиробників; 4) забезпеченні екологічної безпеки, збереження та відтворення екосистеми у державі; 5) прийнятті державою на себе частини відповідальності суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність у найбільш важливих соціальних сферах, шляхом видачі відповідних дозволів і гарантування безпеки результатів такої діяльності.

3.4. Характеристика інших видів прямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів

У системі прямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів варто виокремити та розглянути такі як ліцензування, технічне регулювання, а також деякі види угод, котрі укладаються в порядку публічно-приватного партнерства. Віднесення цих господарсько-правових засобів до прямих видів пояснюється тим, що у разі їх застосування здійснюється прямий (безпосередній) вплив на діяльність суб'єктів господарювання шляхом установлення обов'язкових умов і правил її провадження. При цьому як засоби державного регулювання вони певним чином впливають на ефективність використання державних коштів. Тож більш детально зупинімося на дослідженні цих видів господарсько-правових засобів.

Так, одним із зазначених засобів є ліцензування окремих видів господарської діяльності, яке здійснюється у порядку, встановленому ГК України, Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності»⁵⁰⁵ та іншими нормативно-правовими актами.

⁵⁰⁵ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

Ліцензування як засіб правового регулювання економічної діяльності застосовується насамперед для захисту суспільних інтересів, забезпечення громадського здоров'я та забезпечення безпеки продукції, робіт і послуг, які виробляються (надаються, виконуються) суб'єктами господарювання, чия діяльність відповідно до законодавства України підлягає ліцензуванню.

О. В. Кашперський стверджує, що сутність ліцензування полягає в тому, що діяльність суб'єктів господарювання у деяких сферах економіки потребує спеціальної кваліфікації та професіоналізму для забезпечення безпеки праці та виробництва. Тому шляхом використання бюджетних та інших ресурсів держава створює умови для нормального функціонування окремих інститутів суспільства і держави, випуску продукції та надання послуг відповідно до встановлених стандартів і норм, які визначаються ліцензійними умовами⁵⁰⁶.

Варто погодитися із наведеним зауваженням, оскільки згідно із Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» ліцензійні умови – це нормативно-правовий акт Кабінету Міністрів України, іншого уповноваженого законом органу державної влади, положення якого встановлюють вичерпний перелік вимог, обов'язкових для виконання ліцензіатом, і вичерпний перелік документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії⁵⁰⁷.

Ліцензійні умови розробляються окремо для кожного виду господарської діяльності тим органом ліцензування, який визначено у переліку, затвердженому Кабінетом Міністрів України⁵⁰⁸. При цьому спеціально уповноваженим органом у сфері ліцензування є Державна регуляторна служба України, яка, крім інших функцій, здійснює також погодження за поданням уповноваженого органу лі-

⁵⁰⁶ Кашперський О. В. Поняття та зміст ліцензування певних видів господарської діяльності / Форум права. 2011. № 1. С. 1164.

⁵⁰⁷ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

⁵⁰⁸ Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 № 609. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/609-2015-%D0%BF>.

цензійних умов провадження певного виду господарської діяльності та порядку здійснення контролю за їх дотриманням⁵⁰⁹.

За інформацією Державної регуляторної служби України, станом на початок 2017 р. було розроблено та погоджено 20 ліцензійних умов (при тому, що у ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» визначено 33 види господарської діяльності, які підлягають ліцензуванню)⁵¹⁰. Така ситуація склалася внаслідок прийняття нового Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» та оновлення ліцензійних умов з метою приведення їх у відповідність до стандартів ЄС.

Аналізуючи ліцензійні умови на провадження різних видів господарської діяльності, можна зробити висновок, що переважну їх більшість затверджено постановами Кабінету Міністрів України⁵¹¹, і лише деякі – актами інших органів⁵¹².

Ліцензійні умови відповідно до ст. 9 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»⁵¹³ поділяються на такі групи: 1) вичерпний перелік документів, що підтверджують відпо-

⁵⁰⁹ Деякі питання Державної регуляторної служби України : постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2014 № 724. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/724-2014-%D0%BF/paran7#n7>.

⁵¹⁰ Інформація про стан погодження Ліцензійних умов / Офіційний сайт Державної регуляторної служби України. URL : <http://www.drs.gov.ua/licensing/informatsiya-pro-stan-pogodzhennya-litsenzijnyh-umov-5>.

⁵¹¹ Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти : постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1187. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-%D0%BF/paran12#n12>; Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з промислового вилову водних біоресурсів за межами юрисдикції України : постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2016 № 845. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/845-2016-%D0%BF/paran8#n8>; Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва вибухових матеріалів промислового призначення : постанова Кабінету Міністрів України від 22.07.2016 № 604. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/604-2016-%D0%BF/paran8#n8>.

⁵¹² Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва електричної енергії : постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 22.03.2017 № 309. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0309874-17>.

⁵¹³ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

відність суб'єкта господарювання вимогам ліцензійних умов; 2) кадрові вимоги (кваліфікаційні вимоги до керівників та/або працівників суб'єкта господарювання, вимоги щодо кількості працівників тощо); 3) організаційні вимоги (щодо організаційно-правової форми суб'єкта господарювання, його місця розташування і території здійснення діяльності тощо); 4) технологічні вимоги (щодо наявності певної матеріально-технічної бази разом із даними, що дають можливість її ідентифікувати); 5) спеціальні вимоги, передбачені законом, стосовно: обмеження щодо суміщення здійснення видів господарської діяльності; виконання передбачених законом вимог стосовно відокремлення і незалежності тощо.

Отже, ліцензійні умови містять вичерпний перелік вимог, у разі дотримання яких суб'єкт господарювання може претендувати на отримання ліцензії, що дає право провадити таку діяльність протягом усього строку дії ліцензії із правом її пролонгації. Це є ключовою відмінністю ліцензії від дозволу, який видається на здійснення якоїсь дії чи використання певного об'єкта у господарській діяльності. Відмова органу ліцензування у видачі ліцензії може бути оскаржена суб'єктом господарювання до Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування.

Отримання ліцензії на провадження діяльності суб'єктом господарювання, на думку А. В. Пасічника, свідчить про визнання з боку держави наявності певного рівня розвитку волі юридичної особи і, як наслідок, розширення обсягу її господарської та адміністративної дієздатності. Суб'єкт набуває можливості перетворити отримані під час державної реєстрації окремі елементи господарської та адміністративної правоздатності на складові господарсько-правового та адміністративного статусу і повноцінно володіти ними⁵¹⁴.

Висловлена думка підтверджується тим, що ліцензування – це процедура, яка відбувається після реєстрації особи як суб'єкта господарювання, тобто застосовується лише до осіб, які мають відповідний статус. При цьому отримання ліцензії справді розширює межі господарської правосуб'єктності, оскільки дає право на прова-

⁵¹⁴ Пасічник А. В. Правова природа реєстрації та ліцензування юридичних осіб приватного права / Правовий вісник Української академії банківської справи. 2014. № 2 (11). С. 59.

дження тих видів діяльності, які до цього суб'єкт господарювання не мав права здійснювати.

У ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» наведено вичерпний перелік видів господарської діяльності, які підлягають ліцензуванню. Зокрема, до них віднесено такі: банківська діяльність, яка ліцензується відповідно до Закону України «Про банки і банківську діяльність»; надання фінансових послуг; професійна діяльність на ринку цінних паперів, яка ліцензується з урахуванням особливостей, визначених у Законі України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні»; діяльність у галузі телебачення і радіомовлення, яка ліцензується відповідно до Закону України «Про телебачення і радіомовлення»; освітня діяльність закладів освіти тощо⁵¹⁵.

Зауважимо, що порівняно із Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» 2000 р.⁵¹⁶ кількість видів діяльності, що підлягають ліцензуванню, визначених у нині чинному Законі, суттєво скоротилася. Зокрема, у Законі 2000 р. до таких було віднесено 45 видів господарської діяльності, натомість згідно з чинним Законом їх 33.

Скорочення переліку видів господарської діяльності, які підлягають ліцензуванню, можна оцінювати по-різному. Так, А. А. Баженова вважає це позитивною тенденцією, оскільки, на її думку, ліцензування буде цілком ефективним, якщо орієнтуватиметься на забезпечення публічних і приватних інтересів та обмежуватиме приватний інтерес суб'єкта господарювання лише тією мірою, яка необхідна для реалізації публічних інтересів⁵¹⁷.

Істотне зменшення кількості видів господарської діяльності загалом відповідає прийнятій нашою державою стратегії дерегуляції. Наприклад, відповідно до нового Закону, на відміну від Закону про ліцензування 2000 р., не віднесені до видів господарської діяльності, що

⁵¹⁵ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

⁵¹⁶ Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 01.06.2000 № 1775-III. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1775-14>.

⁵¹⁷ Баженова А. А. Предмет ліцензування господарської діяльності / Наук. вісник Міжнар. гуманітарного ун-ту. Серія: Юриспруденція. 2014. № 8. С. 139.

підлягають ліцензуванню, окремі види будівельної діяльності, впровадження, ввезення, вивезення голографічних захисних елементів та ін. Водночас постійний розвиток економіки, науки і технологій, виникнення нових видів і форм господарювання зумовлює необхідність законодавчого розвитку у сфері регулювання господарських правовідносин. З огляду на викладене у чинному Законі визначено деякі нові види діяльності, що підлягають ліцензуванню, наприклад, діяльність банків пуповинної крові, інших тканин і клітин людини згідно з переліком, затвердженим Міністерством охорони здоров'я України, тощо.

Варто зазначити, що у законодавстві деяких європейських країн і США прийнято дещо інші критерії, за якими господарська діяльність має бути віднесена до такої, що потребує ліцензування.

Зокрема, у німецькому законі про промислову діяльність визначено, що підприємницька діяльність підлягає ліцензуванню за наявності принаймні однієї із таких умов: 1) у виробництві застосовується устаткування, що потребує спеціального систематичного контролю, оскільки може становити небезпеку як для працівників цього підприємства, так і для третіх осіб; 2) провадження діяльності вимагає наявності у підприємця особливої кваліфікації (наприклад, охоронна діяльність, ігорний бізнес). При цьому в США поширеними є ліцензії для отримання дозволу на зайняття певним видом професійної діяльності, які поділяються на два види: одержувані корпораціями для своїх працівників і ті, які отримують самі фахівці⁵¹⁸. Тобто у цій країні ліцензія підтверджує насамперед рівень кваліфікації працівників або незалежних представників певної професії (так званих самоврядних професій), необхідний для належного здійснення відповідної діяльності.

Таким чином, ліцензування є передусім засобом забезпечення захисту суспільних інтересів, гарантування безпеки та якості деяких видів продукції, робіт і послуг, що виробляються (надаються) суб'єктами господарювання. Механізм впливу цього засобу на забезпечення ефективного використання бюджетних коштів полягає у тому, що держава вживає заходів регулятивного, адміністративного, контрольного та іншого характеру для забезпечення відповідності суб'єктів господарювання, які провадять певні види діяльності, лі-

⁵¹⁸ Власюк А. В. Зарубіжний досвід використання дозвільних процедур у сфері підприємницької діяльності / Право і суспільство. 2014. № 2. С. 77–78.

цензійним умовам, витрачаючи на це відповідні ресурси. При цьому плата, яка справляється із суб'єктів господарювання за отримання ліцензії, спрямовується до державного або місцевого бюджетів (ст. 14 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»).

Для вдосконалення правового регулювання ліцензування необхідно: по-перше, розробити (оновити) та затвердити ліцензійні умови щодо всіх видів господарської діяльності, які відповідно до закону підлягають ліцензуванню; по-друге, прийняти методику визначення тих видів господарювання, які обов'язково мають бути віднесені до ліцензованих. Під час розробки такої методики раціональним буде скористатися досвідом, наприклад, Німеччини та деяких інших європейських держав⁵¹⁹.

До прямих господарсько-правових засобів доцільно також віднести технічне регулювання. Його зміст полягає у розробці та прийнятті спеціальних нормативно-правових актів – технічних регламентів, у яких визначено найбільш важливі технічні характеристики продукції та/або пов'язаних з її виробництвом процесів, а також у перевірці відповідності такої продукції (процесів) цим характеристикам.

У ст. 10 Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» визначено вимоги до змісту технічних регламентів. Зокрема, передбачено, що технічні регламенти, як правило, містять, не обмежуючись цим переліком: визначення видів продукції або пов'язаних із нею процесів чи методів виробництва, на які поширюється дія технічних регламентів; технічні вимоги, яким має відповідати продукція, що вводиться в обіг, надається на ринку або вводиться в експлуатацію; права та обов'язки суб'єктів господарювання, які стосуються введення продукції в обіг, надання її на ринку або введення її в експлуатацію; вимоги щодо надання супровідної інформації про продукцію для споживачів (користувачів), зокрема маркування, інструкції з користування; спеціальні вимоги щодо здійснення державного ринкового нагляду стосовно продукції тощо⁵²⁰.

⁵¹⁹ Петруненко Я. В. Окремі питання удосконалення законодавчої регламентації ліцензування господарської діяльності як засобу забезпечення ефективного використання державних коштів / Приватне та публічне право. 2018. № 2. С. 82–86.

⁵²⁰ Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15.01.2015 № 124-VIII. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/124-19>.

При цьому відповідно до ст. 15 ГК України технічні вимоги до продукції або технології її виготовлення можуть визначатися у формі технічних регламентів, стандартів, кодексів ustalеної практики і технічних умов. Установлено, що застосування технічних регламентів чи їх окремих положень є обов'язковим для:

- суб'єктів господарювання, якщо обов'язковість застосування стандартів чи кодексів ustalеної практики установлено нормативно-правовими актами;
- учасників угоди (контракту) щодо розроблення, виготовлення чи постачання продукції, якщо в ній (ньому) є посилання на певні стандарти чи кодекси ustalеної практики;
- виробника чи постачальника продукції, якщо він склав декларацію про відповідність продукції певним стандартам чи застосував позначення цих стандартів у її маркуванні⁵²¹.

Отже, у законодавстві визначено конкретні випадки визнання процедури технічного регулювання обов'язковою для конкретного суб'єкта господарювання або для продукції, яку він виготовляє, поставляє або реалізує. Наведена ознака розмежує технічне регулювання і процедуру ліцензування, що є обов'язковим для суб'єктів господарювання, які здійснюють визначену законом діяльність.

Відсутність жорсткої обов'язковості технічного регулювання, яке, на відміну від ліцензування, в основі має добровільний характер, можна пояснити тим, що у разі технічного регулювання йдеться про гарантовану високу якість продукції, а процедура ліцензування застосовується з метою забезпечення безпеки товарів, робіт і послуг. Тому якщо суб'єкт господарювання виявляє бажання підтвердити високу якість своєї продукції, процедура оцінки відповідності такої продукції вимогам технічних регламентів стає для нього обов'язковою. Крім того, дотримання вимог технічних регламентів може бути визначено законом як обов'язкове, коли це потрібно для забезпечення екологічної, технічної та іншої безпеки продукції або технологічного процесу її виготовлення.

Необхідно також зазначити про такий критерій розмежування ліцензування і технічного регулювання як те, що ліцензуванню під-

⁵²¹ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

лягає якийсь конкретний вид діяльності суб'єкта господарювання, а стандартизації та сертифікації (оцінка відповідності вимогам технічних регламентів) – продукція чи технологія її вироблення.

Розмежування повноважень між різними державними органами у сфері технічного регулювання здійснюється відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про визначення сфер діяльності, в яких центральні органи виконавчої влади здійснюють функції технічного регулювання»⁵²². Характерно, що технічні регламенти затверджуються законами або постановами Кабінету Міністрів України⁵²³ (ч. 4 ст. 9 Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»).

Одним із господарсько-правових засобів державного регулювання економіки, дієвість якого визнано багатьма зарубіжними країнами, є укладення договорів із суб'єктами господарювання в порядку публічно-приватного партнерства.

Досліджуючи сутність і значення публічно-приватного партнерства, В. І. Остапенко визначає його як систему взаємовідносин між публічним і приватним секторами на строковій договірній основі, яка об'єднує ресурси обох партнерів із відповідним розподілом ризиків, відповідальності та винагород (відшкодування) із метою ефективною реалізації суспільно значущих проектів, досягнення соціально-економічного ефекту. Вчена акцентує, що публічно-приватне партнерство сприяє максимальному використанню унікальних можливостей кожного з учасників співробітництва: держава, насамперед співпрацюючи з бізнесом, знижує навантаження на бюджет і отри-

⁵²² Про визначення сфер діяльності, в яких центральні органи виконавчої влади здійснюють функції технічного регулювання : постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1057. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1057-2015-%D0%BF>.

⁵²³ Про затвердження Технічного регламенту щодо медичних виробів : постанова Кабінету Міністрів України від 02.10.2013 № 753. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/753-2013-%D0%BF>; Про затвердження Технічного регламенту законодавчо регульованих засобів вимірювальної техніки : Закон України від 13.01.2016 № 94. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/94-2016-%D0%BF>; Про затвердження Технічного регламенту енергетичного маркування кондиціонерів повітря : постанова Кабінету Міністрів України від 24.05.2017 № 360. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/360-2017-%D0%BF>.

мує можливість реалізації стратегічних програм розвитку, а суб'єкти господарювання – можливість підвищити прибутковість власної діяльності та реалізувати своє соціальне значення⁵²⁴. Подібну думку висловив Д. К. Жерліцин, який зауважує, що однією із причин, які змушують органи влади розміщувати надання послуг у сфері публічно-приватного партнерства, є те, що витрачається менше трудових резервів органів влади, а також ці послуги мають більш прозору організацію⁵²⁵.

Пояснюючи суть та природу публічно-приватного партнерства, О. М. Суходоля наголошує, що передумовою його виникнення є зацікавленість держави у зміні практик діяльності, які вона самостійно не спроможна втілити внаслідок якихось об'єктивних причин. У такому разі виникають взаємовигідні відносини між державою та бізнесом⁵²⁶.

Зарубіжні науковці наводять такі переваги публічно-приватного партнерства порівняно з укладенням інших договорів між державою та суб'єктами господарювання: 1) заощадження бюджетних коштів – у разі підтвердження ефективності укладення відповідного договору вартість робіт, за підрахунками фахівців, може коштувати державі приблизно на 20 % менше, ніж у традиційній моделі відносин держави та бізнесу; 2) розподіл ризиків: коли державний сектор здійснює певні види діяльності, відповідальність за їх ефективність передусім покладається на платників податків. У разі укладення договорів публічно-приватного партнерства частину або навіть усі ризики бере на себе суб'єкт господарювання; 3) швидкість – після укладення договору публічно-приватного партнерства суб'єктам господарювання вигідно виконати його умови якомога швидше; 4) технічне обслуговування: як правило, у договорах устанавлюються умови щодо дотримання технічних стандартів і забезпечення технічного обслуго-

⁵²⁴ Остапенко В. І. Сутність та роль публічно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку / Наукові записки Львів. ун-ту бізнесу та права. 2013. Вип. 10. С. 93–94.

⁵²⁵ Жерліцин Д. К. Публічно-приватне партнерство як функціональний механізм удосконалення місцевого самоврядування / Теорія та практика держ. упр. 2011. Вип. 4 (35). С. 4.

⁵²⁶ Суходоля О. М. Угоди про розподіл продукції як інструмент трансформації енергетики України / Стратегічні пріоритети. 2013. № 3 (28). С. 60.

вування відповідних об'єктів; за їх недотримання застосовуються суворі штрафні санкції⁵²⁷.

Визначаючи слушними наведені тези щодо ролі та значення публічно-приватного партнерства для забезпечення ефективного витрачання бюджетних коштів та інших державних ресурсів (кадрових, адміністративних тощо), зазначимо, що в Україні оформлення відносин такого партнерства здійснюється шляхом укладення певних видів договорів. Зокрема, відповідно до Закону України «Про державно-приватне партнерство» у рамках здійснення державно-приватного партнерства можуть укладатися договори про: концесію; управління майном (виключно за умови передбачення у договорі, укладеному в рамках державно-приватного партнерства, інвестиційних зобов'язань приватного партнера); спільну діяльність; інші договори⁵²⁸. Крім того, що цей Закон не містить вичерпного переліку видів договорів, які можуть укладатися в порядку публічно-приватного партнерства, допускається також укладення змішаних договорів, які поєднують елементи різних їх видів⁵²⁹.

Водночас у ст. 4 Закону визначено сфери, в яких можуть виникати відносини публічно-приватного партнерства, а саме: пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування, крім таких, що здійснюються на умовах угод про розподіл продукції; виробництво, транспортування й постачання тепла та розподіл і постачання природного газу; будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури; машинобудування; збір, очищення та розподілення води; охорона здоров'я тощо. При цьому наведений перелік також не є вичерпним, а обмеження встановлено лише щодо видів

⁵²⁷ Raymond P., Bennon M. and other Public-private partnerships in the US: The state of the market and the road ahead / PwC. 2016. URL : <https://www.pwc.com/us/en/capital-projects-infrastructure/publications/assets/pwc-us-public-private-partnerships.pdf>. P. 9.

⁵²⁸ Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.

⁵²⁹ Петруненко Я. В. Публічно-приватне партнерство як перспективний засіб регулювання господарської діяльності. Правове регулювання суспільних відносин: перспективні напрями на шляху до сталого розвитку : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 12–13 жовтня 2018 р.). Київ : ТНУ ім. В. І. Вернадського, 2018. С. 33–38.

господарської діяльності, які відповідно до закону дозволяється здійснювати виключно державним підприємствам, установам та організаціям.

Порядок укладення конкретних договорів у порядку публічно-приватного партнерства регламентовано у законах України «Про концесії»⁵³⁰, «Про управління об'єктами державної власності»⁵³¹ та ін. Загальний порядок укладення договорів публічно-приватного партнерства визначається Законом України «Про державно-приватне партнерство» та передбачає такі етапи: 1) ініціювання пропозиції про здійснення публічно-приватного партнерства відповідним органом або іншою особою, яка виступає від імені держави (ст. 10); 2) аналіз ефективності здійснення державно-приватного партнерства, який проводиться уповноваженим органом на основі Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними⁵³²; 3) прийняття рішення про здійснення державно-приватного партнерства (ст. 13); 4) проведення конкурсу для визначення приватного партнера (ст. 14–15) відповідно до Порядку проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2011 р. № 384⁵³³; 5) оприлюднення інформації про проведення конкурсу та укладення відповідного виду договору (ст. 16–17).

⁵³⁰ Про концесії : Закон України від 16.07.1999 № 997-XIV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997-14>.

⁵³¹ Про управління об'єктами державної власності : Закон України від 21.09.2006 № 185-V. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/185-16>.

⁵³² Про затвердження Методичних рекомендацій щодо застосування Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 07.06.2016 № 944. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/v0944731-16>.

⁵³³ Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства : постанова Кабінету Міністрів України від 11.04.2011 № 384. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/384-2011-%D0%BF>.

Варто наголосити, що укладення договорів у порядку публічно-приватного партнерства широко та досить ефективно практикується у зарубіжних країнах. Як зазначає із цього приводу І. В. Запатріна, у числі найкращих у запровадженні ідеології партнерства на практиці слід назвати такі держави: Індія, Бразилія, Мексика, Китай. Безумовним лідером у цих процесах стали Китай та Індія – країни, які швидко і потужно розвиваються. У цих країнах було розпочато 45 % усіх нових проєктів у формі публічно-приватного партнерства. Показовим, на думку вченої, є факт, що саме зазначені країни найменше у світі постраждали від економічних світових криз⁵³⁴.

Публічно-приватне партнерство справді має багато переваг для обох сторін відповідного договору. Тому в Україні було заплановано до 2018 р. удосконалити механізм державного управління щодо забезпечення розвитку такого партнерства, підвищити ефективність застосування механізму надання державної підтримки у цій сфері⁵³⁵. Однак процес розвитку механізму публічно-приватного партнерства наразі не завершено.

Крім того, на загальнодержавному рівні постає питання про запровадження нових форм публічно-приватного партнерства. Наприклад, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України запропонувало запровадити у практику концесію лісгоспів і лісів, що має стати основною формою лісочористування в Україні. На думку аналітиків міністерства, завдяки цьому значно зросте ефективність лісової галузі, буде вирішено ряд економічних проблем, знизиться рівень корупції та в цілому для українських лісів відбудуться позитивні зміни⁵³⁶.

Можна погодитися із пропозицією про необхідність подальшого розвитку публічно-приватного партнерства, що має супроводжуватися вдосконаленням законодавства у цій сфері, приведенням його у відповідність до стандартів ЄС, зокрема у частині, яка стосується гарантій за-

⁵³⁴ Запатріна І. В. Публічно-приватне партнерство в Україні: перспективи застосування для реалізації інфраструктурних проєктів і надання публічних послуг / Економіка і прогнозування. 2010. № 4. С. 68.

⁵³⁵ Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 № 739-р. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-%D1%80>.

⁵³⁶ Концесія лісового господарства в Україні: від пропозиції до реальності / Український лісовий портал URL : <https://www.lisportal.org.ua/project-post/80856>.

безпечення стабільності, ефективності та надійності такого партнерства для всіх сторін – суспільства, держави та суб'єктів господарювання.

Стосовно нинішньої ситуації, за інформацією Міністерства економічного розвитку і торгівлі України станом на 1 січня 2019 р. на засадах державно-приватного партнерства укладено 189 договорів, з яких реалізується 58 (42 договори концесії, 15 договорів про спільну діяльність, 1 договір державно-приватного партнерства), 131 договір не реалізується (щодо 4 договорів закінчено термін дії, 14 договорів розірвано, 113 договорів не виконуються)⁵³⁷.

Для порівняння, станом на 1 січня 2017 р. на засадах державно-приватного партнерства реалізувалося 186 проєктів (укладено 154 договори концесії, 32 договори про спільну діяльність, 1 договір державно-приватного партнерства) у таких сферах господарської діяльності: оброблення відходів (112 проєктів, що становить 60,5 % від загальної кількості); збір, очищення та розподілення води (37 проєктів, що становить 20 % від загальної кількості); будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури (16 проєктів, що становить 8,6 % від загальної кількості); виробництво, транспортування і постачання тепла (6 проєктів, що становить 3,2 % від загальної кількості); виробництво, розподілення та постачання електричної енергії (5 проєктів, що становить 2,7 % від загальної кількості); управління нерухомістю (2 проєкти, що становить 1,1 % від загальної кількості); пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування (1 проєкт, що становить 0,5 % від загальної кількості); туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт (1 проєкт, що становить 0,5 % від загальної кількості); інші (6 проєктів, що становить 2,9 % від загальної кількості)⁵³⁸.

⁵³⁷ Стан здійснення ДПП в Україні : станом на 01.01.19. URL : <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=62a9b6fb-27ff-462a-b351-eeeadfb26b6f&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini>.

⁵³⁸ Довідка щодо результатів здійснення державно-приватного партнерства (2016 р.) : інформація Міністерства економічного розвитку і торгівлі України станом на 01.01.2017. URL : <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=ed00a2ba-480a-4979-84eb-d610a0827a8c&title=ZagalniiOgliad>.

Отже, найбільше договорів публічно-приватного партнерства укладається у сфері концесії. Незначну їх кількість укладено у сфері розвитку міської інфраструктури та будівництва, хоча саме ці галузі вважаються найбільш перспективними для такої форми партнерства.

Наведені показники відображають ситуацію у сфері публічно-приватного партнерства на рівні всієї держави. Звісно, у межах окремих адміністративно-територіальних одиниць таких договорів укладається значно більше, але зважаючи на аналогічні показники європейських держав⁵³⁹, спостерігається певне відставання України у зазначеній сфері.

Однією із причин зазначеного є помітний дисбаланс між вимогами до приватних партнерів – суб'єктів господарювання та гарантіями, які спроможна надати держава у відповідь.

Так, до учасників конкурсу на визначення приватного партнера висуваються вимоги технічного та інженерно-конструкторського, фінансового та комерційного, екологічного та соціального характеру. При цьому всю відповідальність за реалізацію проекту (договору) покладено на сторону приватного партнера⁵⁴⁰.

Не заперечуючи загалом необхідності ретельного добору суб'єктів господарювання, які можуть претендувати на роль приватного партнера, слід зазначити, що у відповідь суб'єкти господарювання також мають отримати певні гарантії від держави.

За змістом ст. 20 Закону України «Про державно-приватне партнерство» до таких гарантій віднесено: 1) недопущення втручання в діяльність приватних партнерів, пов'язану зі здійсненням державно-приватного партнерства, з боку державних органів та органів місцевого самоврядування, крім випадків, встановлених законом; 2) у разі якщо ціни (тарифи) на товари (роботи, послуги) приватного партнера підлягають державному регулюванню, такі ціни (тарифи) мають включати кошти для компенсації їх вартості; 3) застосування до прав і обов'язків сторін, визначених договором, протягом строку

⁵³⁹ Дутко Н. Г. Європейський досвід державно-приватного партнерства / Вісник акад. держ. упр. 2010. № 1. С. 32–33.

⁵⁴⁰ Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства : постанова Кабінету Міністрів України від 11.04.2011 № 384. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/384-2011-%D0%BF>.

його дії положень законодавства України, яке було чинним на день його укладення⁵⁴¹.

Між тим, як зазначають деякі зарубіжні науковці, у системі публічно-приватного партнерства завжди наявний політичний та економічний ризик для приватного партнера, який може мати прояв у неспроможності держави відповідати за своїми зобов'язаннями перед суб'єктом господарювання внаслідок недостатності бюджетних коштів, нестабільності вітчизняної економіки тощо, а також у разі зміни політичної ситуації у країні, що може спровокувати дострокове припинення відповідних правовідносин⁵⁴².

Тому у ст. 20 Закону України «Про державно-приватне партнерство» варто також передбачити політичні та економічні гарантії для приватних партнерів у разі зміни влади у державі, стратегічних пріоритетів у країні або у разі виникнення суттєвого дефіциту бюджету. Крім того, варто запровадити електронну форму проведення конкурсу на визначення приватного партнера, що сприятиме підвищенню прозорості такої процедури та запобіганню корупції у зазначеній сфері.

У цій частині роботи слід також зупинитися на дослідженні одного із засобів регулювання економічних відносин – укладенні угод про розподіл продукції, котрі мають певну схожість із такими засобами як здійснення публічних закупівель та укладення договорів публічно-приватного партнерства. Однак угоду про розподіл продукції доцільно розглядати як самостійний господарсько-правовий засіб, особливості застосування якого визначено у Законі України «Про угоди про розподіл продукції». Згідно зі ст. 4 цього Закону відповідно до угоди про розподіл продукції одна сторона – Україна доруचाє іншій стороні – інвестору на певний строк проведення пошуку, розвідки та видобування корисних копалин на визначеній ділянці (ділянках) надр та ведення пов'язаних з угодою робіт, а інвестор зобов'язується виконати доручені роботи за свій рахунок і на свій

⁵⁴¹ Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.

⁵⁴² Raymond P., Bennon M. and other Public-private partnerships in the US: The state of the market and the road ahead / PwC. 2016. URL : <https://www.pwc.com/us/en/capital-projects-infrastructure/publications/assets/pwc-us-public-private-partnerships.pdf>.

ризик з наступною компенсацією витрат і отриманням плати (винагороди) у вигляді частини прибуткової продукції⁵⁴³.

Аналіз наведеного визначення дає підстави виокремити такі особливості угоди про розподіл продукції: 1) предметом угоди є діяльність щодо пошуку, розвідки та видобування корисних копалин; 2) договір має інвестиційний характер, тобто суб'єкт господарювання здійснює розвідку корисних копалин на власний ризик без жодних гарантій з боку держави, а отримання прибутку для нього можливе лише у виді частини прибуткової продукції; 3) держава як сторона угоди виділяє квоти, надає дозволи на користування надрами, інформаційне забезпечення тощо⁵⁴⁴.

Н. М. Кобецька зазначає, що договір про розподіл продукції значно розширює можливості сторін індивідуалізувати свої відносини; згладжує імперативні регулятори поведінки, притаманні сучасному екологічному (природоресурсному) праву; дає змогу забезпечити узгодження дій та врахування суспільних (публічних) екологічних інтересів і приватних господарських інтересів природокористувачів; забезпечує формальну чіткість, визначеність і взаємність прав та обов'язків сторін, їх гарантування і захист⁵⁴⁵.

В угоді про розподіл продукції визначаються: перелік видів діяльності інвестора та програма обов'язкових робіт із визначенням строків виконання, обсягів і видів фінансування, технологічного обладнання та інших показників, що не можуть бути нижчими від запропонованих інвестором у конкурсній заяві, а також інші істотні умови. У ч. 2 ст. 8 Закону України «Про угоди про розподіл продукції»⁵⁴⁶ наведено

⁵⁴³ Про угоди про розподіл продукції : Закон України від 14.09.1999 № 1039-XIV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1039-14>.

⁵⁴⁴ Петруненко Я. В. Угоди про розподіл продукції як специфічний засіб забезпечення ефективного використання державних коштів / Дев'ять юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є. В. Васильовського : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 травня 2019 р.) / відп. ред. І. С. Канзафарова ; ОНУ ім. І. І. Мечникова. Одеса : Астропринт, 2019. С. 217–221.

⁵⁴⁵ Кобецька Н. М. Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні : автореф. дис. ... д. ю. н. : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право». Київ, 2016. С. 26.

⁵⁴⁶ Про угоди про розподіл продукції : Закон України від 14.09.1999 № 1039-XIV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1039-14>.

більше 30 істотних умов договору. Їх можна об'єднати в такі групи: 1) умови загального характеру (найменування сторін угоди та їх реквізити); 2) умови стосовно предмета договору (характеристика ділянки надр; умови надання земельної ділянки; вид (види) користування надрами тощо); 3) умови щодо прав та обов'язків сторін договору (перелік, обсяги і строки виконання передбачених угодою робіт; вимоги до якості виконуваних згідно з угодою робіт; умови використання корисних копалин тощо); 4) умови щодо розрахунків (порядок визначення вартості видобутих корисних копалин; порядок внесення рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин; умови визначення обсягу компенсаційної продукції; порядок та умови розподілу прибуткової продукції між державою та інвестором тощо); 5) умови щодо забезпечення раціонального і комплексного використання та охорони надр і довкілля, безпеки та охорони праці персоналу, залученого до передбачених угодою робіт; 6) умови щодо строку дії угоди, дати, місця підписання та порядку набрання нею чинності; 7) умови щодо відповідальності сторін і порядку розгляду спорів, а також дострокового розірвання угоди.

Крім того, в угоді про розподіл продукції може бути визначено особливі умови, зокрема передбачено щорічне декларування видобувних характеристик; порядок користування геологічною, геофізичною та іншою інформацією; порядок та особливості обліку витрат на промислові та технологічні потреби тощо.

Визначення інвестора (суб'єкта господарювання), з яким укладається угода про розподіл продукції, здійснюється в конкурсному порядку, який оголошується за рішенням Кабінету Міністрів України (ст. 7 Закону України «Про угоди про розподіл продукції»). В оголошенні про призначення конкурсу зазначаються його основні умови та вимоги до інвесторів, які у подальшому оцінює Міжвідомча комісія – робочий орган Кабінету Міністрів України (ст. 7), яка діє відповідно до Положення про Міжвідомчу комісію з організації укладення та виконання угод про розподіл продукції⁵⁴⁷. При цьому

⁵⁴⁷ Про утворення Міжвідомчої комісії з організації укладення та виконання угод про розподіл продукції : постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 644. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/644-2013-%D0%BF>; Про проведення конкурсу на укладення угоди про розподіл вуглеводнів, які видобуватимуть-

порядок проведення конкурсу визначається Кабінетом Міністрів України для кожного окремого випадку.

Аналізуючи положення законодавства про порядок організації та проведення конкурсу на визначення інвестора для укладення угод про розподіл продукції, слід констатувати, що відповідне законодавство потребує вдосконалення, оскільки його нинішній зміст свідчить про можливість зловживань і корупційних проявів у цій сфері. Зокрема, наведене стосується браку прозорості та відкритості процедури конкурсу, відсутності моніторингу результатів виконання угод про розподіл продукції тощо.

Отже, для вдосконалення механізму укладення та виконання угод про розподіл продукції необхідно: 1) запровадити електронну процедуру відбору інвесторів; 2) визначити засади та порядок проведення громадського контролю у цій сфері; 3) визначити чіткі показники ефективності угод про розподіл продукції, на основі яких розроблятимуться систематичні звіти з їх обов'язковим оприлюдненням.

Слід зазначити, що у міжнародній практиці досить поширеними є угоди про розподіл продукції із залученням зарубіжних або транснаціональних суб'єктів господарювання. Зокрема, деякі науковці наголошують, що в таких угодах режим власності на надра ґрунтується на державному суверенітеті. Тому у багатьох державах передбачено, що іноземний суб'єкт господарювання має сплатити попереднє роялті, яке спрямовується до державного бюджету⁵⁴⁸.

В Україні зарубіжні та транснаціональні компанії також можуть брати участь у конкурсах на визначення інвестора для укладення угод про розподіл продукції. Особливості укладення та виконання угод про розподіл продукції з іноземними суб'єктами господарювання визначено у міжнародних договорах з урахуванням положень ст. 32–34 Закону України «Про угоди про розподіл продукції», в яких регламентовано питання щодо використання валютних розрахунків.

ся у межах ділянки Олеська : постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 № 1297 URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1297-2011-%D0%BF>.

⁵⁴⁸ Bindemann K. Production-Sharing Agreements: an economic analysis. Oxford Institute for Energy Studies, 1999. URL : <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2010/11/WPM25-ProductionSharingAgreementsAnEconomicAnalysis-KBindemann-1999.pdf>.

Таким чином, за підсумками проведеного дослідження можна зазначити, що угоди про розподіл продукції та публічно-приватне партнерство є специфічними видами господарсько-правових засобів, застосування яких суттєво впливає на забезпечення ефективного використання державних коштів. Зокрема, *завдяки цим засобам можна досягти: 1) значної економії бюджетних коштів та інших державних ресурсів, оскільки основний фінансовий і ресурсний тягар за виконання робіт, надання послуг покладається на суб'єкта господарювання, котрий також несе і ризики та відповідальність за результативність відповідної діяльності; 2) отримання найбільш суспільно значимих робіт і послуг високої якості, оскільки укладенню договорів передують процедура ретельного добору приватних партнерів (інвесторів); 3) отримання протягом установленого терміну гарантованого технічного обслуговування із боку суб'єктів господарювання; 4) покладання на суб'єктів господарювання додаткової відповідальності у сфері забезпечення екологічної безпеки, застосування для виконання робіт або надання послуг високотехнологічного обладнання тощо.*

РОЗДІЛ 4

ДІЯ НЕПРЯМИХ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ

4.1. Ефективне витрачання державних коштів під час надання державної підтримки суб'єктам господарювання

Одним із видів непрямих засобів регулювання господарської діяльності є надання державної підтримки суб'єктам господарювання. Зокрема, як убачається зі змісту ст. 16 ГК України⁵⁴⁹, держава може надавати підтримку у формі дотацій, компенсацій, доплат та інших видів допомоги. Дієвість державної підтримки як засобу регулювання господарської діяльності має прояв передусім у тому, що завдяки цьому засобу забезпечується реальне та цілеспрямоване сприяння держави зміцненню та розвитку найбільш важливих галузей економіки, що, своєю чергою, опосередковано впливає на стабільність та ефективність національної економіки, збільшення обсягів бюджетних надходжень тощо.

Значну ефективність різних форм державної підтримки суб'єктів господарювання переконливо засвідчує міжнародний досвід. Зокрема, у Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки акцентовано, що міжнародний досвід доводить: для стрімкого економічного розвитку, крім прийняття актів національного законодавства у сфері державно-приватного партнерства,

⁵⁴⁹ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV.
URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

необхідне застосування механізму державної підтримки із метою залучення приватних інвестицій на засадах такого партнерства⁵⁵⁰.

Про позитивний ефект застосування засобів державної підтримки неодноразово зазначалося і в науковій літературі. Так, К. С. Лебодкін обґрунтовує, що державна підтримка підприємництва є важливим чинником його активізації в умовах побудови ринкової економіки. Наслідком таких заходів стало те, що упродовж останніх років проявилися позитивні тенденції до збільшення числа суб'єктів господарської діяльності, малих підприємств, частки малих і середніх підприємств у загальній кількості суб'єктів підприємницької діяльності, обсягів виготовленої та реалізованої продукції одним підприємством, зокрема у секторі малого і середнього бізнесу, поступово вдосконалюється галузева структура підприємництва. Науковець акцентує також і деякі негативні прояви цього засобу регулювання економіки, до яких належать: невисокі обсяги виробництва та реалізації продукції у розрахунку на одне діюче підприємство; скорочення частки сектору малого підприємництва в обсягах реалізованої продукції (наданих послугах)⁵⁵¹.

Отже, державна підтримка суб'єктів господарювання може виявитися досить ефективним засобом регулювання економіки, однак такої ефективності можна досягти лише за наявності певних організаційних і правових умов, які сьогодні в Україні не сформовані належним чином, хоча й спостерігається позитивна тенденція, що намітилась у цій сфері протягом останніх декількох років⁵⁵².

Деякі дослідники із цього приводу зауважують, що розвиток інституту державної підтримки суб'єктів господарювання відбувся у декілька етапів. Так, Д. О. Черніков виокремлює такі з них: 1) 1991–2000 рр. – у цілому домінували принципи радянської систе-

⁵⁵⁰ Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 № 739-р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-%D1%80>.

⁵⁵¹ Лебодкін К. С. Господарсько-правова політика щодо державної підтримки суб'єктів господарювання / Вісник Нац. ун-ту «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». 2013. № 2 (13). С. 184.

⁵⁵² Петруненко Я. В. Поняття державної підтримки суб'єктів господарювання як засобу забезпечення ефективного використання бюджетних коштів / Підприємство, господарство і право. 2018. № 6. С. 110–115.

ми господарювання, що полягали у наданні прямої бюджетної підтримки підприємствам; 2) 2001–2005 рр. – після початку бюджетної реформи, впровадження програмно-цільового методу в бюджетному процесі відбулася певна модернізація державної підтримки; 3) 2005–2010 рр. – активізація зусиль у напрямі міжнародної економічної інтеграції, масштабні скорочення форм державної підтримки; 4) 2011–2014 рр. – прийняття ПК України, здійснення окремих кроків у напрямі систематизації практики надання підтримки, апробація критеріального підходу в наданні підтримки, зміщення акцентів на підтримку без прямого залучення державних ресурсів, насамперед завдяки широкому застосуванню механізму державних гарантій⁵⁵³.

Погоджуючись із розробленою науковцем періодизацією, зазначимо, що на теперішній час триває новий етап розвитку державної підтримки, який розпочався у 2014 р. із підписанням Угоди про асоціацію з ЄС⁵⁵⁴, в якій питанням регулювання державної підтримки приділено значну увагу, що зумовлено насамперед тим, що будь-яка державна підтримка потребує витрачання бюджетних коштів. Тому зважена політика у цій сфері є однією із важливих умов забезпечення ефективного використання державних коштів, з одного боку, та розвитку економічного потенціалу господарської діяльності – з іншого.

Так, у ст. 262 Угоди про асоціацію з ЄС визначено загальні принципи, яких має дотримуватися Україна при формуванні державної політики надання підтримки суб'єктам господарювання. Прийнятною в умовах конкуренції визнається: 1) допомога для сприяння економічному розвитку регіонів із надзвичайно низьким рівнем життя або із суттєвим рівнем безробіття; 2) допомога для сприяння виконанню важливого проекту задля спільного європейського інтересу або для виправлення значних порушень нормальної роботи в економіці України чи однієї із держав-членів ЄС; 3) допомога для сприяння розвитку певної економічної діяльності або певних економічних

⁵⁵³ Черніков Д. О. Модернізація системи державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні. Київ : НІСД, 2013. С. 4–5.

⁵⁵⁴ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : міжнародний документ від 27.06.2014. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

сфер, якщо така допомога не має негативного впливу на умови торгівлі всупереч інтересам сторін; 4) допомога для підтримки культури та збереження культурної спадщини, якщо така допомога не має несприятливого впливу на умови торгівлі всупереч інтересам сторін; 5) допомога для досягнення цілей, дозволених відповідно до правил ЄС щодо горизонтальних блоків винятків і правил щодо горизонтальної і галузевої державної допомоги, яка надається відповідно до викладених у них умов⁵⁵⁵.

З урахуванням положень Угоди про асоціацію з ЄС і з метою їх імплементації у національне законодавство було прийнято Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»⁵⁵⁶, в якому встановлено правові засади моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції тощо. Хоча цей Закон було прийнято ще в 2014 р., однак відповідно до його Перехідних положень він набрав чинності лише у серпні 2017 р.

На виконання положень зазначеного Закону розпорядженням Кабінету Міністрів України затверджено План заходів щодо проведення інституційної реформи у сфері моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання⁵⁵⁷. Аналізуючи заходи, які було заплановано до реалізації протягом 2014–2017 рр., необхідно зазначити, що деякі з них успішно виконано (наприклад, розроблено порядок розгляду справ про державну допомогу суб'єктам господарювання, порядок моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання), але решту поки не здійснено (підготовка та подання на розгляд Кабінету Міністрів України проекту нормативно-правового акта стосовно затвердження переліку послуг, які становлять загальний економічний інтерес тощо).

⁵⁵⁵ Там само.

⁵⁵⁶ Про державну допомогу суб'єктам господарювання : Закон України від 01.07.2014 № 1555-VII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>.

⁵⁵⁷ Про затвердження плану заходів щодо проведення інституційної реформи у сфері моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання та реалізації положень Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.03.2013 № 102-р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/102-2013-%D1%80>.

Із наведених підстав можна констатувати, що сьогодні в Україні триває активна модернізація інституту державної підтримки, що передбачає не тільки внесення змін і доповнень до законодавства України у цій сфері, але й напрацювання нових механізмів визначення критеріїв відбору суб'єктів господарювання, яким має надаватися така підтримка.

Слушною вбачається думка Д. О. Чернікова, який зауважує, що поглиблення економічних реформ, модернізація національної економіки відповідно до критеріїв, визначених цілями європейської інтеграції, необхідність дотримання вимог, які накладає членство у міжнародних організаціях, спонукають до послідовної відмови від застарілих форм державної допомоги. Водночас у міжнародній конкуренції українські виробники постійно стикаються з контрагентами, які працюють в умовах наявності розвинених мереж державної допомоги суб'єктам господарювання, що ставить їх у наперед вигідніші конкурентні умови⁵⁵⁸. Отже, важливим завданням сучасної правової науки є напрацювання більш ефективних механізмів надання державної підтримки суб'єктам господарювання.

Дослідження основних напрямів впливу такого господарсько-правового засобу як державна підтримка суб'єктів господарювання на забезпечення ефективного використання державних коштів слід почати зі з'ясування змісту поняття «державна підтримка» і визначення форм її надання.

Із цього приводу Д. В. Лічак наголошує, що досить часто у науковій літературі необґрунтовано ототожнюють поняття «державна допомога» та «державна підтримка». На думку науковця, державна підтримка – це сукупність економічних, організаційних і правових механізмів, завдяки яким держава надає необхідне сприяння фінансового, організаційного, інформаційного та матеріально-технічного характеру з метою створення умов для формування і розвитку суб'єктів господарювання у різних галузях народного господарства. Підтримка ж є тим механізмом, який стимулює суб'єктів господарювання до раціональної та економічно обґрунтованої госпо-

⁵⁵⁸ Черніков Д. О. Модернізація системи державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні. Київ : НІСД, 2013. С. 3.

дарської діяльності, спрямовує розвиток підприємництва на основі конкуренції⁵⁵⁹.

Отже, вчена акцентує, що на відміну від державної допомоги, державна підтримка має на увазі застосування організаційних, адміністративних або інших заходів, але не передбачає прямого фінансування (грошової допомоги). Саме за цим критерієм, на думку Д. В. Лічак, необхідно розрізнити поняття державної допомоги, в межах якої здійснюється пряме фінансування, та державної підтримки, яка охоплює організаційні та адміністративні механізми сприяння.

Проте і такий підхід видається дещо спірним, оскільки за результатами більш детального аналізу законодавчої дефініції «державна допомога» можна зробити висновок, що законодавець фактично отожднює її із поняттям «підтримка».

Так, відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» державна допомога суб'єктам господарювання – це підтримка їх у будь-якій формі за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, що спотворює або загрожує спотворенням економічної конкуренції, створюючи переваги для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності⁵⁶⁰.

Отже, як убачається із наведеного, термін «державна допомога» визначено через поняття «підтримка». Причому акцентовано, що державною допомогою є не якась особлива форма підтримки, а «підтримка у будь-якій формі», що однозначно свідчить про ототожнення досліджуваних понять. Водночас слід звернути увагу, що у ст. 16 ГК України вжито поняття «державна підтримка». З огляду на назву цієї статті – «Дотації та інші засоби державної підтримки суб'єктів господарювання», а також зважаючи на її зміст, можна зробити висновок, що державна підтримка охоплює всі форми сприяння суб'єктам господарювання, в тому числі пряме фінансування, організаційні заходи, пільги тощо. До того ж поняття «підтримка» вжито і в інших законодавчих актах: законах України «Про державну під-

⁵⁵⁹ Лічак Д. В. Проблеми визначення поняття «державна підтримка суб'єктів господарювання» / Актуальні проблеми держави і права. 2009. Вип. 50. С. 407, 410.

⁵⁶⁰ Про державну допомогу суб'єктам господарювання : Закон України від 01.07.2014 № 1555-VII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>.

тримку сільського господарства України»⁵⁶¹, «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні»⁵⁶².

Для того, щоб визначити співвідношення досліджуваних понять, слід також звернутися до семантики цих слів. Так, «допомога» визначається як: 1) сприяння, підтримка в чому-небудь; 2) захист, порятунок у біді⁵⁶³. Своєю чергою, «підтримка» означає: 1) притримуючи, тримаючи, не давати упасти кому-, чому-небудь; 2) подавати матеріальну, моральну і т. ін. допомогу, сприяти в чому-небудь; 3) продовжуючи що-небудь, не давати припинитися, порушуватися, зникати і т. ін.; 4) поділяючи погляди, виявляючи симпатію, виступати на захист або на боці кого-, чого-небудь⁵⁶⁴.

Таким чином, обидва поняття – «допомога» та «підтримка», визначаються переважно через категорії «сприяння» і «захист», а також одне через інше («допомога» через «підтримку» і навпаки). На цій підставі можемо зробити висновок, що цілком ототожнювати досліджувані поняття не варто, позаяк вони відрізняються за окремими елементами їх змісту. Водночас коли йдеться про державну допомогу та підтримку, слід визнати їх змістовну подібність. При цьому, зважаючи на семантику слів «допомога» та «підтримка», необхідно констатувати, що вони співвідносяться між собою таким чином: збігаються в одному зі своїх значень (окремі елементи змісту) та різняться в інших.

З огляду на викладене та дотримуючись принципу правової визначеності, варто узгодити терміни, які вжито у законодавстві на позначення відповідного правового явища. Для цього треба співвіднести зміст положень ГК України та Закону України «Про державну

⁵⁶¹ Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06.2004 № 1877-IV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1877-15>.

⁵⁶² Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22.03.2012 № 4618-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4618-17>.

⁵⁶³ Словник української мови : в 11 т. / ред. кол. І. К. Білодід (голова) та ін. Київ : Наук. думка, 1970–1980. Т. 2: Г–Ж / ред. тому П. П. Доценко, Л. А. Юрчук. 1971. С. 374.

⁵⁶⁴ Словник української мови : в 11 т. / ред. кол. І. К. Білодід (голова) та ін. Київ : Наук. думка, 1970–1980. Т. 6: П–По / ред. тому А. В. Лагутіна, К. В. Ленець. 1975. С. 516.

допомогу суб'єктам господарювання» у частині вжитих у них понять і категорій.

У науковій літературі переважає застосування поняття «державна підтримка», яке зазвичай розглядається щодо певного виду господарської діяльності – сільськогосподарської, суб'єктів малого підприємництва тощо. Так, Л. І. Купчення вважає, що державна підтримка сільського господарства України полягає у цілеспрямованому впливі держави на сільське господарство з метою сприяння діяльності сільськогосподарських товаровиробників, прийняття за для цього законів і підзаконних нормативно-правових актів у сфері сільського господарства, а також удосконалення системи органів, які здійснюють державне регулювання розвитку відповідної галузі⁵⁶⁵.

Запропоноване науковцем визначення дає змогу ширше поглянути на зміст поняття державної підтримки суб'єктів господарювання, який за такого підходу охоплює всю систему державного регулювання, організаційні, адміністративні, фінансові та інші механізми, спрямовані на урівноваження інтересів суб'єктів господарювання, впорядкування їх діяльності, надання їм фінансової допомоги тощо.

Однак деякі вчені вважають за необхідне застосовувати більш вузький підхід щодо розуміння поняття державної підтримки. Причому, на думку О. В. Будаї, державна підтримка сільськогосподарських товаровиробників – це законодавчо визначена діяльність органів, уповноважених реалізувати аграрну політику держави, спрямована на створення сприятливих умов для діяльності сільськогосподарських товаровиробників, підвищення якості та конкурентоспроможності сільськогосподарської продукції з метою мінімізації природно-кліматичних та економічних ризиків сільськогосподарського виробництва і гарантування продовольчої безпеки держави⁵⁶⁶.

Своєю чергою, А. В. Шевчук пропонує вважати державну підтримку малого бізнесу засобом державного регулювання, зміст і порядок надання котрого визначаються нормами чинного законодавства та який опосередковує певний самостійний вид організа-

⁵⁶⁵ Купчення Л. І. Еволюція державної підтримки сільського господарства України: правовий аспект / Проблеми законності. 2017. Вип. 136. С. 129.

⁵⁶⁶ Будаї О. В. Поняття та ознаки державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників в Україні / Право і суспільство. 2015. № 5. Ч. 3. С. 96.

ційно-господарських відносин, що є вираженням його суб'єктного складу, а саме: органи державної влади і місцевого самоврядування, котрі є суб'єктами, які приймають рішення про надання допомоги, та одержувачі – суб'єкти господарювання, у тому числі малі й середні підприємці⁵⁶⁷.

Отже, прихильники більш вузького та конкретного підходу виокремлюють державну підтримку з-поміж інших видів господарсько-правових засобів регулювання економіки завдяки ряду характерних ознак. Тому в цьому дослідженні убачається за доцільне застосувати саме вузький (конкретний) підхід. Так, визначальним критерієм для відмежування державної підтримки суб'єктів господарювання від інших господарсько-правових засобів є мета її застосування.

Як наголошують деякі дослідники, головною метою державної підтримки суб'єктів господарювання є створення належних умов для позитивних структурно-економічних змін в Україні; сприяння виникненню і розвитку суб'єктів господарювання, їх становленню як рушійної сили у подоланні негативних процесів в економіці та забезпечення сталого позитивного розвитку суспільства; підтримка вітчизняних виробників і формування умов для забезпечення зайнятості населення України, створення нових робочих місць, запобігання безробіттю тощо⁵⁶⁸.

Загалом погоджуючись із наведеною метою державної підтримки суб'єктів господарювання, варто додати, що така підтримка має не лише економічний, а й соціальний характер. Приміром, у Законі України «Про державні цільові програми» передбачено декілька видів державних цільових програм, які згруповано за їх спрямованістю. Це, зокрема, економічні та соціальні програми. Перші спрямовані на вирішення комплексних галузевих і міжгалузевих проблем виробництва, підвищення його ефективності та поліпшення якісних характеристик, забезпечення ресурсозбереження, створення нових виробництв, розвиток виробничої кооперації. Своєю чергою, соціальні програми передбачають вирішення проблем підвищення рівня

⁵⁶⁷ Шевчук А. В. Щодо поняття та основних змістовних елементів державної підтримки малого бізнесу / *Young Scientist*. 2017. № 9 (49). С. 58.

⁵⁶⁸ Там само.

та якості життя, проблем безробіття, посилення соціального захисту населення, поліпшення умов праці, розвиток охорони здоров'я та освіти⁵⁶⁹.

Із цих підстав державну підтримку суб'єктів господарювання доцільно віднести до соціально-економічних непрямих засобів регулювання господарської діяльності.

Відповідно до законодавства України державна підтримка суб'єктів господарювання може здійснюватися у багатьох формах, які різняться між собою за механізмом, підставою і метою застосування.

Так, згідно зі ст. 48 ГК України⁵⁷⁰ з метою створення сприятливих організаційних та економічних умов для розвитку підприємництва органи влади на умовах і в порядку, передбачених законом:

- надають підприємцям земельні ділянки, передають державне майно, необхідне для здійснення підприємницької діяльності;
- сприяють підприємцям в організації матеріально-технічного забезпечення та інформаційного обслуговування їх діяльності, підготовці кадрів;
- здійснюють первинне облаштування неосвоєних територій об'єктами виробничої і соціальної інфраструктури з продажем або переданням їх підприємцям у визначеному законом порядку;
- стимулюють модернізацію технологій, інноваційну діяльність, освоєння підприємцями нових видів продукції та послуг;
- надають підприємцям інші види допомоги.

Крім того, держава сприяє розвитку малого підприємництва, створює необхідні умови для цього. Така допомога може надаватися у формі: 1) удосконалення та спрощення порядку ведення обліку в цілях оподаткування; 2) запровадження спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності для суб'єктів малого підприємництва, які відповідають критеріям, встановленим у податковому законодавстві; 3) залучення суб'єктів малого підприємництва до виконання науково-технічних і соціально-економічних програм, здійснення постачання продукції (робіт, послуг) для державних і регіональних

⁵⁶⁹ Про державні цільові програми : Закон України від 18.03.2004 № 1621-IV.
URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>.

⁵⁷⁰ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV.
URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

потреб; 4) сприяння розвитку інфраструктури підтримки малого і середнього підприємництва; 5) гарантування прав суб'єктів малого і середнього підприємництва під час здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності тощо⁵⁷¹.

У Законі України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» деталізовано форми державної допомоги та передбачено, зокрема: 1) надання субсидій та грантів; 2) надання дотацій; 3) надання податкових пільг, відтермінування або розстрочення сплати податків, зборів чи інших обов'язкових платежів; 4) списання боргів, включно із заборгованістю за надані державні послуги, списання штрафних санкцій, компенсація збитків суб'єктам господарювання; 5) надання гарантій, кредитів на пільгових умовах, обслуговування кредитів за пільговими тарифами; 6) зменшення фінансових зобов'язань суб'єктів господарювання перед фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування; 7) надання, прямо чи опосередковано, суб'єктам господарювання товарів чи послуг за цінами нижче ринкових або придбання товарів чи послуг суб'єктів господарювання за цінами вище ринкових; 8) продаж державного майна за цінами нижче ринкових; 9) збільшення державної частки у статутному капіталі суб'єктів господарювання або збільшення вартості державної частки на умовах, неприйнятних для приватних інвесторів⁵⁷².

Отже, як засвідчує аналіз різних видів і форм державної підтримки, що надаються суб'єктам господарювання, за критерієм цільової підстави надання можна виокремити: 1) підтримку, метою надання якої є відновлення або забезпечення рентабельності та конкурентоздатності вітчизняних суб'єктів господарювання, які опинилися у скрутній ситуації, або усунення техногенних катастроф, які може спричинити незадовільний екологічний стан підприємства; 2) підтримку, спрямовану на забезпечення розвитку найбільш пріоритетних галузей господарства, запровадження інноваційних технологій тощо.

⁵⁷¹ Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22.03.2012 № 4618-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4618-17>.

⁵⁷² Про державну допомогу суб'єктам господарювання : Закон України від 01.07.2014 № 1555-VII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>.

Так, за інформацією, викладеною у звіті про результати дослідження державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні, субсидії зазвичай надавалися для: поліпшення економічного та соціального становища різних областей (регіональний розвиток); сприяння зайнятості, навчанню та перекваліфікації працівників (розвиток ринку праці); прискорення розвитку та реструктуризації стратегічно важливих галузей (розвиток промисловості); забезпечення підтримки науково-дослідної та інвестиційної діяльності, розвитку інфраструктури тощо⁵⁷³.

В Угоді про субсидії і компенсаційні заходи визначено, що державною фінансовою підтримкою вважаються всі випадки, коли:

- уряд практикує пряме переведення грошових коштів (наприклад, дотацій, позик або вливань капіталу), потенційну пряму передачу грошових коштів або зобов'язань (приміром, гарантій за позиками);

- уряд відмовляється від доходів, що йому належать, або не стягує їх (наприклад, такі фіскальні стимулюючі заходи як податкові кредити);

- уряд надає товари та послуги, крім загальної інфраструктури, або закупає товари чи послуги;

- уряд здійснює платежі до механізму фінансування, доручає або наказує приватній установі виконувати одну чи більше таких функцій, які б за звичайних умов виконувалися урядом, причому практика їх застосування такою установою фактично не відрізняється від звичайної урядової практики;

- підтримка доходів чи цін у будь-якій формі⁵⁷⁴.

Тобто за механізмом надання державна підтримка поділяється на прямі засоби фінансування (дотації, субсидії, безпосереднє фінансування тощо) та непрямі стимулюючі заходи (організаційні, адміністративні та ін.).

⁵⁷³ Звіт про результати дослідження державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні / Х. Хольцлер, Е. Лібанова, Т. Єфименко, Я. Котляревський, С. Таран, Д. Черніков, В. Дерев'янкін, Ю. Стюар. Київ, 2015. С. 34.

⁵⁷⁴ Угода про субсидії і компенсаційні заходи : міжнародний документ від 15.04.1994. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/981_015.

Д. В. Лічак пропонує таку класифікацію засобів непрямой державної підтримки суб'єктів господарювання: 1) засоби організаційно-правової підтримки; 2) фінансово-господарські засоби; 3) інфраструктурні засоби; 4) засоби активізації використання ресурсів держави; 5) засоби зовнішньоекономічної підтримки; 6) інформаційно-консультаційні засоби. Причому, на переконання вченої, пріоритетне значення має надаватися саме непрямим засобам державної підтримки суб'єктів господарювання. У зв'язку із цим науковець пропонує у ст. 16 ГК установити таку пріоритетність із наведенням переліку непрямих засобів. Пряму підтримку у виді дотацій, субсидій, прямої фінансової допомоги, списання заборгованості, на думку дослідниці, варто надавати у виняткових випадках і лише тим суб'єктам, які займаються соціально необхідною, як правило, нерентабельною, діяльністю, зокрема казенним підприємствам⁵⁷⁵.

Аналізуючи нинішню ситуацію у сфері надання державної підтримки суб'єктам господарювання, слід зауважити, що її частка у структурі бюджетних видатків становить зазвичай близько 9 % ВВП⁵⁷⁶. Державна підтримка суб'єктам господарювання надається в Україні переважно у формі податкових пільг, прямого фінансування (субсидій) і компенсацій частини витрат підприємств за рахунок коштів відповідних бюджетів, а також державних гарантій за кредитами державних підприємств⁵⁷⁷.

Так, наприклад, у 2018 р. було заплановано надання державної підтримки суб'єктам господарювання в загальному обсязі 9 514 млн грн, з яких фактично надано 5 314 млн грн (лише майже половину від запланованої суми). Найбільшу частку становить допомога на розвиток транспорту: із запланованих 5 208 млн грн ви-

⁵⁷⁵ Лічак Д. В. Господарсько-правове забезпечення непрямой державної підтримки суб'єктів господарювання : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Одеса, 2011. С. 15–16.

⁵⁷⁶ Про Державний бюджет України на 2016 р. : Закон України від 25.12.2015 № 928-VIII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/928-19>; Про Державний бюджет України на 2017 р. : Закон України від 21.12.2016 № 1801-VIII. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1801-19>.

⁵⁷⁷ Звіт про результати дослідження державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні / Х. Хьольцлер, Е. Лібанова, Т. Єфименко, Я. Котляревський, С. Таран, Д. Черніков, В. Деревянкін, Ю. Стюар. Київ, 2015. С. 32.

плачено 3 722 млн грн (34 %). Підприємства паливно-енергетичного комплексу отримали державну підтримку на суму 1 842 млн грн із запланованих 3 658 млн грн, а сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство – 19 млн грн із запланованих 94,7 млн грн⁵⁷⁸.

Для порівняння, у 2017 р. у межах реалізації державних цільових програм було заплановано надання державної підтримки суб'єктам господарювання в загальному обсязі 6 250 млн грн, з яких найбільшу частку становила допомога підприємствам паливно-енергетичного комплексу на суму понад 5 215 млн грн (83 %). Інші галузі економіки мали отримати державну підтримку на суму 204 млн грн (3 %), а сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство – 71 млн грн (трохи більше 1 %). Проте фактично (станом на вересень 2017 р.) програми було виконано лише на 10 %, тобто на загальну суму 623 млн грн, з яких паливно-енергетичний комплекс отримав 1 316 млн грн (25 % із запланованої суми), а сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство – 39 млн грн (понад 50 % від запланованої суми)⁵⁷⁹.

Варто також зазначити, що відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», крім планової, може надаватися індивідуальна державна допомога, котра здійснюється поза межами програми державної допомоги, а також окремі заходи державної допомоги, що здійснюються в межах програми державної допомоги, але підлягають повідомленню згідно з умовами такої програми та цим законом⁵⁸⁰.

Оцінюючи ефективність функціонування інституту державної підтримки в Україні, доцільно навести дані звіту Антимонопольного комітету України, схваленого згідно з протоколом від 28 грудня 2016 р. № 102, в якому за результатами моніторингу державної до-

⁵⁷⁸ Річний звіт про виконання Державного бюджету України за 2018 р. : звіт Державної казначейської служби України. URL : <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-2018-rik>.

⁵⁷⁹ Кредитування за функціональною класифікацією видатків та кредитування бюджету : звіт Державної казначейської служби України. URL : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?curDir=383780>.

⁵⁸⁰ Про державну допомогу суб'єктам господарювання : Закон України від 01.07.2014 № 1555-VII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>.

помоги суб'єктам господарювання в енергетичній сфері України у 2016 р. надано висновок, що 100 % заходів підтримки, які містять ознаки програм або індивідуальних заходів державної допомоги суб'єктам господарювання, не відповідають вимогам законодавства ЄС, тому їх необхідно привести у відповідність шляхом зміни або скасування⁵⁸¹.

Як бачимо, для забезпечення ефективного використання державних коштів у процесі формування політики щодо надання суб'єктам господарювання державної підтримки має бути дотримано певних умов. Так, відповідно до ст. 26 ГК України державна допомога суб'єктам господарювання підлягає обов'язковому моніторингу на предмет її допустимості. Правові засади моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання та здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції визначено у законодавстві про державну допомогу суб'єктам господарювання. Отже, однією із вимог допустимості державної підтримки є дотримання законодавства про захист економічної конкуренції, відсутність ознак дискримінації суб'єктів господарювання тощо.

Моніторинг для оцінки кожного конкретного виду державної підтримки на предмет допустимості здійснює Антимонопольний комітет України. Так, у розпорядженні комітету від 28 грудня 2015 р. № 43-рп «Деякі питання реалізації Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» зазначено, що моніторинг державної допомоги проводиться стосовно: індивідуальної державної допомоги; програм державної допомоги; будь-якої іншої підтримки суб'єктів господарювання надавачами державної допомоги за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів⁵⁸². Цим же розпорядженням затверджено Порядок проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання.

⁵⁸¹ Звіт про результати Пілотного проекту з контролю державної допомоги суб'єктам господарювання в енергетичній сфері України, схвалений Антимонопольним комітетом України 28.12.2016 (протокол № 102). URL : <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=132356&schema=main..>

⁵⁸² Деякі питання реалізації Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» : розпорядження Антимонопольного комітету України від 28.12.2015 № 43-рп. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0140-16>.

Слід зазначити, що ЄС дуже ретельно визначає критерії допустимості всіх форм і видів державної підтримки. Наприклад, якщо допомога надається з метою відновлення платоспроможності та підвищення рентабельності суб'єкта господарювання, вона має відповідати таким умовам: складатися із допомоги, що дає змогу отримати оборотну ліквідність у формі позикових гарантій або позик за звичайною комерційною процентною ставкою; бути обмеженою сумою, необхідною для підтримки фірми у бізнесі; надаватися лише тим підприємствам, які мають чіткий план відновлення платоспроможності, що не перевищує шести місяців; гарантувати її надання на підставі наявності реальних соціальних труднощів і не мати шкідливого впливу на промислову ситуацію в інших державах-членах; супроводжуватися обов'язковим звітом про напрями та наслідки її використання; мати одноразовий характер, тобто надаватися за принципом «перший раз – останній раз»⁵⁸³.

У вітчизняному законодавстві не наведено детальних критеріїв допустимості державної допомоги, тому це завдання належить реалізувати у найближчій перспективі.

Ще однією важливою умовою надання державної підтримки суб'єктам господарювання є прозорість і недопущення їх дискримінації.

У ст. 31 ГК України однією із форм дискримінації суб'єктів господарювання органами влади визначено надання деяким підприємцям податкових та інших пільг, які зумовлюють їх привілейоване становище стосовно інших суб'єктів господарювання, що призводить до монополізації ринку певного товару. Тому відсутність ознак дискримінації суб'єктів господарювання при наданні їм державної допомоги є одним із головних критеріїв допустимості такої допомоги.

Стосовно забезпечення прозорості надання державної підтримки варто зазначити, що згідно зі ст. 16 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» уповноваженим органом за результатами моніторингу державної допомоги та на підставі інформації про поточну державну допомогу ведеться відповідний реєстр. Порядок ведення та доступу до Реєстру державної допомоги суб'єк-

⁵⁸³ Including temporary state aid measures to support access to finance in the current financial and economic crisis: Handbook on community state aid rules for smes. 2009. URL : http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/sme_handbook.pdf.

там господарювання затверджено розпорядженням Антимонопольного комітету України від 28 грудня 2015 р. № 43-рп⁵⁸⁴.

Водночас слід зазначити, що на теперішній час Реєстр державної допомоги (як і сам портал державної допомоги) працює у тестовому режимі та не містить повної інформації про види державної допомоги, термін її надання, обсяг фінансування тощо⁵⁸⁵. При цьому на офіційному сайті Міністерства економічного розвитку і торгівлі України висвітлено загальну інформацію про дві чинні програми підтримки підприємств – Європейська програма підтримки малого та середнього бізнесу та Unlimit Ukraine (підтримка малого бізнесу).

Перша із них є набором тематичних проєктів і програм на період із 2014 по 2020 роки із загальним бюджетом 2,3 млрд євро. Перелік програм визначає Європейська комісія⁵⁸⁶.

Друга програма підтримки спрямована на сприяння розвитку малого бізнесу в Україні. Взяти участь у проєкті можуть компанії, які: виготовляють товари на території України; працюють не більше 7 років; офіційно зареєстровані та можуть це підтвердити відповідними документами; продукт, який виготовляє компанія є креативним, інноваційним, якісним і сучасним; компанія прагне розвиватися та працювати за європейськими стандартами⁵⁸⁷. Визначення конкретних суб'єктів господарювання, яким надаватиметься допомога, здійснюється на конкурсній основі.

Разом із тим слід зазначити, що на практиці суб'єкти господарської діяльності, які відповідно до законодавства отримали право на

⁵⁸⁴ Порядок ведення та доступу до реєстру державної допомоги суб'єктам господарювання : розпорядження Антимонопольного комітету України від 28.12.2015 № 43-рп. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0142-16>.

⁵⁸⁵ Реєстр державної допомоги / Портал державної допомоги. URL : <http://pdd.amc.gov.ua/registry/registryofstateaid/list>.

⁵⁸⁶ Competiveness of Small and Medium Enterprises : програми підтримки підприємств / Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL : <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=8dc8c0b0-4e27-409c-b90e-f076ab2a27d8&title=ProgramiPidtrimkiPidprintsiv>.

⁵⁸⁷ Unlimit Ukraine : програми підтримки підприємств / Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL : <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=4f411328-59b5-4e02-b134-36d3b5935a5e&title=UnlimitUkraine>.

державну підтримку, не можуть реалізувати своє право через наявність різних причин або протиправну бездіяльність розпорядників бюджетних коштів.

Наприклад, у справі № 821/35/18⁵⁸⁸ підприємство звернулося до суду із позовом до Міністерства аграрної політики та продовольства України і Державної казначейської служби України, в якому просило визнати протиправною бездіяльність і стягнути із державного бюджету компенсацію у сумі 1 210 841,43 грн.

Суть позову становить те, що підприємство як суб'єкт аграрної галузі має право на отримання коштів із метою часткової компенсації відсоткової ставки за залучені від банків кредитні ресурси для покриття виробничих витрат, пов'язаних із закупівлею паливно-мастильних матеріалів, насіння, мінеральних добрив вітчизняного виробництва, засобів захисту рослин, обладнання, енергоносіїв у сумі 1 210 841,43 грн, проте міністерство не виконало свого обов'язку щодо погашення кредиторської заборгованості перед позивачем.

Суд першої інстанції, із висновками якого погодилися апеляційний і касаційний суди, задовольнив позовні вимоги, виходячи із того, що позивач є сільськогосподарським підприємством, основний вид діяльності якого – вирощування зернових культур (крім рису), бобових культур і насіння олійних культур, овочів і баштанних культур, коренеплодів і бульбоплодів, тощо, у зв'язку з чим підприємство у 2012 р. отримало право на фінансову підтримку через механізм здешевлення кредитів відповідно до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення фінансової підтримки суб'єктів господарювання агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів та компенсації лізингових платежів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 серпня 2010 р. № 794.

У ряді інших практичних ситуацій⁵⁸⁹ перед підприємствами виникала заборгованість із виплати державної допомоги на різні суми

⁵⁸⁸ Постанова Верховного Суду від 05.02.2019 у справі № 821/35/18. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79698109>.

⁵⁸⁹ Постанова Верховного Суду від 05.02.2019 у справі № 821/35/18. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79698109>; Постанова Верховного Суду від 02.10.2018 у справі № 815/2886/17. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76906014>.

через непрямування Міністерством аграрної політики та продовольства України бюджетних коштів на погашення бюджетної кредиторської заборгованості за бюджетними зобов'язаннями, не взятими на облік органами Казначейства. Як правило, суди задовольняють позовні вимоги суб'єктів господарської діяльності у спірних правовідносинах такого роду, оскільки у процесі розгляду справи виявляється, що позивач – суб'єкт господарської діяльності не отримав кошти, виділені для погашення вже наявної заборгованості внаслідок неузгоджених дій органів державної влади та через відсутність належного контролю за використанням бюджетних коштів.

Аналіз судової практики підтверджує висновок про те, що усталений механізм надання державної підтримки суб'єктам господарської діяльності є недостатньо ефективним, що на практиці призводить до утворення кредиторської заборгованості за бюджетними зобов'язаннями.

Для забезпечення ефективного використання державних коштів у процесі надання державної підтримки важливим чинником є зважений підхід до визначення адресатів відповідної підтримки, тобто суб'єктів господарювання, які відповідають певним критеріям.

Одним із таких критеріїв є належність підприємства до стратегічно важливих. У постанові Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 999 затверджено критерії віднесення об'єктів державної власності до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави⁵⁹⁰. На підставі аналізу положень цієї постанови можна зробити висновок, що критеріями виступають належність до конкретної галузі господарства, а також форма власності підприємства – державна.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 4 березня 2015 р. № 83 зі змінами, внесеними 8 червня 2016 р., затверджено перелік об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави. До цього переліку віднесено підприємства таких галузей: оборонної (73 підприємства), палив-

⁵⁹⁰ Про визначення критеріїв віднесення об'єктів державної власності до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави : постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 999. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/999-2010-%D0%BF>.

но-енергетичної (27), транспортної (51), підприємства, що забезпечують розміщення і зберігання матеріальних цінностей державного резерву (24), агропромислового комплексу (43), авіаційної та ракетно-космічної промисловості (15), машинобудівної (6), металургійної (8), хімічної (8), наукової діяльності (31), сфери стандартизації, метрології та сертифікації (6), гідрометеорологічної діяльності (1), промисловості будівельних матеріалів (2), фінансово-бюджетної сфери (4), харчової промисловості (1), легкої промисловості (1), поліграфічної (1)⁵⁹¹.

Такий підхід до визначення стратегічно важливих суб'єктів господарювання вбачається дещо недосконалим, оскільки: по-перше, при цьому до стратегічно важливих віднесено виключно підприємства державної форми власності; по-друге, перелік підприємств і галузей, до яких вони належать, не дає змоги застосувати уніфікований підхід до з'ясування стратегічної важливості того чи іншого суб'єкта господарювання. Тому доцільно розробити універсальні критерії, визначивши основні умови та підстави віднесення суб'єкта господарювання до стратегічно важливих.

Так, на думку Б. М. Катрушина, стратегічно важливим можна вважати таке підприємство або сукупність підприємств, діяльність яких істотно впливає на загальні умови функціонування галузей економіки, безпеку країни та життєдіяльність населення; розвиток науково-технічного, інноваційного та експортного потенціалу; виконання містоутворювальних функцій; виробництво прогресивної, конкурентоспроможної, імпортозамінної чи соціально значущої продукції; забезпечення зайнятості населення, поповнення бюджетів, а також тих, що мають унікальні виробництва завдяки природним, екологічним, історичним або культурним чинникам⁵⁹².

Іншим критерієм віднесення суб'єкта господарювання до числа тих, що можуть претендувати на отримання державної підтримки,

⁵⁹¹ Про затвердження переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави : постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2015 № 83. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/83-2015-%D0%BF/page>.

⁵⁹² Катрушин Б. М. Питання визначення стратегічно важливих підприємств для економіки та безпеки країни / Формування ринкових відносин в Україні. 2002. № 19. С. 103–106.

може бути потреба в оздоровленні його фінансового стану. На законодавчому рівні варто визначити, яким саме вимогам має відповідати суб'єкт господарювання, котрий перебуває у скрутному фінансовому становищі, щоб мати можливість отримати державну допомогу. Здійснювати відбір таких підприємств необхідно особливо ретельно, оскільки, як правило, державна допомога таким суб'єктам надається у формі прямого фінансування.

За підсумками реалізації програм державної підтримки суб'єктів господарювання протягом 2016–2017 рр. можна констатувати недостатню її ефективність, що не дає змоги досягти мети та завдань цього господарсько-правового засобу. Такий висновок ґрунтується, зокрема, на показниках вітчизняної економіки у світових рейтингах і звітах Антимонопольного комітету України.

Так, за інформацією Всесвітнього економічного форуму 2016–2017 років, відповідно до Глобального індексу конкурентоспроможності Україна посіла 85 місце зі 138 можливих. Згідно з попереднім індексом із тих же 138 позицій Україна посідала 79 сходинку, що свідчить про негативну тенденцію, зумовлену різними чинниками⁵⁹³. У їх числі науковці особливо акцентують: відсутність стратегічного підходу, недостатню прозорість і непередбачуваність процесу ухвалення рішень про надання державної підтримки; відсутність кваліфікаційних критеріїв для визначення обсягів державної підтримки та категорій її отримувачів, системи звітування з боку як надавачів, так і отримувачів державних коштів, яка сприяла би забезпеченню ефективного використання наявних бюджетних ресурсів; брак інформації про чинні заходи державної підтримки окремих підприємств і галузей, про її фактичні обсяги і форми; відсутність впорядкованої інституційної інфраструктури для аналізу, затвердження і моніторингу заходів державної підтримки в усіх галузях економіки та регіонах України⁵⁹⁴. Водночас однозначно погоджуємося з тим,

⁵⁹³ Про затвердження Звіту Антимонопольного комітету України за 2016 р. : розпорядження Антимонопольного комітету України від 14.03.2017 № 2-рп. URL : <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=133712&schema=main>.

⁵⁹⁴ Звіт про результати дослідження державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні / Х. Хьольцлер, Е. Лібанова, Т. Єфименко, Я. Котляревський, С. Таран, Д. Черніков, В. Деревянкін, Ю. Стюар. Київ, 2015. С. 163.

що впровадження ефективної системи надання державної допомоги в Україні має передбачати: забезпечення рівного, прозорого доступу до державних ресурсів як державних, так і приватних суб'єктів господарювання, що особливо актуально для малого та середнього бізнесу⁵⁹⁵.

Таким чином, *за результатами проведеного аналізу державну підтримку суб'єктів господарювання можна визначити як урегульовану законодавством діяльність уповноважених державних органів, що полягає у розробці та реалізації цільових програм або наданні в індивідуальному порядку фінансової підтримки суб'єкту господарювання, який має важливе стратегічне значення або відповідає іншим критеріям, визначеним у програмі, за рахунок коштів державного бюджету у будь-якій формі та із метою забезпечення стабільності національної економіки, підвищення конкурентоспроможності вітчизняного товаровиробника, оздоровлення окремих галузей економіки, забезпечення соціально-економічного добробуту та екологічного благополуччя у державі.*

Державну підтримку суб'єктів господарювання можна класифікувати за такими критеріями: 1) *за метою надання*: забезпечення розвитку (впровадження інноваційних технологій, екологізація виробництва, підтримання конкурентоспроможності вітчизняного товаровиробника тощо); оздоровлення суб'єкта господарювання, котрий має важливе стратегічне значення (відновлення платоспроможності, підвищення рентабельності діяльності тощо); 2) *за механізмом надання*: пряма фінансова допомога (виділення бюджетних коштів) і непряма підтримка («відмова» держави від частини доходу на користь суб'єкта господарювання); 3) *за формою надання*: субсидії, гарантії, списання заборгованості, податкові пільги, кредитування тощо.

Перевагами державної підтримки як засобу державного регулювання економіки є можливість цілеспрямованого усунення проблем

⁵⁹⁵ Зобов'язання України щодо створення ефективної системи контролю державної допомоги суб'єктам господарювання, за зразком системи, яка існує у Європейському Союзі, передбачені низкою міжнародних угод : інформація Антимонопольного комітету України. URL : <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/120893>.

або сприяння діяльності конкретних підприємств, інших суб'єктів господарювання, що забезпечує рівномірний розвиток національної економіки, оздоровлення важливих галузей господарства, завдяки чому досягається позитивний ефект від використання бюджетних ресурсів. Недоліками є те, що цей господарсько-правовий засіб передбачає високий ступінь ризику дискримінації суб'єктів господарювання, порушення засад економічної конкуренції.

Для вдосконалення господарсько-правового регулювання та підвищення ефективності державної підтримки суб'єктів господарювання необхідно:

1) розробити загальнодержавну концепцію розвитку підприємництва в Україні, в якій у середньостроковій і короткостроковій перспективі, на основі моніторингу різних галузей господарства, оцінки поточної ситуації визначити в кожній із них найбільш уразливі галузі господарства, а також ті, які потребують підтримки із боку держави, суттєвої модернізації технологічного оснащення та капіталізації; які мають найбільш важливе стратегічне значення для стабільності національної економіки;

2) внести такі зміни і доповнення до ГК України: останні два абзаци ч. 2 ст. 12 викласти у такій редакції: «державна допомога у формі інвестиційних і податкових пільг, дотацій, компенсацій, цільових інновацій, субсидій та в інших формах, визначених законом»; назву ст. 16 викласти у такій редакції «Державна допомога суб'єктам господарювання»; у ст. 16 слово «підтримка» замінити словом «допомога»; назву ст. 26 змінити на таку: «Допустимість державної допомоги суб'єктам господарювання»;

3) внести зміни та доповнення до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»: викласти ст. 2 у такій редакції: «Принципами державної допомоги суб'єктам господарювання є: допустимість; відкритість і доступність інформації про обсяги, мету, підстави та умови надання державної допомоги; рівність суб'єктів господарювання, які відповідають визначеним критеріям; цільовий характер державної допомоги; звітність; економічна ефективність і доцільність»; доповнити наведений у ч. 2 ст. 8 перелік повноважень Антимонопольного комітету України, у числі яких зазначити забезпечення відкритості та доступності інформації про обсяги фінансування, підстави та умови отримання

державної допомоги; розгляд заяв і скарг суб'єктів господарювання з приводу порушення антимонопольного законодавства при наданні державної допомоги;

4) у постанові Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 999 чітко визначити критерії стратегічної важливості суб'єктів господарювання: суттєвий вплив на розвиток національної економіки або стан економічного розвитку окремої адміністративно-територіальної одиниці; належність до числа об'єктів критичної інфраструктури (підприємства, зупинення або збій у діяльності яких можуть завдати значної шкоди національній безпеці України або окремим її складовим); віднесення суб'єкта господарювання до великих платників податків; провадження діяльності у пріоритетних галузях економіки тощо;

5) у розпорядженні Антимонопольного комітету України від 28 грудня 2015 р. № 43-рп визначити такі критерії допустимості державної допомоги: її надання не матиме наслідком порушення законодавства про економічну конкуренцію; економічна ефективність допомоги і дотримання принципу економії бюджетних ресурсів; чітка цільова спрямованість допомоги тощо;

6) розробити методику визначення обсягів державної допомоги суб'єктам господарювання, згідно з якою передбачити порядок розрахунку розмірів державної допомоги, оцінювання економічної ефективності надання допомоги, затвердити форму звітування суб'єктів господарювання про результати використання наданої допомоги у виді прямого фінансування тощо;

7) підвищити прозорість і відкритість державної діяльності щодо надання допомоги суб'єктам господарювання, зокрема шляхом: удосконалення роботи Порталу державної допомоги, забезпечення функціонування відкритих реєстрів державної допомоги, відкритості інформації про чинні види державної допомоги, порядок і можливість її отримання тощо.

4.2. Господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів у процесі кредитування суб'єктів господарської діяльності

Однією із форм державної підтримки суб'єктів господарювання є їх кредитування на умовах і в порядку, визначених законодавством України. Кредитування – особлива сфера фінансово-правових відносин, в які суб'єкти господарювання можуть вступати або на стороні кредитора (банки, інші фінансові установи), або на стороні позичальника. При цьому слід зауважити, що державне кредитування має ряд характерних особливостей, зокрема щодо умов, підстав і форм його здійснення. Тому державне кредитування як один із господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання бюджетних коштів вирізняється з-поміж інших видів державної підтримки суб'єктів господарювання передусім за механізмом реалізації.

Досліджуючи питання державного кредитування суб'єктів господарювання, важливо з'ясувати значення категорії «кредит» і похідної від неї – «кредитування».

Як стверджує М. О. Перепелиця, у сучасному розумінні термін «кредит» (від лат. «creditum» – позика, борг; «credere» – вірити) зберіг своє етимологічне смислове значення і розуміється як довіра, віра, позика. Отже, у загальноприйнятому сенсі кредит – це надання грошей або товарів у борг на визначений строк на умовах повернення та платності⁵⁹⁶.

У національному законодавстві України поняття кредиту, кредитного договору, умов і форм кредитування визначено у ЦК України, ГК України та інших нормативно-правових актах.

Відповідно до ст. 1054 ЦК України за кредитним договором банк або інша фінансова установа (кредитодавець) зобов'язується надати грошові кошти (кредит) позичальникові у розмірі та на умовах, встановлених договором, а позичальник зобов'язується повернути кредит та сплатити проценти⁵⁹⁷.

⁵⁹⁶ Перепелиця М. О. Значення державного кредиту як елемента фінансової системи держави / Теорія і практика правознавства. 2015. Вип. 2 (8). URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2015_2_17.

⁵⁹⁷ Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

Особливості кредитування суб'єктів господарювання наведено у ст. 345–349 ГК України. Зокрема, відповідно до ст. 345 цього Кодексу кредитні операції полягають у розміщенні банками від свого імені, на власних умовах і на власний ризик залучених коштів юридичних осіб (позичальників) та громадян. Кредитними визнаються банківські операції, визначені як такі законом про банки і банківську діяльність. Кредитні відносини здійснюються на підставі кредитного договору, що укладається між кредитором і позичальником у письмовій формі⁵⁹⁸.

На основі аналізу наведених правових норм можна зробити висновки, що обов'язковим учасником кредитних правовідносин виступає банк або інша фінансова установа. Не є винятком і випадки, коли кредитором виступає держава. При цьому обов'язковою підставою виникнення таких правовідносин є кредитний договір, в якому визначено суттєві умови кредитування.

За змістом Закону України «Про банки і банківську діяльність» банківський кредит – будь-яке зобов'язання банку надати певну суму грошей, будь-яка гарантія, будь-яке зобов'язання придбати право вимоги боргу, будь-яке продовження строку погашення боргу, надане в обмін на зобов'язання боржника щодо повернення заборгованої суми, а також на зобов'язання на сплату процентів та інших зборів з такої суми⁵⁹⁹.

Отже, предметом кредитування відповідно до закону можуть бути не тільки грошові кошти, але і фінансові гарантії, право вимоги, продовження погашення заборгованості. Наведене зумовлює різноманітність форм і видів кредитування.

Одним зі специфічних видів кредитування є державне. У науковій літературі надано різні визначення поняття «державний кредит», однак законодавчої дефініції цього поняття на теперішній час немає.

Так, із позиції фінансового права державний кредит – це сукупність економічних відносин, що виникають між державою та фізичними або юридичними особами (фінансово-кредитними установами,

⁵⁹⁸ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

⁵⁹⁹ Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-III. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>.

корпораціями, іноземними урядами, міжнародними фінансовими організаціями і приватними особами) стосовно питання мобілізації додаткових грошових коштів на кредитній основі, тобто на умовах зворотності, строковості та платності, у процесі формування загальнодержавного фонду фінансових ресурсів, в яких держава може виступати позичальником, кредитором або гарантом⁶⁰⁰.

Таким чином, державне кредитування суб'єктів господарювання фактично має дві головні економічні мети – мобілізацію додаткових бюджетних коштів та їх ефективний розподіл, а також надання фінансової підтримки підприємствам, іншим суб'єктам господарювання. Водночас варто зауважити, що у науковій літературі як «державне кредитування» розуміють не лише правовідносини, в яких держава в особі її органів виступає кредитором, але й ті, де вона є позичальником⁶⁰¹.

Зокрема, Н. Лубкей наголошує, що державний кредит – це відносини, в яких держава виступає у ролі позичальника, кредитора або гаранта повернення кредиту, тобто це система кредитних відносин за участю держави⁶⁰². Аналогічної думки дотримується й О. Чеберяко, зазначаючи, що державне кредитування – досить специфічна ланка державних фінансів, в якій держава відіграє роль позичальника коштів (класична форма державного кредиту), кредитора або гаранта повернення коштів. Державне кредитування характеризує особливу форму фінансових відносин держави і разом із тим становить окрему ланку, що не має ні власного органу управління, ні самостійного фінансового фонду (мобілізовані кошти зазвичай проходять через бюджет)⁶⁰³.

Державне кредитування, в якому держава є позичальником, а кредиторами – банківські установи, підприємства, страхові компанії, населення та ін., може мати такі форми: державні позики, вико-

⁶⁰⁰ Фінанси: Курс для фінансистів : навч. посіб. / за ред. В. І. Оспіщева. Київ, 2008. 567 с.

⁶⁰¹ Петруненко Я. В. Поняття та особливості державного кредитування суб'єктів господарської діяльності як засобу забезпечення ефективного використання бюджетних коштів / Порівняльно-аналітичне право. 2018. № 3. С. 139–141.

⁶⁰² Лубкей Н. Державний кредит як система кредитних відносин за участю держави / Світ фінансів. 2008. № 4 (17). С. 30.

⁶⁰³ Чеберяко О. Вплив державного кредитування на рівень боргової безпеки України / Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. 2015. № 2 (167). С. 32.

ристання частини вкладів населення в ощадних установах, грошово-речові лотереї⁶⁰⁴.

Розглядаючи державне кредитування суб'єктів господарювання як один із видів державної підтримки та засобів регулювання господарської діяльності, маємо на увазі передусім такий вид кредитних правовідносин, в яких держава виступає кредитором, тобто надає на умовах платності, строковості та повернення бюджетні кошти суб'єктам господарювання на певні цілі або реалізує повноваження кредитора в інших формах. Однак і в разі, коли позичальником виступають суб'єкти господарювання державної форми власності, такий вид державного кредитування теж можна віднести до господарсько-правових засобів.

Таким чином, державне кредитування суб'єктів господарювання охоплює досить широкий спектр правовідносин, оскільки може мати різні форми і належати до різних видів. При цьому важливо чітко розмежовувати види та форми державного кредитування як такі, що відображають різну за проявом і значенням систему внутрішніх зв'язків. Для цього звернімося до семантики термінів «вид» і «форма».

Так, зокрема слово «вид» у контекстних значеннях розглядається як: 1) окрема галузь роботи, заняття, різновид у ряді предметів, явищ і т. ін.; тип; 2) підрозділ, що об'єднує ряд предметів, явищ за спільними ознаками і входить до складу загальнішого вищого розділу – роду; 3) граматична категорія у слов'янських і деяких інших мовах, що характеризує дію і стан з погляду їх тривання, становлення, розгортання або цілісності, результативності, завершеності в часі⁶⁰⁵. Натомість слово «форма» має такі значення: 1) спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація і зовнішній вираз; 2) видимість, зовнішній бік чого-небудь, що не відображає суті справи; 3) спосіб здійснення, виявлення будь-якої дії; 4) суворо встановлений порядок у будь-якій справі⁶⁰⁶.

⁶⁰⁴ Фінанси : навч. посіб. / О. Я. Стойко, Д. І. Дема ; за ред. О. Я. Стойка. Київ : Алерта, 2014. С. 82.

⁶⁰⁵ Етимологічний словник української мови : в 7 т. / редкол. О. С. Мельничук (голов. ред.) та ін. Київ : Наук. думка, 1982. Т. 1: А–Г / укл.: Р. В. Болдирев та ін. 1982. С. 381.

⁶⁰⁶ Словник української мови : в 11 т. / ред. кол. І. К. Білодід (голова) та ін. Київ : Наук. думка, 1970–1980. Т. 10: Т–Ф / ред. тому: А. А. Бурячок, Г. М. Гнатюк. 1979. С. 617.

Системний аналіз цих понять дає змогу констатувати, що їх розмежування можна здійснити у такий спосіб: форма є зовнішнім відображенням змісту державної діяльності у сфері кредитування суб'єктів господарювання; вид відображає систему однорідних дій, засобів, прийомів, методів, механізмів тощо, які становлять певний напрям державної діяльності у сфері кредитування. Отже, у межах кожного виду державного кредитування можна виокремити різні форми його здійснення.

З огляду на викладене поділяємо позицію О. С. Москвічової, яка до форм державного кредитування реального сектору економіки відносить: реструктуризацію кредитів; введення мораторію на задоволення вимог кредиторів; гарантування банківських боргів за рахунок держави; активізацію державних пільгових програм кредитування; введення пільгових режимів при отриманні кредитів на придбання вітчизняних товарів; підвищення вимог до оцінки кредитоспроможності позичальника; підвищення вимог щодо формування резервів банками за кредитними операціями; введення заборони на певні види кредитів⁶⁰⁷. Крім того, формами державного кредитування також є: виділення бюджетних коштів для фінансування суб'єктів господарювання на умовах повернення, платності, строковості; компенсація за рахунок коштів державного бюджету частини кредитної заборгованості суб'єкта господарювання в порядку, визначеному законом, тощо.

На підставі аналізу національного законодавства можна виокремити такі головні види державного кредитування суб'єктів господарювання: 1) кредитування державних підприємств, тобто суб'єктів господарювання державної форми власності, а також інших підприємств, які мають важливе стратегічне значення; 2) кредитування суб'єктів малого та середнього підприємництва; 3) кредитування сільськогосподарських товаровиробників та інших суб'єктів господарювання, що займаються сільськогосподарською діяльністю; 4) кредитування суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності⁶⁰⁸.

⁶⁰⁷ Москвічова О. С. Державне регулювання кредитних послуг в умовах банківської кризи : дис. ... к. е. н. : 08.00.03. Лівів, 2014. С. 181–182.

⁶⁰⁸ Петруненко Я. В. Характеристика форм та видів державного кредитування суб'єктів господарювання / Публічне право. 2018. № 3 (31). С. 239–246.

Спробуємо охарактеризувати зазначені види та форми державного кредитування суб'єктів господарювання.

Так, правову основу кредитування державних підприємств становлять ГК України, Порядок погодження залучення державними підприємствами, у тому числі господарськими товариствами (крім банків), у статутному капіталі яких 50 та більше відсотків акцій (часток, паїв) належать державі, кредитів (позик), надання гарантій або поруки за такими зобов'язаннями, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15 червня 2011 р. № 809⁶⁰⁹, Положення про державне кредитування будов і об'єктів виробничого призначення, затверджене спільним наказом Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України від 15 листопада 1995 р. № 178/170⁶¹⁰, тощо.

Зокрема, відповідно до Положення про державне кредитування будов і об'єктів виробничого призначення державне кредитування здійснюється шляхом надання бюджетних кредитів безпосередньо міністерствам, відомствам, іншим центральним органам державної виконавчої влади для фінансування підприємствами, об'єднаннями та організаціями через банківські установи насамперед пускових об'єктів, а також раніше розпочатих важливих новобудов виробничого призначення, технічного переозброєння і реконструкції діючих підприємств, незалежно від форм власності, на пріоритетних напрямках економіки відповідно до Концепції регулювання інвестиційної діяльності в умовах ринкової трансформації економіки. Державне кредитування є прямим, цільовим, поворотним, строковим, в обов'язковому порядку забезпеченим заставою, поручительством

⁶⁰⁹ Про затвердження Порядку погодження залучення державними підприємствами, у тому числі господарськими товариствами (крім банків), у статутному капіталі яких 50 та більше відсотків акцій (часток, паїв) належать державі, кредитів (позик), надання гарантій або поруки за такими зобов'язаннями : постанова Кабінету Міністрів України від 15.06.2011 № 809. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/809-2011-%D0%BF>.

⁶¹⁰ Про затвердження Положення про державне кредитування будов і об'єктів виробничого призначення : спільний наказ Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України від 15.11.1995 № 178/170. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0424-95>.

або гарантією і здійснюється за рахунок коштів, передбачених на цю мету Державним бюджетом України⁶¹¹.

Отже, державне кредитування будов і об'єктів виробничого призначення здійснюється через міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, які, своєю чергою, виділяють кредитні кошти підприємствам державної чи іншої форми власності, що мають стратегічно важливе значення, на цілі фінансування будівництва об'єктів виробничого призначення або з метою технічного переоснащення відповідних підприємств. Цей вид кредитування належить до так званих інвестиційних державних кредитів.

О. І. Стирська як державний інвестиційний кредит пропонує розуміти сукупність кредитних відносин, в яких кредитором виступає держава, а позичальником – підприємства, переважно ті, які належать до державної форми власності. Державний кредит надається на капітальні вкладення виробничого призначення через бюджетні позики безпосередньо міністерствам і відомствам, а також іншим державним органам виконавчої влади для фінансування підприємств (організацій та об'єднань) через банківські установи⁶¹².

Як засвідчує аналіз практики здійснення державного кредитування суб'єктів господарювання, як правило, цільовим призначенням кредитів стає придбання устаткування, медичного обладнання, сільгосптехніки, запчастин, технологічного обладнання, нафтопродуктів, технічне переоснащення, модернізація виробничого обладнання тощо⁶¹³.

Підставою для виникнення кредитних правовідносин є договір. Зазвичай у кредитному договорі відповідно до ГК України визначено мету, суму і строк кредиту, умови і порядок його видачі та погашення, види забезпечення зобов'язань позичальника, відсоткові ставки, порядок плати за кредит, обов'язки, права і відповідальність сторін

⁶¹¹ Там само.

⁶¹² Стирська О. І. Сутність та місце державного інвестиційного кредиту в системі державного кредитування. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*. 2014. URL : <http://fdk.org.ua/article/viewFile/28879/25888>. С. 4.

⁶¹³ Інформаційна довідка щодо стану простроченої заборгованості позичальників перед державою за позиками, наданими державою або під державні гарантії, станом на 01.07.2017 : боргова статистика Міністерства фінансів України. URL : <https://www.minfin.gov.ua/news/borg/prostrochena-zaborhovanist-pered-derzhavoiu>.

щодо видачі та погашення кредиту⁶¹⁴. Проте якщо позичальником є державне підприємство, до змісту кредитного договору та процесу його укладення висуваються особливі вимоги.

Зокрема, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 15 червня 2011 р. № 809 залучення державним підприємством кредиту (позики), надання гарантій або поруки за таким зобов'язанням погоджується: Міністерством фінансів України – щодо внутрішніх довгострокових (більше одного року) та зовнішніх кредитів (позик); органом виконавчої влади, який здійснює функції управління державною власністю, – щодо внутрішніх короткострокових (до одного року) кредитів (позик)⁶¹⁵.

У проекті кредитного договору, поданому на погодження Міністерству фінансів України або іншому центральному органу виконавчої влади, обов'язково зазначаються: напрями використання залучених коштів, що відповідають визначеній установчими документами меті діяльності підприємства; розмір оплати за користування кредитом (позикою), яка відповідає тій, що склалася на ринку фінансових послуг на момент подання заяви, а також право підприємства на дострокове виконання зобов'язань за кредитом (позикою). При цьому не допускається укладення кредитних договорів із державними підприємствами, де передбачається право кредитора з власної ініціативи вимагати дострокового виконання зобов'язань за кредитом, визначається неконкурентний спосіб переходу права власності на майно підприємства, а також наведено положення щодо обов'язкового дострокового виконання зобов'язань на вимогу кредитора (інвестора) в разі зниження кредитного рейтингу України та/або підприємства тощо⁶¹⁶.

Установлення обмежень щодо кредитування державних підприємств зумовлено тим, що їх кредитні зобов'язання завжди гарантовані державою, тому погоджуючи договір кредитування державного

⁶¹⁴ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

⁶¹⁵ Про затвердження Положення про державне кредитування будов і об'єктів виробничого призначення : спільний наказ Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України від 15.11.1995 № 178/170. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0424-95>.

⁶¹⁶ Там само.

підприємства, Міністерство фінансів України або інший центральний орган виконавчої влади легітимує відповідне зобов'язання, гарантуючи його виконання.

Суб'єктам господарювання інших форм власності державне кредитування надається за умови, що вони здійснюють діяльність у пріоритетних сферах економіки.

У 1995 р. згідно з постановою Кабінету Міністрів України було затверджено Концепцію регулювання інвестиційної діяльності в умовах ринкової трансформації економіки. Відповідно до цієї Концепції першочерговими напрямками пріоритетного інвестування є: 1) розвиток паливно-енергетичного комплексу і впровадження енерго- та ресурсозберігаючих технологій; 2) соціальна сфера, розширення і нарощування обсягів виробництва товарів широкого вжитку та послуг для населення, а також конкурентоспроможної продукції, що поставляється на експорт; 3) розвиток агропромислового комплексу; 4) прискорення розвитку медичної та мікробіологічної промисловості⁶¹⁷.

Кредитування суб'єктів господарювання за рахунок коштів державного бюджету здійснюється на конкурсній основі. Для участі у конкурсі суб'єкти господарювання подають інвестиційні проекти виробничого призначення, які оцінюються за певними критеріями.

Відповідно до Положення про оцінку та конкурсний відбір Міністерством аграрної політики запропонованих суб'єктами господарської діяльності інвестиційних проектів, що передбачають залучення коштів державного бюджету, критеріями оцінки та відбору запропонованих суб'єктами господарської діяльності інвестиційних проектів виробничого призначення мають бути:

- відповідність проекту стратегії економічного і соціального розвитку та пріоритетним напрямам структурної перебудови економіки;
- фінансово-економічні показники ефективності (чиста теперішня вартість, індекс дохідності, внутрішня норма рентабельності, технічний рівень нових виробничих фондів, термін окупності);

⁶¹⁷ Про Концепцію регулювання інвестиційної діяльності в умовах ринкової трансформації економіки : постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.1995 № 384. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/384-95-%D0%BF>.

- рівень використання місцевих матеріальних і трудових ресурсів;
- відповідність вимогам санітарно-гігієнічних, радіаційних, екологічних, архітектурних, енергозберігаючих та інших норм, установлених законодавством;
- фінансово-економічний стан суб'єкта господарської діяльності⁶¹⁸.

Порядок і механізм конкурсного відбору суб'єктів господарювання, які можуть претендувати на отримання державного кредиту, у законодавстві України чітко не визначені. При цьому звернімо увагу, що за змістом прийнятої у 1993 р. постанови Кабінету Міністрів України «Про державне кредитування підприємств, об'єднань і організацій»⁶¹⁹ Міністерству фінансів України та Міністерству економіки України (Міністерству економічного розвитку і торгівлі України) було доручено упродовж місяця розробити і затвердити Положення про державне кредитування будов і об'єктів виробничого призначення та Порядок надання бюджетних позичок підприємствам, об'єднанням і організаціям за рахунок коштів державного бюджету. Перший із цих нормативних актів прийнято у 1995 р. (його положення також потребують оновлення та приведення у відповідність до вимог Угоди про асоціацію з ЄС)⁶²⁰, однак Порядок надання бюджетних позичок суб'єктам господарювання не ухвалено і досі.

Зважаючи на те, що державне кредитування є видом діяльності, якому властиві особливий механізм і процедура здійснення, більш доцільним убачається врегулювати такий вид правовідносин на за-

⁶¹⁸ Про затвердження Положення про оцінку та конкурсний відбір Міністерством аграрної політики запропонованих суб'єктами господарської діяльності інвестиційних проєктів, що передбачають залучення коштів державного бюджету : наказ Міністерства аграрної політики України від 09.10.2006 № 564. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1138-06>.

⁶¹⁹ Про державне кредитування підприємств, об'єднань і організацій : постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.1993 № 154. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/154-93-%D0%BF>.

⁶²⁰ Про затвердження Положення про державне кредитування будов і об'єктів виробничого призначення : спільний наказ Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України від 15.11.1995 № 178/170. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0424-95>.

конодавчому рівні шляхом прийняття Закону України «Про державне кредитування».

Наступним видом є державне кредитування малого та середнього підприємництва. Так, відповідно до ст. 16 Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні»⁶²¹ основними формами фінансової державної підтримки, зокрема, тієї, що надається у формі державного кредиту, є:

1) часткова компенсація відсоткових ставок за кредитами, що надаються на реалізацію проектів суб'єктів малого і середнього підприємництва;

2) часткова компенсація лізингових, факторингових платежів і платежів за користування гарантіями;

3) надання гарантії та поруки за кредитами суб'єктів малого і середнього підприємництва;

4) надання кредитів, у тому числі мікrokредитів, для започаткування і ведення власної справи;

5) надання позик на придбання і впровадження нових технологій.

Отже, державне кредитування суб'єктів малого та середнього підприємництва може здійснюватися як у формі прямого виділення кредитних коштів, що зазвичай спрямовуються на закупівлю обладнання, інших капіталовкладень, так і у формі непрямого кредитування – компенсації частини відсотків, надання державної поруки тощо.

Аналіз положень Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» дає підстави для висновку, що в ньому наведено загальні правові засади кредитування суб'єктів малого та середнього підприємництва, конкретні ж його обсяги, умови та підстави визначаються програмно-цільовим методом, тобто у цільових державних програмах підтримки суб'єктів господарювання, що цілком відповідає світовій практиці.

При цьому деякі науковці слушно звертають увагу на необхідність надання пріоритетного значення непрямым формам державного кредитування, що уможливить оптимальне узгодження державних інтересів та інтересів суб'єктів господарювання. Зокрема, на думку Т. А. Піхняк,

⁶²¹ Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22.03.2012 № 4618-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4618-17>.

активізувати процес кредитування малих підприємств можна лише шляхом узгодження інтересів кредиторів і позичальників за такими напрямками: вдосконалення правового поля; стимулювання банків до позик підприємствам малого бізнесу шляхом надання державних гарантій їх повернення, звільнення від оподаткування коштів, спрямованих на кредитування малого підприємництва або пріоритетних, але ризикованих сфер підприємницької діяльності (інновації), зниження нормативу резервування для банків, які кредитують малий бізнес⁶²².

Для визначення способів підвищення ефективності державного кредитування суб'єктів малого та середнього підприємництва доцільно звернутися до вивчення відповідного досвіду деяких зарубіжних країн.

Наприклад, у Німеччині уряд надає досить значну підтримку малим і середнім підприємствам за допомогою кредитів і субсидій. Із бюджету федерації та земель таким підприємствам надаються пільгові інвестиційні кредити, особливо у разі освоєння високотехнологічних виробництв, кредити для створення власних підприємств. Державна підтримка малого бізнесу спрямовується передусім на забезпечення його фінансової самостійності⁶²³.

У США для надання всебічної допомоги та захисту підприємництва функціонує Адміністрація малого бізнесу (SBA). Підтримка суб'єктів господарювання у цій державі здійснюється, як і в Україні, на основі програмного методу, тобто шляхом розроблення програм державної допомоги суб'єктам малого чи середнього підприємництва. Одна із програм передбачає надання фінансової гарантії підприємцям, котрі з якихось причин не можуть отримати її у банках. Тому залежно від мети, терміну та суми передбачено надання гарантії на 75 % позики для суми, яка не перевищувала 750 тис. доларів, на 80 % – для суми не більше ніж 100 тис. доларів на термін до 10 років для поповнення обігового капіталу і до 25 років – для основного капіталу⁶²⁴.

⁶²² Піхняк Т. А. Проблеми кредитування малих підприємств в Україні та напрями їх вирішення / Наук. вісник НЛТУ України. 2012. Вип. 22.9. С. 237.

⁶²³ Поліщук Г. О. Державна підтримка розвитку малого підприємництва: вітчизняний та зарубіжний досвід / Актуальні проблеми держ. упр. 2017. № 1 (51). С. 151.

⁶²⁴ Лех Г. А., Ільчишин М. М., Туркало О. Я. Світовий досвід розвитку підприємств малого бізнесу / Наук. вісник НЛТУ України : зб. наук.-техн. праць. 2011. Вип. 21.15. С. 226.

Надання державних гарантій і застосування інших форм непрямого кредитування суб'єктів малого та середнього підприємництва є досить поширеним засобом державної підтримки відповідних суб'єктів господарювання з боку держави.

Для підвищення ефективності державного кредитування суб'єктів господарювання зарубіжні науковці пропонують: 1) посилити захист позичальників – суб'єктів малого підприємництва шляхом надання їм додаткових гарантій і розроблення особливих умов кредитування; 2) надати банкам, які здійснюють кредитування суб'єктів малого підприємництва, податкові пільги та інші компенсації за рахунок державного бюджету; 3) утворити спеціальний орган – консультативну раду, яка надаватиме суб'єктам господарювання консультації та роз'яснення з питань кредитування та порядку участі у державних програмах пільгового кредитування, а також здійснюватиме координацію, регулювання і контроль за діяльністю банків та інших фінансових установ, залучених до реалізації державних програм кредитування суб'єктів малого підприємництва⁶²⁵.

Ще одним видом державного кредитування є надання кредитної підтримки суб'єктам сільськогосподарської діяльності відповідно до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України»⁶²⁶. У ст. 13.1 цього Закону передбачено, що фінансова підтримка суб'єктів господарювання агропромислового комплексу здійснюється через механізм здешевлення кредитів і компенсацію лізингових платежів. Здешевлення кредитів застосовується у режимі кредитної субсидії та полягає у субсидуванні частини плати (процентів) за використання кредитів, наданих банками у національній та іноземній валютах. Своєю чергою, компенсація лізингових платежів полягає у частковому відшкодуванні сплачених суб'єктами господарювання агропромислового комплексу лізингових платежів за придбані техніку та/або обладнання для агропромислового комплексу на умовах фінансового лізингу.

⁶²⁵ Mills K. G., McCarthy B. The State of Small Business Lending: Innovation and Technology and the Implications for Regulation. Working Paper. 2016. № 17-042. P. 101–102.

⁶²⁶ Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06.2004 № 1877-IV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1877-15>.

Отже, у Законі України «Про державну підтримку сільського господарства України» визначено дві форми кредитування – здешевлення кредитів і компенсація за рахунок державного бюджету лізингових платежів. Як правило, предметом лізингових договорів, котрі укладаються за участю сільськогосподарських товаровиробників, є спеціалізована техніка, інше сільськогосподарське обладнання тощо. При цьому, так само, як й інші види державного кредитування, кредитна субсидія та/або компенсація лізингових платежів надаються на конкурсній основі за кредитами, залученими у поточному році, перехідними кредитами, залученими у попередні роки, та/або договорами фінансового лізингу поточного чи попередніх років.

Водночас попри те, що більшість суб'єктів господарювання, стосовно яких здійснюється державне кредитування у різних формах⁶²⁷, займаються сільськогосподарською діяльністю, у науковій літературі висловлено думку, що практичне застосування механізму здешевлення сільськогосподарських кредитів в Україні має певні недоліки. Серед них фахівці називають такі: складність механізму кредитної субсидії та її розпорошеність між багатьма позичальниками і напрямками кредитування; недостатня гнучкість механізму, що значно обмежує кількість користувачів пільговими кредитами; недосконалість об'єкта часткової компенсації та порядку розрахунку її розміру; недостатня прозорість, що призводить до зловживань під час розподілу пільгових кредитів; неповнота відшкодування втрат комерційних банків, пов'язаних із застосуванням пільгових відсоткових ставок, що зменшує ефективність таких операцій; затримки у поверненні кредитів тощо⁶²⁸.

А. М. Ісаєн виокремлює, крім уже зазначених, такі основні проблеми у забезпеченні ефективного процесу пільгового кредитування підприємств агропромислового комплексу: 1) недостатній обсяг коштів, що виділяються із державного бюджету на пільгове кредитування; 2) неспроможність охопити значну кількість підприємств (про що свідчать статистичні дані про потреби у кредитних коштах

⁶²⁷ Інформація про надані державні гарантії з 2004 р. (станом на 01.07.2017) : боргова статистика Міністерства фінансів України. URL : <https://www.minfin.gov.ua/news/borg/reiestr-derzhavnykh-harantii>.

⁶²⁸ Маленька І. М. Кредитування як перспективний напрям державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників / Таврійський держ. агротехнол. ун-т. 2013. № 2 (1). С. 185–186.

і фактичні обсяги їх забезпечення); 3) диспропорція у кредитуванні регіонів країни; 4) недостатня прозорість схеми підтримки (зазвичай схема здешевлення застосовується до аграрних компаній, які не мають проблем із доступом до фінансування)⁶²⁹.

Необхідно погодитися із думкою науковців стосовно того, що у механізмі державного кредитування суб'єктів сільськогосподарської діяльності є чимало проблем і недоліків. Про це, крім іншого, свідчить той факт, що у загальному обсязі простроченої кредиторської заборгованості перед державою частка сільськогосподарських товаровиробників перевищує 50 %⁶³⁰. Для вирішення цих проблем слід застосовувати комплексний підхід, що означає не тільки вдосконалення законодавчого забезпечення державного кредитування, але й запровадження організаційних механізмів моніторингу фінансового стану суб'єктів господарювання, контролю за цільовим використанням державних кредитних коштів тощо⁶³¹.

Особливим видом державного кредитування в Україні є кредитування суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Згідно зі ст. 14 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» державне кредитування суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та гарантування державою комерційних кредитів, що надаються цим суб'єктам, в Україні здійснюються через банк для зовнішньоекономічної діяльності України та інші уповноважені банки. Умови державного кредитування та гарантування державою комерційних кредитів визначаються кредитними угодами (договорами), що укладаються між відповідними суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та банком для зовнішньоекономічної діяльності України.

⁶²⁹ Ісаєв А. М. Пільгове кредитування підприємств АПК: теорія і практика / Вісник Ун-ту банківської справи НБУ. 2013. № 1 (16). С. 69.

⁶³⁰ Звіт про прострочену заборгованість суб'єктів господарювання перед державою за кредитами (позиками), залученими під державні гарантії : квартальний звіт про виконання Державного бюджету України за III квартал 2017 р. Державної казначейської служби України. URL : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=383780>.

⁶³¹ Petrunenko I. Features of government lending to agricultural entities and their influence on supply chain management strategies / International Journal of Supply Chain Management. 2019. Vol. 8. № 4. P. 703–708 (Scopus).

На підставі аналізу положень Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність»⁶³² можна визначити такі основні умови та підстави державного кредитування в цій сфері: 1) прийняття рішення банком для зовнішньоекономічної діяльності України про надання державних кредитів і гарантій у діючій на території України валюті та в іноземній валюті у місячний термін від дня подання заявки суб'єктом господарювання; 2) попереднє визначення лімітів державного кредитування зовнішньоекономічної діяльності за поданням суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, у межах яких уповноважений банк може приймати рішення про державне кредитування; 3) проведення попередньої експертної оцінки техніко-економічного обґрунтування об'єкта кредитування та умов окупності кредитів; 4) розмір державного кредиту (державної гарантії комерційного кредиту) одному суб'єкту зовнішньоекономічної діяльності протягом одного року не може перевищувати 5 % від відповідних річних лімітів державного кредитування зовнішньоекономічних операцій.

У межах завдань цього дослідження необхідно також оцінити ефективність державного кредитування суб'єктів господарювання. З'ясувати результативність зазначеного господарсько-правового заходу можна, проаналізувавши показники державного бюджету. При цьому слід також урахувати обсяг простроченої заборгованості суб'єктів господарювання, утвореної за наслідками звітного періоду.

У Законі України «Про Державний бюджет на 2018 рік» було передбачено 2 030 829 тис. грн доходів від операцій з кредитування та надання гарантій у 2018 р.⁶³³, що становило приблизно 0,2 % сукупного доходу державного бюджету. При цьому у 2018 р. держава надала кредитних гарантій суб'єктам господарювання на суму 3 913 млн грн; у 2017 – 8 028 млн грн; у 2016 – 16 523 млн грн. За період із 2004 р. значні обсяги державних гарантій було надано у 2009 (32 110 млн грн), 2012 (75 349 млн грн) і 2013 (21 887 млн грн) роках⁶³⁴.

⁶³² Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991 № 959-ХІІ. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/959-12>.

⁶³³ Про Державний бюджет України на 2018 р. : Закон України від 07.12.2017 № 2246-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>.

⁶³⁴ Інформація про надані державні гарантії з 2004 р. (станом на 01.07.2018) : боргова статистика Міністерства фінансів України. URL : <https://www.minfin.gov.ua/news/view/informatsiia-pro-nadani-derzhavni-harantii-z--r-stanom-na-?category=borg&subcategory=derzhavnyi-borh-ta-harantovanyi-derzhavoiu-borh>.

Як бачимо, є певна диспропорція між доходами державного бюджету, отриманими від кредитних операцій, та видатками на ці ж операції. Така несумірність пояснюється тим, що метою державного кредитування суб'єктів господарювання не є збільшення обсягу прямих надходжень у державний бюджет саме за рахунок доходів від кредитних операцій. Натомість метою переважно є підвищення рівня ВВП, поліпшення інших макроекономічних показників в Україні і, як наслідок, – зростання дохідної частини державного бюджету, скорочення його дефіциту тощо. Однак оцінюючи динаміку зміни обсягу ВВП в Україні за останні декілька років, можна дійти висновку, що тенденції до стійкого зростання немає⁶³⁵.

Звертає на себе увагу значний обсяг простроченої кредиторської заборгованості суб'єктів господарювання. Так, прострочена заборгованість суб'єктів господарювання за кредитами, залученими під державні гарантії, станом на 1 жовтня 2018 р. становила 5 786 млн грн, а за державними кредитами – 532 млн грн. Загальний обсяг простроченої кредитної заборгованості суб'єктів господарювання за перший триместр 2018 р. становив 44 887 млн грн. Крім того, варто зазначити про наявність простроченої кредитної заборгованості у тих суб'єктів господарювання, стосовно яких проведено державну реєстрацію припинення юридичної особи. Заборгованість таких суб'єктів господарювання становила 7 751 млн грн⁶³⁶.

Отже, слід констатувати, що відсутність комплексного та системного підходу до врегулювання механізму державного кредитування суб'єктів господарювання суттєво знижує його ефективність. Утім, державне кредитування може стати потужним засобом регулювання господарської діяльності, сприяння розвитку перспективних галузей виробництва та інших видів підприємництва в Україні.

Таким чином, на підставі проведеного у цьому підрозділі аналізу можна резюмувати таке.

⁶³⁵ Валовой внутренний продукт Украины. URL : <http://index.minfin.com.ua/index/gdp>.

⁶³⁶ Звіт про прострочену заборгованість суб'єктів господарювання перед державою за кредитами (позиками), залученими під державні гарантії : Квартальний звіт про виконання Державного бюджету України за III квартал 2018 р. Державної казначейської служби України. URL : <https://www.treasury.gov.ua/storage/app/uploads/public/5c0/e3d/6a6/5c0e3d6a67d16378363353.pdf>.

У числі визначальних особливостей державного кредитування суб'єктів господарювання як господарсько-правового засобу можна назвати такі: 1) є різновидом державної підтримки суб'єктів господарювання відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», тому характеризується всіма основними ознаками державної підтримки; 2) здійснюється в різних формах, основними з яких є виділення коштів із державного бюджету на фінансування програм кредитування, надання пільгових кредитів, компенсація частини відсотків за комерційними кредитами, надання державних гарантій тощо; 3) застосовується програмно-цільовий метод регулювання, за якого конкретні обсяги, підстави та умови кредитування наведено у програмі кредитування з урахуванням положень закону та обсягів бюджетного фінансування, що визначені у законі про державний бюджет на відповідний рік, однак на ці правовідносини поширюють свою дію і загальні принципи кредитування – цільовий характер, платність, строковість, повернення; 4) взаємні кредитні зобов'язання держави та суб'єкта господарювання виникають на договірній основі, форма та зміст кредитного договору мають бути погоджені Кабінетом Міністрів України або іншим уповноваженим на це органом виконавчої влади; 5) здійснюється на основі конкурсу, умови та порядок проведення якого визначаються уповноваженим державним органом у сфері державного кредитування.

Державне кредитування суб'єктів господарювання можна визначити як особливу форму державної підтримки, котра надається: 1) державним підприємствам; 2) суб'єктам господарювання іншої форми власності, котрі мають стратегічне значення для національної економіки; 3) суб'єктам малого та середнього підприємництва; 4) сільськогосподарським товаровиробникам; а також 5) суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності шляхом прямого кредитування із державного бюджету чи надання державних гарантій, повної або часткової компенсації кредитної заборгованості, здійснюваної через банк чи іншу фінансову установу, на умовах повернення, платності, строковості та цільового використання.

Для вдосконалення механізму здійснення та забезпечення ефективності державного кредитування суб'єктів господарювання пропонується: 1) доповнити ст. 346 ГК України ч. 4, яку викласти у такій редакції: «Суб'єкти господарювання можуть

брати участь у програмах державного пільгового кредитування. Порядок здійснення державного кредитування суб'єктів господарювання визначається законом»; 2) розробити та прийняти Закон України «Про державне кредитування», в якому визначити: поняття державного кредитування, навести дефініції інших основних термінів у цій сфері («державний кредит», «державна гарантія», «кредитний ризик», «державна кредитна операція» тощо); загальні засади, форми та види державного кредитування; порядок розробки програм державного кредитування; порядок проведення конкурсу серед суб'єктів господарювання, які претендують на отримання державного кредиту; права та обов'язки суб'єктів господарювання та уповноваженого державного органу у сфері кредитування; порядок висвітлення інформації щодо поточних програм державного кредитування тощо; 3) розробити методичку оцінки економічної доцільності та обґрунтованості державного кредитування суб'єктів господарювання; затвердити типову форму договору державного кредиту; визначити порядок ведення реєстру програм державного кредитування суб'єктів господарської діяльності.

4.3. Надання податкових пільг суб'єктам господарювання як господарсько-правовий засіб забезпечення ефективного використання державних коштів

Державна підтримка суб'єктів господарювання може здійснюватися шляхом установаження податкових пільг для суб'єктів господарювання у різних формах, визначених передусім у ПК України, ГК України, а також в інших нормативно-правових актах. У механізмі державного регулювання господарської діяльності та забезпечення ефективного використання державних коштів податкові пільги мають стимулююче значення для розвитку окремих сфер і галузей господарювання. У цьому контексті погоджуємося з О. І. Оксенюк, яка зауважує, що в умовах ринкової економіки пільгове оподаткування має створювати сприятливе середовище для розвитку підприємни-

цтва і забезпечувати формування передумов, необхідних для структурної перебудови національної економіки⁶³⁷.

Застосування податкових пільг має певні переваги порівняно з іншими формами державної підтримки суб'єктів господарювання, оскільки не потребує безпосереднього виділення бюджетних коштів, а передбачає уступку державою частини своїх доходів. Натомість створюються умови для отримання позитивного соціального та економічного ефекту завдяки структурованому розвитку суб'єктів господарювання.

Правові та організаційні засади впливу зваженої податкової політики держави на стан національної економіки визначено у ст. 17 ГК України. Зокрема, у ч. 2 цієї статті наголошено, що з метою вирішення найважливіших економічних і соціальних завдань держави закони, якими регулюється оподаткування суб'єктів господарювання, повинні передбачати: оптимальне поєднання фіскальної та стимулюючої функцій оподаткування; стабільність (незмінність) протягом кількох років загальних правил оподаткування; усунення подвійного оподаткування; узгодженість із податковими системами інших країн⁶³⁸.

Таким чином, держава гарантує суб'єктам господарювання певну стабільність і передбачуваність податкового навантаження на економічний результат їх діяльності. При цьому з метою стимулювання розвитку певних галузей господарювання держава застосовує особливі податкові пільгові режими (механізми)⁶³⁹.

У науковій літературі податковий механізм стимулювання підприємств визначено як сукупність форм і методів регулювання різних сторін організації податкових відносин, дія і структура якого зумовлені особливостями управлінської діяльності держави у фінансовій сфері⁶⁴⁰.

⁶³⁷ Оксенюк О. І. Аналіз системи пільг з ПДВ та втрат бюджету / Вісник ЖДТУ. 2014. № 1 (67). С. 161.

⁶³⁸ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

⁶³⁹ Петруненко Я. В. Податкова пільга як засіб державного регулювання господарської діяльності: порівняльно-правовий аналіз зарубіжного та вітчизняного досвіду / Правова держава. 2018. № 32. С. 93–100.

⁶⁴⁰ Оподаткування суб'єктів господарювання : навч. посіб. / В. П. Хомутенко, І. С. Луценко, А. В. Хомутенко, О. Г. Волкова ; за заг. ред. В. П. Хомутенко. Одеса : БМВ, 2014. С. 81.

Із наведених підстав цілком обґрунтованим убачається висновок науковців, які вважають, що надання податкових пільг суб'єктам господарювання слід розглядати як одну із форм державної підтримки (допомоги). Зокрема, як зазначає із цього приводу П. Ворнер, податкові пільги надають суб'єкту господарювання ряд конкурентних переваг, тому належать до однієї із форм державної допомоги. При цьому, хоча органи державної влади, звільняючи деякі підприємства від оподаткування, не витрачають державні ресурси, однак такі пільги зумовлюють більш сприятливе фінансове становище суб'єкта господарювання, до якого вони застосовуються, порівняно з іншими платниками податків⁶⁴¹.

За результатами аналізу різних форм та обсягів державної підтримки господарської діяльності в Україні науковці, група яких займалася питаннями гармонізації системи публічних закупівель в Україні зі стандартами ЄС, дійшли висновку, що найбільш поширеною формою підтримки промислового і регіонального розвитку є встановлення податкових пільг. Аналогічний підхід було застосовано до більшості заходів горизонтальної підтримки, що, на думку вчених, можна пояснити сприйняттям надання податкових пільг в умовах постійного дефіциту бюджету як більш-менш нейтрального варіанту, оскільки це безпосередньо не впливає на державний та регіональні бюджети на момент ухвалення відповідного рішення⁶⁴².

Погоджуючись із наведеною думкою, зауважимо, що на відміну від інших форм державної підтримки суб'єктів господарювання, які надаються переважно на основі конкурсу, умови котрого визначено у державних цільових програмах, податкові пільги є відносно стабільним засобом, умови, порядок і підстави застосування якого врегульовано на законодавчому рівні. Стабільність становить один із ключових принципів податкового законодавства та передбачає, що зміни до будь-яких елементів податків і зборів не може бути внесено пізніше ніж за шість місяців до початку нового бюджетного періоду

⁶⁴¹ Werner P. Fiscal State Aid: On Tax Exemption and Reimbursement of Taxes. Cambridge Y. B. Eur. Legal Stud. 2017. P. 482, 484.

⁶⁴² Звіт про результати дослідження державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні / Х. Хьольцлер, Е. Лібанова, Т. Єфименко, Я. Котляревський, С. Таран, Д. Черніков, В. Деревянкін, Ю. Стюар. Київ, 2015. С. 161.

ду, в якому діятимуть нові правила і ставки. Податки та збори, їхні ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року⁶⁴³.

На сьогоднішнім законодавчим актом, який регулює податкові правовідносини, визначає види та ставки податків для фізичних осіб і суб'єктів господарювання, є ПК України. Поняття податкової пільги сформульовано у ст. 30 цього Кодексу. Зокрема, податкова пільга – це 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 визначених підстав. Такими підставами є особливості, що характеризують певну групу платників податків, вид їх діяльності, об'єкт оподаткування або характер та суспільне значення здійснюваних ними витрат⁶⁴⁴.

Отже, законодавець виокремлює три групи підстав для застосування податкової пільги до суб'єкта господарювання: 1) здійснення суб'єктом господарювання певного виду діяльності, на який поширюється податкова пільга; 2) наявність особливого об'єкта оподаткування; 3) особливий характер або суспільне значення здійснюваних суб'єктом господарювання витрат.

У зв'язку із цим слушною вбачається думка М. В. Вишемирського, що надання податкових пільг пов'язано із певною однорідністю, коли виокремлюється певна група із загального масиву платників податку, котра характеризується специфічною однорідністю та з якою законодавець пов'язує надання пільгового режиму. До інших платників чи об'єктів оподаткування застосовуються загальні підходи. На цій підставі науковець робить висновок, що податкова пільга є звільненням платників податків від певного виду податкового обов'язку в повному або частковому обсязі, яке пов'язано із особливостями статусу певної категорії платника чи його діяльності⁶⁴⁵.

⁶⁴³ Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

⁶⁴⁴ Там само.

⁶⁴⁵ Вишемирський М. В. До питання щодо правової природи податкової пільги / Правове життя сучасної України : матеріали Міжнар. наук. конф. проф.-викл. та аспірант. складу (м. Одеса, 16–17 травня 2013 р.) / відп. за вип. В. М. Дрьомін ; НУ «ОЮА». Півд. регіон. центр НАПрН України. Одеса : Фенікс, 2013. Т. 2. С. 153.

Водночас дехто із правників убачає логічну суперечність між економічною та юридичною сутністю податку і податковим звільненням, оскільки податок має загальнообов'язковий, а податкове звільнення – похідний характер. Зокрема, такого висновку дійшла О. С. Шутова, яка зазначає, що застосування механізму податкового звільнення від податкового обов'язку зумовлює стимулюючий вплив держави на розвиток окремої галузі господарства або промисловості. Важливим при цьому, на переконання вченої, є механізм визначення кола суб'єктів, які зможуть користуватися податковим звільненням, оскільки податкове звільнення в історичному контексті надає можливість вважати його певним «привілейованим» становищем окремої категорії суб'єктів при оподаткуванні. Отже, недостатня прозорість може призводити не до стимулювання розвитку економічних процесів, а спричиняти зворотний ефект – спричиняти корупційні прояви і конфлікти між платниками податків⁶⁴⁶.

Погоджуючись із цією позицією, додамо, що у країнах – членах ЄС питання про визначення критеріїв доцільності та допустимості встановлення податкових пільг як однієї із форм державної допомоги може вирішувати Європейська комісія. Зокрема, основним критерієм у більшості випадків виступає те, чи є податкова пільга вибірковою, тобто чи звільняються від оподаткування лише деякі або всі підприємства, які провадять діяльність в якійсь сфері, у певному регіоні або мають визначену організаційно-правову форму (малі, середні підприємства). Перший випадок є типовим прикладом недопустимості державної податкової підтримки⁶⁴⁷.

У практиці Європейської комісії та Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) є багато прикладів визнання недопустимою (незаконною) державної допомоги, наданої саме у формі податкової пільги, у державах ЄС. Зокрема, значну кількість таких рішень Європейської комісії ухвалено стосовно Ірландії, Італії, Люксембургу, Нідерландів і деяких інших держав⁶⁴⁸.

⁶⁴⁶ Шутова О. С. *Правова природа територіальних податкових звільнень* : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право, інформаційне право». Харків, 2014. С. 5.

⁶⁴⁷ Nicolaidis P. *Fiscal State Aid in the EU: The Limits of Tax Autonomy*. World Competition. 2004. Vol. 27. P. 368.

⁶⁴⁸ Rossi-Maccanico P. *A New Framework for State Aid Review of Tax Rulings*. 2015. Eur. St. Aid L. Q. P. 371–375.

Як приклад можна навести рішення Європейської комісії щодо встановлення зниженої податкової ставки від доходу деяких авіакомпаній Ірландії на короткі рейси. Комісія дійшла висновку, що така податкова пільга виявилася несумісною із внутрішньою фіскальною політикою держави і тому вважається дискримінаційною стосовно інших суб'єктів господарювання. Із цієї підстави Комісія зобов'язала Ірландію стягнути відшкодування розміру наданої допомоги з відповідних авіаперевізників як бенефіціарів⁶⁴⁹.

Правову позицію ЄСПЛ щодо правомірності податкових пільг висловлено у рішенні у справі «Італія проти Європейської комісії». Суд зауважив, що не всі податкові пільги є державною допомогою, а тільки ті, що надаються певному колу підприємств або виробництв. При цьому недопустимість надання податкової пільги може впливати із законодавчих, регулятивних чи адміністративних положень або практики наділення податкових органів дискреційними повноваженнями у цій сфері. Тому якщо у законодавстві певної держави встановлено лише формально, що податкові переваги застосовуються до всіх підприємств, які відповідають певним загальним критеріям, але на практиці надаються суб'єктам господарювання, вибір яких здійснюють податкові органи, такі податкові пільги є незаконними. Водночас, як зазначив ЄСПЛ, специфіка податкових пільг у кожній державі може бути виправдана природою або загальною схемою національної системи оподаткування⁶⁵⁰.

Отже, допустимість податкової пільги ґрунтується на дотриманні тих самих вимог, що передбачені для інших форм державної допомоги, основною з яких є недопустимість дискримінації суб'єктів господарювання та порушення антимонопольного законодавства.

В Україні при встановленні податкових пільг ураховуються основні засади державної податкової політики (як складової внутрішньої політики в економічній сфері), визначені у ст. 7 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», зокрема: проведення стабільної, раціональної та справедливої податкової політики,

⁶⁴⁹ Blazek S., Hout R. The Court's Judgments in the Ryanair and Aer Lingus Cases – Adding Another Layer of Complexity in Fiscal State Aid. 2015. Eur. St. Aid L. Q. P. 341.

⁶⁵⁰ Rossi-Maccanico P. Specificity Criterion in Fiscal Aid Review: Proposals for State Aid Control of Direct Business Tax Measures. The 16 EC Tax Rev. 2007. P. 91.

яка передбачає зниження податкового навантаження на економіку з розширенням бази оподаткування; перенесення податкового навантаження з мобільних факторів виробництва (праці та капіталу) на споживання, насамперед шкідливої для здоров'я людей продукції, ресурсні та екологічні платежі⁶⁵¹.

Аналіз положень ПК України та інших актів законодавства дає змогу виокремити такі види податкових пільг, які можуть застосовуватися до суб'єктів господарювання в Україні: 1) звільнення від оподаткування окремих груп суб'єктів господарювання (ст. 133.4, 142); 2) встановлення спрощеної системи оподаткування для суб'єктів господарювання (ст. 291–300); 3) звільнення окремих операцій суб'єкта господарювання від сплати ПДВ або застосування заниженої чи нульової ставки ПДВ (ст. 195–197); 4) надання податкового кредиту (ст. 198); 5) застосування спеціального податкового режиму до суб'єктів господарювання, які займаються певним видом діяльності або здійснюють таку діяльність у спеціальних (вільних) економічних зонах (ст. 209–211).

Так, за загальним правилом в Україні від оподаткування звільняються неприбуткові підприємства, установи та організації. Некомерційним господарюванням згідно з ГК України визнається самотійна систематична господарська діяльність, що провадиться суб'єктами господарювання, спрямована на досягнення економічних, соціальних та інших результатів без мети одержання прибутку.

Із цього приводу варто зауважити, що у ряді держав від сплати податку на прибуток підприємств звільняються не тільки некомерційні організації, але і деякі суб'єкти господарювання, які провадять діяльність у соціально важливих сферах. Так, у США, окрім благодійних та інших неприбуткових організацій, від податку на прибуток підприємств звільняються такі групи суб'єктів господарювання приватного сектору: організації соціального забезпечення, невеликі страхові компанії, кредитні спілки, кооперативні організації та компанії, які надають послуги з поховання⁶⁵².

⁶⁵¹ Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.

⁶⁵² Historical development and present Law of the federal tax exemption for charities and other tax-exempt organizations. Prepared by the Staff of the Joint committee on taxation. April 19, 2005. P. 18. URL : <http://www.jct.gov/x-29-05.pdf>.

В Україні також є комерційні підприємства, які повністю або частково звільняються від податку на прибуток. Зокрема, відповідно до ст. 142 ПК України⁶⁵³ від оподаткування звільнюються: 1) підприємства та організації, які засновані громадськими організаціями інвалідів і є їх повною власністю та здійснюють будь-яку діяльність, крім продажу підакцизних товарів, надання послуг із поставки підакцизних товарів; 2) прибуток Чорнобильської атомної електростанції, якщо такі кошти використовуються на фінансування робіт з підготовки до зняття і зняття Чорнобильської атомної електростанції з експлуатації та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему; 3) прибуток підприємств, отриманий за рахунок міжнародної технічної допомоги або за рахунок коштів, котрі передбачаються в державному бюджеті як внесок України до Чорнобильського фонду «Укриття». Від податку на прибуток повністю або частково звільняються також суб'єкти господарювання, які провадять діяльність згідно з міжнародними договорами України⁶⁵⁴.

Слід зазначити, що практика звільнення деяких суб'єктів господарювання від оподаткування характерна для багатьох держав світу. Приміром, у США передбачено декілька підстав для звільнення від оподаткування: 1) провадження особливо соціально значимої діяльності; 2) винятковий статус також може бути зумовлений структурою організації; 3) якщо члени організації самі повністю її фінансують, а всі доходи такої організації витрачаються лише на її членів; 4) якщо така організація збирає більше членських внесків, ніж витрачає, а надлишок реінвестує в організацію на користь її членів; 5) трудові, сільськогосподарські та садівничі організації; 6) спільні організації лікарняних служб, кооперативні організації обслуговування діючих освітніх організацій, а також організацій, що здійснюють догляд за дітьми⁶⁵⁵.

⁶⁵³ Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

⁶⁵⁴ Довідник № 83/2 інших податкових пільг станом на 01.07.2017 : довідник Державної фіскальної служби України від 03.07.2017 № 83/2. URL : <http://www.visnuk.com.ua/uk/directory/100005212-dovidnik-no-83-2-inshikh-podatkovikh-pilg-stanom-na-01-07-2017>.

⁶⁵⁵ Historical development and present Law of the federal tax exemption for charities and other tax-exempt organizations. Prepared by the Staff of the Joint committee on taxation. April 19, 2005. P. 28–29. URL : <http://www.jct.gov/x-29-05.pdf>.

Цікавим у цьому контексті є досвід Швейцарії, де на загальнодержавному рівні не передбачено жодних податкових пільг, але кожен кантон наділений правом установлювати власні податкові пільги для компаній, які працюють на його території. Наприклад, згідно зі ст. 69 закону про податки кантону Швиц від сплати податку на прибуток звільнені кооперативи та інші юридичні особи, які здійснюють управлінську діяльність⁶⁵⁶.

Посилення ролі місцевого самоврядування у визначенні правил оподаткування є досить позитивною тенденцією, властивою, у тому числі, й Україні, однак лише стосовно тих податків, які віднесені до сфери відання органів місцевого самоврядування (п. 24 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»⁶⁵⁷).

Значний стимулюючий ефект на сферу малого та середнього підприємництва має також спрощена система оподаткування. Зокрема, відповідно до ст. 291 ПК України суб'єкти господарювання, котрі відповідають певним вимогам, можуть самостійно перейти на сплату єдиного податку, який поєднує податок на дохід, ПДВ, податок на майно, рентну плату. Суб'єкти господарювання, які мають право на спрощену систему оподаткування, поділяються на чотири групи залежно від виду господарської діяльності, обсягів річного доходу та граничної кількості найманих працівників. Для кожної із цих груп суб'єктів господарювання встановлюється відповідна ставка єдиного податку. Крім спрощеної системи оподаткування, такі суб'єкти господарювання отримують право на ведення спрощеного бухгалтерського обліку та подання спрощеної податкової звітності до органів Державної фіскальної служби України.

Фактично суб'єкти господарювання, які мають право на сплату єдиного податку, належать до суб'єктів малого чи середнього підприємництва відповідно до ст. 55 ГК України. Ключовими критеріями віднесення суб'єктів господарювання до мікро-, малих, середніх і великих підприємств є обсяг отримуваного доходу та гранична кількість працівників. Так, мікропідприємством вважається таке, де працює не більше десяти осіб, а річний дохід від будь-якої діяльно-

⁶⁵⁶ Rossi-Maccanico P. Fiscal State Aid Goes Global. EC Tax Rev. 2007. Vol. 16. P. 134.

⁶⁵⁷ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

сті не перевищує суму, еквівалентну 2 млн євро; малим – таке, де працює не більше 50 осіб, а річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 10 млн євро⁶⁵⁸.

Доцільно зауважити, що наведені норми національного законодавства повною мірою узгоджуються із Рекомендаціями Європейської комісії від 6 травня 2003 р. «Про визначення мікро-, малих та середніх підприємств». У згаданих Рекомендаціях зазначено, що категорія мікро-, малих і середніх підприємств складається із підприємств, штат яких налічує менше 250 осіб, має річний обіг не вище 50 млн євро та/чи сума річного балансу якого не перевищує 43 млн євро. Малим вважається підприємство, у штаті якого менше 50 осіб, а річний обіг та/або сума річного балансу якого не перевищує 10 млн євро. На мікропідприємстві штат працівників становить менше десяти осіб, а річний обіг та/або річний баланс не перевищує 2 млн євро⁶⁵⁹.

Віднесення суб'єкта господарювання до числа малих чи середніх підприємств у деяких державах має значення для застосування до них того чи іншого типу системи оподаткування.

Зокрема, у Великій Британії індивідуальні фірми не зобов'язані проходити державну реєстрацію, а сплата податків здійснюється на підставі декларування індивідуальних доходів членів фірми. І навіть якщо фірма зареєструвалася у державних органах, податки сплачуються тільки після того, як вона почала активно працювати на ринку та знайшла своїх споживачів⁶⁶⁰.

У США немає особливого податкового режиму для малих підприємств, однак для таких підприємств передбачено спеціальні положення, що спрощують процедуру обліку та звітності оподаткованого прибутку за прогресивною шкалою: для оподаткованого прибутку до 50 тис. доларів – 15 %; від 50 тис. до 75 тис. – 25 %; від 75 тис. до 10 млн – 34 %; понад 10 млн – 35 %⁶⁶¹.

⁶⁵⁸ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

⁶⁵⁹ Про визначення мікро-, малих та середніх підприємств : рекомендація Європейської комісії від 06.05.2003 № 2003/361/ЄС. URL : <http://old.minjust.gov.ua/45877>.

⁶⁶⁰ Поліщук Г. О. Державна підтримка розвитку малого підприємництва: вітчизняний та зарубіжний досвід / Актуальні проблеми держ. упр. 2017. № 1 (51). С. 151.

⁶⁶¹ Там само. С. 150.

Цілу систему податкових пільг запроваджено щодо сплати ПДВ. У ПК України визначено загальну ставку ПДВ для суб'єктів господарювання, зареєстрованих як платники цього податку, у розмірі 20 %. Водночас для деяких категорій суб'єктів господарювання встановлено також нульову та знижену (на рівні 7 %) ставки.

Слід зазначити, що сплату ПДВ передбачено законодавством багатьох країн Європи. Причому за останні декілька років у деяких із цих держав відбулося чергове зміцнення фіскальних позицій ПДВ. Зокрема, у 2011 р. Велика Британія підвищила стандартну ставку ПДВ до 20 %, а Португалія – із 20 до 23 % та одночасно збільшила знижені ставки оподаткування, відповідно із 12 і 5 % до 13 і 6 %. У 2012 р. Португалія включила до бази оподаткування ПДВ за стандартною ставкою їжу у ресторанах. Греція у 2011 р. продовжила реформу ПДВ підвищенням його знижених ставок до 13 і 6,5 %, зруйнувши сферу їх застосування. Італія із 17 вересня 2011 р. збільшила стандартну ставку ПДВ до 21 % (або на один процентний пункт), а у вересні 2012 р. – до 23 % з одночасним збільшенням зниженої ставки із 10 до 12 %⁶⁶².

Отже, у країнах Європи система податкового стимулювання суб'єктів господарювання передбачає переважно пільгові ставки ПДВ.

Такої практики немає лише у Данії. По одній пільговій ставці запроваджено в Австрії, Німеччині, Нідерландах, Великій Британії, дві ставки – у Бельгії, три ставки – у Люксембурзі. Амплітуда пільгових ставок – від 20 % (Німеччина) до 40 % (Велика Британія) всіх споживчих видатків. Окремо регулюється діяльність підприємств державного сектору, малого бізнесу та фермерських господарств. Від оподаткування звільняється річний оборот на рівні 5 тис. євро, що порівняно небагато. У більшості країн фермери платять податок у виді частки від урожаю, проте три країни (Велика Британія, Данія, Швеція) прирівняли фермерство до малого бізнесу⁶⁶³. При цьому в

⁶⁶² Мельник В. М., Кошук Т. В. Сучасна податкова політика у країнах ЄС-15 / Економіка України. 2012. № 6. С. 84.

⁶⁶³ Шевчук В. О., Римарська Р. Ю. Гармонізація податкового законодавства у країнах Європейського Союзу: досвід для України / Стратегічні пріоритети. 2008. № 3 (8). С. 105.

ЄС наразі триває дискусія з приводу доцільності уніфікації правил щодо сплати ПДВ, у тому числі встановлення пільгових ставок і визначення єдиного порядку його повернення для всіх держав – членів.

В Україні, як зазначають деякі науковці, звільнення від сплати ПДВ як економічний стимул через непряме оподаткування було і залишається одним із найбільш поширених інструментів державної підтримки суб'єктів господарювання. Втрати доходів бюджету через звільнення від сплати ПДВ протягом останніх п'яти років у деяких випадках становили до 90 % від загального обсягу бюджетних збитків внаслідок застосування податкових пільг⁶⁶⁴.

Так, у 2018 р. із державного бюджету було відшкодовано ПДВ на суму 131 659,4 млн грн⁶⁶⁵. Причому це не повна сума відшкодування, щодо якої у держави виникло зобов'язання перед суб'єктами господарювання. Зокрема, згідно зі Звітом про досягнення ключових показників ефективності Державної фіскальної служби України за 2018 р., фіскальній службі вдалося забезпечити 98 % відшкодувань за ПДВ. Як зазначено у звіті, на виконання показника впливає ряд об'єктивних факторів, які унеможливають забезпечення повної ліквідації заборгованості з відшкодування ПДВ, а саме: наявність судових спорів; необхідність перевірок за нововиявленими обставинами (інформація правоохоронних органів)⁶⁶⁶.

Відповідно до ПК України запроваджено три групи пільг щодо сплати ПДВ: 1) операції, які підлягають оподаткуванню за нульовою ставкою та ставкою на рівні 7 % (ст. 195); 2) операції, що не є об'єктом оподаткування (ст. 196); 3) операції, звільнені від оподаткування (ст. 197).

⁶⁶⁴ Звіт про результати дослідження державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні / Х. Хьольцлер, Е. Лібанова, Т. Єфименко, Я. Котляревський, С. Таран, Д. Черніков, В. Дерев'янкін, Ю. Стюар. Київ, 2015. С. 161.

⁶⁶⁵ Інформація про обсяги відшкодування податку на додану вартість з державного бюджету у 2018 р. : Інформація Державної фіскальної служби України станом на 01.01.2019. URL : <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/vidshkoduvannya-pdchv/informatsiya-pro-obsyagi-vidshkoduvannya/366502.html>.

⁶⁶⁶ Про досягнення ключових показників ефективності Державної фіскальної служби України у 2018 р. : звіт Державної фіскальної служби України. URL : <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/plani-ta-zviti-roboti-/365940.html>.

До операцій, що підлягають оподаткуванню за нульовою ставкою, віднесено, зокрема: вивезення товарів за межі митної території України; постачання товарів для заправки або забезпечення морських суден, для заправки або забезпечення повітряних суден; міжнародні перевезення пасажирів і багажу та вантажів залізничним, автомобільним, морським і річковим та авіаційним транспортом тощо.

Не є об'єктом оподаткування ПДВ відповідно до ст. 196 ПК України операції з: випуску (емісії), розміщення у будь-які форми управління та продажу (погашення, викупу) за кошти цінних паперів, що випущені в обіг; надання послуг із страхування, співстрахування або перестрахування; постачання позашкільним навчальним закладом вихованцям, учням і слухачам платних послуг у сфері позашкільної освіти тощо.

У ст. 197 ПК України наведено перелік операцій, які звільняються від оподаткування ПДВ. Зокрема, до них належать: постачання продуктів дитячого харчування та товарів дитячого асортименту для немовлят за переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України; постачання послуг із здобуття вищої, середньої, професійно-технічної та дошкільної освіти навчальними закладами; постачання технічних та інших засобів реабілітації (крім автомобілів), послуги з їх ремонту та доставки; товарів спеціального призначення тощо.

Таким чином, на сьогодні в Україні зниження ставки ПДВ або звільнення від його сплати (чи відшкодування у подальшому суми податку державою) деяких суб'єктів господарювання залишається найбільш доступним і поширеним засобом податкового стимулювання підприємницької діяльності.

Певною мірою стосується пільгового режиму сплати ПДВ і податковий кредит, котрий визначається як сума, на яку платник цього податку має право зменшити податкове зобов'язання звітного (податкового) періоду⁶⁶⁷. До податкового кредиту належать суми податку, сплачені/нараховані у разі здійснення операцій з: а) придбання або виготовлення товарів та послуг; б) придбання (будівництва, спорудження, створення) необоротних активів; в) отримання послуг, наданих нерезидентом на митній території України, та в разі отри-

⁶⁶⁷ Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

мання послуг, місцем постачання яких є митна територія України; г) ввезення необоротних активів на митну територію України за договорами оперативного або фінансового лізингу; г) ввезення товарів та/або необоротних активів на митну територію України⁶⁶⁸.

Отже, право на користування податковим кредитом виникає у платника ПДВ за наявності визначених у ПК України умов. У цьому контексті погоджуємося із Д. В. Тимошевським, який зазначає, що хоча правовідносини стосовно надання та використання податкового кредиту регулюються податковим правом, вони містять також елементи диспозитивного характеру. Така позиція дає підстави розглядати податковий кредит як звичайну угоду між платником податку та податковими органами, що мало чим відрізняється від цивільно-правової угоди⁶⁶⁹.

Однак договірні засади податкового кредиту у ПК України на сьогодні чітко не регламентовано. До того ж можливість застосування такого кредиту лише до платників ПДВ дещо звужує спектр його господарсько-регулятивного застосування.

На теперішній час на розгляді у Верховній Раді України перебуває законопроект «Про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо встановлення інвестиційних преференцій у виді інвестиційного податкового кредиту)», згідно з яким має бути запроваджено таке поняття як «інвестиційний податковий кредит». Розробники законопроекту пропонують розуміти під цим поняттям таке продовження строку сплати податку чи збору, за якого платникові податку за наявності підстав, зазначених у ПК України, надається можливість протягом певного терміну і в певних межах зменшувати свої платежі з податку чи збору із наступною поетапною сплатою суми кредиту та нарахованих відсотків. Передбачено запровадження договірної форми інвестиційного податкового кредитування. У такому договорі має бути визначено: порядок зменшення платежів із відповідного податку, суму кредиту (із зазначенням податку, за яким платникові податку надано інвестиційний податковий кредит), термін дії договору, відсотки, що нараховуються на суму кредиту,

⁶⁶⁸ Там само.

⁶⁶⁹ Тимошевський Д. В. Правове регулювання податкового кредиту / Форум права. 2009. № 1. С. 524.

порядок погашення суми кредиту у строк, що не перевищує термін, на який відповідно до договору надається інвестиційний податковий кредит, порядок і термін погашення нарахованих відсотків, спосіб забезпечення зобов'язань, відповідальність сторін⁶⁷⁰.

Проте цей законопроект не був схвалений Комітетом Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції. Зокрема, у висновку Комітету зазначено, що за змістом законопроекту передбачено не допускати встановлення відсотків на суму кредиту за ставкою меншою за 50 % і більшою за 80 % облікової ставки Національного банку України, чинної у період дії договору, але будь-яких критеріїв щодо визначення розміру таких відсотків не передбачено, що може призвести до зловживання посадовими особами органів контролю правом надання інвестиційного податкового кредиту та бути джерелом корупції⁶⁷¹. Крім того, як зазначено у висновку, інвестиційний податковий кредит фактично є різновидом розстрочки та відстрочки сплати податків, які вже передбачено у чинних нормах ПК України (ст. 100).

У зв'язку із наведеним можна зазначити, що розстрочення та відстрочення сплати грошових зобов'язань або податкового боргу платника податків на договірній основі також є свого роду засобом податкового стимулювання.

Ще однією формою пільгового оподаткування суб'єктів господарювання є запровадження спеціального режиму оподаткування на територіях вільних економічних зон.

Так, відповідно до Закону України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» така зона є частиною території України, на якій встановлюються і діють спеціальний правовий режим економічної діяльності та порядок застосування і дії законодавства України. На території спеціальної (вільної) економічної зони запроваджуються пільгові митні, валютно-фінансо-

⁶⁷⁰ Про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо встановлення інвестиційних преференцій у виді інвестиційного податкового кредиту) : проект Закону України від 19.08.2016 реєстр. № 5037. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59892.

⁶⁷¹ Висновок щодо результатів здійснення антикорупційної експертизи проекту Закону про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо встановлення інвестиційних преференцій у виді інвестиційного податкового кредиту) реєстр. № 5037 від 19.08.2016. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59892.

ві, податкові та інші умови економічної діяльності національних та іноземних юридичних і фізичних осіб⁶⁷².

Спеціальні (вільні) економічні зони утворюються на підставі закону, в якому визначаються особливості функціонування відповідної зони, порядок здійснення на їх територіях господарської діяльності тощо⁶⁷³.

Крім спеціальних (вільних) економічних зон, особливий режим оподаткування встановлюється також на територіях: виключної (морської) економічної зони, державного кордону (прикордонних територіях), санітарно-захисних та інших охоронних зон, а також на територіях і об'єктах, що особливо охороняються⁶⁷⁴.

Запровадження пільгового оподаткування у спеціальних економічних зонах та інших особливих територіях зумовлено необхідністю залучення інвестицій для соціально-економічного розвитку на таких територіях, а також метою задоволення потреб споживачів у певній категорії товарів або послуг.

Насамкінець варто зазначити, що пільгове оподаткування становить вельми потужний засіб стимулювання господарської діяльності. Однак зважаючи на той факт, що відсутність обґрунтованої фіскальної політики може призвести до недоотримання доходів державного бюджету, законодавче запровадження податкових пільг має здійснюватися із додержанням принципу економічної доцільності та ефективності.

Отже, у країнах – членах ЄС до питання встановлення податкових пільг, особливо тих, що стосуються податку на прибуток підприємств, практикується дуже зважений підхід, визначено чіткі критерії, відповідність яким надає суб'єкту господарювання право

⁶⁷² Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон : Закон України від 13.10.1992 № 2673-ХІІ. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2673-12>.

⁶⁷³ Про спеціальну економічну зону «Закарпаття» : Закон України від 22.03.2001 № 2322-ІІІ. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2322-14>; Про спеціальну (вільну) економічну зону «Порто-франко» на території Одеського морського торговельного порту : Закон України від 23.03.2000 № 1607-ІІІ. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1607-14>.

⁶⁷⁴ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-ІV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

на отримання податкової пільги. Таким чином, тенденцією останніх років є те, що Європейська комісія не тільки спрямовує зусилля на глобалізацію контролю над державною допомогою, але також і прагне розширити сферу застосування внутрішніх контрольних повноважень за дотриманням правил надання державної допомоги у державах ЄС⁶⁷⁵.

За прикладом деяких європейських країн, в яких діє нейтральне корпоративне оподаткування за низькою ставкою, що сприяє збільшенню обсягів інвестицій в умовах налагодженого функціонування соціально-економічних систем, деякі науковці пропонують запровадити в Україні уніфікований підхід до визначення системи податкових пільг, що передбачає визначення чітких критеріїв, відповідність яким дає право на отримання податкової пільги⁶⁷⁶. Крім виду господарської діяльності, таким критерієм може бути належність суб'єкта господарювання до малого або середнього підприємництва.

Водночас можна також погодитися із тими вченими, які вважають, що забезпечення раціонального використання ресурсів держави є можливим за умови трансформації вітчизняної моделі державної допомоги із компенсаторної (галузевої) на модель економічного розвитку (горизонтальну), яка на сьогодні поширена у країнах-членах ЄС⁶⁷⁷.

На практиці наведене означає, що перевагу має бути надано тим формам державної підтримки суб'єктів господарювання, які не потребують прямих асигнувань із державного бюджету, а дають змогу стимулювати розвиток підприємництва за рахунок надання суб'єктам господарювання окремих видів пільг, у тому числі податкових⁶⁷⁸. Необхідно також ураховувати, що хоча надання податкових пільг і не вимагає прямих бюджетних асигнувань, однак недоотримання

⁶⁷⁵ Raymond H. C. Should Fiscal State Aid Go Global. 2007. 16 EC Tax Rev. P. 233.

⁶⁷⁶ Загорський В. С., Мельник В. М., Кошук Т. В. Новітні податкові реформи у країнах Європейського Союзу та орієнтири для податкової політики в Україні / Наукові праці НДФІ. 2010. № 3 (52). С. 9.

⁶⁷⁷ Ліллемяя О. Е. Господарсько-правове забезпечення державної допомоги суб'єктам господарювання : дис. ... к. ю. н. : 12.00.04. Київ, 2016. С. 153.

⁶⁷⁸ Петруненко Я. В. Податкова пільга в системі господарсько-правових засобів: умови та підстави надання. Вісник ОНУ ім. І. І. Мечникова. Серія: Правознавство. 2018. Т. 23. Вип. 2 (33). С. 65–71.

податкових надходжень до державного бюджету потребує компенсації з інших джерел.

У країнах ЄС це питання вирішується за рахунок таких альтернативних заходів: 1) більш ефективна організація державного апарату та скорочення завдяки цьому видатків на його утримання; 2) перенесення податкового тягаря з однієї групи платників податків на іншу (наприклад, скорочення частки прямих податків і збільшення частки непрямих податків у бюджеті з метою поліпшення економічних умов для інвестицій); 3) упорядкування транскордонного потоку товарів, послуг, капіталу та інших інвестицій або діяльності транскордонних установ, їхніх філій або дочірніх компаній шляхом коригування власної податкової системи з метою залучення іноземних інвестицій, надання переваги іноземним компаніям, котрі інвестують у межах своєї юрисдикції, та/або посилення міжнародної діяльності своїх вітчизняних фірм, тощо⁶⁷⁹.

В Україні немає дієвого механізму вирішення проблеми компенсації податкових надходжень, недоотриманих унаслідок застосування податкових пільг до суб'єктів господарювання, про що, зокрема, свідчать великі суми дефіциту бюджету (70–77 млрд грн)⁶⁸⁰, покриття якого здійснюється передусім за рахунок коштів, отриманих від міжнародних організацій або інших кредитних ресурсів.

Для вирішення проблем, що виникають у сфері управління державними фінансами, в тому числі проблеми зростання дефіциту бюджету, розпорядженням Кабінету Міністрів України було схвалено Стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки. Однією із цілей, на досягнення яких спрямована Стратегія, є забезпечення спроможності Кабінету Міністрів України та/або Міністерства фінансів України виявляти, проводити оцінку та моніторинг фіскальних ризиків, вживати заходів з їх міні-

⁶⁷⁹ Miguel L. Borrego P. State Aid Law and Taxation. Bocconi Legal Papers. 2016. Vol. 9. P. 100.

⁶⁸⁰ Дефіцит держбюджету в 2016 р. зріс до 70 мільярдів / Економічна правда. 2017. URL : <https://www.epravda.com.ua/news/2017/01/27/619010/>; Про Державний бюджет України на 2017 р. : Закон України від 21.12.2016 № 1801-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1801-19>; Про Державний бюджет України на 2018 р. : проект Закону України реєстр. № 7000 від 15.09.2017. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62551.

мізації. Для реалізації цієї мети заплановано виконати такі завдання: включити оцінку фіскальних ризиків до середньострокової бюджетної декларації; підвищити спроможність Міністерства фінансів України щодо оцінки фіскальних ризиків, пов'язаних із державними підприємствами, та здійснення заходів щодо їх мінімізації; поліпшити міжвідомчу координацію в управлінні фіскальними ризиками; посилити захисні механізми під час надання державних гарантій; удосконалити базу даних державного сектору економіки⁶⁸¹. Правильна та своєчасна оцінка фіскальних ризиків дасть змогу розробити відповідні заходи щодо їх зниження або навіть недопущення.

Таким чином, у результаті проведеного дослідження можна дійти висновку, що податкові пільги як господарсько-правовий засіб забезпечення ефективного використання державних коштів можна визначити так. *Податкові пільги – форма державної підтримки, що надається переважно суб'єктам малого та середнього підприємництва, сільськогосподарським товаровиробникам, іншим суб'єктам господарювання-платникам ПДВ шляхом встановлення його зменшеної або нульової ставки, спеціального режиму оподаткування доходу або постійного чи тимчасового звільнення від оподаткування.*

Для вдосконалення системи податкового стимулювання діяльності суб'єктів господарювання та забезпечення її узгодженості з європейськими стандартами необхідно: передбачити у ПК України договірне врегулювання правовідносин з отримання податкового кредиту; навести у ст. 401 ГК України положення про те, що правовий режим оподаткування суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність на території спеціальної (вільної) економічної зони, визначено у законі, відповідно до якого така зона створена; розробити механізм компенсації суми недоотриманих податкових надходжень за рахунок інших джерел (акцизного збору, зменшення видатків на утримання державного апарату тощо).

⁶⁸¹ Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-п. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80>.

4.4. Застосування інших видів непрямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів

Система господарсько-правових засобів не обмежується такими формами державної підтримки суб'єктів господарювання як податкові пільги, державне кредитування, виділення субсидій, дотацій і компенсацій, а охоплює також інші види, які потребують самостійного дослідження. Це, зокрема, надання інвестиційних пільг, фінансування цільових інновацій, розміщення державних інвестицій (капіталовкладень) тощо. Водночас варто зауважити, що перебуваючи у безпосередньому зв'язку, інвестиційна та інноваційна політика держави мають на меті сприяння розвитку новітніх технологій, запровадженню провідних досягнень науки і техніки у діяльність суб'єктів господарювання та в економіку держави загалом.

У цьому сенсі слушною є теза Р. П. Качур – в умовах інтеграції національної економіки у міжнародний простір, особливо в європейський економічний простір, першочерговим завданням є розвиток інвестиційних процесів та інвестиційної діяльності, модернізація на цій основі діючих виробництв і формування нових підприємств із новітніми технологіями та інноваціями, які б забезпечували випуск конкурентоспроможних товарів і продукції на світових ринках, а також розвиток конкурентоспроможності вітчизняної економіки⁶⁸². Отже, інвестування у розвиток інновацій та інноваційної продукції має стати пріоритетним напрямом державної політики у цій сфері.

Центральним органом виконавчої влади у сфері інвестиційної діяльності є Державне агентство України з інвестицій та розвитку⁶⁸³. Правову основу господарських правовідносин у сфері інноваційної

⁶⁸² Качур Р. П. Державне регулювання інвестиційної діяльності в трансформаційній економіці України : дис. ... к. е. н. : 08.00.03. Львів, 2015. С. 202.

⁶⁸³ Про Державне агентство з інвестицій та розвитку : постанова Кабінету Міністрів України від 17.05.2010 № 356. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/356-2010-%D0%BF>.

та інвестиційної діяльності становлять ГК України⁶⁸⁴, закони України «Про інвестиційну діяльність»⁶⁸⁵, «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків»⁶⁸⁶, «Про інноваційну діяльність»⁶⁸⁷, «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні»⁶⁸⁸, «Про наукову і науково-технічну діяльність»⁶⁸⁹ тощо.

Інноваційною відповідно до Закону України «Про інноваційну діяльність» є така діяльність, що спрямована на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та розробок і зумовлює випуск на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг⁶⁹⁰.

За змістом ст. 325 ГК України інноваційною діяльністю у сфері господарювання визнається діяльність учасників господарських відносин, що провадиться на основі реалізації інвестицій з метою виконання довгострокових науково-технічних програм із тривалими строками окупності витрат і впровадження нових науково-технічних досягнень у виробництво та інші сфери суспільного життя⁶⁹¹.

Отже, аналіз наведених визначень підтверджує тезу про наявність безпосереднього зв'язку між інноваційною та інвестиційною діяльністю. Причому такий зв'язок є обоюстороннім, позаяк розвиток інноваційних технологій та їх запровадження у сферу господарювання потребують капіталовкладень, що здійснюються зазвичай у формі інвестицій. Своєю чергою, залучення інвестицій вимагає від суб'єктів господарювання підвищення рівня рентабельності, що передбачає модернізацію

⁶⁸⁴ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

⁶⁸⁵ Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991 № 1560-XII. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>.

⁶⁸⁶ Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків : Закон України від 16.07.1999 № 991-XIV. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/991-14>.

⁶⁸⁷ Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 № 40-IV. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/40-15>.

⁶⁸⁸ Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні : Закон України від 08.09.2011 № 3715-VI. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3715-17>.

⁶⁸⁹ Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/848-19>.

⁶⁹⁰ Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 № 40-IV. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/40-15>.

⁶⁹¹ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

виробничих потужностей, запровадження у процес виробництва високих технологій, які забезпечують економію ресурсів, зменшують шкідливий вплив на довкілля тощо.

Відповідно до ст. 326 ГК України інвестиціями у сфері господарювання визнаються довгострокові вкладення різних видів майна, інтелектуальних цінностей та майнових прав в об'єкти господарської діяльності з метою одержання доходу (прибутку) або досягнення іншого соціального ефекту⁶⁹².

Таким чином, об'єктом інвестування можуть бути як матеріальні, так і нематеріальні активи. Інвестування в інноваційні проекти є змішаним за природою видом інвестування, оскільки передбачає вкладення фінансових ресурсів у різні види матеріальних і нематеріальних об'єктів⁶⁹³. Особливістю інвестиційної діяльності також є і те, що фінансові вкладення здійснюються на довгострокову перспективу, тобто період, достатній для того, щоб комерційний проект почав приносити стабільний дохід. Тому суб'єкт інвестування може розраховувати на повернення вкладених коштів та отримання інвестиційного доходу лише після закінчення терміну, визначеного в інвестиційному договорі. Ця обставина має фундаментальне значення для оцінювання та проведення експертизи інвестиційних проектів, оскільки прогнозованість доходності проекту обернено пропорційна періоду його окупності.

Одним із суб'єктів інвестиційної діяльності є держава. Як зазначено у ч. 2 ст. 326 ГК України, до форм інвестування інноваційної діяльності належить державне (комунальне) інвестування, що здійснюється органами державної влади або органами місцевого самоврядування за рахунок бюджетних коштів та інших коштів відповідно до закону⁶⁹⁴.

⁶⁹² Там само.

⁶⁹³ Петруненко Я. В. Державне інвестування у системі господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання бюджетних коштів / Development of legal science: choice mechanisms and priorities implementation: International scientific and practical conference devoted to the celebration of 5th anniversary of Visegrad Journal on Human Rights (June 7–8, 2019. Snina, the Slovak Republic). Snina : Izdevnieciba «Baltija Publishing», 2019. P. 229–231.

⁶⁹⁴ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

У ст. 329 ГК України визначено перелік державних гарантій, які надаються суб'єктам інноваційної діяльності, зокрема, до них віднесено: підтримку інноваційних програм і проектів, спрямованих на реалізацію економічної та соціальної політики держави; підтримку створення та розвитку суб'єктів інфраструктури інноваційної діяльності; охорону та захист прав інтелектуальної власності, захист від недобросовісної конкуренції у сфері інноваційної діяльності⁶⁹⁵.

Водночас пріоритетною формою участі держави в інвестиційній та інноваційній діяльності є визначення засад державної політики у цих сферах, а також здійснення правового регулювання інвестиційних та інноваційних правовідносин.

Із зазначеного приводу слушним убачається застереження О. А. Руденко про необхідність розмежування понять «державне регулювання інвестицій» та «державна інвестиційна політика». На переконання науковця, інвестиційна політика – більш широке поняття і може застосовуватись як невтручання, натомість поняття «державне регулювання інвестиційної діяльності» має активну природу⁶⁹⁶.

На користь наведеного зауваження свідчить також і те, що формування державної інвестиційної та інноваційної політики передбачає не лише визначення нормативних правил здійснення відповідних видів діяльності, але і встановлення пріоритетних напрямів їх розвитку, з'ясування стратегії та механізмів досягнення запланованого результату тощо.

У науковій літературі традиційно виокремлюють такі базові функції державної інвестиційної політики: 1) здійснення експертизи інвестиційних проектів; 2) формування переліку інвестиційних проектів і визначення пріоритетів для включення їх в різні державні програми; 3) формування сприятливого іміджу держави на світовому ринку капіталу; 4) розробка та реалізація гарантійних і заставних механізмів при залученні інвестицій у пріоритетні проекти⁶⁹⁷.

⁶⁹⁵ Там само.

⁶⁹⁶ Руденко О. А. Особливості державного регулювання інвестиційної діяльності в Україні / Наук. вісник Полтав. ун-ту економіки і торгівлі. Серія: Економічні науки. 2014. № 1. С. 31.

⁶⁹⁷ Гриценко Л. Л. Державна інвестиційна політика: сутність, цілі та завдання / Наук. праці Кіровоград. нац. тех. ун-ту. Економічні науки. 2012. Вип. 22 (2). С. 91.

Поряд із необхідністю розмежування понять «державна інвестиційна політика» та «державне інвестиційне регулювання» варто також виокремити відмінне від них поняття «державна інвестиційна діяльність» – державне вкладення капіталу, тобто інвестування за рахунок державних коштів або інших коштів, визначених законодавством.

Із прийняттям Закону України від 23 березня 2017 р. «Про внесення змін до Закону України «Про інвестиційну діяльність» щодо державних інвестиційних проектів» певною мірою врегульовано правовідносини у сфері державного інвестування. У цьому Законі державне інвестування визначено як таке, що здійснюється органами державної влади за рахунок коштів державного бюджету, позикових коштів, а також державними підприємствами та установами за рахунок власних і позикових коштів. Установлено, що державне інвестування державних інвестиційних проектів із використанням державних капітальних вкладень та/або кредитів (позик), залучених державою або під державні гарантії, здійснюється відповідно до вимог бюджетного законодавства⁶⁹⁸.

Отже, державне інвестування є однією із форм реалізації державної інвестиційної та інноваційної політики та одним із видів непрямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання бюджетних коштів.

Деякі науковці вважають, що важливий аспект втручання держави у процеси капіталовкладення пов'язаний із прямим фінансуванням капітальних вкладень із державного бюджету чи наданням пільгових інвестиційних кредитів державними фінансовими інститутами. При цьому вчені акцентують на необхідності врахування, що між державними і приватними інвестиціями може встановитися як позитивний, так і негативний зв'язок. У разі негативного зв'язку державні інвестиції підміняють собою приватні. З іншого боку, може спостерігатися і позитивний зв'язок – зростання державних інвестицій зумовлює приріст приватних інвестицій. Позитивний взаємозв'язок виникає у разі спрямування коштів державного бюджету на програми і проекти,

⁶⁹⁸ Про внесення змін до Закону України «Про інвестиційну діяльність» щодо державних інвестиційних проектів : Закон України від 23.03.2017 № 1981-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1981-19>.

які через їх суспільний характер не вигідні для приватного бізнесу, – в соціальну сферу, фундаментальну науку, інфраструктуру⁶⁹⁹.

Залучення суб'єктами господарювання державних інвестицій здійснюється у виняткових випадках, пов'язаних передусім із розробленням стратегічного або інноваційного продукту або наданням послуг у важливих соціальних галузях. Крім того, державне інвестування в об'єкти приватної власності здійснюється за умови закріплення у державній власності частки у статутному капіталі юридичної особи, яка отримує таке інвестування за рахунок бюджетних коштів, залежно від обсягу вкладених інвестицій (ч. 8 ст. 2 Закону України «Про інвестиційну діяльність»).

Державне інвестування переважно має соціальну, а не економічну мету, хоча наявний також і економічний ефект, що має прояв у стимулюванні економічного розвитку в державі та, відповідно, поліпшенні таких фінансово-економічних показників як ВВП, національний дохід (НД), чистий національний продукт (ЧНП) тощо.

У цьому аспекті поділяємо думку В. В. Зимовця, котрий зазначає, що державні інвестиції можуть відігравати роль регуляторів темпів економічного зростання, у разі уповільнення яких доцільно фінансувати їх не за рахунок податкових надходжень, а за рахунок внутрішніх і зовнішніх запозичень у межах 3 % ВВП на рік, що підтверджується світовим досвідом. Для прикладу вчений наводить показники обсягів державних інвестицій деяких зарубіжних країни, зокрема: Румунії – 3,5 % ВВП, Угорщини – 5,5 % ВВП, Польщі – 5 % ВВП. Своєю чергою, за високих темпів економічного зростання, на переконання науковця, фінансування державних інвестицій доцільно здійснювати за рахунок переважно неподаткових джерел бюджетних надходжень, щоб уникнути ефекту заміщення приватних інвестицій⁷⁰⁰.

В Україні обсягу державних інвестицій у структурі видатків державного бюджету належить незначна частка. Зокрема, у 2015 р. цей

⁶⁹⁹ Павлюк К. В. Державні інвестиції і партнерство держави і бізнесу / Наукові праці КНТУ. Економічні науки. 2009. Вип. 15. С. 24.

⁷⁰⁰ Зимовець В. В. Державна фінансова політика економічного розвитку : монографія. Київ, 2010. С. 205.

обсяг становив 6 919,5 млн грн, у 2016 р. – 9 264,1 млн грн⁷⁰¹. Після помірного зростання, що відбулося у 2016 р., у 2017 р. уже спостерігалось суттєве скорочення обсягів державного інвестування. На початку 2018 р. обсяг державних інвестицій становив 448 461 млн грн, що значно більше (майже у 50 разів), за аналогічний показник 2016 р.⁷⁰² За статистичною інформацією Державної служби статистики України, найбільші обсяги державних інвестицій спрямовуються на будівництво житлових і виробничих об'єктів (30 % від обсягів всіх державних капітальних інвестицій), а також закупівлю техніки, машин та обладнання (близько 5 %)⁷⁰³.

Така ситуація зумовлена тим, що виділення бюджетних або інших державних коштів на фінансування інвестиційних проектів можливе лише за наявності вільних власних або залучених державних ресурсів, а також довгостроковою окупністю інвестиційних проектів. Отже, зростання обсягів державних інвестицій і показники стану національної економіки є взаємозалежними факторами.

Таким чином, *господарсько-правова природа державного інвестування має прояв у такому: 1) здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, коштів державних підприємств або залучених під державні гарантії коштів фізичних чи юридичних осіб; 2) реалізується шляхом здійснення капіталовкладень у приватний і державний сектор економіки, зокрема підприємства, що здійснюють діяльність у пріоритетних та інноваційних галузях господарства або займаються виробництвом інноваційного або іншого стратегічно важливого продукту чи наданням соціально важливих послуг; 3) здійснення капіталовкладень за рахунок коштів державного бюджету у приватні підприємства можливе лише за умови націоналізації частини капіталу суб'єкта господарювання у пропорційно-*

⁷⁰¹ Капітальні інвестиції за джерелами фінансування за 2010–2017 роки : статистична інформація Державної служби статистики України. URL : http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2013/ibd/ibd_rik/ibd_u/ki_rik_u_bez.htm.

⁷⁰² Капітальні інвестиції за джерелами фінансування за січень–червень 2017 р. : статистична інформація Державної служби статистики України. URL : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

⁷⁰³ Капітальні інвестиції за видами активів за 2010–2017 роки : статистична інформація Державної служби статистики України. URL : http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2013/ibd/ibd_rik/ibd_u/ki_rik_u_bez.htm.

му обсязі до частки вкладених інвестицій; 4) відбір інвестиційних проектів здійснюється на конкурсній основі та після проведення їх ґрунтовної фінансово-економічної експертизи і перевірки на предмет відповідності санітарним та екологічним нормам, вимогам нормативно-правових актів; 5) здійснюється переважно з метою стимулювання соціально-економічного розвитку держави, модернізації основних фондів і виробничих потужностей суб'єктів господарювання та забезпечення у такий спосіб конкурентоспроможності вітчизняних підприємств, підвищення їх інвестиційної привабливості, в тому числі для іноземних інвесторів.

Державна підтримка інвестиційних проектів, крім прямого державного інвестування, згідно із Законом України «Про інвестиційну діяльність» може надаватися шляхом:

- співфінансування реалізації інвестиційних проектів за рахунків коштів державного бюджету;
- надання відповідно до законодавства для реалізації інвестиційних проектів державних гарантій з метою забезпечення виконання боргових зобов'язань за запозиченнями суб'єкта господарювання;
- кредитування за рахунок коштів державного бюджету суб'єктів господарювання для реалізації інвестиційних проектів;
- повної або часткової компенсації за рахунок коштів державного бюджету відсотків за кредитами суб'єктів господарювання для реалізації інвестиційних проектів⁷⁰⁴.

Надання державної підтримки на реалізацію інвестиційного проекту здійснюється виключно на конкурсній основі. Механізм відбору державних інвестиційних проектів, розробка та реалізація яких здійснюються із використанням державних капітальних вкладень, шляхом вжиття заходів щодо ініціювання, економічної оцінки і державної експертизи, порядок оцінювання доцільності розроблення та/або реалізації державних інвестиційних проектів визначено у постанові Кабінету Міністрів України від 22 липня 2015 р. № 571 «Деякі питання управління державними інвестиціями»⁷⁰⁵. Для проведення екс-

⁷⁰⁴ Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991 № 1560-XII. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>.

⁷⁰⁵ Деякі питання управління державними інвестиціями : постанова Кабінету Міністрів України від 22.07.2015 № 571. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/571->

пертизи та відбору інвестиційних проектів утворюється Міжвідомча комісія з питань державних інвестиційних проектів.

Зокрема, з метою участі у конкурсі до Міжвідомчої комісії подається інвестиційний проект, який повинен містити: резюме (мета проекту, напрями використання інвестицій, відповідність проекту стратегічним програмним документам держави тощо); загальну характеристику стану та проблем, пов'язаних із розвитком об'єктів і суб'єктів інвестиційної діяльності; організаційний план, плани маркетингової та виробничої діяльності; план реалізації проекту; фінансовий план; інформацію про ризики проекту, запобіжні заходи і страхування ризиків у випадках, передбачених законом; прогноз економічного та соціального ефекту від реалізації проекту; прогноз надходжень до бюджетів і державних цільових фондів; пакет документів з обґрунтуванням оцінки впливу на навколишнє природне середовище⁷⁰⁶.

Деякі науковці називають такі основні недоліки нинішнього механізму державної підтримки інвестиційних проектів: невизначеність методології надання державної підтримки інвестиційних проектів; складність механізму надання (зокрема, згідно зі ст. 12–13 Закону України «Про інвестиційну діяльність» державна підтримка не надається за наявності принаймні одного негативного експертного висновку за результатами проведення оцінки інвестиційного проекту); відсутність гарантій з боку держави після державної реєстрації проекту; складність механізму отримання інвесторами дозволів для здійснення інвестиційної діяльності; невизначеність процесу страхування інвестицій тощо⁷⁰⁷.

Погоджуючись із наведеними зауваженнями, зазначимо, що для вирішення цих проблем необхідно суттєво оновити законодавство України у сфері регулювання інвестиційної діяльності, зокрема привести його у відповідність до європейських норм.

2015-%D0%BF/paran67#n67.

⁷⁰⁶ Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991 № 1560-XII. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>.

⁷⁰⁷ Котко О. К. Державна інвестиційна політика: інституційні засади розвитку інвестиційної діяльності в Україні / Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. Вип. 9. С. 154.

Специфічною формою інвестиційної діяльності є іноземне інвестування. Згідно із Законом України «Про режим іноземного інвестування» такими інвестиціями є цінності, що вкладаються іноземними інвесторами в об'єкти інвестиційної діяльності відповідно до законодавства України з метою отримання прибутку або досягнення соціального ефекту. Суб'єктом іноземного інвестування згідно із цим Законом можуть виступати не тільки іноземні фізичні та юридичні особи, але й держави, а також міжнародні організації⁷⁰⁸.

В останні декілька років спостерігається незначне зростання обсягів залучення іноземних інвестицій у національну економіку. Так, за даними Державної служби статистики України, обсяг прямих іноземних інвестицій в економіку України на початок 2018 р. становив 39,720 млрд доларів, що на 2,216 млрд, або на 5,9 % перевищує показник на початок 2017 р. – 37,504 млрд. Найкрупнішим інвестором був Кіпр з обсягом вкладень 464,6 млн доларів⁷⁰⁹.

Водночас повільні темпи зростання обсягів іноземного інвестування свідчать про наявність невирішених проблем, у тому числі правового характеру, що насамперед зумовлено недостатньою прозорістю державного управління у цій сфері, корумпованістю багатьох державних структур тощо.

Форми державної підтримки інноваційної діяльності визначено у Законі України «Про інноваційну діяльність». Зокрема, відповідно до ст. 17 цього Закону суб'єктам інноваційної діяльності для виконання ними інноваційних проектів може бути надана фінансова державна підтримка шляхом:

а) повного безвідсоткового кредитування (на умовах інфляційної індексації) пріоритетних інноваційних проектів за рахунок коштів Державного бюджету України, коштів бюджету Автономної Республіки Крим та коштів місцевих бюджетів;

б) часткового (до 50 %) безвідсоткового кредитування (на умовах інфляційної індексації) інноваційних проектів за рахунок коштів

⁷⁰⁸ Про режим іноземного інвестування : Закон України від 19.03.1996 № 93/96-ВР. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/93/96-%D0%B2%D1%80>.

⁷⁰⁹ Объем иностранных инвестиций в Украину вырос на \$ 2,2 млрд / UBC.UA. 2017. URL : [https://ibc.ua/articles/obem-inostrannykh-investicij-v-ukrainu-vyros-na-\\$2-2-mlrd-132222](https://ibc.ua/articles/obem-inostrannykh-investicij-v-ukrainu-vyros-na-$2-2-mlrd-132222).

Державного бюджету України, коштів бюджету Автономної Республіки Крим та коштів місцевих бюджетів за умови залучення до фінансування проекту решти необхідних коштів виконавця проекту та (або) інших суб'єктів інноваційної діяльності;

в) повної чи часткової компенсації (за рахунок коштів Державного бюджету України, коштів бюджету Автономної Республіки Крим та коштів місцевих бюджетів) відсотків, сплачуваних суб'єктами інноваційної діяльності комерційним банкам та іншим фінансово-кредитним установам за кредитування інноваційних проектів, тощо⁷¹⁰.

У червні 2009 р. згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України було затверджено Концепцію розвитку національної інноваційної системи, відповідно до якої метою її розвитку визначено: створення умов для підвищення продуктивності праці та конкурентоспроможності вітчизняних товаровиробників шляхом технологічної модернізації національної економіки, підвищення рівня їх інноваційної активності, виробництва інноваційної продукції, застосування провідних технологій, методів організації та управління господарською діяльністю для поліпшення добробуту людини та забезпечення стабільного економічного зростання⁷¹¹.

При цьому слід наголосити, що першочергово державна підтримка надається інноваційним проектам у тих сферах господарювання, котрі визначені як пріоритетні⁷¹². Зокрема, за змістом Закону України «Про інноваційну діяльність» держава створює пільгові умови інвесторам, котрі здійснюють інвестиційну діяльність у соціальній сфері, технічному і технологічному вдосконаленні виробництва, створенні нових робочих місць для громадян, які потребують соціального захисту, впровадженні відкриттів і винаходів, в агропромисловому комплексі, в реалізації програм ліквідації наслідків Чорнобильської

⁷¹⁰ Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 № 40-IV. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/40-15>.

⁷¹¹ Про схвалення Концепції розвитку національної інноваційної системи : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 № 680-р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/680-2009-%D1%80>.

⁷¹² Петруненко Я. В. Державне інвестування в інноваційний розвиток як засіб забезпечення ефективного використання державних коштів / Четверті Таврійські юридичні наукові читання : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 17–18 травня 2019 р.). Київ : ТНУ ім. В. І. Вернадського, 2019. С. 20–25.

аварії, у виробництві будівельних матеріалів, у галузі освіти, культури, охорони культурної спадщини, охорони навколишнього середовища і здоров'я⁷¹³.

Крім того, відповідно до Закону України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» стратегічними пріоритетними напрямками на 2011–2021 роки визнано:

1) освоєння нових технологій транспортування енергії, впровадження енергоефективних, ресурсозберігаючих технологій, освоєння альтернативних джерел енергії;

2) освоєння нових технологій високотехнологічного розвитку транспортної системи, ракетно-космічної галузі, авіа- і суднобудування, озброєння та військової техніки;

3) освоєння нових технологій виробництва матеріалів, їх оброблення і з'єднання, створення індустрії наноматеріалів та нанотехнологій;

4) технологічне оновлення та розвиток агропромислового комплексу;

5) впровадження нових технологій та обладнання для якісного медичного обслуговування, лікування, фармацевтики тощо⁷¹⁴.

Отже, у числі пріоритетних галузей господарювання провідні позиції належать охороні здоров'я, соціальній сфері, агропромислового комплексу та ін.

Слід також зазначити, що у Законі України «Про інноваційну діяльність» для здійснення фінансової підтримки інноваційної діяльності суб'єктів господарювання різних форм власності передбачено створення Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування державної політики у сфері інновацій, спеціалізованих державних небанківських інноваційних фінансово-кредитних установ⁷¹⁵.

⁷¹³ Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991 № 1560-XII. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>.

⁷¹⁴ Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні : Закон України від 08.09.2011 № 3715-VI. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3715-17>.

⁷¹⁵ Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 № 40-IV. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/40-15>.

На думку деяких науковців, інноваційним фінансово-кредитним установам вигідно кредитувати інноваційні підприємства, отримуючи державну фінансову підтримку. Проте фінансова підтримка держави не може бути мотивом для надання довготермінових кредитів, оскільки фінансування таких пільг має бути передбачено у Законі України про державний бюджет на відповідний рік⁷¹⁶.

Так, згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2000 р. № 654⁷¹⁷ було утворено Державну інноваційну фінансово-кредитну установу, яка стала правонаступником майнових прав і обов'язків, в тому числі за договорами про надання інноваційних позик, Державного інноваційного фонду. При цьому наказом Державного агентства інвестицій та інновацій від 23 жовтня 2008 р. № 88 затверджено Порядок формування і використання коштів Державної інноваційної фінансово-кредитної установи⁷¹⁸, відповідно до якого фінансова підтримка установою інноваційних проектів здійснюється шляхом надання кредитів чи передавання майна у лізинг за наявності гарантій повернення коштів у виді застави майна, договору страхування, банківської гарантії, договору поруки.

На офіційному сайті Державної інноваційної фінансово-кредитної установи розміщено інформацію про реалізовані інноваційні проекти (усього 6) та проекти, які перебувають на розгляді установи (1)⁷¹⁹. Характерно, що інноваційні проекти, які отримали фінансову підтримку Державної інноваційної фінансово-кредитної установи, належать до авіабудівної галузі та енергетичної сфери.

Ще однією формою державної підтримки інноваційних проектів є надання суб'єктам господарювання, які реалізують такі проекти, податкових пільг. О. І. Марченко серед податкових пільг, що мають на

⁷¹⁶ Хома І. Б., Хоменко А. І. Фінансово-кредитний механізм інноваційного розвитку економіки України / Регіональна економіка. 2009. № 4. С. 104.

⁷¹⁷ Про утворення Української державної інноваційної компанії : постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2000 № 654. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/654-2000-%D0%BF>.

⁷¹⁸ Про затвердження Порядку формування і використання коштів Державної інноваційної фінансово-кредитної установи : наказ Державного агентства інвестицій та інновацій від 23.10.2008 № 88. URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1104-08>.

⁷¹⁹ Офіційний сайт Державної інноваційної фінансово-кредитної установи. URL : <http://difku.gov.ua/proekti>.

меті стимулювати інноваційну діяльність, виокремлює: 1) інвестиційні знижки з податку на прибуток у розмірі, який відповідає певній процентній частці від вартості впроваджуваного інноваційного устаткування; 2) знижки з податку на прибуток у розмірі витрат на науково-дослідну діяльність; 3) віднесення до поточних витрат на окремі види устаткування, що зазвичай використовується у наукових дослідженнях; 4) створення за рахунок фонду прибутку інноваційних фондів спеціального призначення, які не підлягають оподаткуванню, тощо⁷²⁰.

У науковій літературі зазначено, що дієвість застосування податкових інструментів впливу буде більш відчутною, якщо відповідні заходи узгоджуватимуться із загальною концепцією здійснення антикризових заходів і системою державного регулювання інвестиційно-інноваційних процесів у цілому⁷²¹.

О. І. Марченко із цього приводу зауважує, що практика прямого законодавчого закріплення податкових пільг для суб'єктів господарювання, котрі реалізують інноваційні проекти або впроваджують інноваційні технології у своє виробництво, відома багатьом найбільш розвинутим державам світу. Розмір знижки у цих країнах установлюється у відсотках від вартості впроваджуваної інновації і становить, зокрема, у Японії – 5,3 % (для електронної техніки та устаткування), у Великій Британії – 50 % (для першого року експлуатації нової техніки, технології, матеріалів)⁷²². Цей досвід варто врахувати під час розробки пропозицій щодо вдосконалення господарського та податкового законодавства України.

Окремо необхідно зупинитися на дослідженні питання державної інвестиційної підтримки суб'єктів агропромислового комплексу, яка здійснюється на підставі Закону України «Про пріоритетність

⁷²⁰ Марченко О. І. Податкові пільги інвестиційного характеру як засіб стимулювання інноваційної діяльності / Економіка та держава. 2009. № 6. С. 33.

⁷²¹ Кризька Р. Використання податкових інструментів регулювання інвестиційно-інноваційних процесів у системі антикризових заходів в Україні / Вісник НАДУ. 2009. № 2–5. С. 118.

⁷²² Марченко О. І. Податкові пільги інвестиційного характеру як засіб стимулювання інноваційної діяльності / Економіка та держава. 2009. № 6. С. 33.

соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві»⁷²³.

Так, відповідно до ст. 5 цього Закону розмір державних централізованих капіталовкладень, що спрямовуються на зміцнення матеріально-технічної бази соціальної сфери села та агропромислового комплексу, має становити не менше 1 % вартості ВВП України. Ці капіталовкладення зазначаються у Державному бюджеті України окремим рядком. На будівництво об'єктів невиробничого призначення в сільській місцевості використовується не менш як 50 % державних централізованих капіталовкладень. При цьому встановлено, що функції розпорядника цільових державних централізованих капіталовкладень у соціальну сферу села покладаються на органи місцевого та регіонального самоврядування і місцеву державну адміністрацію⁷²⁴. Однак убачається, що відсутність чіткого розмежування відповідальності між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади у сфері забезпечення цільового використання державних інвестиційних ресурсів на практиці призводить до численних зловживань із боку відповідних органів, що фактично означає недосяжність запланованої мети соціального розвитку сільських територій.

На теперішній час на сайті Міністерства аграрної політики і продовольства України розміщено інформацію про інвестиційні проекти, які охоплюють різні напрями розвитку сільськогосподарських товаровиробників. Вони фінансуються переважно за кошти міжнародних організацій. Наприклад, одним із таких є проект «Інновації для агробізнесу», який передбачає впровадження провідних технологій і методів для виробництва агропродовольчої продукції та забезпечення ресурсної продуктивності; підвищення ефективності ринку шляхом усунення торговельних бар'єрів за допомогою підтримки агробізнесу в країнах СНД; стимулювання інновацій та передачі технології для

⁷²³ Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві : Закон України від 17.10.1990 № 400-ХІІ. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/400-12>.

⁷²⁴ Там само.

адаптації до змін клімату та пом'якшення їх наслідків⁷²⁵. На реалізацію проекту передбачено виділення понад 250 тис. євро.

Таким чином, можна констатувати, що сьогодні у законодавстві України передбачено досить широкий спектр форм державної підтримки інвестиційної та інноваційної діяльності суб'єктів господарювання. Однак недостатня дієвість механізмів їх реалізації, а також недосконалість законодавства у цій сфері знижують ефективність державної підтримки інноваційних та інвестиційних проектів.

Для поліпшення механізму надання державної підтримки для реалізації інноваційних проектів ще у 2010 р. у Верховній Раді України було проведено слухання на тему: «Стратегія інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки в умовах глобалізаційних викликів»⁷²⁶. У рекомендаціях парламентських слухань уряду було доручено розробити Стратегію інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки в умовах глобалізаційних викликів, котра, хоча і була розроблена, однак досі не ухвалена.

Як зазначено у проекті Стратегії інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки в умовах глобалізаційних викликів, головна системна проблема полягає в тому, що результативність, якість функціонування і структура креативної частини національної інноваційної системи – сектору досліджень і розробок, освіти, винахідництва – не повною мірою відповідають потенційним потребам інтенсивного розвитку економіки, вимагають внесення змін у національне законодавство щодо створення вільних економічних зон, промислово-фінансових груп і практики приватизації підприємств у високотехнологічному секторі економіки. Для вирішення цієї проблеми пропонується вдосконалити нині чинний Закон України «Про інноваційну діяльність», навести у ньому реальні механізми стимулювання інноваційної діяльності виробничих підприємств і організацій, особливо спрямованої на реалізацію визначених державою

⁷²⁵ Донорські проекти / Міністерство аграрної політики і продовольства України. URL : <http://minagro.org.ua/projects>.

⁷²⁶ Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Стратегія інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки в умовах глобалізаційних викликів» : Постанова Верховної Ради України від 21.10.2010 № 2632-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2632-17>.

пріоритетних напрямів, а також відновити діяльність Державного інноваційного фонду та передбачити його наповнення шляхом певних відрахувань від валового доходу (доцільним для України обсягом є 1,5–2 %) усіх платників податку⁷²⁷.

Підтримуємо цю ідею, позаяк ключові закони у сфері регулювання інноваційної та інвестиційної діяльності містять застарілі норми, які потребують оновлення та приведення у відповідність до вимог європейських стандартів і положень Угоди про асоціацію з ЄС.

У 2016 р. у Верховній Раді України було зареєстровано законопроект, спрямований на вдосконалення окремих елементів механізму надання державної підтримки інноваційної діяльності. Зокрема, у проекті Закону «Про внесення змін до Закону України «Про інноваційну діяльність» (щодо сприяння розвитку інноваційної діяльності)» реєстр. № 3796 від 21 січня 2016 р.⁷²⁸ запропоновано розширити перелік видів державної підтримки інноваційних проектів за рахунок таких як надання інноваційних грантів і забезпечення кваліфікованими кадрами. Крім того, запропоновано встановити на період до 2026 р. особливі умови оподаткування інноваційних проектів та визначити їх у ПК України. Однак попри те, що у законопроекті наведено деякі прогресивні пропозиції, парламент його досі не прийняв .

Пропозиції щодо вдосконалення державної інвестиційної політики викладено також у Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 р. № 142-р. Так, однією із цілей Стратегії визначено підвищення прогнозованості та доступності коштів для виконання державних функцій. Очікуваними результатами реалізації цієї мети є: напрацювання відповідного механізму та здійснення операцій із розміщення тимчасово вільних залишків коштів єдиного казначейського рахунка та валютних

⁷²⁷ Стратегія інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки в умовах глобалізаційних викликів: проект. URL : http://www.dsaua.org/index.php?option=com_content&view=article&id=89:-20102020-&catid=36:2010-09-13-13-04-19&Itemid=70&lang=ru.

⁷²⁸ Про внесення змін до Закону України «Про інноваційну діяльність» (щодо сприяння розвитку інноваційної діяльності) : проект закону реєстр. № 3796 від 21.01.2016. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57703.

рахунків уряду (строком до одного місяця); розроблення методики прогнозування руху коштів і впровадження відповідного аналітичного інструментарію; наявність достовірних поденних прогнозів руху коштів на період до шести місяців тощо⁷²⁹.

Деякі науковці для вдосконалення фінансового забезпечення інноваційної діяльності пропонують: 1) переглянути підходи до надання в Україні бюджетних коштів на виконання науково-дослідних робіт пошукового характеру і таких науково-дослідних робіт, які не мають прямого комерційного характеру; 2) переглянути обсяг бюджетних асигнувань, що використовуються для виконання найбільш ефективних конкурсних науково-дослідних розробок; створити спеціальний фонд із формування тематики перспективних фундаментальних досліджень, їх фінансування і забезпечення контролю за цільовим і ефективним витрачанням коштів⁷³⁰.

Погоджуючись у цілому із необхідністю життя зазначених заходів, пропонуємо також підвищити рівень прозорості та відкритості державної підтримки інноваційної та інвестиційної діяльності в Україні. Зокрема, на сьогодні є чинними дві постанови Кабінету Міністрів України – «Про затвердження Порядку державної реєстрації інноваційних проектів і ведення Державного реєстру інноваційних проектів»⁷³¹ і «Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру інвестиційних проектів та проектних (інвестиційних) пропозицій»⁷³², в яких визначено порядок ведення державних реєстрів інноваційних та інвестиційних проектів. Однак на практиці ці реєстри не функціонують.

⁷²⁹ Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80>.

⁷³⁰ Інноваційна Україна 2020: національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця та ін. ; НАН України. Київ, 2015. С. 231.

⁷³¹ Про затвердження Порядку державної реєстрації інноваційних проектів і ведення Державного реєстру інноваційних проектів : постанова Кабінету Міністрів України від 17.09.2003 № 1474. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1474-2003-%D0%BF>.

⁷³² Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру інвестиційних проектів та проектних (інвестиційних) пропозицій : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2012 № 650. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/650-2012-%D0%BF>.

Таким чином, за результатами проведеного у цьому підрозділі дослідження можна дійти висновку, що державна підтримка інвестиційних та інноваційних проектів є одним із важливих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів.

Основними формами державної підтримки інвестиційної та інноваційної діяльності суб'єктів господарювання є: державне інвестування в інноваційні або інвестиційні проекти; часткове фінансування інвестиційних або інноваційних проектів; пільгове кредитування таких проектів; надання державних гарантій для отримання кредитів від комерційних банків суб'єктам господарювання, які реалізують інноваційні або інвестиційні проекти; встановлення пільгових податкових ставок для суб'єктів господарювання, які впроваджують інноваційні технології у свою діяльність.

Для вдосконалення господарсько-правового регулювання державної підтримки діяльності суб'єктів господарювання у сфері реалізації інвестиційних та інноваційних проектів убачається за необхідне: 1) доповнити ч. 5 ст. 2 Закону України «Про інвестиційну діяльність» словами такого змісту: «з урахуванням особливостей, визначених у цьому Законі»; доповнити ст. 13 останнім абзацом такого змісту: «Контроль за реалізацією державних інвестиційних проектів здійснюється в порядку, визначеному бюджетним законодавством»; 2) доповнити ст. 6 Закону України «Про інноваційну діяльність» абзацом такого змісту: «державної підтримки суб'єктів господарювання, які реалізують інноваційні проекти або запроваджують інновації у свою діяльність»; доповнити ч. 2 ст. 17 реченням: «Фінансова підтримка суб'єктів інноваційної діяльності здійснюється з урахуванням положень Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» та особливостей, визначених цим Законом»; 3) розробити методикку оцінювання державних інвестиційних та інноваційних проектів; забезпечити належне функціонування єдиного державного реєстру таких проектів, передбачити вільний доступ до цих реєстрів; визначити механізм здійснення державного та громадського контролю за цільовим використанням коштів, що надходять як державна допомога на реалізацію інвестиційних та інноваційних проектів.

РОЗДІЛ 5

УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ

5.1. Напрями оптимального поєднання прямих і непрямих засобів регулювання господарської діяльності

Досягнення високого рівня ефективності у сфері державного регулювання господарської діяльності можливе завдяки оптимальному поєднанню його прямих і непрямих засобів. Цей підхід передбачає обмеження державного втручання у діяльність суб'єктів господарювання (за фактом – дерегуляцію) з одночасним запровадженням механізмів і процедур стимулювання інноваційного та економічного розвитку підприємництва, поліпшення інвестиційного клімату для здійснення господарської діяльності, підвищення соціальної відповідальності суб'єктів господарювання, забезпечення високої якості продукції, захисту прав людини та інтересів суспільства тощо.

Водночас світова тенденція дерегуляції господарських правовідносин не має абсолютного характеру, оскільки правовий порядок у державі ґрунтується на засадах рівності всіх учасників правовідносин, у тому числі суб'єктів господарювання, перед законом. Отже, постає необхідність в оптимальному поєднанні прямих і непрямих засобів державного регулювання господарської діяльності, а фактично – в інтегруванні принципу господарської самостійності та встановленні державою правил і вимог до здійснення господарської діяльності, обґрунтування меж державного втручання у таку діяльність⁷³³.

⁷³³ Петруненко Я. В. Дерегуляція господарської діяльності як процес оптимального узгодження публічних і приватних інтересів / Наук. вісник УжНУ. Серія: Право. 2019. Вип. 55. Т. 1. С. 157–160.

Із приводу наведеного слід зауважити, що проблема співвідношення різних за характером засобів державного регулювання господарських правовідносин зумовлена правовою природою господарської діяльності, в якій поєднано публічно- та приватноправове начало. Про цю визначальну рису господарських правовідносин, а також про необхідність їх державного регулювання прямо зазначено у ст. 5 ГК України. Отже, цілком поділяємо думку науковців, які обстоюють приватно-публічний характер господарських правовідносин.

Зокрема, І. В. Шеремета вважає, що однією із важливих проблем є тонка межа між публічним і приватним правом. На переконання науковця, права людини як критерій поділу на приватне і публічне право теж мають приватноправові та публічно-правові аспекти, забезпечуються за допомогою норм, яким притаманні ознаки і приватного, і публічного права. Тому вчений наголошує, що більш актуальним у цьому разі буде не шукати роз'єднувачі цих галузей права, а оптимізувати співвідношення приватних і публічних засад у приватному праві, правовому регулюванні певних аспектів життєдіяльності людини⁷³⁴.

Погоджуючись із наведеними міркуваннями, акцентуємо, що деякі галузі права мають більш виражений публічний чи приватний характер. Однак у національній правовій системі виокремлюються і такі галузі, яким властива змішана природа, оскільки визначити чіткі межі приватноправових і публічно-правових засад, що становлять їх основу, досить складно. До публічно-правових, зокрема, можна віднести галузь господарського права.

При цьому приватноправові засади господарських правовідносин мають прояв у формальній рівності їх учасників і відносній свободі їх договірному регулюванню. Своєю чергою, публічно-правова основа переважно властива оперативно-господарським правовідносинам, тобто там, де одним із учасників є орган державної влади або інший суб'єкт публічно-владних повноважень.

⁷³⁴ Шеремета І. В. Публічні аспекти приватного права / Актуальні проблеми приватного права в Україні : матеріали студентсько-курсантської наук. конф. (Львів, 27 квітня 2012 р.) / за ред. В. О. Кучера, Г. Б. Яновицької. Львів : ЛьвДУВС, 2012. С. 376.

Господарські відносини, як зазначає О. В. Безух, мають горизонтальний приватний характер – їх учасники є юридично рівними з точки зору можливості виникнення прав і обов'язків. Разом із тим, на думку науковця, учасники відносин у сфері господарювання є економічно нерівними. Економічна та соціальна нерівність учасників господарських відносин, на думку науковця, породжує викривлення юридичної рівності та свободи договірних відносин у господарській сфері, суттєво їх обмежуючи⁷³⁵.

При цьому деякі вчені вважають відносини управління, у тому числі ті, що складаються між суб'єктами господарювання і державними органами в процесі управління господарською діяльністю, предметом регулювання ГК України⁷³⁶.

На нашу думку, таке твердження можна визнати правильним лише в тому разі, якщо суб'єкти такого управління наділені господарською компетенцією та безпосередньо здійснюють організаційно-господарські повноваження щодо суб'єкта господарювання (ст. 4 ГК України).

Характерними ключовими рисами організаційно-господарських повноважень, які дають змогу відокремити їх від адміністративно-управлінських, є те, що ці повноваження складаються у процесі управління (організації, регулювання, контролю, керівництва) господарською діяльністю, здійснюються на основі відносин власності, мають господарсько-управлінський характер та є відносинами «вертикальними»⁷³⁷.

Своєю чергою, С. І. Бевз пояснює відмінність організаційно-господарських від адміністративно-управлінських повноважень таким чином: до організаційно-господарських відносин, що становлять сферу господарських відносин, належать відносини, які складаються виключно в процесі управління господарською діяльністю, спрямо-

⁷³⁵ Безух О. В. Щодо предмета господарського права та характеристики господарських правовідносин (частина перша) / Підприємство, господарство і право. 2011. № 9. Ч. 2. С. 37.

⁷³⁶ Саніахметова Н. О. Предмет регулювання Господарського кодексу України / Актуальні проблеми держави і права. 2004. № 22. С. 643.

⁷³⁷ Любченко П. М., Берездєцький Ю. М. Організаційно-господарські повноваження: проблеми теорії та практики / Наук. вісник Міжнар. гуманітарного ун-ту. Серія: Юриспруденція. 2013. № 6-2. Т. 2. С. 30.

ваному на досягнення цілей конкретних суб'єктів господарювання. Натомість застосовуючи заходи державного регулювання (адміністративно-управлінські) господарської діяльності, органи державної влади реалізують певні функції держави. Із наведених підстав науковець робить висновок, що управління господарською діяльністю, опосередкованою системою організаційно-господарських відносин, здійснюється стосовно конкретного суб'єкта господарювання і тієї діяльності, яку він безпосередньо провадить⁷³⁸.

Отже, варто нагадати, що застосування правових обмежень і заборон, встановлення державою деяких умов провадження господарської діяльності та укладення господарських договорів можна віднести до прямих господарсько-правових засобів державного регулювання господарської діяльності. Своєю чергою, запровадження стимулів і системи підтримки суб'єктів господарювання мають чітко виражений господарсько-правовий характер, тобто належать до непрямих засобів державного регулювання економічних правовідносин.

Правові стимули та обмеження, як слушно зауважують деякі вчені, утворюють єдину систему пов'язаних між собою, взаємозабезпечуючих і взаємодоповнюючих один одного елементів, які з позиції теорії права інтерпретуються як правові інструменти регулювання суспільних відносин у сфері господарської діяльності з метою встановлення в ній балансу приватноправових і публічно-правових інтересів⁷³⁹.

У спеціальній науковій літературі неодноразово було висловлено думку, що досягнення високих результатів регулювання господарських правовідносин значною мірою залежить від прийнятої у конкретній державі господарсько-управлінської системи, заснованої на оптимальному поєднанні приватноправових і публічно-правових засад регулювання.

⁷³⁸ Бевз С. І. Співвідношення понять «організаційно- господарські відносини» та «державне регулювання господарської діяльності» / Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право. 2015. Вип. 3/4 (27/28). С. 129.

⁷³⁹ Хрімлі О. Г. Захист прав інвесторів у сфері господарювання: теоретико-правовий аспект / НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. Київ : Юрінком Інтер, 2016. С. 49.

Зокрема, В. С. Мілаш зауважує, що публічно-правове підґрунтя господарського правопорядку створюється та підтримується за допомогою розгорнутої системи засобів державного регулювання господарської діяльності нормативного (законодавчого), адміністративно-виконавчого і контролюючого характеру. Проте за умов ринкової економіки господарський правопорядок має забезпечуватися через органічне поєднання публічно-правових і приватноправових засад господарсько-правового регулювання, що дає змогу адекватно та своєчасно реагувати на трансформації господарського обороту і забезпечувати реалізацію всього спектра інтересів, що виникають та реалізуються в його межах⁷⁴⁰.

Інші вчені наголошують, що перед державою постає передусім проблема пошуку оптимального сполучення усіх методів регулювання, а не надання переваги зобов'язанням або заборонам. Призначення методів адміністративно-правового регулювання полягає в тому, щоб адекватно відобразити у державних нормативних актах зміст і структуру ринку та створити у такий спосіб сприятливий правовий простір для виникнення, функціонування та розвитку ринкових відносин⁷⁴¹.

Отже, поділяємо думку вчених, що саме в оптимальному сполученні різних методів і засобів державного регулювання слід шукати можливість вирішення проблеми підвищення його ефективності. При цьому базисну основу такого поєднання має становити підхід, відповідно до якого господарські правовідносини, як власне й інші соціальні стосунки, ґрунтуються на балансуванні приватних і публічно-правових (суспільних) інтересів. З огляду на викладене доцільно детальніше зупинитися на дослідженні питання щодо співвідношення відповідних інтересів у господарській діяльності.

Із приводу наведеного В. С. Щербина звертає увагу на те, що термін «інтерес» вжито у ЦК України та ГК України. Різниця в тому, що у ЦК України законодавець послуговується терміном «інтерес», на-

⁷⁴⁰ Мілаш В. С. Приватно-правові підвалини господарського правопорядку: сучасний стан і перспективи модернізації / Теорія і практика правознавства. 2014. Вип. 1 (5). С. 2.

⁷⁴¹ Нашинець-Наумова А. Ю. Методи адміністративно-правового регулювання діяльності корпорацій в Україні / Юридичний вісник. 2012. № 2 (23). С. 58.

томість у ГК України переважно оперує словосполученням «законний інтерес». При цьому, на відміну від ЦК України, в якому такої термінології немає, у ГК України широко застосовано такі терміни та юридичні конструкції як «узгодження», «оптимальне узгодження», «врахування», «поєднання» інтересів зазначених суб'єктів, що, на думку вченого, є свідченням не публічного, а саме публічно-приватного характеру його норм⁷⁴².

У господарській діяльності поєднання приватного та публічного інтересів переважно має прояв у реалізації суб'єктами господарювання одночасно комерційної та соціальної функцій. Зокрема, соціальна функція втілюється у створенні нових робочих місць, задоволенні споживчого попиту, формуванні інфраструктури, містобудуванні тощо. Комерційна функція полягає в отриманні економічного ефекту від господарської діяльності, задоволенні фінансових і професійних інтересів суб'єкта господарювання.

Забезпечення рівноваги у задоволенні приватних і публічних інтересів є одним із завдань державного регулювання господарських праввідносин. Цей принцип, відображений у ст. 6 та в інших нормах ГК України, передбачає обмеження державного регулювання економічних процесів метою забезпечення соціальної спрямованості економіки, добросовісної конкуренції у підприємництві, екологічного захисту населення, захисту прав споживачів та безпеки суспільства і держави. Крім того, відповідно до ст. 9 ГК України у сфері господарювання держава здійснює довгострокову (стратегічну) і поточну (тактичну) економічну і соціальну політику, спрямовану на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання та споживачів, різних суспільних верств і населення в цілому⁷⁴³. Фактично йдеться про поєднання та узгодження суспільних (публічних) і приватних інтересів.

На думку Т. А. Лавренюк, за допомогою принципів господарського права має здійснюватися поєднання по суті протилежних за правовою природою приватного та публічного інтересів, одночасна

⁷⁴² Щербина В. С. Публічні й приватні інтереси в господарських відносинах / Приватне право і підприємництво. 2014. Вип. 13. С. 29.

⁷⁴³ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

наявність яких зумовлена комплексним характером галузі господарського права. Важливе значення, на переконання дослідниці, має правильне визначення наявності приватного або публічного інтересу в реальних правовідносинах і віднайдення оптимального співвідношення між ними⁷⁴⁴.

Аналогічних поглядів дотримується О. Г. Хрімлі, зазначаючи, що гармонійне поєднання приватних і публічних інтересів є основним завданням правового регулювання, оскільки право має забезпечувати і суспільні, і приватні інтереси, їх поєднання у досягненні певної мети, а договір дає змогу врахувати додатково специфічні інтереси сторін. Ігнорування публічного або приватного інтересів у сфері господарювання веде до негативних наслідків, а зрештою – до кардинальних змін у суспільному житті⁷⁴⁵.

У цілому погоджуючись із наведеними міркуваннями, додамо, що баланс приватного і публічного інтересів у практичній площині має втілюватися у виді конкретно визначеного результату. У процесі здійснення державного регулювання господарської діяльності за допомогою прямих і непрямих господарсько-правових засобів таким результатом є забезпечення ефективного використання (розподілу, витрачання) державних коштів.

Деякі науковці вважають, що про баланс інтересів можна говорити у разі, якщо йдеться про юридично рівноправних учасників тих чи інших відносин (наприклад, інтереси сторін у господарському договорі). У решті випадків держава в особі її уповноважених органів обирає оптимальні, на її думку, методи (адміністративні чи економічні) впливу на економіку, на поведінку суб'єктів господарювання залежно від того, які саме інтереси – приватні чи публічні – вона збирається відстоювати і якими нормами права – приватними чи публічними – вона цього має досягти⁷⁴⁶.

⁷⁴⁴ Лавренюк Т. А. Принципи господарського права як засіб правового регулювання / Економічна теорія та право. 2017. № 2 (29). С. 153.

⁷⁴⁵ Хрімлі О. Г. Захист прав інвесторів у сфері господарювання: теоретико-правовий аспект / НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. Київ : Юрінком Інтер, 2016. С. 57.

⁷⁴⁶ Щербина В. С. Публічні й приватні інтереси в господарських відносинах / Приватне право і підприємництво. 2014. Вип. 13. С. 30.

На наше переконання, із таким твердженням можна погодитися лише частково, оскільки навіть тоді, коли держава в особі її органів самостійно обирає той чи інший засіб регулювання господарських правовідносин, у такому виборі вона має керуватися потребою у забезпеченні захисту прав і свобод людини та громадянина, інших фізичних та юридичних осіб (приватний інтерес), а також суспільних інтересів (публічний інтерес), тобто фактично – оптимальним поєднанням відповідних інтересів.

При цьому, *якщо ефективне використання державних коштів розглядати як результат, на досягнення котрого спрямовано регулювання господарських правовідносин, то саме забезпечення отримання такого результату на практиці можна вважати збалансованим поєднанням публічних і приватних інтересів у трикутнику «суспільство – влада – бізнес».*

Оперуючи наведеними аргументами, важливо пам'ятати, що оптимальне поєднання прямих і непрямих засобів державного регулювання господарських правовідносин визначається типом державного управління в тій чи іншій країні.

На підставі проведеного наукового аналізу поняття регулювання у широкому розумінні С. В. Степаненко виокремлює три його типи: 1) *ринкове саморегулювання* як процес формування пропорцій економічного розвитку ринковими методами. Вважається, що таке ринкове саморегулювання економіки оптимально встановлює пропорції економічного розвитку, узгоджуючи структуру суспільних потреб і структуру суспільного продукту; 2) *державно-адміністративне регулювання господарської діяльності*. У такому разі регулювання господарських правовідносин: по-перше, здійснюється державою та її спеціальними органами, а по-друге, реалізується суто адміністративними, адміністративно-економічними чи адміністративно-правовими методами; 3) *поєднання ринкового і державного регулювання*, які на практиці, тобто у реальному житті, найчастіше поєднуються чи доповнюють одне одного⁷⁴⁷.

⁷⁴⁷ Степаненко С. В. Державне регулювання процесів економічного розвитку в сфері суспільного відтворення: регіональний аспект : дис. ... д. н. держ. упр. Запоріжжя, 2016. С. 247–248.

Для вітчизняної правової системи характерним є поєднання механізмів ринкового саморегулювання та державно-адміністративних методів регулювання господарських правовідносин. За такого поєднання та з метою підтримання оптимального балансу приватних інтересів суб'єктів господарювання і публічних інтересів важливо визначити межі державного втручання в упорядкування економічних правовідносин, а також з'ясувати роль держави у забезпеченні функціонування механізмів ринкової саморегуляції.

Із приводу викладеного О. В. Хрущ зауважує, що у функціонуванні механізму правового регулювання господарських відносин особливу роль відіграє правозастосовна діяльність державних органів, яка втілює діяльність держави щодо реалізації відповідних владних повноважень. Правозастосування стає необхідним тоді, коли для виникнення суб'єктивних прав та юридичних обов'язків недостатньо наявності власне норми права, а тому постає потреба у виданні відповідними державними органами додаткових індивідуальних актів, що надають чинності механізму правового регулювання. Тож, на думку вченого, завдання правозастосовної діяльності – продовжити запрограмоване правотворчістю загальне нормативне регулювання за допомогою норм права⁷⁴⁸.

Цілком підтримуємо наведене твердження, позаяк правова природа державного регулювання як основного засобу забезпечення законності та правопорядку в суспільстві полягає насамперед у здійсненні регулюючого впливу на конкретну сферу суспільних правовідносин шляхом установлення загальних для всіх правил поведінки (формування права) та забезпечення дотримання таких правил усіма суб'єктами правовідносин (правозастосування). З огляду на це взагалі виключити державу зі сфери регулювання господарських правовідносин неможливо. Зокрема, навіть у країнах, де господарські правовідносини ґрунтуються на засадах вільного ринку, держава бере досить активну участь у процесі управління господарською діяльністю.

Скажімо, у США, попри популярність ідеї максимізації свободи підприємницької діяльності, роль держави у регулюванні економіки є вагомою, хоча і неоднозначною. Серед основних елементів дер-

⁷⁴⁸ Хрущ О. В. Правове регулювання господарської діяльності – теоретичні основи : інформаційний матеріал. Волочиськ, 2015. С. 10.

жавного регулювання підприємництва у США дослідники називають такі: 1) розгорнута система антимонопольного регулювання, зокрема природних монополій, яке здійснюється для захисту конкуренції та обмеження монополістичних тенденцій; 2) прогнозування та стратегічне планування, яке забезпечує основу для всіх управлінських рішень, у тому числі прогнозування в системі державного регулювання; 3) стимулювання провідних технологій, фундаментальної науки та ведення інноваційної політики держави, яка має на меті інтегрування науково-технічної та інвестиційної політики⁷⁴⁹.

Одним із головних завдань оптимального поєднання прямих і непрямих господарсько-правових засобів державного регулювання господарської діяльності є створення умов для розвитку соціально спрямованої економіки, запровадження інноваційних технологій у господарсько-виробничі процеси, забезпечення конкурентоспроможності національної економіки, що фактично є захистом публічних інтересів суспільства і держави⁷⁵⁰.

Для визначення способів, за допомогою яких можна досягти оптимального поєднання прямих і непрямих господарсько-правових засобів при здійсненні державного регулювання господарської діяльності, необхідно з'ясувати, що саме означає оптимальне поєднання відповідних засобів і яку роль це відіграє у регулюванні господарських відносин.

У наведеному контексті найближчою за значенням до поняття «оптимальність» є категорія «ефективність». Проте деякі науковці стверджують, що ці поняття істотно відрізняються. Зокрема, на думку С. В. Степаненка, відмінність полягає в тому, що не кожна оптимальна економічна структура буде ефективною в тих або інших конкретних умовах. Проте за інших рівних умов оптимальність – атрибутивна ознака ефективного функціонування економічної системи⁷⁵¹.

⁷⁴⁹ Біла І. С., Салатюк Н. М. Світовий досвід державного регулювання підприємництва / Проблеми економіки. 2014. № 1. С. 28.

⁷⁵⁰ Petrunenko I. Features of socially determined government policy in the regulation sphere of small and medium business development in Ukraine / European Cooperation. 2019. № 1 (41). P. 7–17 (Web of Science).

⁷⁵¹ Степаненко С. В. Державне регулювання процесів економічного розвитку в сфері суспільного відтворення: регіональний аспект : дис. ... д. н. держ. упр. Запоріжжя, 2016. С. 250.

Можна погодитися із такою позицією, оскільки для забезпечення ефективності (у цьому разі використання державних коштів) необхідним є досягнення оптимальності. Втім, не завжди оптимальне поєднання відповідних засобів регулювання господарської діяльності забезпечує ефективність такого регулювання. Тобто йдеться про додаткові умови ефективності (поряд з оптимальністю).

Слушною вбачається думка В. В. Шпакова, який зауважує, що сучасна специфіка державного регулювання ринкових відносин багато в чому залежить від вимоги поєднувати вирішення економічних і соціальних проблем, що зумовлює необхідність застосування інноваційних підходів до механізмів і важелів економічної політики держави. При цьому вчений переконаний, що основними принципами правового механізму державного регулювання мають бути: пріоритетність і протекціонізм вітчизняного товаровиробництва; системність регулюючого впливу держави на господарську діяльність і комплексність використання державою як прямих, так і непрямих засобів та інструментів; послідовність узгодження регуляторного акта з основними положеннями державної регуляторної політики, іншими чинними законодавчими та регуляторними актами, а також справедливність щодо забезпечення рівноправності всіх суб'єктів господарської діяльності; зрозумілість нормативно-правових актів за своїм змістом та ефективністю, що полягає в аналізі вигоди від регуляторного акта⁷⁵².

Отже, дотримання наведеної системи принципів, до якої включено і принцип поєднання прямих і непрямих засобів державного регулювання економіки, є умовою забезпечення ефективності такого регулювання.

Деякі фахівці зазначають, що досягнення принципу оптимального співвідношення приватних і публічних інтересів можливе через застосування загального принципу пропорційності⁷⁵³. Цей принцип, хоча прямо і не викладений у ГК України, вбачається зі змісту деяких його норм. Зокрема: 1) із ч. 1 ст. 5 (оптимальне поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання

⁷⁵² Шпаков В. В. Правовий механізм державного регулювання: засоби, склад та система / Економічна теорія та право. 2015. № 4 (23). С. 191.

⁷⁵³ Лавренюк Т. А. Принципи господарського права як засіб правового регулювання / Економічна теорія та право. 2017. № 2 (29). С. 153.

та державного регулювання макроекономічних процесів); 2) абз. 7 ч. 1 ст. 10 (бюджетна політика, спрямована на оптимізацію та раціоналізацію формування доходів і використання державних фінансових ресурсів, підвищення ефективності державних інвестицій в економіку); 3) ч. 5 ст. 11 (суб'єктам господарювання, які не враховують суспільні інтереси, відображені у програмних документах економічного і соціального розвитку, не можуть надаватися передбачені законом пільги та переваги у здійсненні господарської діяльності) тощо.

Принцип пропорційності відображено у багатьох документах ЄС, за змістом яких правовий принцип пропорційності (доцільності та відповідності) означає, що згідно із законом адміністративні дії мають бути пропорційно вимогливими, тобто не можуть вимагати від громадян більше, ніж необхідно для досягнення мети. Принцип пропорційності схожий на принцип раціональності та означає також незаконність застосування певних положень законодавства у тих випадках, коли адміністративні дії можуть призвести до наслідків, не передбачених законом. Така ситуація може бути розцінена як зловживання адміністративними повноваженнями⁷⁵⁴.

Отже, йдеться про пропорційність (доцільність) державного втручання у сферу регулювання суспільних правовідносин, у тому числі господарських та інших. Тому слушним убачається висновок, що принцип пропорційності є лише одним із елементів оптимальності державного регулювання через поєднання у ньому прямих і непрямих регулятивних засобів.

На практиці оптимальне поєднання прямих і непрямих господарсько-правових засобів регулювання господарських правовідносин має прояв у досягненні конкретних результатів економічного, правового, соціального характеру.

С. В. Степаненко вважає, що формування технологічного змісту «оптимальної економічної структури» передбачає синтез її характерних ознак: 1) забезпечення формування елементів економіки країни, що відповідають умовам виготовлення такого переліку товарів і послуг, на який поширюється дія принципу оптимальності (забезпечує одночасно і виробничу, і розподільчу ефективність);

⁷⁵⁴ Гонціяз Я. Державне управління в контексті європейської інтеграції / Лабораторія законодавчих ініціатив. Київ, 2015. С. 14.

2) її результатом є забезпечення довгострокового економічного зростання за умови узгодження темпів використання економічних ресурсів зі швидкістю їх оновлення; 3) формування елементів оптимальної економічної структури забезпечує перехід економічної системи до вищого (оптимального) якісного стану, коли її параметри перевищують базові (нормативні, потенційні)⁷⁵⁵.

Стосовно забезпечення ефективного використання державних коштів у процесі регулювання господарської діяльності варто наголосити, що оптимальне поєднання прямих і непрямих засобів тако-го регулювання може мати прояв у:

– забезпеченні рівного, заснованого на нормальній конкуренції, доступу суб'єктів господарювання до державної підтримки в різних її формах;

– створенні умов для справедливого і пропорційного розподілу бюджетних коштів між різними соціальними та економічними сферами, завдяки чому буде досягнуто високого рівня соціально-економічного розвитку у державі, конкурентоспроможності вітчизняного товаровиробника;

– здійсненні прямого фінансування (застосування непрямих господарсько-правових засобів державного регулювання, що передбачає виділення коштів із державного бюджету) діяльності суб'єктів господарювання у виняткових випадках і лише із метою захисту публічних інтересів, забезпечення соціальної спрямованості економіки, запровадження інноваційних технологій.

Досягнення оптимального поєднання прямих і непрямих засобів державного регулювання господарської діяльності ґрунтується на вжитті деяких правових та організаційних заходів.

Наприклад, О. Г. Хрімлі пропонує такі принципи (основні ідеї), на основі яких доцільно модернізувати законодавство України для забезпечення балансу приватного та публічного інтересів в умовах інституту захисту прав інвесторів у сфері господарювання: 1) юридичне визнання, тобто публічні та приватні інтереси мають бути юридично визнані; 2) гарантія державного захисту, тобто публічні та

⁷⁵⁵ Степаненко С. В. Державне регулювання процесів економічного розвитку в сфері суспільного відтворення: регіональний аспект : дис. ... д. н. держ. упр. Запоріжжя, 2016. С. 250.

приватні інтереси мають бути гарантовані державою; 3) поєднання відображення потреб держави та інвестора, тобто необхідно відобразити як публічну потребу чіткого виконання встановлених процедур, так і приватну потребу інвестора у доступності процедури захисту прав; 4) законодавче забезпечення, тобто публічні та приватні інтереси необхідно виділити і закріпити у законодавстві, тощо⁷⁵⁶.

Розроблені науковцем загальні концептуальні засади законодавчого забезпечення оптимального поєднання приватних і публічних інтересів у сфері господарської діяльності потребують більш конкретного законодавчого оформлення. Зокрема, *можна запропонувати внесення таких змін і доповнень до актів господарського законодавства з метою забезпечення оптимального поєднання прямих і непрямих засобів державного регулювання господарської діяльності:*

– доповнити ст. 12 ГК України останнім абзацом, який викласти у такій редакції: *«Застосування засобів державного регулювання господарської діяльності ґрунтується на засадах оптимального поєднання різних засобів регулювання, ефективного витрачання бюджетних коштів, пропорційно до очікуваних соціальних та економічних результатів»;*

– доповнити ст. 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» абз. 8, який викласти у такій редакції: *«оптимальність – поєднання різних засобів регулювання господарської діяльності для досягнення найвищого рівня ефективності»;*

– доповнити Закон України «Про державну підтримку сільськогосподарства в Україні» ст. 2¹ «Принципи державної підтримки сільськогосподарства», яку викласти у такій редакції: *«Принципами державної політики у сфері розвитку сільськогосподарства в Україні є: доцільність та доступність державної підтримки суб'єктів сільськогосподарської діяльності; пріоритетність якості сільськогосподарської продукції, її безпечності для життя та здоров'я громадян, навколишнього середовища; сприяння запровадженню інноваційних технологій у сільськогосподарське виробництво;*

⁷⁵⁶ Хрімлі О. Г. Захист прав інвесторів у сфері господарювання: теоретико-правовий аспект / НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. Київ : Юрінком Інтер, 2016. С. 62–63.

запровадження європейських стандартів у регулювання сільсько-господарської діяльності; підтримання конкурентоспроможності національного сільськогосподарського товаровиробника»⁷⁵⁷;

– викласти п. 1 ч. 2 ст. 3 Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого та середнього підприємництва в Україні» в такій редакції: «ефективність, доступність та оптимальність засобів підтримки малого і середнього підприємництва».

Внесення відповідних змін і доповнень до господарського законодавства має супроводжуватися одночасним запровадженням деяких організаційних механізмів. Це, зокрема, можуть бути: 1) постійний моніторинг, у тому числі громадський, ефективності та оптимальності державної підтримки суб'єктів господарювання, для чого необхідно розробити методiku оцінювання ефективності державної підтримки (критерії ефективності); 2) підвищення рівня прозорості та відкритості процедур і механізмів надання державної підтримки суб'єктам господарювання, забезпечення доступності інформації про застосування процедур державної підтримки, функціонування консультативних центрів надання роз'яснень і консультацій з приводу отримання державної допомоги.

5.2. Шляхи вдосконалення господарського законодавства у сфері регулювання засобів впливу на ефективність витрачання державних коштів

Сучасний стан законодавчого регулювання господарсько-правових засобів впливу на забезпечення ефективного використання державних коштів складно назвати досконалим. Такий висновок ґрунтується на непоодиноких фактах, які свідчать про неефективність витрачання бюджетних коштів, у тому числі на засоби регулювання господарської діяльності⁷⁵⁸, що зумовлює повільні темпи економіч-

⁷⁵⁷ Петруненко Я. В. Шляхи удосконалення господарсько-правового регулювання у сфері забезпечення ефективного використання державних коштів / Порівняльно-аналітичне право. 2017. № 3. С. 91–94.

⁷⁵⁸ Звіт про прострочену заборгованість суб'єктів господарювання перед державою за кредитами (позиками), залученими під державні гарантії : кварталний звіт про

ного зростання, недостатню привабливість вітчизняного інвестиційного клімату, соціальну нестабільність та економічний дисбаланс у суспільстві та ін.

Слід також погодитися із науковцями, які акцентують на таких основних недоліках у реалізації державної регуляторної політики: відсутність системного правового зв'язку між підприємницьким середовищем і публічною владою, низький рівень виконавчої дисципліни органів публічної влади при здійсненні регуляторної діяльності, обмеженість повноважень і невисока ефективність заходів реагування центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну регуляторну політику, тощо⁷⁵⁹.

Крім того, варто згадати про вади та лакуни господарського законодавства, зазначені у попередніх розділах цього дослідження, що безпосередньо впливає на ефективність законодавчого забезпечення застосування господарсько-правових засобів. Найбільш суттєвими з-поміж них є такі:

1) суперечність деяких положень господарського законодавства вимогам європейських норм і стандартів у відповідній сфері (невраховання окремих європейських принципів надання державної допомоги суб'єктам господарювання у національному законодавстві; невідповідність критеріїв відбору суб'єктів господарювання, яким може бути надано державну допомогу, європейським стандартам; невизначеність деяких видів європейських процедур державних закупівель у законодавстві України – процедура з обмеженням, інноваційне партнерство тощо);

2) неузгодженість або невизначеність деяких термінів і категорій, вжитих у законодавстві України («державна допомога» та «державна підтримка», які застосовуються як абсолютні синоніми; невизначеність понять «господарська компетенція», «державне кредитування» та ін.);

виконання Державного бюджету України за III квартал 2017 р. Державної казначейської служби України. URL : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=383780>; Інформація про надані державні гарантії з 2004 р. (станом на 01.07.2017) : боргова статистика Міністерства фінансів України. URL : <https://www.minfin.gov.ua/news/borg/reiestr-derzhavnykh-harantii>.

⁷⁵⁹ Колесніков О. А. Модернізація правового забезпечення регуляторної політики держави в сфері господарювання : автореф. дис. ... к. ю. н. : 12.00.04. Харків, 2017. С. 3.

3) наявність прогалин у регулюванні деяких питань, пов'язаних із застосуванням господарсько-правових засобів (відсутність спеціальних законів, які регламентують деякі види господарсько-правових засобів (контрактація сільськогосподарської продукції, державне кредитування); неврегульованість питань застосування податкових пільг, установлення квотування та лімітів, порядку відбору виробників і місця укладення договорів контрактації; невизначеність порядку здійснення контролю контрактанта за виробничим процесом тощо);

4) неактуальність положень деяких нормативно-правових актів (законів України «Про інвестиційну діяльність», «Про інноваційну діяльність», «Про державну підтримку сільського господарства України», «Про режим іноземного інвестування», постанови Кабінету Міністрів України «Про державне кредитування підприємств, об'єднань і організацій» тощо).

Таким чином, численні недоліки господарсько-правового регулювання застосування засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, несформованість єдиної державної політики у цій сфері зумовлюють необхідність удосконалення відповідного законодавства. При цьому, формулюючи пропозиції у відповідному напрямі, доцільно скористатися наявними науковими та законодавчими напрацюваннями.

Зокрема, деякі науковці, досліджуючи проблеми державного регулювання господарської діяльності, роблять висновок про недосконалість законодавчої основи такого регулювання, у зв'язку з чим висловлюють пропозиції щодо напрямів удосконалення відповідного законодавства.

Наприклад, І. М. Ямкова вважає, що для поліпшення правового забезпечення господарської діяльності необхідно підвищити ефективність: норм, які визначають правовий статус суб'єктів підприємництва в ході реалізації ними господарської компетенції, та оптимізувати державне регулювання; сутність і зміст законів; зміст адміністративно-правової і господарсько-правової відповідальності; правовий механізм забезпечення реалізації та захисту економічних і соціальних прав та інтересів підприємців⁷⁶⁰.

⁷⁶⁰ Ямкова І. М. Напрями вдосконалення правового забезпечення підприємницької діяльності в Україні / Економіка та право. 2013. № 2. С. 47.

Своєю чергою, інші науковці акцентують необхідність радикальної зміни державної регуляторної політики та приведення її у відповідність до європейських стандартів.

Зокрема, на думку О. Х. Юлдашева, регуляторна політика потребує кардинальної перебудови у напрямках становлення чесної тендерної політики, інститутів соціального партнерства, чіткого визначення місця і ролі держави у цьому процесі. Усе це, як зазначає вчений, зумовлює актуальність удосконалення методологічних і методичних засад державної регуляторної політики в економічній сфері перехідного суспільства, оскільки здійснення ефективної політики у сфері підприємництва, приватизації, зайнятості, регулювання господарських і трудових відносин визначить зміст перехідних процесів, вплине на становлення ринкової економіки⁷⁶¹.

В. В. Кочин вважає, що слід «перерозподілити» державне регулювання та ринкове саморегулювання, яке здійснюватиметься саморегулювальними організаціями, у частині впорядкування цін і тарифів, надання дотацій та субсидій тощо. Проте науковець застерігає, що делегування саморегулювальним організаціям повноважень із регулювання господарської діяльності їх членів може зумовити певне монопольне становище на ринку, тому варто, зокрема, передбачити можливість захисту членів саморегулювальних організацій і «пасивний» державний контроль за функціонуванням відповідного ринку⁷⁶².

Таким чином, розроблені пропозиції переважно спрямовані на визначення способів дерегуляції господарської діяльності, встановлення механізмів, які можуть частково замінити державне регулювання. При цьому вчені акцентують на необхідності застосування комплексного підходу до формування та реалізації нової державної регуляторної політики, що враховуватиме всі ризики та переваги дерегуляції.

Водночас деякі вчені цілком слушно зауважують, що процес дерегуляції не може зводитися лише до обмеження державного регу-

⁷⁶¹ Юлдашев О. Х. Проблеми вдосконалення державної регуляторної політики в Україні : монографія. Київ : МАУП, 2005. С. 73.

⁷⁶² Кочин В. В. Засоби державного регулювання господарської діяльності в умовах дерегулювання економіки України / Юридичний вісник. 2015. № 2 (35). С. 116–117.

лювання господарської діяльності, оскільки вимагає також і оновлення державних регуляторних функцій.

Так, О. А. Колесніков обґрунтовує необхідність закріплення за уповноваженим органом державної влади з питань регуляторної політики таких додаткових функцій: забезпечення політики якісного державного управління у сфері господарської діяльності на засадах економічної доцільності та ефективності дії регуляторних актів, зниження рівня втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності; сприяння у забезпеченні конституційного права на підприємницьку діяльність і конституційного принципу свободи підприємництва; забезпечення функціонування зворотного зв'язку між державою та суб'єктами господарювання; забезпечення представництва в органах влади спільних інтересів підприємницької громади⁷⁶³.

Можна підтримати пропозицію науковця, однак її практичне втілення потребує визначення більш конкретних заходів не лише правового, а й організаційного характеру. Тому доцільним буде, якщо внесення будь-яких змін до законодавства супроводжуватиметься розробкою організаційного механізму, необхідного для практичного втілення відповідних змін.

У правничій літературі висловлено чимало пропозицій щодо вдосконалення законодавчого регулювання застосування окремих видів господарсько-правових засобів – публічних закупівель, державної допомоги суб'єктам господарювання тощо.

Зокрема, О. Критенко вважає, що у законодавстві України, яке регламентує процедури здійснення публічних закупівель, бракує норм, спроможних захистити замовника від недобросовісного постачальника. Із цього приводу дослідниця наголошує, що у зв'язку з відходом від такого дискримінаційного критерію при конкурсному відборі постачальника як досвід здійснення поставок товарів, надання послуг, виконання робіт необхідно запровадити інший ефективний і недискримінаційний інструментарій у ставленні до конкурсантів. Як такий інструмент учена пропонує передбачити додатковий

⁷⁶³ Колесніков О. А. Модернізація правового забезпечення регуляторної політики держави в сфері господарювання : автореф. дис. ... к. ю. н. : 12.00.04. Харків, 2017. С. 13–14.

критерій оцінки конкурсної заявки, який дасть змогу судити про благонадійність постачальника: «кваліфікація кадрового складу»⁷⁶⁴.

Слід зазначити, що у чинному Законі України «Про публічні закупівлі»⁷⁶⁵ певною мірою враховано висловлені науковцем пропозиції, оскільки згідно зі ст. 16 цього Закону до кваліфікаційних критеріїв віднесено не тільки наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічного договору, але й наявність працівників відповідної кваліфікації, які мають потрібні знання та досвід.

Водночас, розвиваючи думку О. Критенко, варто акцентувати на такому напрямі вдосконалення Закону України «Про публічні закупівлі» як захист інтересів учасників процедури закупівлі. Про необхідність розширення гарантій недискримінації учасників процедури закупівлі, а також дотримання їх прав із боку замовника та організатора процедури закупівлі свідчать непоодинокі випадки звернення учасників до суду за захистом своїх інтересів при проведенні процедури закупівлі, зокрема із позовами про визнання недійсною проведеної процедури закупівлі⁷⁶⁶.

Аналіз судової практики розгляду справ за відповідними позовами дає змогу виявити такі проблемні аспекти законодавства у сфері регулювання процесу публічних закупівель: незазначення у ст. 5 Закону України «Про публічні закупівлі» чітких умов недискримінації учасників процедури закупівлі; відсутність у ст. 18 Закону застереження про систему доказів, які підтверджували би порушення процедури проведення публічних торгів. Для усунення викладених недоліків необхідно внести відповідні зміни та доповнення до Закону України «Про публічні закупівлі».

⁷⁶⁴ Критенко О. Напрями вдосконалення системи державних закупівель в Україні / Актуальні проблеми державного управління. 2013. Вип. 2. С. 89.

⁷⁶⁵ Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

⁷⁶⁶ Постанова Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 27.03.2017 у справі № 804/2015/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/65514103>; Постанова Тернопільського окружного адміністративного суду від 19.06.2017 у справі № 819/829/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/67281102>; Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 11.09.2017 у справі № 826/6820/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/68946168>.

Крім того, варто звернути увагу на такі проблемні аспекти як недостатність встановлення кваліфікаційних вимог до учасників процедури закупівлі, а також визначення правових наслідків визнання процедури закупівлі незаконною. Наведені законодавчі прогалини породжують цілком реальні практичні проблеми у процесі правозастосування.

Наприклад, у справі № 826/6820/17 позивач оскаржив внесення змін до тендерної документації замовника торгів, які стосувалися вимог підтвердити відповідність продукції, що була предметом закупівлі та мала бути поставлена учасниками процедури закупівлі. Підтвердження відповідності за первинною редакцією тендерної документації мало відбуватися шляхом надання учасниками сканованих копій сертифікатів відповідності та сертифікатів якості, про що зазначалося у п. 1.1 документації «Документи щодо підтвердження відповідності».

За результатами розгляду цієї справи Київський апеляційний адміністративний суд постановив ухвалу від 11 вересня 2017 р., за змістом якої за наведених обставин колегія суддів визнала, що відсутність вимоги про надання учасником під час процедури закупівлі у складі тендерної пропозиції сертифікатів якості та відповідності може порушувати права інших учасників публічної закупівлі. Тобто виключення із тендерної документації вимог про підтвердження відповідності продукції може містити дискримінаційні ознаки стосовно тих учасників, які здійснюють виробництво продукції на території України згідно з вимогами національних стандартів та інших нормативно-правових актів України⁷⁶⁷.

Зі змісту цієї судової справи вбачається, що слід доповнити ч. 1 ст. 16 Закону України «Про публічні закупівлі» таким кваліфікаційним критерієм як відповідність продукції технічним регламентам і стандартам, якщо такі вимоги є обов'язковими згідно із законодавством України або міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

В іншій справі Товариство з обмеженою відповідальністю «Газтрейд» звернулося до суду із заявою про роз'яснення постанови Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 27 березня

⁷⁶⁷ Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 11.09.2017 у справі № 826/6820/17. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/68946168>.

2017 р., обґрунтовуючи свою заяву тим, що у Законі України «Про публічні закупівлі» не встановлено наслідків визнання незаконною процедури закупівлі, тому є практична необхідність роз'яснити правові наслідки визнання незаконними процедур публічних закупівель, зазначених у позовній заяві. Адміністративний суд вирішив, що визнання процедури закупівлі незаконною є тотожним визнанням протиправною та скасуванням, коли така процедура електронної закупівлі не породжує правових наслідків із моменту її прийняття, і взаємні права та обов'язки учасників і замовника процедури електронної закупівлі є такими, що не мають правових наслідків із моменту початку процедури електронної закупівлі.

Із цих підстав Дніпропетровський окружний адміністративний суд роз'яснив, що визнана незаконною процедура закупівлі не породжує жодних правових наслідків із моменту початку такої процедури закупівлі та на майбутнє, тобто замовник та інші учасники процедури закупівлі не можуть вчиняти будь-які дії, передбачені законом, які прямо або опосередковано пов'язані чи впливають із відповідної процедури закупівлі⁷⁶⁸.

Правові наслідки визнання процедури закупівлі незаконною має бути відображено у Законі України «Про публічні закупівлі» (у ст. 18).

Досліджуючи питання вдосконалення законодавства про публічні закупівлі, підтримуємо також пропозицію фахівців, які наголошують на необхідності спрощення доступу до процедур публічних закупівель іноземних малих і середніх підприємств за умови створення ними місцевих представництв для підтримки та обслуговування потенційних замовлень чи іншої комерційної діяльності. На думку вчених, це сприятиме підвищенню рівня зайнятості та поліпшенню якості надання товарів і послуг, більшій конкретиці у сфері закупівель за державні кошти; застосуванню компенсації «плата за якість», що полягає у встановленні головним розпорядником фіксованої (тендерної) ціни щодо товарів, робіт і послуг певної якості⁷⁶⁹.

⁷⁶⁸ Ухвала Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 16.05.2017 у справі № 804/2015/17. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/68262082>.

⁷⁶⁹ Бережний Я. В. Щодо стимулювання розвитку підприємництва шляхом удосконалення механізму державних закупівель. Аналітична записка / Нац. ін-т стратегічних досліджень. URL : <http://www.niss.gov.ua/articles/1287>.

Деякі дослідники звертають також увагу на потребу у створенні організаційних та інституційних передумов підвищення ефективності здійснення публічних закупівель. Зокрема, Ю. Фалко пропонує для посткризової модернізації національної економіки сформувати розгалужену мережу профільних курсів із підвищення кваліфікації, розробити необхідні спеціальні навчальні програми і тренінги, урегулювати питання проведення публічних закупівель на рівні конкретних підприємств, установ, організацій⁷⁷⁰.

Стосовно непрямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, насамперед такого їх виду як державна допомога, науковці висловлюють пропозиції підвищити ефективність відбору суб'єктів господарювання, які можуть претендувати на отримання різних форм допомоги.

Так, І. В. Запатріна вважає, що для кожного пріоритетного напрямку розвитку господарської діяльності має бути сформовано критерії відбору програм і проектів для інвестування. Причому обираючи ці пріоритети та критерії, на думку вченої, необхідно враховувати, що державна допомога має задовольняти одній із таких вимог: мати соціальний характер; сприяти економічному розвитку відсталих регіонів; допомагати розвитку певної економічної діяльності; бути спрямованою на подолання серйозних економічних порушень у країні⁷⁷¹.

Для ефективного застосування такого засобу фінансово-правового регулювання підприємницької діяльності як надання державної фінансової підтримки В. Князьков пропонує у Законі України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» передбачити: 1) вичерпний перелік форм державної фінансової допомоги суб'єктам підприємництва та єдиний порядок надання такої допомоги; 2) відмову від застосування як форми державної фінансової підтримки суб'єктів підприємництва податкових важелів, що впливають на зменшення податкового тягаря на підприємців; 3) чітке закріплення єдиної конкурсної процедури надання державної фінансової допомоги підприємцям і визначення критеріїв обрання переможців, що

⁷⁷⁰ Фалко Ю. Удосконалення управління системою державних закупівель в умовах модернізації економіки України / Вісник НАДУ. 2012. № 2. С. 138.

⁷⁷¹ Запатріна І. В. Удосконалення моделі надання державної допомоги в Україні з урахуванням політики ЄС / Наукові праці НДФІ. 2006. № 4 (37). С. 31.

зменшить суб'єктивний вплив на рішення конкурсних комісій і забезпечити 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) оприлюднення інформації щодо надання державної фінансової підтримки суб'єктам підприємництва⁷⁷².

Деякі із зазначених пропозицій частково враховано у Законі України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». Зокрема, у ст. 4 цього Закону наведено вичерпний перелік форм державної допомоги. Водночас необхідно підтримати думку науковця із приводу того, що у Законі доцільно визначити єдиний механізм контролю за використанням наданої підприємцю державної фінансової підтримки. Проте не можна погодитися із пропозицією про відмову від застосування як форми державної фінансової підтримки суб'єктів підприємництва податкових важелів, оскільки надання податкових пільг суб'єктам господарювання, як доведено у попередніх розділах, може бути досить потужним засобом забезпечення ефективного використання державних коштів, не потребуючи при цьому прямих витрат бюджетних коштів.

Л. М. Дешко, досліджуючи проблеми державного регулювання господарської діяльності у сфері охорони здоров'я, аргументує пропозиції надавати дотації для підтримки виготовлення препаратів із донорської крові та її компонентів, запровадження пільгового кредитування організацій охорони здоров'я та громадян-підприємців, які здійснюють надання медичних послуг першорядного значення (крім державних і комунальних закладів охорони здоров'я), вітчизняних виробників препаратів із донорської крові та її компонентів у разі розширення ними асортименту препаратів, збільшення їх обсягу⁷⁷³. Тобто вчена фактично пропонує доповнити перелік видів господар-

⁷⁷² Князьков В. Шляхи вдосконалення правового регулювання надання державної фінансової підтримки суб'єктам підприємництва в Україні / Підприємництво, господарство і право. 2016. № 12. С. 187–188.

⁷⁷³ Дешко Л. М. Державне регулювання господарської діяльності у сфері охорони здоров'я : дис. ... к. ю. н. : 12.00.04. Донецьк, 2009. С. 197.

ської діяльності, суб'єкти якої можуть претендувати на дотації та інші форми державної допомоги.

Напрацьовано пропозиції і щодо вдосконалення законодавства у сфері здійснення державного кредитування суб'єктів сільськогосподарської діяльності. Зокрема, І. В. Чехова вважає, що принциповим моментом має бути закріплення гарантій надання кредитів суб'єктам сільськогосподарської діяльності за цільовими програмами, фінансування яких передбачено у бюджеті країни. Тобто учасники конкретних цільових державних програм повинні мати пріоритет стосовно інших позичальників в отриманні кредитних ресурсів для виконання своїх зобов'язань. Це посилить дієвість учасників, а також полегшить моніторинг використання і повернення кредитів⁷⁷⁴. Для цього вчена пропонує сформувати спеціальний фонд гарантування повернення кредитів за аналогією із практикою, усталеною у деяких європейських країнах.

Розробляючи пропозиції щодо напрямів удосконалення законодавства у сфері регулювання господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, необхідно також звернутися до аналізу деяких законопроектів у цій сфері, які перебувають на розгляді у Верховній Раді України. Одним із таких документів є проект закону «Про внесення змін до Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» (щодо сприяння розвитку малого і середнього підприємництва)» реєстр. № 3795 від 21 січня 2016 р.⁷⁷⁵ Зазначений законопроект передбачає декілька слушних нововведень, які можуть значно підвищити ефективність механізму захисту інтересів суб'єктів малого та середнього підприємництва.

Зокрема, розробники законопроекту пропонують доповнити Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» ст. 2¹ «Гарантії та захист прав і законних інтересів суб'єктів малого і середнього підприємництва, суб'єктів інф-

⁷⁷⁴ Чехова І. В. Удосконалення системи кредитування підприємств аграрного сектору економіки / Економіка України. 2014. № 9 (634). С. 77.

⁷⁷⁵ Про внесення змін до Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» (щодо сприяння розвитку малого і середнього підприємництва) : проект закону реєстр. № 3795 від 21.01.2016. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57702.

раструктури підтримки малого і середнього підприємництва», в якій визначити, що держава гарантує суб'єктам малого і середнього підприємства, суб'єктам інфраструктури підтримки малого і середнього підприємства рівні права для здійснення діяльності, захист їх прав і законних інтересів, а також створення сприятливих умов для розвитку конкуренції. Передбачено також, що не допускається не вмотивоване законодавством України втручання органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у діяльність суб'єктів малого і середнього підприємства, суб'єктів інфраструктури підтримки малого і середнього підприємства. Додатковим механізмом захисту інтересів суб'єктів малого та середнього підприємства є надання їм права створювати об'єднання з метою забезпечення найбільш сприятливих умов для розвитку та підтримки підприємства⁷⁷⁶.

Таким чином, законопроект запроваджує певні гарантії дерегуляції господарської діяльності та визначає додаткові механізми захисту інтересів суб'єктів малого та середнього підприємства, в тому числі у правовідносинах з органами державної влади та місцевого самоврядування.

Слід також звернути увагу на проект закону «Про внесення змін до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» реєстр. № 6055 від 8 лютого 2017 р., що передбачає появу нового суб'єкта правовідносин у сфері надання державної підтримки сільському господарству України – державного інтервенційного агента.

Згідно із законопроектом державним інтервенційним агентом може бути виключно суб'єкт господарювання державного сектору економіки, уповноважений Кабінетом Міністрів України провадити державні аграрні інтервенції на організованому аграрному ринку. Фінансування державного інтервенційного агента здійснюється шляхом наповнення статутного капіталу, в межах якого формується державний інтервенційний фонд. Суб'єкт господарювання, уповноважений на виконання функцій державного інтервенційного агента, не підлягає приватизації⁷⁷⁷.

⁷⁷⁶ Там само.

⁷⁷⁷ Про внесення змін до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України»: проект закону реєстр. № 6055 від 08.02.2017. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61086.

У ще одному важливому законопроекті «Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та деяких законів України щодо здійснення моніторингу закупівель» реєстр. № 4738-д від 30 березня 2017 р.⁷⁷⁸ визначено порядок моніторингу публічних закупівель. Його здійснення доручено центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, та його територіальним органам.

Зокрема, передбачено, що моніторинг закупівлі здійснюватиметься протягом проведення процедури закупівлі, укладення договору про закупівлю та його виконання. Рішення про початок моніторингу закупівлі приймає керівник органу державного фінансового контролю або його заступник за наявності однієї або декількох таких підстав:

- 1) даних автоматичних індикаторів ризиків;
- 2) інформації, отриманої від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, про наявність ознак порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель;
- 3) повідомлення у засобах масової інформації, що містять відомості про наявність ознак порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель.

Для аналізу даних, що свідчать про ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, можуть використовуватися:

- 1) інформація, оприлюднена в електронній системі закупівель;
- 2) інформація, наявна в єдиних державних реєстрах;
- 3) інформація із баз даних, відкритих для доступу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю;
- 4) дані органів державної влади, підприємств, установ, організацій, що можуть бути отримані органами фінансового контролю у порядку, встановленому законом⁷⁷⁹.

⁷⁷⁸ Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та деяких законів України щодо здійснення моніторингу закупівель : проект закону реєстр. № 4738-д від 30.03.2017. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61467.

⁷⁷⁹ Там само.

Слід акцентувати, що пропозиції, викладені у законопроекті, у разі його прийняття матимуть важливе значення для захисту прав як замовників, так і учасників процедури закупівлі. Крім того, визначення на законодавчому рівні конкретних джерел доказової інформації, яка може використовуватися з метою виявлення порушень у сфері публічних закупівель, спрощує процес доказування у відповідній категорії справ. Цей законопроект вже прийняла Верховна Рада України 21 грудня 2017 р. і підписав Президент України у січні 2018 р.

Цікаву пропозицію викладено у проекті закону «Про внесення змін до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» (щодо додержання принципів місцевого самоврядування)» реєстр. № 7073 від 6 вересня 2017 р., а саме передбачено виключити зі змісту поняття «державна допомога» таку складову як місцеві ресурси та обмежити його виключно ресурсами держави⁷⁸⁰.

Наведена пропозиція вбачається цілком логічною, оскільки, як зазначено у пояснювальній записці до законопроекту, за умови включення до змісту поняття «державна допомога» також і місцевих ресурсів фактично виникає ситуація, коли місцева допомога безпідставно прирівняна до державної, через що на неї поширюються рівнозначні вимоги та обмеження. У зв'язку із викладеним виключення місцевих ресурсів зі змісту поняття «державна допомога», з одного боку, сприятиме захисту права на реалізацію місцевого самоврядування, яке передбачає самостійне прийняття рішень місцевого значення, в тому числі щодо розпорядження місцевими ресурсами, а з іншого – створить додаткові резерви для можливості отримання суб'єктами господарювання, які не мають загальнонаціонального значення, але становлять певну цінність на місцевому рівні, підтримки за рахунок ресурсів місцевих бюджетів.

Отже, на підставі проведеного аналізу та з метою вдосконалення законодавства, що регламентує застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, можна запропонувати внесення таких змін і доповнень:

⁷⁸⁰ Про внесення змін до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» (щодо додержання принципів місцевого самоврядування) : проект закону реєстр. № 7073 від 06.09.2017. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62464.

1) у ГК України:

– доповнити ч. 3 ст. 19 «Державний контроль та нагляд за господарською діяльністю» останнім абзацом у такій редакції: «цільового використання державної допомоги, інших коштів, виділених із державного бюджету суб'єкту господарювання в межах програм державної підтримки»;

– доповнити ст. 346 «Кредитування суб'єктів господарювання» ч. 4, яку викласти у такій редакції: «Суб'єкти господарювання можуть брати участь у програмах державного кредитування. Державне кредитування суб'єктів господарювання – це особлива форма державної підтримки, що надається державним підприємствам, суб'єктам господарювання іншої форми власності, які мають важливе стратегічне значення для національної економіки, суб'єктам малого та середнього підприємництва, сільськогосподарським товаровиробникам, а також суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності шляхом прямого виділення кредитних коштів із державного бюджету або надання державних гарантій, повної або часткової компенсації кредитної заборгованості, що здійснюється через банк чи іншу фінансову установу, на умовах повернення, платності, строковості та цільового використання».

Порядок та умови здійснення державного кредитування визначаються законом і програмами кредитування»;

2) у Законі України «Про публічні закупівлі»:

– доповнити ч. 1 ст. 5 «Недискримінація учасників» абз. 2 такого змісту: «Рівні умови доступу до процедури закупівель означають:

відсутність особливих умов та/або вимог, у тому числі кваліфікаційних, для будь-якого учасника процедури закупівлі, якщо такі умови/вимоги не передбачені для інших учасників;

рівність доступу до інформації про процедури закупівель, строки та умови проведення процедури та іншої інформації, яка має значення для відбору пропозицій;

рівність доступу всіх учасників до тендерної документації замовника;

недопустимість заміни переможця конкурсних торгів іншим суб'єктом господарювання без проведення нового конкурсу»;

– доповнити ч. 1 ст. 12 «Процедури закупівлі» абз. 3 такого змісту: «інноваційне партнерство»⁷⁸¹;

– доповнити ч. 12 ст. 18 «Порядок оскарження процедур закупівлі» абз. 3, який викласти у такій редакції: «Прийняття органом оскарження або судом рішення про визнання процедури закупівлі незаконною означає, що така процедура не породжує жодних правових наслідків із моменту початку такої процедури закупівлі та на майбутнє, тобто замовник та інші учасники процедури закупівлі не можуть вчиняти будь-які дії, передбачені законом, які прямо або побічно пов'язані або впливають із відповідної процедури закупівлі»;

– доповнити ст. 37 «Недійсність договору про закупівлю» ч. 2, яку викласти у такій редакції: «Недійсність договору про закупівлю тягне за собою правові наслідки, визначені у ч. 12 ст. 18 цього Закону»;

– у новому розділі VI¹ «Інноваційне партнерство» визначити особливості здійснення процедури закупівлі у цій формі, врахувавши водночас положення Директиви 2014/24/ЄС Європейського Парламенту і Ради ЄС від 26 лютого 2014 р. «Про державні закупівлі та скасування Директиви 2004/18/ЄС». Зокрема, у цьому розділі необхідно обов'язково зазначити, що будь-який суб'єкт господарювання може подати заявку на участь в інноваційному партнерстві у відповідь на контрактне повідомлення шляхом надання інформації для якісного відбору, запитуваної замовником. У документації конкурсних торгів замовник має визначити потребу в інноваційному продукті, послuzі або роботі, яку не можна задовольнити шляхом придбання доступних на ринку товарів, послуг чи робіт⁷⁸²;

3) у Законі України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»:

– доповнити ст. 5 «Допустима державна допомога» ч. 2 такого змісту: «Державна допомога може бути визнана допустимою,

⁷⁸¹ Петруненко Я. В. Напрями удосконалення законодавчого регулювання господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Правові новели. 2019. № 7. С. 121–126.

⁷⁸² Про державні закупівлі та скасування Директиви 2004/18/ЄС : Директива 2014/24/ЄС Європейського Парламенту і Ради ЄС від 26.02.2014 : збірник директив ЄС з питань державних закупівель. 2015. С. 101.

якщо суб'єкт господарювання, який звернувся за її отриманням, відповідає принаймні одному із таких критеріїв:

- *віднесений до переліку підприємств, які мають стратегічно важливе значення або здійснюють діяльність у пріоритетних галузях економіки, потребують фінансового оздоровлення або допомоги в усуненні техногенної катастрофи, яка може призвести до незадовільного екологічного стану у державі або її окремих регіонах, створити загрозу для економічного спаду;*
- *є підприємством, яке запроваджує інноваційні технології у різні сфери та галузі суспільного виробництва, виконання робіт або надання послуг, що сприяє підвищенню конкурентоздатності національної економіки, поліпшенню екологічної ситуації в країні або її окремих регіонах, або є інноваційним підприємством;*
- *здійснює виробництво соціально важливих товарів або надання послуг у соціальній сфері;*
- *віднесений до числа суб'єктів малого або середнього підприємництва на умовах та в порядку, визначеному Законом України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва».*

Внесення запропонованих змін і доповнень дасть змогу усунути основні недоліки та прогалини господарського законодавства у сфері застосування засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, сприятиме підвищенню контролю за цільовим використанням державних коштів, виділених суб'єктам господарювання як державна допомога, та приведенню окремих норм вітчизняного законодавства у відповідність до європейських стандартів.

5.3. Господарсько-правова відповідальність за правопорушення у сфері використання державних коштів

Механізм застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів не може функціонувати належним чином за відсутності певних гарантій дотримання учасниками господарських правовідносин вимог законодавства. Однією із основних таких гарантій є встановлення господарсько-правових та інших санкцій за вчинення правопорушення при використанні

державних коштів. У контексті сучасних євроінтеграційних процесів постає необхідність у зміцненні законності та посиленні відповідальності суб'єктів господарювання та інших учасників правовідносин, що складаються у сфері застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів.

Згідно зі ст. 216 ГК України учасники господарських відносин несуть господарсько-правову відповідальність за правопорушення у сфері господарювання шляхом застосування до правопорушників господарських санкцій на підставах і в порядку, передбачених ГК України, іншими законами та договором. Застосування господарських санкцій має гарантувати захист прав і законних інтересів громадян, організацій та держави, в тому числі відшкодування збитків учасникам господарських відносин, завданих внаслідок правопорушення, та забезпечити правопорядок у сфері господарювання. При цьому юридична природа господарсько-правових санкцій впливає зі змісту ст. 217 ГК України, де зазначено, що господарськими санкціями визнаються заходи впливу на правопорушника у сфері господарювання, в результаті застосування яких для нього настають несприятливі економічні та/або правові наслідки⁷⁸³.

Досліджуючи питання господарсько-правової відповідальності, необхідно зауважити, що господарські санкції, які застосовуються в межах такої відповідальності, поділяються на декілька видів. Окрім того, у розділі V ГК України, який має назву «Відповідальність за правопорушення у сфері господарювання», визначено деякі інші види юридичної відповідальності, що можуть застосовуватися до суб'єктів господарювання.

Із цих підстав погоджуємося з думкою В. С. Щербини, який оперує поняттям «відповідальність у господарському праві» (господарсько-правова відповідальність), яку визначає як комплексний правовий інститут, котрий має свій особливий предмет регулювання – суспільні відносини, що виникають і функціонують у зв'язку із вчиненням господарського правопорушення⁷⁸⁴.

⁷⁸³ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

⁷⁸⁴ Щербина В. С. Господарсько-правова відповідальність: галузевий підхід, особливості застосування та напрямки подальших наукових досліджень / Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. 2013. Вип. 3 (79). С. 10.

Слушною також є думка деяких науковців, які стверджують, що господарсько-правова відповідальність – поняття вужче, ніж поняття відповідальності за правопорушення у сфері господарювання (якщо виходити із широкого розуміння господарювання та відповідного кола суб'єктів, задіяних у ньому, то відповідальність у цій сфері може бути і цивільною, і адміністративною, і кримінальною, про що прямо зазначено у багатьох актах господарського законодавства)⁷⁸⁵.

В обґрунтування такої позиції науковців можна навести положення ст. 217 ГК України, у ч. 2 якої акцентовано, що у сфері господарювання застосовуються такі види господарських санкцій: відшкодування збитків; штрафні санкції; оперативно-господарські санкції. Наголошено також, що крім зазначених у ч. 2 цієї статті господарських санкцій, до суб'єктів господарювання за порушення ними правил здійснення господарської діяльності застосовуються адміністративно-господарські санкції.

Отже, відповідальність за правопорушення у сфері господарювання може бути втілена у формі господарських санкцій, що мають три види, та адміністративно-господарських санкцій. При цьому, на відміну від господарсько-правових, адміністративно-господарські санкції визначаються виключно законами. До таких санкцій належать, наприклад: вилучення прибутку (доходу); адміністративно-господарський штраф; стягнення зборів (обов'язкових платежів); застосування антидемпінгових заходів; припинення експортно-імпорتنих операцій тощо⁷⁸⁶. У розділі V ГК України також виокремлено відповідальність суб'єктів господарювання за порушення антимонопольно-конкурентного законодавства.

Згідно зі ст. 218 ГК України підставою господарсько-правової відповідальності учасника господарських відносин є вчинене ним правопорушення у сфері господарювання.

В. С. Щербина пропонує господарське правопорушення доктринально визначити як протиправну дію або бездіяльність учасника господарських відносин, котра не відповідає вимогам норм госпо-

⁷⁸⁵ Боднарчук О. Г., Боднарчук О. І. Загальна характеристика відповідальності суб'єктів господарювання у зовнішньоекономічній діяльності / Правова просвіта. 2016. № 1. С. 31.

⁷⁸⁶ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

дарського права, не узгоджується з юридичними обов'язками зазначеного учасника, порушує суб'єктивні права іншого учасника господарських відносин або третіх осіб (наприклад, держави, шляхом порушення встановлених законодавством правил здійснення господарської діяльності)⁷⁸⁷.

Водночас такий підхід до визначення поняття «господарського правопорушення» не дає змоги чітко відмежувати це правопорушення як підставу господарсько-правової відповідальності від господарського правопорушення як підстави для застосування інших видів юридичної відповідальності (кримінальної, адміністративної). Отже, варто звернутися до визначення власне поняття «господарсько-правова відповідальність», оскільки його легітимної дефініції у ГК України не наведено.

Так, на думку Н. М. Шевченко, господарсько-правова відповідальність – це застосування господарських санкцій, що здійснюється за допомогою державного примусу і має прояв у суспільному осуді винного правопорушника та покладенні на нього додаткових обтяжень майнового характеру або позбавленні його суб'єктивного права⁷⁸⁸.

Тобто однією із головних ознак господарсько-правової відповідальності, що дає можливість відмежувати її від інших видів юридичної відповідальності, які можуть застосовуватися за вчинення господарського правопорушення, є те, що вона реалізується у формі господарської санкції (певного її виду).

Деякі науковці вважають, що господарсько-правова відповідальність як багатопланове поняття охоплює господарські санкції, які утворюють відповідальність у нормативному розумінні цього поняття. Зміст санкцій визначає форму відповідальності та характер наслідків, що настають для правопорушника, проте особливості виконання обов'язку, який становить зміст відповідальності, перебувають поза межами дії санкцій⁷⁸⁹.

⁷⁸⁷ Щербина В. С. Господарсько-правова відповідальність: галузевий підхід, особливості застосування та напрямки подальших наукових досліджень / Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. 2013. Вип. 3 (79). С. 10.

⁷⁸⁸ Шевченко Н. М. Господарсько-правова відповідальність та господарські санкції / Університетські наукові записки. 2005. № 3 (15). С. 179.

⁷⁸⁹ Заярний О. Співвідношення понять господарсько-правова відповідальність та господарсько-правові санкції / Юридичні науки. 2010. № 82. С. 56.

Така думка вбачається дещо спірною, оскільки зміст господарської санкції має прояв у несприятливих наслідках, що настають для порушника, які, своєю чергою, мають форму додаткового зобов'язання або встановлення обмеження певного права.

Л. В. Мілімко аргументує, що господарсько-правова відповідальність, виходячи з її ознак і процедури застосування, за формою є юридичною, а за змістом – економічною, застосовується у формі певної системи майнових (економічних) санкцій, передбачених або дозволених нормами господарського законодавства, і полягає у своєрідній реакції держави на правопорушення, вчинені учасниками господарських відносин всупереч договірним та/або позадоговірним зобов'язанням, за які законом чи договором передбачено застосування санкцій у встановленому порядку за відповідною процедурою⁷⁹⁰.

У цілому можна погодитися, що саме вид санкції (її економічний характер) зумовлює вид юридичної відповідальності – господарсько-правової або іншої, яка застосовується за вчинення господарського правопорушення. Водночас доцільно виокремити додаткові ознаки господарсько-правової відповідальності: 1) її конкретний розмір, спосіб застосування може бути визначено у договірному порядку, крім випадків, прямо наведених у законі; 2) застосовується до суб'єкта господарювання – фізичної особи-підприємця, юридичної особи (що не властиво іншим видам юридичної відповідальності, які мають персоніфікований та індивідуальний характер); 3) суб'єктом застосування залежно від виду господарської санкції може бути один із суб'єктів господарських правовідносин, визначених у ст. 2 ГК України, тобто: суб'єкти господарювання, споживачі, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією, а також громадяни, громадські та інші організації, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності⁷⁹¹.

⁷⁹⁰ Мілімко Л. В. Господарсько-правова відповідальність: ознаки, процедура застосування / Юридичний вісник. 2016. № 1 (38). С. 148–149.

⁷⁹¹ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

Зважаючи на виокремлені ознаки, господарсько-правову відповідальність можна визначити як вид юридичної відповідальності, що застосовується до учасників господарських правовідносин у разі вчинення ними господарського правопорушення і втілюється у формі накладення господарської санкції (покладення додаткового фінансового зобов'язання або позбавлення певного суб'єктивного права) у порядку та обсязі, визначених у господарському договорі або законі⁷⁹².

Водночас поділяємо думку тих науковців, на переконання яких, попри те, що у законодавстві України передбачено плюралізм органів, які вправі застосовувати санкції до суб'єктів господарювання (в тому числі деякі господарські санкції), це докорінним чином не відобразилося на кількості та наслідках порушень прав споживачів та інших осіб у господарських правовідносинах⁷⁹³.

Тож постає потреба в удосконаленні механізму застосування господарської відповідальності, а також у подальшому розвитку її форм. Для напрацювання конкретних пропозицій у цій сфері необхідно більш ґрунтовно дослідити форми господарської та деяких інших видів юридичної відповідальності, до якої суб'єктів господарювання та інших учасників господарських правовідносин може бути притягнуто у зв'язку із допущенням порушень у сфері забезпечення ефективного використання державних коштів.

Передусім варто акцентувати, що одним із учасників господарських правовідносин, які виникають у сфері застосування заходів забезпечення ефективного використання державних коштів, є суб'єкт публічно-владних повноважень, правомочний приймати рішення щодо виділення бюджетних коштів суб'єктам господарювання на підставі договорів (у тому числі господарсько-правового характеру), державних цільових програм соціально-економічного розвитку та на підставі інших актів, визначених законодавством. Цю обставину не-

⁷⁹² Петруненко Я. В. Юридична відповідальність суб'єктів господарювання за правопорушення у сфері використання державних коштів / Публічне право. 2019. № 1 (33). С. 147–155.

⁷⁹³ Шишка Р. Б. Окремі аспекти господарсько-правової відповідальності / Юридичний вісник. 2015. № 1 (34). С. 131.

обхідно враховувати під час застосування окремих видів господарських санкцій.

Так, у ч. 2 ст. 231 ГК України, в якій наведено порядок визначення розмірів штрафних санкцій, передбачено, що в разі порушення господарського зобов'язання, в якому принаймні одна сторона є суб'єктом господарювання, що належить до державного сектора економіки, або порушення пов'язане з виконанням державного контракту, або виконання зобов'язання фінансується за рахунок Державного бюджету України чи за рахунок державного кредиту, штрафні санкції застосовуються, якщо інше не передбачено законом чи договором, у таких розмірах:

за порушення умов зобов'язання щодо якості (комплектності) товарів (робіт, послуг) стягується штраф у розмірі 20 % вартості неякісних (некомплектних) товарів (робіт, послуг);

за порушення строків виконання зобов'язання стягується пеня у розмірі 0,1 % вартості товарів (робіт, послуг), з яких допущено прострочення виконання за кожний день прострочення, а за прострочення понад тридцять днів додатково стягується штраф у розмірі 7 % вказаної вартості.

Аналізуючи зміст цієї норми, В. С. Щербина акцентує, що її пряму дію зведено нанівець застереженням «якщо інше не передбачено законом чи договором». У зв'язку із наведеним науковець пропонує із абз. 1 ч. 2 ст. 231 ГК України виключити слова «чи договором»⁷⁹⁴. В. С. Щербина обґрунтовує свою думку тим, що коли законом визначено певний порядок стягнення або конкретний розмір штрафу, то такий порядок не може бути змінено у договірному порядку.

Із викладеним зауваженням варто погодитись, оскільки цей підхід цілком відповідає прийнятій доктрині господарського та цивільного (договірного) права щодо визначення меж свободи договору. Відповідно до наведеного підходу сторони можуть самостійно визначати умови договору, крім випадків, прямо передбачених у законі.

До того ж слова «якщо інше не встановлено договором» не повністю узгоджуються зі змістом ч. 1 ст. 231 ГК України, в якій за-

⁷⁹⁴ Щербина В. С. Господарсько-правова відповідальність: галузевий підхід, особливості застосування та напрямки подальших наукових досліджень / Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. 2013. Вип. 3 (79). С. 15.

значено, що законом стосовно окремих видів зобов'язань може бути визначений розмір штрафних санкцій, зміна якого за погодженням сторін не допускається.

Додатковим аргументом на користь такої позиції є уточнення, викладене у ч. 4 ст. 231 ГК України: якщо розмір штрафних санкцій законом не визначено, вони застосовуються в розмірі, передбаченому договором. При цьому розмір санкцій може бути встановлено договором у відсотковому відношенні до суми невиконаної частини зобов'язання або у певній, визначеній грошовій сумі, або у відсотковому відношенні до суми зобов'язання незалежно від ступеня його виконання, або у кратному розмірі до вартості товарів (робіт, послуг)⁷⁹⁵.

У зв'язку із цим доцільно дещо уточнити положення ч. 1 ст. 231 ГК України та наголосити, що розмір штрафних санкцій може визначатися законом або договором. Однак якщо такий розмір визначено у законі, то у договірному порядку його зміна не допускається.

Щодо застосування інших форм господарських санкцій – відшкодування шкоди та оперативно-господарських санкцій – якихось особливих вимог для таких учасників господарських правовідносин як органи державної влади або суб'єкти господарювання державної форми власності не наведено. Із цих підстав можна зробити висновок, що такі учасники правовідносин несуть відповідальність у загальному порядку.

Наприклад, за змістом ст. 38 Закону України «Про публічні закупівлі» за порушення вимог, установлених цим Законом та нормативно-правовими актами, розробленими відповідно до нього, члени тендерного комітету замовника, уповноважена особа (особи), члени органу оскарження, службові (посадові) особи уповноваженого органу, службові (посадові) особи органів, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів (обслуговуючого банку), несуть відповідальність згідно із законами України. За порушення вимог, установлених цим Законом у частині прийнятих рішень, вибору і застосування процедур закупівлі, відповідальність несуть члени тендерного комітету або уповноважена особа (особи) персонально⁷⁹⁶.

⁷⁹⁵ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

⁷⁹⁶ Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

Конкретні види юридичної відповідальності, до якої може бути притягнуто зазначених осіб, не уточнюються. Проте господарсько-правова відповідальність цих осіб може мати форму, зокрема, відшкодування шкоди, завданої суб'єкту господарювання внаслідок незаконного рішення, дій або бездіяльності. Таке рішення адміністративний суд постановляє разом із ухваленням рішення про визнання відповідних рішення, дії або бездіяльності незаконними.

У сфері господарських правовідносин щодо забезпечення ефективного використання державних коштів до осіб, які вчинили правопорушення, можуть також застосовуватися оперативно-господарські санкції. Однією із поширених господарських санкцій цієї форми є покладення на суб'єкта господарювання обов'язку повернути незаконно отриману державну допомогу.

У ст. 14 Закону України «Про державну допомогу суб'єктами господарювання» зазначено, що уповноважений орган приймає рішення про повернення незаконної державної допомоги у разі визнання її недопустимою для конкуренції. Рішення про повернення такої державної допомоги надсилається надавачеві державної допомоги протягом трьох днів з дня його прийняття. Надавач державної допомоги зобов'язаний вжити необхідних заходів до забезпечення повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції, її отримувачем відповідно до рішення. У разі невиконання рішення про припинення або повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції, уповноважений орган звертається до окружного адміністративного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ, з позовом про визнання відповідного нормативно-правового чи акта індивідуальної дії, на підставі якого надавалася така державна допомога, незаконним та про припинення та/або повернення незаконної державної допомоги⁷⁹⁷.

Порядок повернення незаконно одержаної державної допомоги суб'єктом господарювання деталізовано в Порядку повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 4 липня 2017 р.

⁷⁹⁷ Про державну допомогу суб'єктам господарювання : Закон України від 01.07.2014 № 1555-VII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>.

№ 468. У постанові зазначено, що на виконання рішення уповноваженого органу отримувачі незаконної державної допомоги зобов'язані:

1) повернути незаконну державну допомогу у спосіб, визначений рішенням уповноваженого органу;

2) вчинити дії, передбачені заходами надавача незаконної державної допомоги для забезпечення її повернення;

3) інформувати надавача незаконної державної допомоги та уповноважений орган про виконання рішення уповноваженого органу;

4) надати надавачу та уповноваженому органу докази виконання рішення з поданням засвідчених в установленому порядку копій документів, які підтверджують перерахування та/або інший спосіб виконання рішення уповноваженого органу⁷⁹⁸.

До оперативного-господарських санкцій можна також віднести недопущення суб'єкта господарювання до участі у процедурі закупівлі з підстав, визначених у ч. 1 ст. 17 Закону України «Про публічні закупівлі». Однак серед таких підстав не зазначено порушення суб'єктом господарювання у попередні роки умов договору про закупівлю. Тому доцільно доповнити перелік, що наведений у ч. 1 ст. 17 цього Закону, відповідною підставою.

До форм господарсько-правової відповідальності належать також адміністративно-господарські санкції, які за юридичною природою тяжіють до адміністративної відповідальності, але мають певні особливості. За змістом ст. 238 ГК України адміністративно-господарськими є заходи організаційно-правового або майнового характеру, спрямовані на припинення правопорушення суб'єкта господарювання та ліквідацію його наслідків. Від санкцій за вчинення адміністративних правопорушень адміністративно-господарські санкції відрізняються головним чином процедурою їх застосування, суб'єктами відповідальності, а також характером заходів, які здійснюються в межах застосування відповідної санкції.

Зокрема, суб'єктом адміністративної відповідальності може виступати фізична особа, у тому числі суб'єкт підприємницької діяль-

⁷⁹⁸ Про затвердження Порядку повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції : постанова Кабінету Міністрів України від 04.07.2017 № 468. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/468-2017-%D0%BF>.

ності, або керівник чи посадова особа підприємства, установи, організації, вина якої доведена у встановленому порядку.

У Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) визначено такі види адміністративних правопорушень у сфері використання бюджетних коштів: порушення бюджетного законодавства (ст. 164¹²); дискримінація підприємців органами влади і управління (ст. 166⁴); порушення порядку здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності (ст. 166²¹) тощо⁷⁹⁹.

Варто виокремити й адміністративне порушення законодавства про закупівлі (ст. 164¹⁴), яким визнається здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг без застосування визначених законодавством процедур закупівель; оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій), тендерних пропозицій не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції) тощо. Суб'єктом адміністративної відповідальності за цією статтею може бути службова (посадова), уповноважена особа.

У новій редакції статті, як зазначають О. Шатковський та С. Яременко, передбачено вичерпний перелік складів правопорушень, за вчинення яких посадові особи контролюючого органу матимуть право складати адміністративний протокол. Зокрема, чинна редакція ч. 1 ст. 164¹⁴ КУпАП не містить словосполучення «в тому числі», наявність якого дала би змогу посадовим особам контролюючого органу складати адміністративні протоколи не тільки за наявності складів правопорушень, перелічених у диспозиції ч. 1 ст. 164¹⁴ КУпАП (у попередній редакції), а й в інших випадках застосування процедур закупівлі із порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг⁸⁰⁰.

Деякі науковці, досліджуючи проблему ефективності застосування адміністративної відповідальності до посадових осіб та інших

⁷⁹⁹ Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-Х. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

⁸⁰⁰ Шатковський О., Яременко С. Коментарі до законодавства України про публічні закупівлі / Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС. 2016. URL : http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2017/01/PPL-Commentary_2017_UKR.pdf.

працівників суб'єктів господарювання, акцентують, що на практиці суди застосовують адміністративні санкції вкрай рідко порівняно із кількістю випадків виявлення відповідних порушень. Однією із причин наведеного, на думку Т. І. Швидкої, є нетривалі строки, протягом яких до особи може бути застосована адміністративна відповідальність. У зв'язку із цим науковець пропонує внести зміни до законодавства стосовно строків і порядку притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності⁸⁰¹.

Підтримуємо наведену пропозицію, яка видається слушною, особливо з урахуванням нинішньої завантаженості судів, які не вкладаються у строки застосування адміністративної відповідальності, визначені в КУпАП.

Ще одним видом юридичної відповідальності за порушення порядку використання державних коштів (їх нецільове використання, порушення порядку використання тощо) є фінансово-правова відповідальність, яка може застосовуватися, в тому числі, до суб'єктів господарювання.

Згідно зі ст. 116 БК України порушенням бюджетного законодавства є 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 тощо⁸⁰².

⁸⁰¹ Швидка Т. І. Удосконалення механізму господарсько-правової відповідальності у сфері економічної конкуренції / Економічна теорія та право. 2016. № 2 (25). С. 155.

⁸⁰² Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

Аналізуючи характер визначених у БК України порушень бюджетного законодавства, можна зробити висновок, що суб'єктами відповідальності найчастіше стають бюджетні установи, інші розпорядники бюджетних коштів. До суб'єктів господарювання 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 періоди⁸⁰³.

За порушення бюджетного законодавства згідно зі 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; 3) зменшення бюджетних асигнувань; 4) повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету тощо⁸⁰⁴.

Кримінальну відповідальність у сфері використання державних коштів передбачено за вчинення таких злочинів: нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів із бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням всупереч БК України чи закону про Державний бюджет України на відповідний рік, якщо предметом таких дій були бюджетні кошти у великих розмірах (ст. 210 Кримінального кодексу України); видання службовою особою нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону, якщо предметом таких дій були бюджетні кошти у великих розмірах (ст. 211 цього Кодексу), тощо.

У примітці до ст. 210 Кримінального кодексу України визначено, що до бюджетних коштів належать такі, що включаються до держав-

⁸⁰³ Там само.

⁸⁰⁴ Там само.

ного бюджету і місцевих бюджетів незалежно від джерела їх формування. При цьому великим розміром бюджетних коштів вважається сума, яка в тисячу і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян, а особливо великим – у три тисячі й більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян⁸⁰⁵.

Отже, головним критерієм відмежування кримінальної від адміністративної та інших видів юридичної відповідальності у зазначеній сфері є обсяг заподіяної шкоди, тобто фактично – серйозність шкідливих наслідків вчиненого діяння⁸⁰⁶.

Як бачимо із проведеного аналізу, за порушення порядку використання бюджетних коштів, у тому числі виділених суб'єктам господарювання на господарсько-правових підставах (у договірному порядку), винних осіб може бути притягнуто до різних видів юридичної відповідальності. У зв'язку із викладеним постає потреба у відмежуванні господарсько-правової від інших видів юридичної відповідальності.

Зокрема, розмежування зазначених видів відповідальності необхідно здійснювати за такими критеріями: характер правопорушення (його тяжкість, зміст протиправного діяння), суб'єкт вчинення (суб'єкт господарювання), правові норми, якими регулюється відповідальність за вчинення правопорушення. Для відмежування господарсько-правових правопорушень у досліджуваній сфері від інших правопорушень, пов'язаних із використанням державних коштів суб'єктами господарювання, необхідно навести у законах України «Про публічні закупівлі», «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» та деяких інших актах правові засади господарсько-правової відповідальності у відповідних зобов'язаннях.

Таким чином, розвиток форм господарсько-правової відповідальності за вчинення правопорушень у сфері забезпечення ефективного використання державних коштів передбачає більш досконале врегулювання питань щодо процедури, підстав та умов застосування

⁸⁰⁵ Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

⁸⁰⁶ Петруненко Я. В. Юридична відповідальність суб'єктів господарювання за правопорушення у сфері використання державних коштів. Публічне право. 2019. № 1 (33). С. 147–155.

господарських санкцій, а також уточнення критеріїв розмежування господарських правопорушень, що вчиняються у сфері забезпечення ефективного використання державних коштів, від інших видів правопорушень у цій же сфері (передусім адміністративних, фінансових).

Для вдосконалення законодавства, яке регулює відповідальність суб'єктів господарювання та інших учасників господарських правовідносин, що виникають у сфері забезпечення ефективного використання державних коштів, убачається за *необхідне внести такі зміни та доповнення:*

1) у ГК України:

– викласти ч. 1 ст. 231 у такій редакції: *«Розмір штрафних санкцій може визначатися договором або законом. Якщо законом щодо окремих видів зобов'язання визначений розмір штрафної санкції, то його зміна у договірному порядку не допускається»⁸⁰⁷;*

2) у Законі України «Про публічні закупівлі»:

– доповнити ч. 1 ст. 17 новим п. 11, який викласти у такій редакції: *«у замовника (уповноваженої особи) або уповноваженого органу є достовірна інформація (підтверджена судовим рішенням, яке набуло чинності, актом органу державної влади) про те, що суб'єкт господарювання (учасник) протягом останніх трьох років був стороною договору закупівлі або державного контракту та допустив порушення суттєвих умов такого договору, зокрема щодо строків поставки товарів (виконання робіт чи надання послуг), якості та кількості поставленої продукції (робіт, послуг), відповідності поставленої продукції визначеним у тендерній документації технічним умовам»;*

– змінити назву ст. 37, виклавши її у такій редакції: *«Недійсність договору про закупівлю та його розірвання», та доповнити її ч. 2 такого змісту: «Договір про закупівлю може бути розірвано на вимогу замовника або уповноваженого органу, якщо у процесі його виконання буде виявлено порушення суттєвих умов виконавцем. У такому разі має бути проведено нову процедуру закупівлі»;*

⁸⁰⁷ Петруненко Я. В. Удосконалення господарсько-правової відповідальності за правопорушення у сфері використання державних коштів / Підприємництво, господарство і право. 2019. № 5. С. 93–96.

3) у Законі України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»:

– доповнити ст. 13 новою ч. 4, яку викласти у такій редакції: «Суб'єкт господарювання, який допустив неналежне використання державної допомоги, не може бути включений до реєстру отримувачів державної допомоги протягом трьох років після вчиненого порушення».

5.4. Зарубіжний досвід регулювання діяльності із забезпечення ефективного використання державних коштів і можливості його імплементації у законодавство України

Удосконалення законодавства у сфері регулювання господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів потребує приведення деяких правових норм у відповідність до європейських стандартів. У зв'язку із викладеним постає необхідність у дослідженні досвіду передусім європейських країн у цій сфері та визначенні можливих способів його застосування у законодавстві України.

Оскільки врахування зарубіжного досвіду дасть змогу уникнути окремих поширених помилок у процесі реформи державної регуляторної політики, розроблення пропозицій щодо внесення змін і доповнень до господарського законодавства, не варто при цьому обмежуватися вивченням досвіду лише європейських держав, адже досить стабільний економічний та інноваційний розвиток таких країн як США, Японія, Китай та інших свідчить про достатню ефективність державного регулювання господарської діяльності. Отже, досвід цих країн також може виявитися корисним для України.

Досліджуючи зарубіжний досвід регулювання господарської діяльності, необхідно передусім зазначити, що одним із завдань сучасної реформи у сфері державної регуляторної політики в Україні є проведення дерегуляції найбільш ефективним способом, завдяки чому в державі буде створено стабільні умови для розвитку всіх форм підприємництва та інших видів господарської діяльності, формування вільної ринкової економіки. Водночас вибір оптимальної

моделі дерегуляції дасть змогу уникнути свавілля зі сторони бізнесу, порушення прав споживачів, недобросовісної конкуренції тощо.

У науковій літературі із цього приводу зазначається, що найбільш відомою є модель проведення регуляторної реформи, запропонована Скотом Джейкобсом і Цезарем Кордовою, яка зображає поступовість процесу реалізації регуляторної реформи від започаткування дерегулювання до запровадження регуляторного менеджменту. Ця модель втілює ідеальний процес проведення регуляторної реформи, натомість у реальному світі є багато обмежень щодо застосування зазначеної моделі. Наприклад, деякі країни взагалі обмежилися лише запровадженням дерегулювання, інші – поліпшенням усталеного регулювання, і лише дві країни – Велика Британія та США – запровадили регуляторний менеджмент⁸⁰⁸.

Суть регуляторного менеджменту полягає в тому, що держава здійснює опосередкований вплив на різні сфери господарських правовідносин, не втручаючись у власне процес господарювання. При цьому характерною рисою є формування короткострокової та довгострокової стратегії 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 у найбільш розвинутих країнах є: прогнозування, планування і 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 і розвитку цивілізованих конкурентних відносин між його суб'єктами; податкова та інвестиційна політика, яка стимулює та підтримує розвиток виробництва взагалі, а отже і підприємництва⁸⁰⁹.

Таким чином, роль держави у сфері регулювання господарських правовідносин досить часто обмежується визначеними напрямами,

⁸⁰⁸ Літвінов О. В., Літвінова Н. М. Закордонний досвід проведення регуляторних реформ та застосування «регуляторної гільйотини» / Теорія та історія публічного управління. 2014. № 7 (9). С. 41–42.

⁸⁰⁹ Біла І. С., Салатюк Н. М. Світовий досвід державного регулювання підприємництва / Проблеми економіки. 2014. № 1. С. 29.

що дає змогу досягти оптимального поєднання механізмів ринкового саморегулювання підприємництва та державного стратегічного управління економічним розвитком країни.

Деякі науковці виокремлюють десять основних напрямів державного регулювання ринкової економіки у розвинутих зарубіжних країнах: 1) забезпечення правової бази і суспільної атмосфери, що сприяють 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 макро-економічних процесів⁸¹⁰.

Важливо зазначити, що у законодавстві деяких країн передбачено обов'язок державних органів при розробленні ними нових або внесенні змін і доповнень до чинних нормативно-правових актів, які тією чи іншою мірою 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 у країнах Західної Європи та США, а й у деяких постсоціалістичних державах.

Наприклад, у Підприємницькому кодексі Республіки Казахстан зазначено, що центральні державні, місцеві представницькі та виконавчі органи направляють проект нормативного правового акта, що зачіпає інтереси суб'єктів підприємництва, разом із пояснювальною запискою до нього акредитованим об'єднанням суб'єктів приватного підприємництва і Національній палаті для отримання експертного висновку, в тому числі при кожному наступному узгодженні цього проекту із зацікавленими державними органами⁸¹¹.

⁸¹⁰ Морозов В. С. Теоретичні засади державного регулювання в контексті сучасної моделі соціально-ринкової економіки ФРН. URL : http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ес_n/article/viewFile/2560/2269.

⁸¹¹ Предпринимательский кодекс Республики Казахстан : Кодекс Республики Казахстан от 29.10.2015 № 375-V ЗПК. URL : <https://zakon.uchet.kz/rus/docs/K1500000375>.

При цьому, так само як і в Україні, в європейських державах, США та деяких інших зарубіжних країнах для регулювання господарських правовідносин використовують різні господарсько-правові засоби, які поділяються на прямі та непрямі.

Так, одним із прямих господарсько-правових засобів, що застосовується практично в усіх країнах із відносно вільною ринковою економікою, є система публічних закупівель. Водночас законодавство різних держав передбачає певні особливості регулювання процедури публічних закупівель.

Із цього приводу Ю. В. Фалко акцентує, що у країнах Західної Європи та США держава не розглядається як окремий економічний суб'єкт, котрий має власні потреби, відмінні від потреб суспільства. Тому закупівлі потрібні не самій державі, а всьому суспільству, для захисту і забезпечення інтересів якого держава існує як система владних інститутів. У зв'язку з наведеним у багатьох країнах усталеним є термін «громадські закупівлі»⁸¹².

Отже, держава, виступаючи у ролі учасника (замовника) закупівлі певних товарів, робіт або послуг за бюджетні кошти, переважно реалізує завдання захисту суспільних інтересів, які втілюються у декількох формах: по-перше, економії бюджетних (тобто «спільних») коштів; по-друге, своєчасному задоволенні суспільних потреб певними товарами, послугами; по-третє, придбанні найбільш якісних товарів із запропонованих виконавцями⁸¹³. Такий підхід обґрунтовує особливу соціальну важливість публічних закупівель.

Як зазначає В. Ю. Волошина, світова практика свідчить, що найбільш ефективним способом виконання всіх принципів закупівлі за державні кошти є проведення публічних конкурсів. Гідної альтернативи процесу розміщення державних замовлень немає, оскільки закритість і суб'єктивізм їх здійснення породжують корупцію і призводять до нераціонального витрачання бюджетних коштів⁸¹⁴.

⁸¹² Садовенко О. Л. Досвід правового регулювання державного замовлення в зарубіжних країнах та втілення його в законодавство України / Актуальні проблеми держави і права. 2011. Вип. 61. С. 546.

⁸¹³ Petrunenko I. Public interest as a main factor in public procurement / The Sixth International Conference on Private and Public Law. Vienna, 2015. P. 45–50.

⁸¹⁴ Волошина В. Ю. Зарубіжний досвід закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти / Міжнар. наук.-практ. інтернет-конференція «Облік, оподаткування і контроль: теорія та методологія». 2017. Тернопіль. С. 226.

У законодавстві зарубіжних держав, яке регламентує процедуру організації та проведення публічних закупівель, значну увагу приділено забезпеченню прозорості та відкритості інформації, недопущенню зловживань з боку організаторів, замовників та учасників процедури закупівлі. Саме застосування процедури відкритих торгів дає змогу найбільшою мірою реалізувати на практиці наведені принципи та забезпечити дотримання відповідних вимог усіма учасниками процедури закупівлі.

Так, у законодавстві США визначено необхідність провадження політики, яка не допускає виникнення конфлікту інтересів, і стимулювання належної поведінки працівників, які відповідають за державні замовлення. Забороняється розкриття інформації про заявку на контракт, за винятком випадків, передбачених законодавством, до моменту оголошення про укладення контракту. Ця заборона стосується не лише працівників федеральних структур США, але й інших учасників процесу організації закупівлі⁸¹⁵.

Характерно, що у США, як і в багатьох інших державах, процедура закупівлі здійснюється переважно за допомогою централізованої електронної системи, втручання в роботу якої вважається правопорушенням.

Наприклад, в Австрії, Іспанії та Португалії установи центрального рівня згідно із законом зобов'язані здійснювати закупівлі через централізовані закупівельні організації, а для решти замовників така процедура не є обов'язковою. У Бельгії такий порядок застосовується у разі перевищення певного вартісного обсягу закупівель, а в Німеччині, де централізовані закупівельні організації функціонують на рівні міністерства внутрішніх справ, усі закупівельні тендери федеральних міністерств на суму, вищу певного порогового рівня, проводяться виключно через такі організації. У деяких державах встановлено обов'язок за обсягом рамкових угод, а в інших такого обов'язку не передбачено. Фінська модель зобов'язує замовників використовувати певний набір рамкових угод із централізованими закупівельними організаціями, а застосування інших договорів має добровільний характер⁸¹⁶.

⁸¹⁵ Фалко Ю. В. Організація державних закупівель: зарубіжний досвід та практика України / Університетські наукові записки. 2014. № 1 (49). С. 262.

⁸¹⁶ Гризоголазов Т. В., Давидов І. А. Зарубіжний досвід здійснення державних закупівель / Наук. вісник Херсон. держ. ун-ту. Серія: Економічні науки. 2016. Вип. 19. Ч. 1. С. 132.

У Швейцарії процедуру закупівлі регламентують кантональне, міжкантональне і місцеве законодавство, що передбачає рівний, недискримінаційний доступ на ринок постачальників як зі Швейцарії, так і з інших країн з ідентичним швейцарському режимом державних закупівель. Особливу увагу законодавець акцентує на сфері застосування та суб'єктах державних закупівель⁸¹⁷.

Згідно із законодавством Бразилії, крім випадків, передбачених законом, договори щодо публічних робіт, послуг, придбання та передавання права власності на товари та іншу продукції належить укладати шляхом відкритої тендерної процедури, яка має забезпечувати рівні умови для всіх учасників торгів, а у змісті цих договорів має бути визначено оплату зобов'язання. При цьому встановлено, що умови участі у тендері повинні зберігатися до завершення процедури, а зміни можна вносити лише до вимог щодо технічної та економічної кваліфікації⁸¹⁸.

Відповідно до законодавства деяких зарубіжних країн до здійснення контролю за дотриманням учасниками процедури умов і правил державної закупівлі залучаються антимонопольні органи. Приміром, уряд Швейцарії у 1996 р. прийняв антимонопольний закон, відповідно до якого не тільки було розширено повноваження комісії з конкуренції, а й передбачено право застосування санкцій до картелів, незважаючи на те, що конституція країни дозволяє створення промислових об'єднань і картелів⁸¹⁹.

У Бразилії державні агенти не можуть приймати, передбачати, включати або застосовувати в тендері вимоги чи умови, які компрометують, обмежують або порушують конкурентоспроможний характер процедури. Заборонено також установлювати переваги або відмінності за місцем народження, походження або проживання учасників торгів чи будь-яких інших обставин, не пов'язаних із кон-

⁸¹⁷ Садовенко О. Л. Досвід правового регулювання державного замовлення в зарубіжних країнах та втілення його в законодавство України / Актуальні проблеми держави і права. 2011. Вип. 61. С. 7, 9.

⁸¹⁸ Government Procurement Law and Policy. The Law Library of Congress. 2010. URL : <https://www.loc.gov/law/help/govt-procurement-law/government-procurement.pdf>.

⁸¹⁹ Садовенко О. Л. Досвід правового регулювання державного замовлення в зарубіжних країнах та втілення його в законодавство України / Актуальні проблеми держави і права. 2011. Вип. 61. С. 549.

кретним об'єктом контракту; встановлювати диференційоване ставлення до комерційної, юридичної, трудової, соціальної чи будь-якої іншої різниці між бразильськими та іноземними компаніями, у тому числі стосовно валюти, режиму та місця оплати, навіть якщо це стосується фінансування міжнародних агентств, за винятком випадків, передбачених в окремих статтях закону⁸²⁰.

Слід також акцентувати таку особливість регулювання процедури закупівлі у Швейцарії як право замовника у певних випадках повністю відступити від вимог законодавства у сфері закупівлі. Зокрема, замовник не зобов'язаний виконувати положення швейцарського законодавства про державні закупівлі, якщо є загроза завдання шкоди моралі, суспільному порядку та безпеці, а також коли цього вимагає необхідність захисту здоров'я та життя громадян, фауни і флори чи порушено права охорони інтелектуальної власності⁸²¹.

Як убачається із цього застереження, економіка Швейцарії є справді соціально спрямованою, оскільки будь-які правила та умови зберігають свою чинність доти, поки не виникає реальна загроза заподіяння шкоди життю або здоров'ю людини, погіршення екологічної ситуації тощо.

Попри те, що процедура конкурсних відкритих торгів була і залишається однією із найбільш поширених у країнах Західної Європи та США, публічні закупівлі не обмежуються лише нею.

Досліджуючи зарубіжний досвід здійснення публічних закупівель, Л. М. Пісьмаченко та О. О. Критенко зазначають, що окрім конкурсних, у багатьох країнах широко застосовується позаконкурсна процедура закупівлі в одного учасника (Швейцарія, Японія, Польща, Молдова). Ця процедура застосовується у таких випадках: екстремальна ситуація, наявність тільки одного учасника, закупівля предметів, які захищено особливими правами або патентом, закупівля для досліджень чи розробок або якщо необхідно провести до-

⁸²⁰ Government Procurement Law and Policy. The Law Library of Congress. 2010. URL : <https://www.loc.gov/law/help/govt-procurement-law/government-procurement.pdf>.

⁸²¹ Садовенко О. Л. Досвід правового регулювання державного замовлення в зарубіжних країнах та втілення його в законодавство України / Актуальні проблеми держави і права. 2011. Вип. 61. С. 549.

даткові закупівлі у постачальника, з яким раніше вже було укладено контракт⁸²².

Законодавство Бразилії дозволяє застосувати іншу, ніж відкриті тендерні торги, процедуру лише в окремих чітко визначених випадках. Закупівлі у цій державі можуть проводитися шляхом застосування так званої процедури «заздалегідь визначеної вимоги», що фактично є аналогом вітчизняної процедури закупівлі «конкурентний діалог». Таку процедуру можна застосовувати для контрактів на послуги, коли уряд не може визначити точний характер і терміни надання послуги заздалегідь перед її початком. Заздалегідь визначена вимога – це структурований адміністративний процес для авторизації роботи з постачальниками за принципом «як і коли вимагається» на підставі умов і правил запропонованого замовником контракту. В цьому контракті визначають завдання та сферу, в якій необхідно надати послуги або виконати певну роботу, терміни та будь-які інші конкретні інструкції (приміром, подання звіту про витрати на основі попередньо встановлених фінансових обмежень). Прикладами послуг, де може бути застосована досліджувана процедура, є: професійні послуги з перекладу, професійні послуги з інформатики, деякі види ремонту та капітального ремонту тощо⁸²³.

Таким чином, у багатьох країнах світу публічні закупівлі вважаються ефективним засобом забезпечення економного та оптимального витрачання бюджетних коштів. До позитивних здобутків правового регулювання процедури публічних закупівель у деяких європейських державах, США та ін., які можуть бути використанні під час напрацювання пропозицій щодо вдосконалення національного законодавства України у відповідній сфері, можна віднести: 1) застосування обмежень стосовно учасників процедур закупівель на основі антикорупційного законодавства, зокрема з метою недопущення конфлікту інтересів; 2) визначення особливостей здійснення місцевих закупівель, тобто надання права органам місцевого

⁸²² Письмаченко Л. М., Критенко О. О. Світовий досвід державного регулювання закупівель за бюджетні кошти / Вісник Академії митної служби України. Серія: Держ. упр. 2010. № 1. С. 71.

⁸²³ Government Procurement Law and Policy. The Law Library of Congress. 2010. URL : <https://www.loc.gov/law/help/govt-procurement-law/government-procurement.pdf>.

самоврядування самостійно організовувати та проводити закупівлі в межах своїх потреб за кошти місцевих бюджетів; 3) визначення та конкретизація засад недискримінації учасників процедури закупівлі, тобто умов, які недопустимо встановлювати замовникам, оскільки такі умови може бути визнано дискримінаційними⁸²⁴; 4) недопущення порушення законодавства про економічну конкуренцію, встановлення антиконкурентних вимог і гарантій їх забезпечення при проведенні закупівлі; 5) посилення гарантій захисту прав іноземних учасників процедур закупівлі шляхом установа рівних із вітчизняними суб'єктами господарювання умов, крім випадків, коли це може зашкодити суспільним інтересам.

Окремо слід звернути увагу на особливості організації публічних закупівель у деяких постсоціалістичних державах.

Зокрема, у Республіці Казахстан процедура проведення державних закупівель регламентується Законом «Про державні закупівлі» від 4 грудня 2015 р.⁸²⁵, за змістом якого постачальником у договорі закупівлі та фактично учасником процедур закупівлі може бути лише суб'єкт господарювання – фізична особа, яка здійснює підприємницьку діяльність, юридична особа (за винятком державних установ, якщо інше не встановлено законами Республіки Казахстан), а також тимчасове об'єднання юридичних осіб (консорціум), які виступають контрагентом замовника за укладеним із ним договором про державні закупівлі. Передбачено, що фізична особа, яка не є суб'єктом підприємницької діяльності, може бути постачальником у разі придбання замовниками житла, що належить на праві приватної власності такій фізичній особі.

Варто акцентувати, що у зазначеному Законі чітко наведено обмеження, пов'язані з участю у державних закупівлях. Зокрема, передбачено, що потенційний постачальник не має права брати участь у проведених державних закупівлях, якщо: 1) він є близьким родичем, чоловіком (дружиною) або свояком перших керівників потенційного постачальника; 2) потенційний постачальник і (або) його працівник

⁸²⁴ Petrunenko I. International practices and experience of arranging public procurement / Журнал східноєвропейського права. 2015. № 21. С. 92–98.

⁸²⁵ О государственных закупках : Закон Республики Казахстан от 04.12.2015 № 434-V. URL : https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34050877#pos=1;-117.

надавали замовнику чи організатору державних закупівель експертні, консультаційні та (або) інші послуги з підготовки державних закупівель, що планується провести, крім випадків, якщо проект реалізується відповідно до міжнародних стандартів; 3) керівник потенційного постачальника, який претендує на участь у державних закупівлях, пов'язаний з управлінням, заснуванням, участю у статутному капіталі юридичних осіб, занесених до реєстру недобросовісних учасників державних закупівель; 4) керівник потенційного постачальника, який претендує на участь у державних закупівлях, є фізичною особою, котра провадить підприємницьку діяльність, і включений до реєстру недобросовісних учасників державних закупівель тощо⁸²⁶.

У Законі Республіки Казахстан «Про державні закупівлі» передбачено масштабну систему кваліфікаційних вимог до потенційного постачальника. Приміром, у числі умов, не визначених у Законі України «Про публічні закупівлі», варто навести такі: володіння правоздатністю (для юридичних осіб), цивільною дієздатністю (для фізичних осіб); платоспроможність, відсутність податкової заборгованості.

У Республіці Казахстан функціонують чотири реєстри у сфері державних закупівель, а саме: 1) замовників; 2) договорів про державні закупівлі; 3) недобросовісних учасників державних закупівель; 4) кваліфікованих потенційних постачальників. При цьому державні закупівлі можуть здійснюватися одним із таких способів: 1) конкурсу (відкритого конкурсу, конкурсу із попередніми кваліфікаційним відбором, конкурсу із застосуванням двоступеневих процедур); 2) на аукціонах; 3) запиту цінових пропозицій; 4) із одного джерела; 5) через товарні біржі⁸²⁷.

Отже, у законодавстві Республіки Казахстан більш докладно визначено систему процедур державних закупівель, ніж у Законі України «Про публічні закупівлі». Характерно, що деякі із процедур закупівлі (наприклад, через товарні біржі) законодавство України не визнає публічними, а отже на них не поширюється дія Закону України «Про публічні закупівлі». Водночас, зважаючи на зміст поняття «публічні кошти», дефініцію якого наведено у Законі України «Про відкритість

⁸²⁶ Там само.

⁸²⁷ Там само.

використання публічних коштів»⁸²⁸, до публічних закупівель мають належати ті, що здійснюються не лише за кошти державного бюджету, а й за кошти місцевих бюджетів та інші публічні кошти. Водночас у Законі України «Про публічні закупівлі» визначено лише процедури закупівлі, які здійснюються за кошти державного бюджету. З огляду на викладене убачається за доцільне навести у Законі України «Про публічні закупівлі» особливості здійснення закупівель за кошти місцевих бюджетів.

У Республіці Білорусь процедуру закупівлі регламентовано указом президента «Про державні закупівлі в Республіці Білорусь»⁸²⁹. До таких закупівель належать придбання товарів (робіт, послуг), що здійснюються юридичними особами та індивідуальними підприємцями повністю або частково за рахунок коштів республіканського і місцевих бюджетів, зокрема за рахунок державних цільових бюджетних фондів, а також за рахунок державних позабюджетних та інноваційних фондів, у тому числі для державних потреб. Тобто поняття «державні закупівлі» вжито у більш широкому значенні та охоплює придбання товарів за не тільки кошти республіканського бюджету, а й за рахунок інших публічних коштів.

В указі передбачено, що державні закупівлі, якщо в ньому не зазначено інше, здійснюються із застосуванням: конкурсу (відкритого, закритого, які можуть бути двоетапними) – у разі орієнтовної вартості закупівлі від 8 000 базових величин і більше; процедури запиту цінових пропозицій – від 1 000 до 8 000 базових величин; процедури оформлення конкурентного листа – від 50 до 1 000 базових величин; процедури закупівлі з одного джерела – від 50 базових величин і більше⁸³⁰.

Отже, для України може виявитися корисним досвід деяких постсоціалістичних держав у сфері регулювання процедур публічних закупівель щодо: 1) підходу до визначення особливих процедур для здійснення закупівлі за кошти місцевих бюджетів; 2) запровадження більш широкої системи кваліфікаційних критеріїв до учасників,

⁸²⁸ Про відкритість використання публічних коштів : Закон України від 11.02.2015 № 183-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/183-19>.

⁸²⁹ О государственных закупках в Республике Беларусь : Указ Президента Республики Беларусь от 17.11.2008 № 618. URL : <http://pravo.levonevsky.org/bazaby11/republic12/text925.htm>.

⁸³⁰ Там само.

а також обмежень щодо учасників; 3) формування та ведення реєстрів недобросовісних учасників, а також учасників, які вже мали позитивний досвід укладення договорів закупівлі.

Далі необхідно дослідити особливості застосування непрямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, до яких законодавство окремих держав відносить державну допомогу суб'єктам господарювання, кредитування, податкове стимулювання тощо.

Так, одним із найбільш поширених непрямих господарсько-правових засобів, що застосовуються у зарубіжних державах, є 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 це питання регулюється за допомогою системи спеціальних законів, які визначають податкові пільги для підприємств, що мають статус малого підприємництва, а також положеннями про пільги для малих підприємств у податковому, зовнішньоторговому та галузевому законодавстві. У Франції 94 % підприємств належать до категорії малих із кількістю працівників до 9 осіб. Політика підтримки підприємницьких організацій у цій країні базується на використанні багатьох важелів економічного, організаційного і правового характеру⁸³¹.

Особливість державного регулювання малого бізнесу в Японії полягає у тимчасовому характері підтримки розвитку окремих галузей або сфер діяльності, які мають велике значення для розвитку країни або перебувають у несприятливих умовах господарювання⁸³². Тобто у цій країні державна підтримка надається не всім суб'єктам малого підприємництва, а лише тим, які мають важливе значення для економіки держави.

С. М. Черненко акцентує, що уряд Китаю прийняв у 2002 р. закон про стимулювання малого бізнесу, який урівнює у правах малі та

⁸³¹ Колісник Г. М. Зарубіжний досвід, шляхи підвищення економічної ефективності підтримки малих підприємств та його аспекти в Україні / Наук. вісник, 2005. Вип. 15.1. С. 340.

⁸³² Квасниця О. Особливості державної підтримки малого бізнесу у зарубіжних країнах / Світ фінансів. 2012. № 2. С. 179.

великі підприємства. На теперішній час у Китаї діє декілька законів, які дозволяють приватним підприємцям платити меншу кількість податків, а також зменшують кількість бюрократичних бар'єрів для відкриття підприємств⁸³³.

У багатьох зарубіжних державах особливу увагу приділено стимулюванню розвитку сільськогосподарського виробництва.

Наприклад, у США сільськогосподарські товаровиробники створюють кооперативи та інші форми об'єднань для захисту своїх інтересів на всіх рівнях. Тому наприкінці XIX ст. фермерський рух у США сформувався як досить впливова політична сила для ведення переговорів із федеральним урядом щодо державної підтримки сільського господарства. Сільськогосподарські товаровиробники також розвивали власні економічні організації для взаємодопомоги⁸³⁴.

Деякі країни застосовують захисні механізми, які стимулюють розвиток внутрішнього аграрного виробництва та обмежують імпорт. Такі механізми створено у країнах ЄС, США, Японії та інших, де умови для вирощування багатьох сільськогосподарських культур гірші. Розроблені у цих країнах механізми захищають від дешевого імпорту окремих видів сільськогосподарської продукції та одночасно регулюють надходження продукції, що не виробляється або виробляється у недостатній кількості, для задоволення попиту населення країни⁸³⁵.

Окремою формою державної підтримки суб'єктів господарювання у зарубіжних країнах є податкове стимулювання. У деяких із них таке стимулювання здійснюється у формі надання податкових канікул новоствореним підприємствам. Наприклад, у Йорданії податкові канікули надаються новоствореним підприємствам на строк до шести років; в Індонезії нові підприємства, що створюються у пріоритетних галузях економіки, можуть не сплачувати податки від двох до шести років; у Пакистані надають податкові канікули підприємствам

⁸³³ Черненко С. М. Зарубіжний досвід розвитку малого підприємництва в контексті інноваційного розвитку економіки / Економічні інновації. 2011. Вип. 45. С. 250.

⁸³⁴ Кукса І. М. Зарубіжний досвід державного регулювання інноваційної діяльності АПК / Актуальні проблеми економіки. 2013. № 11 (149). С. 45.

⁸³⁵ Майстро С. В. Сутність та напрями державного регулювання аграрного ринку в зарубіжних країнах / Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. № 2 (28) : у 2 ч. Ч. 1. С. 200.

добувної галузі (до п'яти років), деяким підгалузям, пов'язаним із виробництвом продуктів харчування⁸³⁶.

Г. М. Колісник, досліджуючи питання податкового стимулювання господарської діяльності, зазначає, що як свідчить досвід США, гарантування позик є однією із найбільш ефективних форм державної підтримки підприємництва, оскільки вирішує питання про залучення для цієї мети банківських кредитів. Саме така форма підтримки дає змогу активізувати ресурси та використати ініціативу підприємців⁸³⁷. Тобто у цій державі більше уваги приділяється не прямому кредитуванню суб'єктів господарювання, а наданню державних гарантій для отримання комерційних кредитів. Водночас надання таких гарантій потребує ретельного моніторингу фінансової спроможності відповідних суб'єктів господарювання.

У деяких зарубіжних країнах велике значення приділяється розвитку суб'єктів господарювання, які запроваджують у своїй діяльності інноваційні технології або займаються виробництвом таких технологій.

Наприклад, основним провідником ресурсів за програмами підтримки інновацій в Канаді є Міністерство промисловості. Програми з фінансування інновацій реалізуються через декілька різних інститутів розвитку. BDC (Business Development Bank of Canada – Канадський банк розвитку бізнесу) – надає позики підприємцям, у тому числі й на розробку і тестування нових продуктів, а також на поліпшення технологічного оснащення виробництва, однак наразі BDC не має спеціального продукту, орієнтованого саме на реалізацію інноваційних проєктів. Усе фінансування на цілі інновацій надається у формі венчурних інвестицій через один із фондів, які перебувають під управлінням BDC. Розробляється багато програм фінансової підтримки за різними напрямками інноваційної діяльності⁸³⁸.

⁸³⁶ Кміть В. М., Жук Ю. І., Чеботарь О. А. Зарубіжний досвід податкового стимулювання підприємництва / Східна Європа: економіка, бізнес та управління. 2017. Вип. 3 (08). С. 267.

⁸³⁷ Колісник Г. М. Зарубіжний досвід, шляхи підвищення економічної ефективності підтримки малих підприємств та його аспекти в Україні / Наук. вісник, 2005. Вип. 15.1. С. 339.

⁸³⁸ Соболев А., Литянская Н. Практические аспекты поддержки инноваций в зарубежных странах : Аналитический центр ОАО «МСП Банк». 2014. С. 29–30.

В Японії пріоритетним вважається розвиток підприємницьких структур, діяльність яких має науково-дослідний характер, а продукція є наукомісткою, конкурентоспроможною на світових ринках. Держава приділяє особливу увагу розробці та впровадженню ресурсозберігаючих технологій. Відповідно, застосовуються економічні методи сприяння, у тому числі пільги з оподаткування підприємницької діяльності, надаються пільгові кредити; формується система сприяння розвитку пріоритетних напрямів підприємництва⁸³⁹.

З урахуванням досвіду зарубіжних країн щодо застосування прямих і непрямих господарсько-правових засобів деякі науковці розробили досить слушні пропозиції, якими можна скористатися для вдосконалення законодавства України у відповідній сфері.

Так, Л. М. Пісьмаченко та О. О. Критенко пропонують запровадити кримінальну відповідальність за організацію змови з метою порушення процедур державних закупівель, а також на законодавчому рівні передбачити право представників Антимонопольного комітету України як контрольного органу поряд з учасниками торгів бути присутніми під час розкриття тендерних пропозицій та оскаржувати процедури закупівлі до укладання договору, за результатами торгів⁸⁴⁰.

Інші вчені сформулювали рекомендації щодо ефективної підтримки та визначення перспектив розвитку малого бізнесу, які стосуються: 1) зменшення податкового тиску на малий бізнес; 2) сприяння зайнятості безробітних шляхом надання їм грошової допомоги та інформаційно-консультаційного супроводу у разі започаткування власної підприємницької діяльності; 3) застосування досвіду кооперації малих та великих підприємств; 4) удосконалення фінансово-кредитної політики держави, що сприятиме підвищенню ділової активності населення⁸⁴¹.

⁸³⁹ Квасниця О. Особливості державної підтримки малого бізнесу у зарубіжних країнах / Світ фінансів. 2012. № 2. С. 179.

⁸⁴⁰ Пісьмаченко Л. М., Критенко О. О. Світовий досвід державного регулювання закупівель за бюджетні кошти / Вісник Академії митної служби України. Серія: Держ. упр. 2010. № 1. С. 73.

⁸⁴¹ Бакса Х., Владимир О. Імплементация зарубежного опыта поддержки малого бизнеса в Украине : матеріали П'ятої Всеукр. наук.-практ. конф. пам'яті почесного професора ТНТУ, академіка НАН України Чумаченка Миколи Григоровича «Інноваційні засади управління підприємствами в умовах сталого розвитку» ТНТУ ім. Івана Пулюя (м. Тернопіль, 25 березня 2016 р.). С. 13.

У цілому підтримуючи наведені вченими пропозиції, а також за результатами дослідження досвіду зарубіжних країн щодо застосування непрямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів *пропонуємо у 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 розробки державних програм підтримки суб'єктів сільськогосподарської діяльності; 2) розширити перелік форм податкового стимулювання створення та діяльності суб'єктів малого підприємництва, запровадити таку форму як податкові канікули для новостворених суб'єктів малого бізнесу на період до шести місяців залежно від виду діяльності підприємства; 3) визначити чіткі механізми, умови та підстави надання державних гарантій для отримання суб'єктами господарювання комерційних кредитів.*

ВИСНОВКИ

Проведений усебічний аналіз широкого кола проблем забезпечення ефективного використання державних коштів за допомогою господарсько-правових засобів дає підстави для певних висновків.

1. *Господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів* – це визначена в актах господарського законодавства система інструментів, прийомів і напрямів впливу держави в особі її уповноважених органів на діяльність суб'єктів господарювання шляхом забезпечення найбільш ефективного розміщення та використання державних коштів із метою стимулювання та заохочення певних видів господарської діяльності, захисту прав і законних інтересів суб'єктів господарювання, інших учасників господарських правовідносин, а також забезпечення публічних інтересів і досягнення максимальних соціально-економічних результатів у господарському комплексі.

2. *Господарсько-правова природа* засобів забезпечення ефективного використання державних коштів має прояв у такому: 1) у процесі застосування цих засобів державні органи виступають суб'єктами організаційно-господарських повноважень в управлінні господарською діяльністю, що згідно з ГК України прямо віднесено до господарсько-правової сфери; 2) державний вплив спрямовано на підвищення економічної та соціальної ефективності діяльності суб'єктів господарювання, що опосередковано сприяє оптимізації державних видатків і зростанню основних макроекономічних показників національної економіки, тобто досягається саме господарсько-економічний результат на рівні суб'єктів господарювання і в загальнонаціональному масштабі; 3) вплив на діяльність суб'єктів господарювання здійснюється лише в межах, необхідних для захисту публічних інтересів, зокрема з метою створення сприятливих і рівних умов для усіх суб'єктів господарювання, забезпечення ефективного використання державних коштів, а також розвитку пріоритетних галузей господарського комплексу.

3. За характером впливу на суб'єктів господарювання чи залучення їх до реалізації таких господарсько-правових засобів ці засоби поділяються на: 1) *прямі*, тобто ті, які є обов'язковими для суб'єктів господарювання (зокрема державне замовлення, контрактація сільськогосподарської продукції, встановлення лімітів і обмежень, валютне регулювання тощо), та 2) *непрямі* (наприклад, державна підтримка суб'єктів господарювання, державна допомога, державне кредитування та ін.), в яких суб'єкти господарювання беруть участь із власної ініціативи.

4. Загальною, стратегічною метою застосування господарсько-правових засобів державного регулювання господарської діяльності є забезпечення ефективного використання державних коштів, тобто їх ощадливого, раціонального та продуктивного витрачання. Прямі господарсько-правові засоби застосовуються переважно для захисту суспільних і державних інтересів, прав споживачів, забезпечення якості продукції тощо. Вжиття непрямих господарсько-правових засобів зумовлено потребою стимулювати розвиток окремих сфер підприємництва, підтримувати здорову конкуренцію.

Завдання, які вирішуються завдяки застосуванню господарсько-правових засобів: 1) налагодження та розширення публічно-приватного партнерства, встановлення стабільних прозорих правовідносин держави та бізнесу; 2) створення умов для рівного і вільного розвитку суб'єктів господарювання, забезпечення конкурентоспроможності національної економіки, залучення до неї іноземних інвестицій; 3) підтримка і стимулювання розвитку підприємств та інших суб'єктів господарювання, котрі функціонують у перспективних і стратегічно важливих галузях народного господарства; 4) сприяння розвитку ринкових відносин, забезпечення чесної конкуренції; 5) стимулювання впровадження у сферу господарювання інноваційних технологій і наукових розробок, що зумовлює підвищення якості та безпечності товарів і послуг, поліпшення умов праці, забезпечення розумного, ощадливого витрачання природних та інших ресурсів тощо; 6) створення умов для певної прогнозованості та можливості вчасно корегувати результати та наслідки господарської діяльності, що стимулює створення нових підприємств, а отже і робочих місць, тощо.

5. Принципи права як один із атрибутів механізму правового регулювання відграють важливу роль у забезпеченні системності, соціальної зумовленості, ідеологічної спрямованості правової системи та засобів правового регулювання. При цьому видова багатоманітність галузей права, а також суспільних відносин, на регулювання яких спрямована дія певних правових норм, зумовили потребу об'єднати їх у три групи: 1) *загальноправові принципи* (верховенства права та законності; соціальної справедливості; пріоритетності таких цінностей як життя, здоров'я, особиста безпека та недоторканність людини і громадянина; свободи підприємницької діяльності тощо); 2) *галузеві принципи* (обмеженості державного втручання у діяльність суб'єктів господарювання; економічної багатоманітності; гарантованого збереження комерційної таємниці; науковості та інноваційності тощо); 3) *спеціально-галузеві принципи* (доцільності та адекватності; вибірковості та рівності; об'єктивності; ощадливості та розумності витрачання державних коштів; прогнозованості та плановості; звітності).

6. Підстави та умови застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів за сферою їх поширення (на всі або окремі засоби) вбачається за доцільне розмежувати на загальні та спеціальні. Зокрема, до *загальних* підстав обов'язково віднесено прийняття уповноваженим органом обґрунтованого і законного державно-владного рішення, а у разі застосування непрямих і деяких видів прямих (ліцензування, сертифікація) засобів необхідним також є пряме волевиявлення суб'єкта господарювання, яке переважно має форму заяви (звернення). Як *спеціальні* визначено юридичні факти (як правило, дії), передбачені у спеціальних законах або наведені в актах ненормативного характеру, з якими пов'язано безпосереднє виникнення правовідносин щодо витрачання державних коштів під час застосування різних господарсько-правових засобів.

7. Специфіка процедури застосування прямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів полягає в тому, що вихідною точкою зазначеної процедури переважно є ухвалення державно-владного рішення, що одночасно становить одну із підстав застосування засобу (наприклад, затвер-

дження плану закупівель, ліцензійних умов провадження певного виду господарської діяльності).

8. Процедура застосування непрямих господарсько-правових засобів дещо складніша, адже передбачає виділення коштів із державного бюджету у результаті проходження конкурсного відбору та інших ринкових процедур. Зокрема, у процесі надання державної підтримки суб'єктам господарювання найважливішим етапом, який має вирішальне значення для прийняття відповідного рішення, є визначення умов виділення допомоги та оцінка відповідності цим умовам (критеріям) конкретного суб'єкта господарювання, котрий звернувся до уповноваженого органу.

9. Державне замовлення та публічні закупівлі слід розглядати як самостійні, однак пов'язані між собою господарсько-правові засоби, об'єднані спільною метою – визначення та задоволення державних потреб, що здійснюється із використанням бюджетних коштів: самостійність цих господарсько-правових засобів зумовлена спеціальними процедурами та результатами застосування кожного із них, а зв'язок між розміщенням державних замовлень і здійсненням публічних закупівель полягає у тому, що публічні закупівлі є частиною процедури розміщення державних замовлень.

Механізм впливу розміщення державного замовлення та здійснення публічних закупівель на ефективність використання державних коштів полягає у тому, що завдяки їх застосуванню здійснюється задоволення державних потреб у товарах, роботах або послугах, забезпечується фінансування оптимальних пропозицій, що надходять від суб'єктів господарювання у цій сфері; економічна ефективність забезпечується не лише економічністю витрачання державних коштів, але також і якістю, інноваційністю та іншими найбільш значущими характеристиками товарів, робіт і послуг, придбання яких фінансується за рахунок державного бюджету.

10. Характерними ознаками договору контрактації сільськогосподарської продукції є: 1) встановлення вимог, яким повинен відповідати контрактант як державний замовник, визначених у Законі України «Про публічні закупівлі»; контрактантом може виступати орган державної влади, місцевого самоврядування та інші розпорядники бюджетних коштів; в окремих випадках контрактантом може бути визначений у спеціальному законодавстві орган; 2) встановлення

вимог, яким повинен відповідати виробник сільськогосподарської продукції (будь-яка фізична або юридична особа, незалежно від форми власності, організаційно-правової форми та підпорядкування, у тому числі нерезидент); 3) особливий матеріальний об'єкт договору, яким є сільськогосподарська продукція, що відповідає умовам, визначеним у договорі, за кількістю, якістю, асортиментом тощо.

Укладення договорів контрактації сільськогосподарської продукції є дієвим господарсько-правовим засобом забезпечення ефективного використання державних коштів, оскільки дає змогу, з однієї сторони, забезпечити підтримку вітчизняного сільськогосподарського товаровиробника, а з іншої – задовольнити потреби держави у безпечній продукції належної якості за оптимальними цінами.

11. Встановлення різних видів державних обмежень у сфері господарської діяльності має не прямий, а опосередкований вплив на забезпечення ефективного використання державних коштів, що має прояв у: 1) створенні умов для ефективного розподілу бюджетних ресурсів і формування справедливої ринкової економіки у державі; 2) забезпеченні стабілізації цін на найбільш важливі товари та послуги завдяки встановленню деяких обмежень, що урівноважує інтереси споживачів і суб'єктів господарювання; 3) забезпеченні захисту конкурентоспроможності національних товаровиробників; 4) забезпеченні екологічної безпеки, збереження та відтворення екосистеми у державі; 5) взятті державою на себе частини відповідальності суб'єктів господарювання, які провадять діяльність у найбільш важливих соціальних сферах, шляхом видачі відповідних дозволів і гарантування безпеки результатів такої діяльності.

12. Ліцензування є засобом забезпечення захисту суспільних інтересів, гарантування безпеки та якості деяких видів продукції, робіт і послуг, що виробляються (надаються) суб'єктами господарювання. Механізм його впливу на забезпечення ефективного використання бюджетних коштів полягає у тому, що держава вживає заходів регулятивного, адміністративного, контрольного та іншого характеру для забезпечення відповідності суб'єктів господарювання, які провадять певні визначені законом види господарської діяльності, ліцензійним умовам, витрачаючи на це відповідні ресурси, а також виділяє бюджетне фінансування і надає інші ресурси саме тим суб'єктам господарювання, які пройшли так званий «конкурсний відбір» із застосу-

ванням процедури ліцензування та підтвердили свою відповідність ліцензійним умовам, при цьому ліцензійна плата зараховується до державного або місцевого бюджетів.

13. Специфічними видами господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів є угоди про розподіл продукції та публічно-приватне партнерство. Завдяки їх застосуванню можна досягти: 1) значної економії бюджетних коштів та інших державних ресурсів, оскільки основний фінансовий і ресурсний тягар щодо виконання робіт, надання послуг покладається на суб'єкта господарювання; цей суб'єкт також несе ризики та відповідальність за результативність відповідної діяльності; 2) отримання найбільш суспільно значимих робіт і послуг високої якості, оскільки укладенню договорів передують процедура ретельного добору приватних партнерів (інвесторів); 3) отримання протягом встановленого терміну гарантованого технічного обслуговування зі сторони суб'єктів господарювання; 4) покладання на суб'єктів господарювання додаткової відповідальності у сфері забезпечення екологічної безпеки, застосування для виконання робіт або надання послуг високотехнологічного обладнання тощо.

14. *Державна підтримка суб'єктів господарювання* – це врегульована законодавством діяльність уповноважених державних органів, яка полягає у розробці та реалізації цільових програм або наданні в індивідуальному порядку фінансової підтримки суб'єкту господарювання, котрий має важливе стратегічне значення або відповідає іншим критеріям, визначеним у програмі, за рахунок коштів державного бюджету у будь-якій формі та з метою забезпечення стабільності національної економіки, підвищення конкурентоспроможності вітчизняного товаровиробника, оздоровлення окремих галузей народного господарства, поліпшення соціально-економічного добробуту населення та екологічного благополуччя держави.

Державну підтримку суб'єктів господарювання можна класифікувати за такими критеріями: 1) *за метою надання*: забезпечення розвитку (впровадження інноваційних технологій, екологізація виробництва, підтримання конкурентоспроможності вітчизняного товаровиробника тощо); оздоровлення суб'єкта господарювання, котрий має важливе стратегічне значення (відновлення платоспроможності, підвищення рентабельності діяльності тощо); 2) *за механізмом надання*: пряма фі-

нансова допомога (виділення бюджетних коштів) і непряма підтримка («відмова» держави від частини доходу на користь суб'єкта господарювання); 3) *за формою надання*: субсидії, гарантії, списання заборгованості, податкові пільги, кредитування тощо.

15. *Державне кредитування суб'єктів господарювання* – це особлива форма державної підтримки, яка надається державним підприємствам, суб'єктам господарювання іншої форми власності, котрі мають стратегічне значення для національної економіки, суб'єктам малого та середнього підприємництва, сільськогосподарським товаровиробникам, а також суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності шляхом прямого кредитування із державного бюджету чи надання державних гарантій, повної або часткової компенсації кредитної заборгованості, здійснюваної через банк чи іншу фінансову установу, на умовах повернення, платності, строковості та цільового використання.

Державне кредитування суб'єктів господарювання має такі види: 1) державних підприємств; 2) суб'єктів господарювання іншої форми власності, котрі мають стратегічне значення для національної економіки; 3) суб'єктів малого та середнього підприємництва; 4) сільськогосподарських товаровиробників; 5) суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності шляхом прямого кредитування із державного бюджету чи надання державних гарантій, повної або часткової компенсації кредитної заборгованості, здійснюваної через банк чи іншу фінансову установу, на умовах повернення, платності, строковості та цільового використання.

16. Податкові пільги як господарсько-правовий засіб забезпечення ефективного використання державних коштів – це форма державної підтримки, що надається переважно суб'єктам малого та середнього підприємництва, сільськогосподарським товаровиробникам, іншим суб'єктам господарювання-платниками ПДВ шляхом установа його зменшеної або нульової ставки, спеціального режиму оподаткування доходу або постійного чи тимчасового звільнення від оподаткування.

Законодавство України визначає такі види податкових пільг, які можуть застосовуватися до суб'єктів господарювання: 1) звільнення від оподаткування окремих груп суб'єктів господарювання; 2) встановлення спрощеної системи оподаткування для суб'єктів господа-

рювання; 3) звільнення окремих операцій суб'єкта господарювання від сплати ПДВ або застосування заниженої чи нульової ставки ПДВ; 4) надання податкового кредиту; 5) застосування спеціального податкового режиму до суб'єктів господарювання, які займаються певним видом діяльності, або здійснюють таку діяльність у спеціальних (вільних) економічних зонах.

17. Формами державної підтримки інвестиційної та інноваційної діяльності суб'єктів господарювання є: державне інвестування в інноваційні або інвестиційні проекти; часткове фінансування інвестиційних або інноваційних проектів; пільгове кредитування таких проектів; надання державних гарантій для отримання кредитів від комерційних банків суб'єктам господарювання, які реалізують інноваційні або інвестиційні проекти; встановлення пільгових податкових ставок для суб'єктів господарювання, які впроваджують інноваційні технології у свою діяльність.

18. Для забезпечення оптимального поєднання прямих і непрямих засобів державного регулювання господарської діяльності необхідно: доповнити ГК України принципом оптимального поєднання різних засобів регулювання, ефективного витрачання бюджетних коштів, пропорційно до очікуваних соціальних та економічних результатів (ст. 12), а також зазначити у ст. 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» принцип оптимальності (поєднання різних засобів регулювання господарської діяльності для досягнення найвищого рівня ефективності) тощо.

Організаційними механізмами, спрямованими на забезпечення раціонального поєднання прямих і непрямих господарсько-правових засобів, є: 1) постійний моніторинг, зокрема громадський, ефективності та оптимальності державної підтримки суб'єктів господарювання, для чого пропонується розробити методику оцінювання ефективності державної підтримки (критерії ефективності); 2) підвищення рівня прозорості та відкритості процедур і механізмів надання державної підтримки суб'єктам господарювання; забезпечення доступності інформації про процедуру надання та отримання державної підтримки і допомоги, функціонування відповідних консультативних центрів.

19. Із метою вдосконалення законодавства, що регламентує застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефектив-

ного використання державних коштів, пропонується: 1) внести такі зміни та доповнення: а) у ГК України: визначити додаткову сферу державного контролю та нагляду за господарською діяльністю – цільове використання державної допомоги (ст. 19); уточнити поняття державного кредитування суб'єктів господарювання (ст. 346); б) у Законі України «Про публічні закупівлі»: уточнити умови рівного доступу до процедури закупівлі (ст. 5); доповнити перелік процедур закупівлі інноваційним партнерством (ст. 12); уточнити правові наслідки визнання процедури закупівлі незаконною (ст. 18); в) у Законі України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»: уточнити критерії допустимості державної допомоги (ст. 5); у ст. 2, 8 визначити принципи допустимості, відкритості та доступності інформації про обсяги, мету, підстави та умови надання державної допомоги, рівності суб'єктів господарювання, котрі відповідають зазначеним критеріям; 2) розробити та прийняти: а) спеціальний Закон України «Про контрактацию сільськогосподарської продукції», в якому визначити вимоги до сільськогосподарських товаровиробників, із котрими можуть укладатися угоди контрактации; навести деталізацію кожного етапу процедури укладення договору контрактации сільськогосподарської продукції; викласти процедуру реалізації договору контрактации; б) Закон України «Про державне кредитування», в якому визначити: поняття, загальні засади, форми та види державного кредитування; порядок розробки програм державного кредитування; порядок проведення конкурсу серед суб'єктів господарювання, які претендують на отримання державного кредиту; права та обов'язки суб'єктів господарювання та уповноваженого державного органу у сфері кредитування; порядок висвітлення інформації щодо поточних програм державного кредитування тощо; в) методику оцінки економічної доцільності та обґрунтованості державного кредитування суб'єктів господарювання; затвердити типову форму договору державного кредиту; визначити порядок ведення реєстру програм державного кредитування суб'єктів господарської діяльності.

20. Для вдосконалення законодавства, що регулює відповідальність суб'єктів господарювання та інших учасників господарських правовідносин, які виникають у сфері забезпечення ефективного використання державних коштів, внести такі зміни та доповнення: 1) у ГК України: уточнити порядок визначення господарських санкцій –

відповідно до угоди чи згідно із законом (ст. 231); 2) у Законі України «Про публічні закупівлі»: встановити обмеження щодо участі у процедурі закупівлі суб'єктів, які раніше допускали порушення умов договору про закупівлю чи інших державних контрактів (ст. 17); передбачити право замовника розірвати договір про закупівлю на підставі порушення виконавцем істотних умов договору, а також передбачити наслідки такого розірвання (ст. 37); 3) у ст. 13 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» зазначити про заборону надання допомоги суб'єктам господарювання, котрі протягом попередніх трьох років допускали нецільове використання коштів, отриманих у виді допомоги.

21. За результатами аналізу досвіду зарубіжних країн із застосування непрямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів пропонується у 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; залучення таких об'єднань до розробки державних програм підтримки суб'єктів сільськогосподарської діяльності; 2) розширити перелік форм податкового стимулювання створення та діяльності суб'єктів малого підприємництва, передбачити запровадження для новостворених суб'єктів малого бізнесу податкових канікул на період до шести місяців залежно від виду діяльності підприємства; 3) визначити чіткі умови, підстави та механізм надання державних гарантій для отримання суб'єктами господарювання комерційних кредитів.

22. Для удосконалення національного законодавства у сфері регламентації застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів на основі дослідження зарубіжного досвіду, правил і стандартів ЄС, а також з урахуванням інтеграційних процесів із залучення нашої країни до європейських і міжнародних об'єднань запропоновано: 1) встановити обмеження щодо учасників процедур закупівель на основі антикорупційного законодавства, зокрема з метою недопущення конфлікту інтересів; 2) визначити особливості здійснення місцевих закупівель, тобто надати право органам місцевого самоврядування самостійно організовувати та проводити закупівлі в межах своїх по-

треб за кошти місцевих бюджетів; 3) визначити та конкретизувати засади недискримінації учасників процедури закупівлі, тобто умови, які недопустимо встановлювати замовникам, оскільки такі умови може бути визнано дискримінаційними; 4) з метою недопущення порушень законодавства про економічну конкуренцію встановити антиконкурентні вимоги та гарантії їх забезпечення при проведенні закупівлі; 5) посилити гарантії захисту прав іноземних учасників процедур закупівлі та встановити рівні умови із тими, що застосовуються до вітчизняних суб'єктів господарювання, крім випадків, коли це може зашкодити суспільним інтересам.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Bindemann K. Production-Sharing Agreements: an economic analysis / Oxford Institute for Energy Studies, 1999. URL : https://www.oxfordenergy.org/wp-content/uploads/2010/11/WPM25-ProductionSharingAgreements_AnEconomicAnalysis-KBindemann-1999.pdf.

2. Blazek S., Hout R. The Court's Judgments in the Ryanair and Aer Lingus Cases – Adding Another Layer of Complexity in Fiscal State Aid. 2015. Eur. St. Aid L. Q. P. 340–344.

3. Civil Code of Japan 1896. URL : http://en.wikisource.org/wiki/Civil_Code_of_Japan.

4. Code civil des Francais. URL : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070721&dateTexte=20080121>.

5. Code de commerce des Francais : Version consolidée au 11 mai 2017. URL : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000005634379>.

6. Commercial Code of Japan 2005. URL : <http://www.japanlaw.info/japan/commercialcode/Japan%20Commercial%20Code%20Table%20of%20Contents.html>.

7. Competiveness of Small and Medium Enterprises : програми підтримки підприємств / Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL : <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=8dc8c0b0-4e27-409c-b90e-f076ab2a27d8&title=ProgramiPidtrimkiPidprintsiv>.

8. Government Procurement Law and Policy. The Law Library of Congress. 2010. URL : <https://www.loc.gov/law/help/govt-procurement-law/government-procurement.pdf>.

9. Handelsgesetzbuch: Ausfertigungsdatum : 10.05.1897. URL : <https://www.gesetze-im-internet.de/hgb/BJNR002190897.html>.

10. Hedemann Justus Wilhelm. Die Fortschritte des Zivilrechts im 19. Jahrhundert. Ein gberblick hber die Entfaltung des Privatrechts in Deutschland, sterreich, Frankreich und der Schweiz. 1. Teil : Die Neuordnung des Verkehrslebens. Taschenbuch. Berlin : Heymann, 1910. 151 s.

11. Historical development and present Law of the federal tax exemption for charities and other tax-exempt organizations. Prepared by the Staff of the Joint committee on taxation. April 19, 2005. 249 p. URL : <http://www.jct.gov/x-29-05.pdf>.

12. Including temporary state aid measures to support access to finance in the current financial and economic crisis: Handbook on community state aid rules for smes. 2009. URL : http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/sme_handbook.pdf.

13. Johan den Hertog Review of economic theories of regulation / Johan den Hertog, Tjalling C. Koopmans Research Institute Discussion Paper Series 10-18. 2010. URL : https://www.uu.nl/sites/default/files/rebo_use_dp_2010_10-18.pdf.

14. Kelley C. R. Agricultural Production Contracts: Drafting Considerations / Hamline law review. 1995. № 397. URL : http://nationalaglawcenter.org/wp-content/uploads/assets/bibarticles/kelley_agricultural.pdf.

15. Kunkel P. L., Peterson J. A., Mooty G. P. Agricultural production contracts / Agricultural Business Management. 2015. URL : <https://www.extension.umn.edu/agriculture/business/taxation/farm-legal-series/agricultural-production-contracts/docs/agricultural-production-contracts.pdf>.

16. Lavreniuk T. A. Principles of economic law in a mechanism of economic and legal regulation / Economic theory and law. 2017. № 1 (28). P. 174–176.

17. Managing public funds effectively: quality of public administration. A toolbox for practitioners / European Union, 2015. 487 p.

18. Managing public funds effectively: quality of public administration / A toolbox for practitioners. 2013. URL : [eu_publicadmin_toolbox_theme7_en\(3\).pdf](http://eu-publicadmin_toolbox_theme7_en(3).pdf).

19. Managing Public Money: HM Treasury. London, 2013. URL : <http://www.wales.nhs.uk/sitesplus/documents/1064/Managing%20Public%20Money%20July%202013.pdf>.

20. Mandl U., Dierx A., Ilzkovitz F. The effectiveness and efficiency of public spending / European Economy. 2008. № 301. 36 p.

21. Miguel L. Borrego P. State Aid Law and Taxation. Bocconi Legal Papers. 2016. Vol. 9. P. 97–154.

22. Mills K. G., McCarthy B. The State of Small Business Lending : Innovation and Technology and the Implications for Regulation. Working Paper. 2016. № 17-042. 142 p.

23. Model Business Corporation Act 2002. URL : http://www.lexisnexis.com/documents/pdf/20080618091347_large.pdf.

24. Nicolaidis P. Fiscal State Aid in the EU: The Limits of Tax Autonomy. World Competition. 2004. Vol. 27. P. 365–396.

25. Petrunenko I. Features of government lending to agricultural entities and their influence on supply chain management strategies / International Journal of Supply Chain Management. 2019. Vol. 8. № 4. P. 703–708 (Scopus).

26. Petrunenko I. Features of socially determined government policy in the regulation sphere of small and medium business development in Ukraine / European Cooperation. 2019. № 1 (41). P. 7–17 (Web of Science).

27. Petrunenko I. Global trends in modernization of state regulatory methods and tools in economic relations / European Cooperation. 2018. № 9 (40). P. 18–28 (Web of Science).

28. Petrunenko I. International practices and experience of arranging public procurement / Журнал східноєвропейського права. 2015. № 21. С. 92–98.

29. Petrunenko I. Public interest as a main factor in public procurement / The Sixth International Conference on Private and Public Law. Vienna, 2015. P. 45–50.

30. Petrunenko I. Revisiting the scope of measures aimed at legalization of businesses in Ukraine / *Právna veda a prax: výzvy moderných európskych integračných procesov: Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie 27-28 novembra 2015*. Bratislava, Slovenská republika: Paneurópska vysoká škola, 2015. p. 214-217.

31. Petrunenko I. The role and significance of government orders and public procurement in the context of economic activity regulation / Visegrad Journal on Human Rights. 2019. № 2. Vol. 2. P. 108–113.

32. Petrunenko I. Understanding the nature of government needs / The Advanced Science Journal. 2015. Issue 3-2015. P. 106–110.

33. Public procurement: factsheet public-procurement / European Commission of 01.03.2016. URL : https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en.

34. Raymond H. C. Should Fiscal State Aid Go Global. 2007. 16 EC Tax Rev. P. 231–235.

35. Raymond P., Bennon M. and other Public-private partnerships in the US: The state of the market and the road ahead / PwC. 2016. URL : <https://www.pwc.com/us/en/capital-projects-infrastructure/publications/assets/pwc-us-public-private-partnerships.pdf>.

36. Rossi-Maccanico P. A New Framework for State Aid Review of Tax Rulings. 2015. Eur. St. Aid L. Q. P. 371–381.

37. Rossi-Maccanico P. Fiscal State Aid Goes Global. EC Tax Rev. 2007. Vol. 16. P. 133–141.

38. Rossi-Maccanico P. Specificity Criterion in Fiscal Aid Review: Proposals for State Aid Control of Direct Business Tax Measures. The 16 EC Tax Rev. 2007. P. 90–103.

39. Uniform Commercial Code 2001. URL : <https://www.law.cornell.edu/ucc>.

40. Unlimit Ukraine : програми підтримки підприємств / Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL : <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=4f411328-59b5-4e02-b134-36d3b5935a5e&title=UnlimitUkraine>.

41. Werner P. Fiscal State Aid: On Tax Exemption and Reimbursement of Taxes. Cambridge Y.B. Eur. Legal Stud. 2017. P. 481–506.

42. Zadykhaylo D. D. Constitutional and legal regulation of economic relations: search for an up-to-date standard / Economic theory and law. 2016. № 3 (26). P. 150–159.

43. Акімова Л. М. Практика електронних державних закупівель у країнах ЄС / Новітні інформаційно-комунікаційні технології в модернізації публічного управління: зарубіжний і вітчизняний досвід : матеріали V наук.-практ. 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.

44. Актуальні проблеми цивільного права і цивільного процесу в Україні / Я. М. Шевченко, Ю. Л. Бошицький, А. Ю. Бабаскін та ін. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2005. 246 с.

45. Алексеев С. С. Теория государства и права : учеб. для вузов. Москва : НОРМА-ИНФРА, 2000. 320 с.

46. Алексеев С. С. Теория права. Изд. 2-е, дополн. Москва : Изд-во БЕК, 1995. 320 с.

47. Анфіногентова Н. Й. Макроекономічні аспекти застосування податкових пільг / Вісник соц.-екон. досліджень. 2011. Вип. 2 (42). С. 9–14.

48. Апанасенко К. І. Щодо конкурсного порядку допомоги суб'єктам господарювання / Актуальні проблеми запобігання та протидії корупції і охорони права власності. URL : http://www.big-lib.com/book/64_Aktyalni_problemi_zapobigannya_ta_protidii_korupcii_i_ohoroni_prava_vlasnosti/6882_Apanasenko_K_I_ShODO_KONKYRSNOGO_PORYADKY_NADANNYA_DERJAVNOI_DOPOMOGI_SYB%E2%80%99EKTAM_GOSPODARUVANNYA_.

49. Апаров А. М., Онищенко О. М. Юридична природа поняття господарського договору: огляд наукових і нормативних підходів / Підприємництво, господарство і право. 2016. № 10. С. 42–46.

50. Баженова А. А. Предмет ліцензування господарської діяльності / Наук. вісник Міжнар. гуманітарного ун-ту. Серія: Юриспруденція. 2014. № 8. С. 139–142.

51. Бакса Х., Владимир О. Імплементация зарубіжного досвіду підтримки малого бізнесу в Україні : матеріали П'ятої Всеукр. наук.-практ.

конф. пам'яті почесного професора ТНТУ, академіка НАН України Чумаченка Миколи Григоровича «Інноваційні засади управління підприємствами в умовах сталого розвитку» ТНТУ ім. Івана Пулюя, (м. Тернопіль, 25 березня 2016 р.). С. 12–13.

52. Банасевич І. І. Державне замовлення та державний контракт: поняття, особливості, юридична природа / Підприємництво, господарство і право. 2006. № 8. С. 121–124.

53. Барандич С. П. Правозастосування в сучасному вимірі юридичної науки / Наук. часопис Нац. акад. прокуратури України. 2014. № 4. С. 1–7.

54. Бардаш С. В., Баранюк Ю. Р. Поняття і склад публічних фінансів як об'єкта державного фінансового аудиту / Наук. вісник УжНУ. 2016. Вип. 6. Ч. 1. С. 34–37.

55. Басов А. В. До питання про визначення поняття «юридична процедура» / Вісник Академії митної служби України. Серія: Право. 2011. № 2. С. 17–22.

56. Батрин С. Господарське право як самостійна галузь права: до постановки питання / Економіка і право. 2010. № 1. С. 92–96.

57. Бевз С. І. Співвідношення понять «організаційно-господарські відносини» та «державне регулювання господарської діяльності» / Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право. 2015. Вип. 3/4 (27/28). С. 126–130.

58. Безух О. В. Щодо предмета господарського права та характеристики господарських правовідносин (частина перша) / Підприємництво, господарство і право. 2011. № 9. Ч. 2. С. 34–37.

59. Бельх В. С. Государственное регулирование предпринимательской деятельности в РФ / Российский юридический журнал. 2007. № 1. С. 39–47.

60. Бережний Я. В. Щодо стимулювання розвитку підприємництва шляхом удосконалення механізму державних закупівель. Аналітична записка / Нац. ін-т стратегічних досліджень. URL : <http://www.niss.gov.ua/articles/1287>.

61. Біла І. С., Салатюк Н. М. Світовий досвід державного регулювання підприємництва / Проблеми економіки. 2014. № 1. С. 26–30.

62. Біловодська О. А. Маркетингова політика розподілу : навч. посіб. Київ : Знання, 2011. 495 с.

63. Бобкова А. Г. Правове забезпечення рекреаційної діяльності : автореф. дис. ... д. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Київ, 2001. 21 с.

64. Богданюк Ю. О. Державні замовлення підприємцям як форма державного регулювання економіки / Ефективна економіка. 2013. № 6. URL : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2806>.

65. Боднарчук О. Г., Боднарчук О. І. Загальна характеристика відповідальності суб'єктів господарювання у зовнішньоекономічній діяльності / Правова просвіта. 2016. № 1. С. 29–38.

66. Будай О. В. Поняття та ознаки державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників в Україні / Право і суспільство. 2015. № 5. Ч. 3. С. 92–96.

67. Бурило Ю. П. Прямі засоби державного регулювання в інформаційному секторі економіки / Форум права. 2013. № 2. С. 73–78.

68. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

69. Валовой внутрєнний продукт України. URL : <http://index.minfin.com.ua/index/gdp>.

70. Ваньчук І. Д. Поняття й сутнісні ознаки правового регулювання суспільних відносин: сучасний погляд / Наук. вісник УжНУ. Серія: Право. 2015. Вип. 32. Т. 1. С. 7–10.

71. Ведерніков Ю. А., Грекул В. С. Теорія держави і права : навч. посіб. 4-те вид., доп. і переробл. Київ : Центр навчальної літератури, 2005. 224 с.

72. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250 000 слів та словосполучень / уклад. О. Єрошенко. Донецьк : Глорія Трейд, 2012. 864 с.

73. Висновки за результатами здійснення Уповноваженим органом моніторингу державних закупівель / Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL : <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=VisnovkiZaRezultatamiZdiisnenniaUpovnovazhenimOrganomMonitoringuDerzhavnikhZakupivel&pageNumber=1>.

74. Висновок щодо результатів здійснення антикорупційної експертизи проекту Закону про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо встановлення інвестиційних преференцій у виді інвестиційного податкового кредиту) реєстр. № 5037 від 19.08.2016. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59892.

75. Вишемирський М. В. До питання щодо правової природи податкової пільги / Правове життя сучасної України : матеріали Міжнар. наук. конф. проф.-викл. та аспірант. складу (м. Одеса, 16–17 травня 2013 р.) / відп. за вип. В. М. Дрьомін ; НУ «ОЮА». Півд. регіон. центр НАПрН України. Одеса : Фенікс, 2013. Т. 2. С. 151–153.

76. Вінник О. М. Договірні відносини державно-приватного партнерства: проблеми правового регулювання / Вісник Вищої ради юстиції. 2013. № 2 (14). С. 90–107.

77. Віхров О. П. Організаційно-господарські відносини як предмет правового регулювання / Право України. 2010. № 8. С. 57–63.
78. Віхров О. П. Організаційно-господарські правовідносини : автореф. дис. ... д. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Донецьк, 2009. 36 с.
79. Віхров О. П. Правове регулювання господарських відносин в окремих сферах і галузях економіки : навч. посіб. Київ : Юрінком-Інтер, 2017. 448 с.
80. Віхрова І. О. Режим правового регулювання галузі господарського права / Форум права. 2016. № 4. С. 54–59.
81. Власюк А. В. Зарубіжний досвід використання дозвільних процедур у сфері підприємницької діяльності / Право і суспільство. 2014. № 2. С. 76–80.
82. Волошина В. Ю. Зарубіжний досвід закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти / Міжнар. наук.-практ. інтернет-конференція «Облік, оподаткування і контроль: теорія та методологія». 2017. м. Тернопіль. С. 226–228.
83. Волченко О. Деякі аспекти аналізу Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» / Взгляд юриста. Юридический блог компании Jurimex. 2015. URL : <http://jurblog.com.ua/2015/07/deyaki-aspekti-analizu-zakonu-ukrayini-pro-litsenzuvannya-vidiv-gospodarskoji-diyalnosti>.
84. Гайдаржи Х. А. Сільськогосподарський переробний кооператив як суб'єкт договору контракції / Теоретичні та практичні наукові інновації. 2015. № 13. С. 64–66.
85. Гаркавиюк А. Система публічних закупівель в Україні: коли все ProZorro / Економічна правда. 2016. URL : <https://www.epravda.com.ua/publications/2016/10/31/608226>.
86. Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС : збірник директив ЄС з питань державних закупівель. 2015. URL : http://eurpublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2015/02/EU-PP-Directives-Compendium_UKR.pdf.
87. Годме П. М. Финансовое право / пер. и вступ. статья д. ю. н., проф. Халфиной Р. О. Москва : Прогресс, 1978. 428 с.
88. Годунов В. Н. Хозяйственные отношения: понятие, принципы и методы правового регулирования / Проблемы гражданского права и процесса : сб. науч. ст. / ГрГУ им. Я. Купалы ; редкол.: И. Э. Мартыненко (отв. ред.) и др. Гродно : ГрГУ, 2009. С. 35–50.
89. Голуб Ю. О. Сутність та роль контролю державних закупівель у сучасних умовах / Економіка розвитку. Харків : ХНЕУ, 2012. № 1 (61). С. 54–57.

90. Гонціяз Я. Державне управління в контексті європейської інтеграції / Лабораторія законодавчих ініціатив. Київ, 2015. 28 с.
91. Гончаренко О. М. Принципи саморегулювання господарської діяльності / Наук. вісник УжНУ. 2016. № 39. С. 81–84.
92. Гончаренко О. М. Саморегулювання господарської діяльності в практиці міжнародних організацій / Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2016. № 6. С. 32–41.
93. Горин В. П. Фінансові аспекти системи державних закупівель / Вісник КНТЕУ. 2011. № 6. С. 65–73.
94. Городецька І. А. Сутність адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу / Форум права. 2016. № 1. С. 60–66.
95. Господарське законодавство : навч. посіб. для студ. ф-ту заочного навчання / А. О. Гордеюк, С. Ф. Гуцу, В. М. Петрук. Харків : НАУ «ХАІ», 2007. 76 с.
96. Господарське право : навч. посіб. / Л. А. Жук, І. Л. Жук, О. М. Неживець. Київ : Кондор, 2003. 400 с.
97. Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.
98. Гризоголазов Т. В., Давидов І. А. Зарубіжний досвід здійснення державних закупівель / Наук. вісник ХДУ. Серія: Економічні науки. 2016. Вип. 19. Ч. 1. С. 129–133.
99. Грицько С. Д. Поняття та підстави виникнення зобов'язань із відшкодування шкоди, завданої правомірними діями / Університетські наукові записки. 2008. № 3. С. 65–73.
100. Гриценко Л. Л. Державна інвестиційна політика: сутність, цілі та завдання / Наук. праці Кіровоград. нац. тех. ун-ту. Економічні науки. 2012. Вип. 22 (2). С. 89–95.
101. Грищук О. В. Принципи права: філософсько-правовий вимір / Вісник Львів. ун-ту. Серія юридична. 2015. Вип. 61. С. 16–23.
102. Декларація про економічне співробітництво між Україною і Канадою : міжнародний документ від 07.07.1992. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/124_006.
103. Державне регулювання економіки та економічна політика : навч. посіб. / Г. С. Третяк, К. М. Бліщук. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. 128 с.
104. Дефіцит держбюджету в 2016 р. зріс до 70 мільярдів / Економічна правда. 2017. URL : <https://www.epravda.com.ua/news/2017/01/27/619010>.
105. Дешко Л. М. Державне регулювання господарської діяльності у сфері охорони здоров'я : дис. ... к. ю. н. : 12.00.04. Донецьк, 2009. 243 с.

106. Деякі питання Державної регуляторної служби України : постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2014 № 724. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/724-2014-%D0%BF/paran7#n7>.

107. Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства : постанова Кабінету Міністрів України від 11.04.2011 № 384. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/384-2011-%D0%BF>.

108. Деякі питання реалізації Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» : розпорядження Антимонопольного комітету України від 28.12.2015 № 43-рп. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0140-16>.

109. Деякі питання управління державними інвестиціями : постанова Кабінету Міністрів України від 22.07.2015 № 571. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/571-2015-%D0%BF/paran67#n67>.

110. Джафарова О. В. Види дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні / Наукові праці НУ ОЮА. 2015. № 18. С. 105–114.

111. Джумагельдієва Г. Д., Кожух М. С. Господарсько-правовий механізм продовольчого забезпечення: правова сутність та структура / Вісник Академії адвокатури. 2013. № 1 (26). С. 83–89.

112. Добровольська В. В. Правові засади державного регулювання підприємницької діяльності в Україні : дис. ... к. ю. н. : 12.00.04. Одеса, 2007. 225 с.

113. Довідка щодо результатів здійснення державно-приватного партнерства (2016 р.) : інформація Міністерства економічного розвитку і торгівлі України станом на 01.01.2017. URL : <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=ed00a2ba-480a-4979-84eb-d610a0827a8c&title=ZagalniiOgliad>.

114. Довідник № 83/2 інших податкових пільг станом на 01.07.2017 : довідник Державної фіскальної служби України від 03.07.2017 № 83/2. URL : <http://www.visnuk.com.ua/uk/directory/100005212-dovidnik-no-83-2-inshikh-podatkovikh-pilg-stanom-na-01-07-2017>.

115. Донорські проекти / Міністерство аграрної політики і продовольства України. URL : <http://minagro.org.ua/projects>.

116. Дутко Н. Г. Європейський досвід державно-приватного партнерства / Вісник акад. держ. упр. 2010. № 1. С. 30–36.

117. Економічна теорія: політекономія : підруч. / за ред. В. Д. Базилевича ; 9-ге вид., доповн. Київ : Знання, 2014. 710 с.

118. Етимологічний словник української мови : в 7 т. / редкол.: О. С. Мельничук (головний ред.) та ін. Київ : Наук. думка, 1982. Т. 1: А–Г / укл.: Р. В. Болдирев та ін. 1982. 632 с.

119. Єрмоленко В. М. Аграрні майнові правовідносини приватних сільськогосподарських підприємств в Україні : автореф. дис. ... д. ю. н. : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природо-ресурсне право». Харків, 2008. 35 с.

120. Єршова С. І. Основні напрямки й форми участі держави у сфері господарювання / Держава та регіони. Серія: Право. 2013. Вип. 4. С. 62–67.

121. Жалніна І. О. Науково-методичні основи державного регулювання стратегічно важливих підприємств : дис. ... к. е. н. : спец. 08.00.03. Київ, 2008. 186 с.

122. Жерліцин Д. К. Публічно-приватне партнерство як функціональний механізм удосконалення місцевого самоврядування / Теорія та практика держ. упр. 2011. Вип. 4 (35). С. 1–7.

123. Загальна теорія держави та права : підруч. / М. С. Кельман, О. Г. Мурашин. Київ : Кондор, 2005. 609 с.

124. Загорський В. С., Мельник В. М., Кошук Т. В. Новітні податкові реформи у країнах Європейського Союзу та орієнтири для податкової політики в Україні / Наук. праці НДФІ. 2010. № 3 (52). С. 3–17.

125. Замрига А. В. Загальні аспекти та перспективи правового регулювання контрактації сільськогосподарської продукції / Право і суспільство. 2017. № 3. Ч. 2. С. 87–91.

126. Запатріна І. В. Публічно-приватне партнерство в Україні: перспективи застосування для реалізації інфраструктурних проектів і надання публічних послуг / Економіка і прогнозування. 2010. № 4. С. 62–86.

127. Запатріна І. В. Удосконалення моделі надання державної допомоги в Україні з урахуванням політики ЄС / Наук. праці НДФІ. 2006. № 4 (37). С. 26–33.

128. Заярний О. Співвідношення понять господарсько-правова відповідальність та господарсько-правові санкції / Юридичні науки. 2010. № 82. С. 51–58.

129. Заяць Н. В. Сутнісна характеристика правових засобів у механізмі правового регулювання / Підприємництво, господарство і право. 2016. № 12. С. 202–205.

130. Звіт про досягнення ключових показників ефективності Державної фіскальної служби України у січні–жовтні 2017 р. : звіт Державної фіскальної служби України. URL : http://sfs.gov.ua/data/material/000/216/291179/KPIs_s_chen_zhovten_2017.pdf.

131. Звіт про досягнення ключових показників ефективності Державної фіскальної служби України у 2018 р. : звіт Державної фіскальної служби України. URL : <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/plani-ta-zviti-roboti-/365940.html>.

132. Звіт про результати Пілотного проекту з контролю державної допомоги суб'єктам господарювання в енергетичній сфері України, схвалений Антимонопольним комітетом України 28.12.2016 (протокол № 102). URL : <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=132356&schema=main>.

133. Зимовець В. В. Державна фінансова політика економічного розвитку : монографія. Київ, 2010. 356 с.

134. Знаменский Г. Л. Хозяйственный механизм и право / Г. Л. Знаменский ; отв. ред. В. К. Макутов. Київ : Наук. думка, 1988. 160 с.

135. Знаменський Г. Л. Наукоємність сучасного господарського права / Право України. 2010. № 8. С. 19–25.

136. Зобов'язання України щодо створення ефективної системи контролю державної допомоги суб'єктам господарювання, за зразком системи, яка існує у Європейському Союзі, передбачені низкою міжнародних угод : інформація Антимонопольного комітету України. URL : <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/120893>.

137. Іванчук Ю. В., Волощук Р. В., Абрамова А. С. Податкові пільги в системі оподаткування / Журнал «Науковий огляд». 2012. URL : <http://intkonf.org/ivanchuk-yu-v-voloschuk-r-v-abramova-a-s-podatkov-i-pilgi-v-sistemi-opodatkuвання>.

138. Інноваційна Україна 2020 : національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця та ін. ; НАН України. Київ, 2015. 336 с.

139. Інформаційна довідка щодо стану простроченої заборгованості позичальників перед державою за позиками, наданими державою або під державні гарантії, станом на 01.07.2017 : боргова статистика Міністерства фінансів України. URL : <https://www.minfin.gov.ua/news/borg/prostrochena-zaborhovanist-pered-derzhavoiu>.

140. Інформація про закупівлі / Офіційний сайт Міністерства аграрної політики та продовольства України. URL : <http://www.minagro.gov.ua/uk/derjavni-zakupivli?nid=2650>.

141. Інформація про надані державні гарантії з 2004 р. (станом на 01.07.2018) : боргова статистика Міністерства фінансів України. URL : <https://www.minfin.gov.ua/news/view/informatsiia-pro-nadani-derzhavni-harantii-z--r-stanom-na-?category=borg&subcategory=derzhavn-yi-borh-ta-harantovanyi-derzhavoiu-borh>.

142. Інформація про обсяги відшкодування податку на додану вартість з державного бюджету у 2018 р. : інформація Державної фіскальної служби України станом на 01.01.2019. URL : <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/vidshkoduvannya-pdchv/informatsiya-pro-obsyagi-vidshkoduvannya/366502.html>.

143. Інформація про стан погодження Ліцензійних умов / Офіційний сайт Державної регуляторної служби України. URL : <http://www.drs.gov.ua/licensing/informatsiya-pro-stan-pogodzhennya-litsenzijnyh-umov-5>.
144. Ісаян А. М. Пільгове кредитування підприємств АПК: теорія і практика / Вісник Ун-ту банківської справи НБУ. 2013. № 1 (16). С. 66–70.
145. Іщенко І. А. Система правового регулювання суспільних відносин в умовах правової державності : дис. ... к. ю. н. : 12.00.01. Острого, 2012. 222 с.
146. Капітальні інвестиції за джерелами фінансування за 2010–2017 роки : статистична інформація Державної служби статистики України. URL : http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2013/ibd/ibd_rik/ibd_u/ki_rik_u_bez.htm.
147. Капітальні інвестиції за джерелами фінансування за січень–червень 2017 р. : статистична інформація Державної служби статистики України. URL : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
148. Катрушин Б. М. Питання визначення стратегічно важливих підприємств для економіки та безпеки країни / Формування ринкових відносин в Україні. 2002. № 19. С. 103–106.
149. Качур Р. П. Державне регулювання інвестиційної діяльності в трансформаційній економіці України : дис. ... к. е. н. : 08.00.03. Львів, 2015. 237 с.
150. Кашперський О. В. Поняття та зміст ліцензування певних видів господарської діяльності / Форум права. 2011. № 1. С. 1164–1169.
151. Квасниця О. Особливості державної підтримки малого бізнесу у зарубіжних країнах / Світ фінансів. 2012. № 2. С. 177–187.
152. Кіндзерський Ю. В. Державне замовлення в Україні та напрями формування контрактної системи його реалізації для цілей розвитку / Економіст. 2014. № 2. С. 20–26.
153. Кіндзерський Ю. В. Державне замовлення у світі та особливості його застосування у політиці розвитку: уроки для України / Економіка України. 2015. № 3 (640). С. 4–25.
154. Клименко О. В. Адміністративно-правове забезпечення державної регуляторної політики у сфері господарювання : дис. ... к. ю. н. : 12.00.07. Київ, 2015. 227 с.
155. Кміть В. М., Жук Ю. І., Чеботарь О. А. Зарубіжний досвід податкового стимулювання підприємництва / Східна Європа: економіка, бізнес та управління. 2017. Вип. 3 (08). С. 265–269.
156. Князьков В. Шляхи вдосконалення правового регулювання надання державної фінансової підтримки суб'єктам підприємництва в Україні / Підприємництво, господарство і право. 2016. № 12. С. 183–189.

157. Кобецька Н. М. Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні : автореф. дис. ... д. ю. н. : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право». Київ, 2016. 39 с.

158. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-Х. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

159. Колесніков О. А. Модернізація правового забезпечення регуляторної політики держави в сфері господарювання : автореф. дис. ... к. ю. н. : 12.00.04. Харків, 2017. 21 с.

160. Колесніченко В. В. Принципи права Європейського Союзу; загальнотеоретичне дослідження : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Одеса, 2010. 22 с.

161. Колісник Г. М. Зарубіжний досвід, шляхи підвищення економічної ефективності підтримки малих підприємств та його аспекти в Україні / *Наук. вісник*, 2005. Вип. 15.1. С. 336–341.

162. Колодій А. М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація / *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 42–46.

163. Коломієць Я. Л. Правове регулювання обмежень у здійсненні виробничо-господарської діяльності сільськогосподарських товаровиробників : дис. ... к. ю. н. : 12.00.06. Харків, 2015. 214 с.

164. Коломієць Я. Л. Про поняття обмежень у здійсненні виробничо-господарської діяльності сільськогосподарських товаровиробників / *Наук. вісник НУБіП України*. 2014. Вип. 197. Ч. 2. С. 73–79.

165. Колосова О. Е. Поняття державної допомоги суб'єктам господарювання / *Наук. вісник УжНУ*. 2014. № 27 (2). С. 7–10.

166. Коновалов Л. С. Механізм державного аудиту ефективності використання публічних коштів : дис. ... к. н. держ. упр. : 25.00.02. Харків, 2015. 235 с.

167. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу / *Офіційний вісник ЄС*. 2010. № С83/01. 403 с.

168. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

169. Концесія лісового господарства в Україні: від пропозиції до реальності / *Український лісовий портал*. URL : <https://www.lisportal.org.ua/project-post/80856/>.

170. Коростей В. Господарсько-правовий механізм трансформації України / Право України. 2002. № 10. С. 93–96.
171. Костишева Т. І. Підстави та умови виникнення та припинення правовідносин у сфері контролю за дотриманням законодавства про працю / Європейські перспективи. 2012. № 4. Ч. 2. С. 152–157.
172. Костюк Н. П. Особливості стадій правозастосування / Держава і право. 2009. Вип. 44. С. 70–76.
173. Костюченко Я. М. Аксіологічні константи економічної політики Європейського Союзу: міжнародно-правовий аспект / Наук. вісник Міжнар. гуманітарного ун-ту. Серія: Юриспруденція. 2016. № 19. С. 173–175.
174. Котко О. К. Державна інвестиційна політика: інституційні засади розвитку інвестиційної діяльності в Україні / Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. Вип. 9. С. 151–156.
175. Кочин В. В. Засоби державного регулювання господарської діяльності в умовах дерегулювання економіки України / Юрид. вісник. 2015. № 2 (35). С. 114–117.
176. Кредитування за функціональною класифікацією видатків та кредитування бюджету : звіт Державної казначейської служби України. URL : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=383780>.
177. Кризька Р. Використання податкових інструментів регулювання інвестиційно-інноваційних процесів у системі антикризових заходів в Україні / Вісник НАДУ. 2009. № 2-5. С. 112–119.
178. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
179. Критенко О. Напрями вдосконалення системи державних закупівель в Україні / Актуальні проблеми державного управління. 2013. Вип. 2. С. 87–90.
180. Кукса І. М. Зарубіжний досвід державного регулювання інноваційної діяльності АПК / Актуальні проблеми економіки. 2013. № 11 (149). С. 43–50.
181. Купчення Л. І. Еволюція державної підтримки сільського господарства України: правовий аспект / Проблеми законності. 2017. Вип. 136. С. 126–132.
182. Куракін О. М. Теоретико-правові аспекти дефініції правових засобів забезпечення законності в правовому регулюванні / Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2015. № 5. С. 21–26.
183. Лавренюк Т. А. Принципи господарського права як засіб правового регулювання / Економічна теорія та право. 2017. № 2 (29). С. 146–156.

184. Лалакулич М. Ю. Основні підходи до оцінювання ефективності інформаційної системи моніторингу / *Наук. вісник НЛТУ України*. 2013. Вип. 23.10. С. 212–216.

185. Лебеденко В. І. Господарське законодавство: комплексний сегментарний інститут господарського права / *Наук. вісник Міжнар. гуманітарного ун-ту. Серія: Юриспруденція*. 2013. № 6-2. Т. 2. С. 24–27.

186. Лебьодкін К. С. Господарсько-правова політика щодо державної підтримки суб'єктів господарювання / *Вісник Нац. ун-ту «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. 2013. № 2 (13). С. 182–191.

187. Лех Г. А., Льчишин М. М., Туркало О. Я. Світовий досвід розвитку підприємств малого бізнесу / *Наук. вісник НЛТУ України : зб. наук.-техн. праць*. 2011. Вип. 21.15. С. 224–229.

188. Ліллемяе О. Е. Господарсько-правове забезпечення державної допомоги суб'єктам господарювання : дис. ... к. ю. н. : 12.00.04. Київ, 2016. 201 с.

189. 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.

190. Лічак Д. В. Господарсько-правове забезпечення непрямої державної підтримки суб'єктів господарювання : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Одеса, 2011. 25 с.

191. Лічак Д. В. Проблеми визначення поняття «державна підтримка суб'єктів господарювання» / *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 50. С. 403–411.

192. Лубкей Н. Державний кредит як система кредитних відносин за участю держави / *Світ фінансів*. 2008. № 4 (17). С. 28–34.

193. Лугиня М. Концептуальні підходи до визначення поняття ефективності в державному управлінні / *Вісник НАДУ*. 2012. № 1 (6). С. 29–36.

194. Лукач І. В. Класифікація засобів регулюючого впливу держави на здійснення корпоративних прав / *Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. Юридичні науки*. 2012. № 93. С. 46–51.

195. Любімов В. І. Господарсько-правові засоби реалізації державної інвестиційної політики / *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 11. С. 4–6.

196. Любченко П. М., Берездецький Ю. М. Організаційно-господарські повноваження: проблеми теорії та практики / *Наук. вісник Міжнар. гуманітарного ун-ту. Серія: Юриспруденція*. 2013. № 6-2. Т. 2. С. 28–31.

197. Майстро С. В. Сутність та напрями державного регулювання аграрного ринку в зарубіжних країнах / *Актуальні проблеми державного*

управління : зб. наук. праць. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. № 2 (28) : у 2 ч. Ч. 1. С. 198–207.

198. Маленька І. М. Кредитування як перспективний напрям державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників / Таврійський держ. агротехнол. ун-т. 2013. № 2 (1). С. 180–192.

199. Малолітнева В. К. Принципи соціальної відповідальності у публічних закупівлях: досвід ЄС та перспективи для України / Наук. вісник УжНУ. Серія: Право. 2018. Вип. 53. Т. 1. С. 130–135.

200. Мамутов В. К. Загальні проблеми науки господарського права на стику ХХ та ХХІ століть / Право України. 2010. № 8. С. 4–12.

201. Марич Х. М. Договір контрактації сільськогосподарської продукції / Підприємництво, господарство і право. 2016. № 3. С. 87–92.

202. Марченко О. І. Податкові пільги інвестиційного характеру як засіб стимулювання інноваційної діяльності / Економіка та держава. 2009. № 6. С. 33–36.

203. Мельник В. М., Кошук Т. В. Сучасна податкова політика у країнах ЄС-15 / Економіка України. 2012. № 6. С. 73–85.

204. Мельников О. С. Особливості публічних закупівель як об'єкта державного регулювання економіки / Теорія та практика державного управління. 2016. № 1 (52). С. 129–135.

205. Мельничук С. М. Правотворча діяльність – провідна правова форма здійснення функцій держави: теоретико-прикладний аспект / Інформація і право. 2016. № 1 (16). С. 5–11.

206. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4495-17?nreg=4495-17&find=1&text=&x=6&y=8>.

207. Мілаш В. С. Приватно-правові підвалини господарського правопорядку: сучасний стан і перспективи модернізації / Теорія і практика правознавства. 2014. Вип. 1 (5). 23 с.

208. Мілімко Л. В. Господарсько-правова відповідальність: ознаки, процедура застосування / Юридичний вісник. 2016. № 1 (38). С. 145–149.

209. Молдован В. В., Чулінда Л. І. Правознавство. 2-ге вид. навч. посіб. Київ : ЦУЛ, 2010. 184 с.

210. 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.

211. Москвічова О. С. Державне регулювання кредитних послуг в умовах банківської кризи : дис. ... к. е. н. : 08.00.03. Лівів, 2014. 292 с.

212. Науменко С. М. Система тендерних закупівель: теоретико-методологічні підходи до дефініції і класифікації / Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності. 2014. Вип. 1 (10). Т. 2. С. 242–247.
213. Наशिнець-Наумова А. Ю. Методи адміністративно-правового регулювання діяльності корпорацій в Україні / Юридичний вісник. 2012. № 2 (23). С. 56–59.
214. Некрасова Т. В. Правове регулювання надання державної допомоги суб'єктам господарювання : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Донецьк, 2009. 21 с.
215. Николаев И. С. Государственное регулирование предпринимательской деятельности в сфере недропользования в Российской Федерации (правовой аспект) : автореф. дисс. ... к. ю. н. : спец. 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право». Москва, 2013. 28 с.
216. Николина К. В. Належна юридична процедура: теоретичні аспекти визначення / Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. 2012. № 94. С. 44–46.
217. Николина К. В. Юридична процедура: поняття, ознаки, види, місце в системі правових категорій : дис. ... к. ю. н. : 12.00.01. Київ, 2011. 215 с.
218. Новый тлумачний словник сучасної української мови: 25 000 слів та словосполучень з дод. та доп. / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2009 1736 с.
219. О государственных закупках : Закон Республики Казахстан от 04.12.2015 № 434-V. URL : https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34050877#pos=1;-117.
220. О государственных закупках в Республике Беларусь : Указ Президента Республики Беларусь от 17.11.2008 № 618. URL : <http://pravo.livonevsky.org/bazaby11/republic12/text925.htm>.
221. Объем иностранных инвестиций в Украину вырос на \$ 2,2 млрд / UBC.UA. 2017. URL : [https://ibc.ua/articles/obem-inostrannykh-investicijj-v-ukrainu-vyros-na-\\$2-2-mlrd-132222](https://ibc.ua/articles/obem-inostrannykh-investicijj-v-ukrainu-vyros-na-$2-2-mlrd-132222).
222. Оксенюк О. І. Аналіз системи пільг з ПДВ та втрат бюджету / Вісник ЖДТУ. 2014. № 1 (67). С. 157–162.
223. Олефір А. О. Господарсько-правове забезпечення державних закупівель у сфері охорони здоров'я : дис. ... к. ю. н. : 12.00.04. Харків, 2013. 236 с.
224. Олюха В. Г. Господарсько-правові засоби оптимізації капітального будівництва у сучасній Україні : автореф. дис. ... д. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Одеса, 2015. 38 с.

225. Оподаткування суб'єктів господарювання : навч. посіб. / В. П. Хомутенко, І. С. Луценко, А. В. Хомутенко, О. Г. Волкова ; за заг. ред. В. П. Хомутенко. Одеса : ВМВ, 2014. 418 с.

226. Остапенко В. І. Сутність та роль публічно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку / Наук. записки Львів. ун-ту бізнесу та права. 2013. Вип. 10. С. 88–95.

227. Остапенко Ю. І. Основні історичні етапи становлення радянського господарського права / Економічна теорія та право. 2015. № 2 (21). С. 142–153.

228. Остапишина Л. О. Правовое регулирование хозяйственной деятельности : конспект лекций. Витебск : УО «ВГТУ», 2013. 87 с.

229. Офіційний сайт Державної інноваційної фінансово-кредитної установи. URL : <http://difku.gov.ua/proekti>.

230. Павлюк К. В. Державні інвестиції і партнерство держави і бізнесу / Наукові праці КНТУ. Економічні науки. 2009. Вип. 15. С. 21–28.

231. Паризька конвенція про охорону промислової власності : міжнародний документ від 20.03.1883. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_123.

232. Пасічник А. В. Правова природа реєстрації та ліцензування юридичних осіб приватного права / Правовий вісник Української академії банківської справи. 2014. № 2 (11). С. 50–55.

233. Перепелиця М. О. Значення державного кредиту як елемента фінансової системи держави / Теорія і практика правознавства. 2015. Вип. 2 (8). URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2015_2_17.

234. Петров Є. В. Адміністративно-господарське право як підгалузь адміністративного права України : дис. ... д. ю. н. : 12.00.07. Харків, 2012. 417 с.

235. Петров Є. В. Деякі нариси до дискусії про правову природу господарського права / Форум права. 2012. № 2. С. 563–568.

236. Петров Є. В. До дискусії про правову природу господарського права / Університетські наукові записки. 2013. № 1 (45). С. 187–193.

237. Петруненко Я. В. Визначення умов договорів про закупівлю товарів, робіт і послуг за рахунок державних коштів на основі типових договорів / П'яті юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є. В. Васьковського : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 22 травня 2015 р.) / відп. ред. І. С. Канзафарова ; ОНУ ім. І. І. Мечникова. Одеса : Астропринт, 2015. С. 190–194.

238. Петруненко Я. В. Господарсько-правова природа засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Підприємництво, господарство і право. 2017. № 3. С. 85–90.

239. Петруненко Я. В. Господарсько-правові основи державних закупівель в Україні : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Одеса, 2013. 22 с.

240. Петруненко Я. В. Деретуляція господарської діяльності як процес оптимального узгодження публічних і приватних інтересів / Наук. вісник УжНУ. Серія: Право. 2019. Вип. 55. Т. 1. С. 157–160.

241. Петруненко Я. В. Державне інвестування в інноваційний розвиток як засіб забезпечення ефективного використання державних коштів / Четверті Таврійські юридичні наукові читання : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 17–18 травня 2019 р.). Київ : ТНУ ім. В. І. Вернадського, 2019. С. 20–25.

242. Петруненко Я. В. Державне інвестування у системі господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання бюджетних коштів / Development of legal science: choice mechanisms and priorities implementation: International scientific and practical conference devoted to the celebration of 5th anniversary of Visegrad Journal on Human Rights (June 7–8, 2019. Snina, the Slovak Republic). Snina : Izdevnieciba «Baltija Publishing», 2019. P. 229–231.

243. Петруненко Я. В. Зарубіжний досвід регулювання публічних закупівель як господарсько-правового засобу забезпечення ефективного використання державних коштів / Правова держава. 2019. № 34. С. 23–28.

244. Петруненко Я. В. Класифікація принципів застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Юридичний науковий електронний журнал. 2018. № 2. С. 81–84.

245. Петруненко Я. В. Контрактація як господарсько-правовий механізм забезпечення ефективного використання державних коштів / Публічне право. 2015. № 4 (20). С. 129–137.

246. Петруненко Я. В. Методологія державного регулювання господарської діяльності. *Inovácia právne veda v procese európskej integrácie: Medzinárodná vedecko-praktická konferencia 10-11 marca 2017*. Sládkovičovo, Slovenská republika: Vysoká škola Danubius, Fakulta práva Janka Jesenského, 2017. p. 201-204.

247. Петруненко Я. В. Місце обмежень та лімітів у системі господарсько-правових засобів державного регулювання економіки / Правова держава. 2018. № 30. P. 130–136.

248. Петруненко Я. В. Напрями удосконалення законодавчого регулювання господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Правові новели. 2019. № 7. С. 121–126.

249. Петруненко Я. В. Окремі питання класифікації господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Публічне право. 2017. № 3 (27). С. 116–121.

250. Петруненко Я. В. Окремі питання удосконалення господарського законодавства у сфері регулювання засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Підприємництво, господарство і право. 2019. № 4. С. 88–92.

251. Петруненко Я. В. Окремі питання удосконалення законодавчої регламентації ліцензування господарської діяльності як засобу забезпечення ефективного використання державних коштів / Приватне та публічне право. 2018. № 2. С. 82–86.

252. Петруненко Я. В. Окремі процедурні аспекти застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів: проблеми уніфікації термінів / Реформування законодавства України та розвиток суспільних відносин в Україні: питання взаємодії : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 10–11 травня 2019 р.). Ужгород : УжНУ, 2019. С. 41–45.

253. Петруненко Я. В. Особливості контракції сільськогосподарської продукції та її роль і значення в забезпеченні ефективного використання державних коштів / Підприємництво, господарство і право. 2019. № 6. С. 94–99.

254. Петруненко Я. В. Податкова пільга в системі господарсько-правових засобів: умови та підстави надання / Вісник ОНУ ім. І. І. Мечникова. Серія: Правознавство. 2018. Т. 23. Вип. 2 (33). С. 65–71.

255. Петруненко Я. В. Податкова пільга як засіб державного регулювання господарської діяльності: порівняльно-правовий аналіз зарубіжного та вітчизняного досвіду / Правова держава. 2018. № 32. С. 93–100.

256. Петруненко Я. В. Поєднання прямих та непрямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів: пошук оптимальних моделей / Правова держава. 2019. № 33. С. 86–91.

257. Петруненко Я. В. Поняття державної підтримки суб'єктів господарювання як засобу забезпечення ефективного використання бюджетних коштів / Підприємництво, господарство і право. 2018. № 6. С. 110–115.

258. Петруненко Я. В. Поняття та особливості державного кредитування суб'єктів господарської діяльності як засобу забезпечення ефективного використання бюджетних коштів / Порівняльно-аналітичне право. 2018. № 3. С. 139–141.

259. Петруненко Я. В. Правове регулювання державної підтримки суб'єктів господарювання: сучасний стан та шляхи удосконалення / Право і суспільство. 2018. № 3. Т. 1. С. 132–138.

260. Петруненко Я. В. Проблеми розмежування господарсько-правових та адміністративно-правових засобів регулювання господарської діяльності / Верховенство права та правова держава : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 15–16 вересня 2017 р.). Ужгород : УжНУ, 2017. С. 94–97

261. Петруненко Я. В. Публічно-приватне партнерство як перспективний засіб регулювання господарської діяльності / Правове регулювання суспільних відносин: перспективні напрями на шляху до сталого розвитку : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 12–13 жовтня 2018 р.). Київ : ТНУ ім. В. І. Вернадського, 2018. С. 33–38.

262. Петруненко Я. В. Спеціальні підстави та умови надання державної підтримки суб'єктам господарювання / Децентралізація публічного адміністрування в умовах інтеграції України до європейської спільноти: проблеми та перспективи : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Северодонецьк, 6–7 жовтня 2017 р.) / СНУ ім. Володимира Даля ; НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України ; Програма відновлення та налагодження миру ПРООН. Северодонецьк : вид-во СНУ ім. Володимира Даля, 2017. С. 117–121.

263. Петруненко Я. В. Стадійно-процедурна характеристика застосування прямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Часопис Київ. ун-ту права НАН України. 2018. № 1. С. 136–140.

264. Петруненко Я. В. Угоди про розподіл продукції як специфічний засіб забезпечення ефективного використання державних коштів / Дев'яті юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є. В. Васьковського : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 травня 2019 р.) / відп. ред. І. С. Канзафарова ; ОНУ ім. І. І. Мечникова. Одеса : Астропринт, 2019. С. 217–221.

265. Петруненко Я. В. Удосконалення господарсько-правової відповідальності за правопорушення у сфері використання державних коштів / Підприємство, господарство і право. 2019. № 5. С. 93–96.

266. Петруненко Я. В. Характеристика форм та видів державного кредитування суб'єктів господарювання / Публічне право. 2018. № 3 (31). С. 239–246.

267. Петруненко Я. В. Цільове призначення застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Підприємництво, господарство і право. 2017. № 9. С. 77–81.
268. Петруненко Я. В. Шляхи удосконалення господарсько-правового регулювання у сфері забезпечення ефективного використання державних коштів / Порівняльно-аналітичне право. 2017. № 3. С. 91–94.
269. Петруненко Я. В. Юридична відповідальність суб'єктів господарювання за правопорушення у сфері використання державних коштів / Публічне право. 2019. № 1 (33). С. 147–155.
270. Пилипенко А. Я. Основи господарського права України : навч. посіб. 2-е вид., допов. Київ : МАУП, 1996. 200 с.
271. Підручна І. Теоретичний аспект дослідження цілепокладання у філософській та психологічній науках / Вісник Прикарпат. ун-ту. Філософські і психологічні науки. 2010. Вип. XIII. С. 12–17.
272. Письмаченко Л. М., Критенко О. О. Світовий досвід державного регулювання закупівель за бюджетні кошти / Вісник Академії митної служби України. Серія: Держ. упр. 2010. №. 1. С. 69–74.
273. Піхняк Т. А. Проблеми кредитування малих підприємств в Україні та напрями їх вирішення / Наук. вісник НЛТУ України. 2012. Вип. 22.9. С. 232–237.
274. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
275. Подцерковний О. П. Від торгового права до господарського: періодизація галузевого розвитку / Актуальні проблеми держави і права. 2009. Вип. 51. С. 295–303.
276. Поліщук Г. О. Державна підтримка розвитку малого підприємництва: вітчизняний та зарубіжний досвід / Актуальні проблеми держ. упр. 2017. № 1 (51). С. 146–154.
277. Поліщук Л. С. Економічна політика європейських країн / Актуальні проблеми міжнародних відносин. 2010. Вип. 94. Ч. II. С. 205–211.
278. Полюхович В. І. Характеристика та зміст господарсько-правового механізму державного регулювання фондового ринку України / Підприємництво, господарство і право. 2011. № 5 (185). С. 132–134.
279. Полянничко А. О. Принципи права: сучасний загальнотеоретичний погляд / Університетські наукові записки. 2013. № 3 (47). С. 55–60.
280. Порядок ведення та доступу до реєстру державної допомоги суб'єктам господарювання : розпорядження Антимонопольного комітету України від 28.12.2015 № 43-рп. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0142-16>.

281. Постанова Верховного Суду від 05.02.2019 у справі № 821/35/18.
URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79698109>.
282. Постанова Верховного Суду від 05.02.2019 у справі № 822/34/16.
URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79615546>.
283. Постанова Верховного Суду від 12.12.2018 у справі № 902/49/17.
URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/78715789>.
284. Постанова Верховного Суду від 20.02.2018 у справі № 925/550/17.
URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/72364124>.
285. Постанова Верховного Суду від 29.01.2019 у справі № 913/176/18.
URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79588683>.
286. Постанова Верховного Суду від 02.05.2018 у справі № 908/1392/17.
URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73971979>.
287. Постанова Верховного Суду від 02.10.2018 у справі № 815/2886/17.
URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76906014>.
288. Постанова Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 27.03.2017 у справі № 804/2015/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/65514103>.
289. Постанова Одеського апеляційного адміністративного суду від 04.09.2018 у справі № 814/65/18. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76305559>.
290. Постанова Тернопільського окружного адміністративного суду від 19.06.2017 у справі № 819/829/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/67281102>.
291. Правники обговорять методи боротьби у сфері публічних закупівель / Закон і бізнес. 2019. URL : https://zib.com.ua/ua/136321-pravniki_obgovoryat_metodi_borotbi_u_sferi_publichnih_zakupi.html?fbclid=IwAR1OyhGQyGwb4Q4pcvhM3RH8YVYpOoeB35X_rH4xhuzTInCW35DLvz0gUpg.
292. Право Європейського Союзу : підруч. / за ред. В. І. Муравйова. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 704 с.
293. Правове регулювання виробництва сільськогосподарської продукції : навч. посіб. / за ред. д. ю. н., проф. А. М. Статівки. Харків : Юрайт, 2015. 272 с.
294. Предпринимательский кодекс Республики Казахстан : Кодекс Республики Казахстан от 29.10.2015 № 375-V ЗПК. URL : <https://zakon.uchet.kz/rus/docs/K1500000375>.
295. Прилуцький Р. Б. Правові механізми у сфері господарювання / Юридична наука. 2015. № 5. С. 26–39.

296. Прилуцький Р. Б. Про критерії визначення галузі права у світлі проблеми визнання господарського права самостійною галуззю права / Юридична наука. 2011. № 3. С. 87–96.

297. Прилуцький Р. Б. Цінність, перевірена часом: господарському праву сто років / Юридична наука. 2011. № 1 (1). С. 93–100.

298. Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26.11.1993 № 3659-ХІІ. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3659-12>.

299. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-ІІІ. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>.

300. Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 19.10.2011 № 155 : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 28.12.2015 № 1783. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0031-16/paran6#n6>.

301. Про визначення критеріїв віднесення об'єктів державної власності до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави : постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 999. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/999-2010-%D0%BF>.

302. Про визначення мікро-, малих та середніх підприємств: Рекомендація Європейської комісії від 06.05.2003 № 2003/361/ЄС. URL : <http://old.minjust.gov.ua/45877>.

303. Про визначення сфер діяльності, в яких центральні органи виконавчої влади здійснюють функції технічного регулювання : постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1057. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1057-2015-%D0%BF>.

304. Про відкритість використання публічних коштів : Закон України від 11.02.2015 № 183-VІІІ. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/183-19>.

305. Про внесення змін до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України»: проект закону реєстр. № 6055 від 08.02.2017. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61086.

306. Про внесення змін до Закону України «Про інвестиційну діяльність» щодо державних інвестиційних проектів : проект закону від 29.04.2016 реєстр. № 4547. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58923.

307. Про внесення змін до Закону України «Про інвестиційну діяльність» щодо державних інвестиційних проектів : Закон України від 23.03.2017 № 1981-VІІІ. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1981-19>.

308. Про внесення змін до Закону України «Про інноваційну діяльність» (щодо сприяння розвитку інноваційної діяльності) : проект закону реєстр. № 3796 від 21.01.2016. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57703.

309. Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та деяких законів України щодо здійснення моніторингу закупівель : проект закону реєстр. № 4738-д від 30.03.2017. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61467.

310. Про внесення змін до Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» (щодо сприяння розвитку малого і середнього підприємництва) : проект закону реєстр. № 3795 від 21.01.2016. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57702.

311. Про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо встановлення інвестиційних преференцій у виді інвестиційного податкового кредиту) : проект закону від 19.08.2016 реєстр. № 5037. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59892.

312. Про внесення зміни до переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави : постанова Кабінету Міністрів України від 08.06.2016 № 398. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/398-2016-%D0%BF/paran13#n13>.

313. Про внесення зміни до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування : Закон України від 23.03.2017 № 1974-VIII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1974-19>.

314. Про Державне агентство з інвестицій та розвитку : постанова Кабінету Міністрів України від 17.05.2010 № 356. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/356-2010-%D0%BF>.

315. Про державне оборонне замовлення : Закон України від 03.03.1999 № 464-XIV. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/464-14>.

316. Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції : Закон України від 17.07.1997 № 468/97-ВР. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/468/97-%D0%B2%D1%80>.

317. Про державне регулювання цін на лікарські засоби : постанова Кабінету Міністрів України від 09.11.2016 № 862. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/862-2016-%D0%BF>.

318. Про Державний бюджет України на 2016 р. : Закон України від 25.12.2015 № 928-VIII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/928-19>.

319. Про Державний бюджет України на 2017 р. : Закон України від 21.12.2016 № 1801-VIII. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1801-19>.

320. Про Державний бюджет України на 2018 р. : Закон України від 07.12.2017 № 2246-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>.

321. Про державний матеріальний резерв : Закон України від 24.01.1997 № 51/97-ВР. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/51/97-%D0%B2%D1%80>.

322. Про державні закупівлі та скасування Директиви 2004/18/ЄС : Директива 2014/24/ЄС Європейського Парламенту і Ради ЄС від 26.02.2014 / Збірник директив ЄС з питань державних закупівель. 2015. URL : http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2015/02/EU-PP-Directives-Compendium_UKR.pdf.

323. Про державні цільові програми : Закон України від 18.03.2004 № 1621-IV. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>.

324. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.

325. Про державну допомогу суб'єктам господарювання : Закон України від 01.07.2014 № 1555-VII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>.

326. Про Державну інспекцію сільського господарства України : Указ Президента України від 13.04.2011 № 459/2011. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/459/2011>.

327. Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06.2004 № 1877-IV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1877-15>.

328. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2806-15>.

329. Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон : Закон України від 13.10.1992 № 2673-XII. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2673-12>.

330. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.

331. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>.

332. Про затвердження Звіту Антимонопольного комітету України за 2016 р. : розпорядження Антимонопольного комітету України від 14.03.2017 № 2-рп. URL : <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=133712&schema=main>.

333. Про затвердження Лімітів використання мисливських тварин державного мисливського фонду у сезон полювання 2016/2017 років : наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 23.06.2016 № 218. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0986-16>.

334. Про затвердження лімітів та прогнозів допустимого спеціального використання водних біоресурсів загальнодержавного значення на 2017 р. : наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 05.12.2016 № 512. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1676-16>.

335. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів) : постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 929. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/929-2016-%D0%BF>.

336. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання фінансових послуг (крім професійної діяльності на ринку цінних паперів) : постанова Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 № 913. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/913-2016-%D0%BF>.

337. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з промислового вилову водних біоресурсів за межами юрисдикції України : постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2016 № 845. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/845-2016-%D0%BF/paran8#n8>.

338. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва електричної енергії : постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 22.03.2017 № 309. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0309874-17>.

339. Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти : постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1187. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-%D0%BF>.

340. Про затвердження Методики визначення мінімальної та максимальної інтервенційної ціни об'єкта державного цінового регулювання : постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2010 № 159. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/159-2010-%D0%BF>.

341. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо застосування Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнер-

ства, їх оцінки та визначення форми управління ними : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 07.06.2016 № 944. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/v0944731-16>.

342. Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2017 р. : постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2016 № 1009. URL : <http://www.diklz.gov.ua/control/kJd/uk/publish/article/929803>.

343. Про затвердження переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави : постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2015 № 83. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/83-2015-%D0%BF/page>.

344. Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 № 609. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/609-2015-%D0%BF>.

345. Про затвердження переліку певних дій щодо провадження господарської діяльності або видів господарської діяльності, які не можуть провадитися на підставі подання декларації відповідності матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства : постанова Кабінету Міністрів України від 25.08.2010 № 725. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/725-2010-%D0%BF>.

346. Про затвердження переліку пріоритетних галузей економіки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 № 843-р. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/843-2013-%D1%80/paran7#n7>.

347. Про затвердження плану заходів щодо проведення інституційної реформи у сфері моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання та реалізації положень Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.03.2013 № 102-р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/102-2013-%D1%80>.

348. Про затвердження Положення про делегування Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, окремих повноважень одній із всеукраїнських асоціацій кредитних спілок : розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 03.10.2006 № 280. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1186-06>.

349. Про затвердження Положення про делегування Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, окремих повноважень об'єднанню страховиків : розпоряджен-

ня Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 21.08.2008 № 1000. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1063-08>.

350. Про затвердження Положення про державне кредитування будов і об'єктів виробничого призначення : спільний наказ Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України від 15.11.1995 № 178/170. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0424-95>.

351. Про затвердження Положення про державну інспекцію сільського господарства в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі : наказ Міністерства аграрної політики і продовольства України від 23.12.2011 № 770. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0034-12>.

352. Про затвердження Положення про оцінку та конкурсний відбір Міністерством аграрної політики запропонованих суб'єктами господарської діяльності інвестиційних проектів, що передбачають залучення коштів державного бюджету : наказ Міністерства аграрної політики України від 09.10.2006 № 564. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1138-06>.

353. Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру інвестиційних проектів та проектних (інвестиційних) пропозицій : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2012 № 650. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/650-2012-%D0%BF>.

354. Про затвердження Порядку ведення та форми Реєстру отримувачів бюджетної дотації, а також порядку надання відповідної інформації Державною фіскальною службою та Державною казначейською службою : постанова Кабінету Міністрів України від 21.02.2017 № 179. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/179-2017-%D0%BF>.

355. Про затвердження Порядку ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 № 428. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/428-2012-%D0%BF>.

356. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для часткової компенсації вартості сільськогосподарської техніки та обладнання вітчизняного виробництва : постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2017 № 130. URL : <http://minagro.gov.ua/uk/budget?nid=24337>.

357. Про затвердження Порядку відбору проектних (інвестиційних) пропозицій та інвестиційних проектів, для розроблення або реалізації яких надається державна підтримка : постанова Кабінету Міністрів України від 13.11.2013 № 835. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/835-2013-%D0%BF>.

358. Про затвердження Порядку державної реєстрації інноваційних проєктів і ведення Державного реєстру інноваційних проєктів : постанова Кабінету Міністрів України від 17.09.2003 № 1474. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1474-2003-%D0%BF>.

359. Про затвердження Порядку здійснення моніторингу закупівель органами державного фінансового контролю : проєкт наказу Міністерства фінансів України від 04.01.2016. URL : <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/119474>.

360. Про затвердження Порядку обліку сум податків та зборів, не сплачених суб'єктом господарювання до бюджету у зв'язку з отриманням податкових пільг : постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2010 № 1233. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1233-2010-%D0%BF>.

361. Про затвердження Порядку повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції : постанова Кабінету Міністрів України від 04.07.2017 № 468. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/468-2017-%D0%BF>.

362. Про затвердження Порядку погодження залучення державними підприємствами, у тому числі господарськими товариствами (крім банків), у статутному капіталі яких 50 та більше відсотків акцій (часток, паїв) належать державі, кредитів (позик), надання гарантій або поруки за такими зобов'язаннями : постанова Кабінету Міністрів України від 15.06.2011 № 809. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/809-2011-%D0%BF>.

363. Про затвердження Порядку розгляду справ про державну допомогу суб'єктам господарювання : розпорядження Антимонопольного комітету України від 12.04.2016 № 8-рп. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0686-16>.

364. Про затвердження Порядку розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів : постанова Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 № 363. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/363-2013-%D0%BF/paran7#n7>.

365. Про затвердження Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 18.03.2016 № 477. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0447-16>.

366. Про затвердження Порядку розподілу бюджетної дотації для розвитку сільськогосподарських товаровиробників та стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції у 2017 р. : постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 83. URL : <http://minagro.gov.ua/uk/budget?nid=24027>.

367. Про затвердження Порядку справляння збору за спеціальне використання рибних та інших водних живих ресурсів і розмірів збору за спеціальне використання : постанова Кабінету Міністрів України від 06.04.1998 № 449. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/449-98-%D0%BF>.

368. Про затвердження Порядку формування і використання коштів Державної інноваційної фінансово-кредитної установи : наказ Державного агентства інвестицій та інновацій від 23.10.2008 № 88. URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1104-08>.

369. Про затвердження Технічного регламенту енергетичного маркування кондиціонерів повітря : постанова Кабінету Міністрів України від 24.05.2017 № 360. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/360-2017-%D0%BF>.

370. Про затвердження Технічного регламенту законодавчо регульованих засобів вимірювальної техніки : Закон України від 13.01.2016 № 94. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/94-2016-%D0%BF>.

371. Про затвердження Технічного регламенту щодо медичних виробів : постанова Кабінету Міністрів України від 02.10.2013 № 753. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/753-2013-%D0%BF>.

372. Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 22.03.2016 № 490. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0449-16>.

373. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 № 2210-III. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2210-14>.

374. Про здійснення державних закупівель : Закон України від 10.04.2014 № 1197-VII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1197-18>.

375. Про здійснення моніторингу державних закупівель : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 19.10.2011 № 155. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1377-11>.

376. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991 № 959-XII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/959-12>.

377. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991 № 1560-XII. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>.

378. Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 № 40-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/40-15>.

379. Про Концепцію вдосконалення державного регулювання господарської діяльності : Указ Президента України від 03.09.2007 № 816/2007. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/816/2007>.

380. Про Концепцію регулювання інвестиційної діяльності в умовах ринкової трансформації економіки : постанова Кабінету Міністрів

України від 01.06.1995 № 384. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/384-95-%D0%BF>.

381. Про концесії : Закон України від 16.07.1999 № 997-XIV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997-14>.

382. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

383. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 01.06.2000 № 1775-III. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1775-14>.

384. Про Митний тариф України : Закон України від 19.09.2013 № 584-VII. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/584-18>.

385. Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>.

386. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

387. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/848-19>.

388. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 № 877-V. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/877-16>.

389. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів : Закон України від 23.12.1997 № 771/97-ВР. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1%80>.

390. Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони : Закон України від 12.05.2016 № 1356-VIII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1356-19>.

391. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

392. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 № 2059-VIII. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>.

393. Про Положення про державне регулювання цін (тарифів) на продукцію виробничо-технічного призначення, товари народного споживання, роботи і послуги монопольних утворень : постанова Кабінету Міністрів України від 22.02.1995 № 135. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/135-95-%D0%BF>.

394. Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду і

встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення : постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 № 459. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/459-92-%D0%BF>.

395. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні : Закон України від 08.09.2011 № 3715-VI. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3715-17>.

396. Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві : Закон України від 17.10.1990 № 400-XII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/400-12>.

397. Про проведення конкурсу на укладення угоди про розподіл вуглеводнів, які видобуватимуться у межах ділянки Олеська : постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 № 1297. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1297-2011-%D0%BF>.

398. Про проведення конкурсу на укладення угоди про розподіл вуглеводнів, які видобуватимуться у межах ділянки Скіфська : постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2012 № 455. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/455-2012-%D0%BF>.

399. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : Постанова Верховної Ради України від 14.04.2016 № 1099-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1099-19>.

400. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

401. Про режим іноземного інвестування : Закон України від 19.03.1996 № 93/96-ВР. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/93/96-%D0%B2%D1%80>.

402. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Стратегія інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки в умовах глобалізаційних викликів» : Постанова Верховної Ради України від 21.10.2010 № 2632-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2632-17>.

403. Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22.03.2012 № 4618-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4618-17>.

404. Про систему валютного регулювання та валютного контролю : декрет Кабінету Міністрів України від 19.02.1993 № 15-93. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/15-93>.

405. Про сільськогосподарський перепис : Закон України від 23.09.2008 № 575-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/575-17>.

406. Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків : Закон України від 16.07.1999 № 991-XIV. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/991-14>.

407. Про спеціальну (вільну) економічну зону «Порто-франко» на території Одеського морського торговельного порту : Закон України від 23.03.2000 № 1607-III. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1607-14>.

408. Про спеціальну економічну зону «Закарпаття» : Закон України від 22.03.2001 № 2322-III. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2322-14>.

409. Про створення Аграрної біржі : постанова Кабінету Міністрів України від 26.12.2005 № 1285. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1285-2005-%D0%BF>.

410. Про Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту») : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175-р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/175-2016-%D1%80/paran11#n11>.

411. Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

412. Про схвалення Концепції державної політики у сфері захисту прав споживачів на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.03.2017 № 217-р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/217-2017-%D1%80>.

413. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1437-р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1437-2015-%D1%80>.

414. Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 № 739-р. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-%D1%80>.

415. Про схвалення Концепції розвитку національної інноваційної системи : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 № 680-р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/680-2009-%D1%80>.

416. Про схвалення Стратегії підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.05.2015 № 662-р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/662-2015-%D1%80>.

417. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : розпорядження Кабінету Міні-

стрів України від 08.02.2017 № 142-р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80/page>.

418. Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15.01.2015 № 124-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/124-19>.

419. Про товарну біржу : Закон України від 10.12.1991 № 1956-XII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1956-12>.

420. Про угоди про розподіл продукції : Закон України від 14.09.1999 № 1039-XIV. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1039-14>.

421. Про управління об'єктами державної власності : Закон України від 21.09.2006 № 185-V. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/185-16>.

422. Про утворення Міжвідомчої комісії з організації укладення та виконання угод про розподіл продукції : постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 644. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/644-2013-%D0%BF>.

423. Про утворення робочої групи «Цільова команда реформ з питань дерегуляції та розвитку підприємництва» : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 15.04.2015 № 346. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/v0346731-15>.

424. Про утворення Української державної інноваційної компанії : постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2000 № 654. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/654-2000-%D0%BF>.

425. Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів : Закон України від 20.11.2012 № 5499-VI. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5499-17>.

426. Про ціни і ціноутворення : Закон України від 21.06.2012 № 5007-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5007-17>.

427. Прокоп'єв Р. Підприємства, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки: проблеми правового регулювання / Вісник Академії правових наук України. 2013. № 1. С. 262–270.

428. Протокол про вступ України до Світової організації торгівлі : міжнародний документ від 05.02.2008. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/981_049.

429. Проценко А. С. Правове регулювання договору контракції сільськогосподарської продукції: адаптація із законодавством ЄС / Журнал східноєвропейського права. 2017. № 40. С. 36–49.

430. Публічні закупівлі : звіт за I квартал 2017 р. Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL : https://www.slideshare.net/ProZorro_slides/2017-76718818.

431. Радіонов Ю. Д. Оцінка ефективності державних видатків / Економіка України. 2013. № 12 (625). С. 76–87.
432. Разборська О. О., Степанова О. С. Основні аспекти аудиту ефективності використання бюджетних коштів / Міжнар. наук. інтернет-конференція. URL : <http://intkonf.org/k-e-n-razborska-o-o-stepanova-o-s-osnovni-aspekti-auditu-efektivnosti-vikoristannya-byudzhetnih-koshtiv>.
433. Реєстр великих платників податків на 2017 р. : наказ Державної фіскальної служби від 26.12.2016 № 1036. URL : <http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/reestri/280066.html>.
434. Реєстр державної допомоги / Портал державної допомоги. URL : <http://pdd.amc.gov.ua/registry/registryofstateaid/list>.
435. Рейтинг тендерних чемпіонів / Журнал «Forbes-Україна». URL : <http://forbes.ua/ratings/company>.
436. Річний звіт про виконання Державного бюджету України за 2018 р. : звіт Державної казначейської служби України. URL : <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-dorzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-2018-rik>.
437. Рогінська Я. Звіт про першу міжнародну конференцію з питань державної допомоги «Новий підхід до державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні – робити більше, витратити менше». 2016. URL : http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2016/08/SA-Conference-Report_UKR.pdf.
438. Руденко О. А. Особливості державного регулювання інвестиційної діяльності в Україні / Наук. вісник Полтав. ун-ту економіки і торгівлі. Серія: Економічні науки. 2014. № 1. С. 31–37.
439. Ручкина Г. Ф. Государственное регулирование предпринимательской деятельности : монография. Москва : РУСАЙНС, 2015. 280 с.
440. Савчук О. О. Процедурні правовідносини у лісовому законодавстві України : дис. ... к. ю. н. : 12.00.06. Харків, 2015. 198 с.
441. Садовенко О. Л. Досвід правового регулювання державного замовлення в зарубіжних країнах та втілення його в законодавство України / Актуальні проблеми держави і права. 2011. Вип. 61. С. 545–551.
442. Саніахметова Н. О. Предмет регулювання Господарського кодексу України / Актуальні проблеми держави і права. 2004. № 22. С. 640–645.
443. Семеген М. М. Правова природа договору контрактації сільськогосподарської продукції / Право. 2011. № 10. URL : http://www.rusnauka.com/10_NPE_2011/Pravo/7_83428.doc.htm.
444. Сидоренко О. В. Юридична відповідальність за неефективне використання бюджетних коштів / Наше право. 2014. № 5. С. 86–90.

445. Слинько Д. В. Поняття, зміст та основні ознаки юридичного процесу / «National law journal: theory and practice» L. L. C. № 1 (17). Republica Moldova, 2016. С. 19–23.

446. Словник української мови : в 11 т. / ред. кол. І. К. Білодід (голова) та ін. Київ : Наук. думка, 1970–1980. Т. 2: Г–Ж / ред. тому П. П. Доценко, Л. А. Юрчук. 1971. 550 с.; Т. 3: З–І / ред. тому: А. А. Бурячок, П. П. Доценко. 1973. 744 с.; Т. 5: М–П / ред. тому А. В. Лагутіна, К. В. Ленець. 1974. 840 с.; Т. 6: П–По / ред. тому А. В. Лагутіна, К. В. Ленець. 1975. 832 с.; Т. 8: При–Р / ред. тому С. І. Головащук. 1980. 927 с.; Т. 10: Т–Ф / ред. тому: А. А. Бурячок, Г. М. Гнатюк. 1979. 658 с.; Т. 11: Х–Ь / ред. тому С. І. Головащук. 1980. 699 с.

447. Словник-довідник з курсу «Філософії» для студентів 2, 3, 4 курсів усіх спеціальностей денної та заочної форм навчання / уклад. А. Г. Чичков, О. М. Башкеєва, О. М. Патеріло. Дніпропетровськ : ДВНЗ УДХТУ, 2014. 20 с.

448. Смолин Г. В. Державне регулювання господарської діяльності : курс лекцій. Львів : Львів. держ. ун-т внутрішніх справ, 2012. 528 с.

449. Соболев А., Литянская Н. Практические аспекты поддержки инноваций в зарубежных странах : Аналитический центр ОАО «МСП Банк». 2014. 43 с.

450. Сошников А. О. Теоретичні засади здійснення публічних закупівель / Часопис Київ. ун-ту права. 2015. № 3. С. 221–226.

451. Спасибо-Фатеева И. Последняя попытка расшифровать «код да Винчи», т. е. Хозяйственный кодекс Украины / Хозяйственное право: с эмоциями и без : монография / Б. Г. Розовский. Луганск : Элтон-2, 2008. 312 с.

452. СтанздійсненняДППвУкраїні:станомна01.01.19.URL:<http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=62a9b6fb-27ff-462a-b351-ccccdfb26b6f&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini>.

453. Старинський М. В. Принцип системності правового регулювання як основоположний принцип ефективного правового регулювання валютних відносин / Форум права. 2015. № 1. С. 306–310.

454. Старчук О. В. Щодо поняття принципів права / Часопис Київ. ун-ту права. 2012. № 2. С. 40–43.

455. Степаненко С. В. Державне регулювання процесів економічного розвитку в сфері суспільного відтворення: регіональний аспект : дис. ... д. н. держ. упр. Запоріжжя, 2016. 383 с.

456. Стирська О. І. Сутність та місце державного інвестиційного кредиту в системі державного кредитування / Financial and credit activity: problems of theory and practice. 2014. URL : <http://fkd.org.ua/article/viewFile/28879/25888>.

457. Стратегія інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки в умовах глобалізаційних викликів: проект. URL : http://www.dsaua.org/index.php?option=com_content&view=article&id=89:-20102020-&catid=36:2010-09-13-13-04-19&Itemid=70&lang=ru.

458. Сулейманова С. Р. Правові обмеження використання іноземної валюти у господарському обігу в Україні : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Одеса, 2017. 24 с.

459. Суходоля О. М. Угоди про розподіл продукції як інструмент трансформації енергетики України / Стратегічні пріоритети. 2013. № 3 (28). С. 59–69.

460. Танасевич О. Окремі аспекти співвідношення підстави та умов притягнення роботодавця до матеріальної відповідальності за шкоду, заподіяну працівнику / Підприємництво, господарство і право. 2016. № 12. С. 109–113.

461. Тарахонич Т. І. Змістовна характеристика правових засобів: сучасні погляди / Часопис Київ. ун-ту права. 2011. № 2. С. 36–39.

462. Теорія держави і права : навч. посіб. / К. Г. Волинка. Київ : МАУП, 2003. 240 с.

463. Тимошевський Д. В. Правове регулювання податкового кредиту / Форум права. 2009. № 1. С. 524–527

464. Ткачова О. В. Ефективність державного управління: поняття та підходи до оцінювання / Вісник НАДУ. 2013. № 2 (6). С. 30–37.

465. Тодоренко Ю. М., Кушніренко А. А. Система валютного регулювання зовнішньоекономічних операцій підприємств України / Економічні науки. Серія: Облік і фінанси. 2013. Вип. 10 (4). С. 284–288.

466. Толстой Ю. К. Гражданское право и гражданское законодательство / Правоведение. 1998. № 2. С. 128–149.

467. Третяк Г. С., Бліщук К. М. Державне регулювання економіки та економічна політика : навч. посіб. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. 128 с.

468. Тюхтенко Н. А., Карунас С. А. Інструменти та методи державного регулювання сільськогосподарського виробництва / Вісник Бердянськ. ун-ту менеджменту і бізнесу. 2011. № 1 (13). С. 47–50.

469. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : міжнародний документ від 27.06.2014. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

470. Угода про заснування Світової організації торгівлі : міжнародний документ від 15.04.1994. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_342

471. Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів : міжнародний документ від 15.04.1994. URL : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/981_006.

472. Угода про співробітництво в галузі туризму : міжнародний документ від 23.12.1993. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997_957.

473. Угода про субсидії і компенсаційні заходи : міжнародний документ від 15.04.1994. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/981_015.

474. Угода про технічні бар'єри в торгівлі : міжнародний документ від 15.04.1994. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/981_008.

475. Ухвала Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 16.05.2017 у справі № 804/2015/17. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/68262082>.

476. Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 11.09.2017 у справі № 826/6820/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/68946168>.

477. Фалко Ю. Удосконалення управління системою державних закупівель в умовах модернізації економіки України / Вісник НАДУ. 2012. № 2. С. 133–139.

478. Фалко Ю. В. Організація державних закупівель: зарубіжний досвід та практика України / Університетські наукові записки. 2014. № 1 (49). С. 261–269.

479. Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. 4-е изд. Москва : Политиздат, 1981. 445 с.

480. Фінанси : навч. посіб. / О. Я. Стойко, Д. І. Дема ; за ред. О. Я. Стойка. Київ : Алерта, 2014. 432 с.

481. Фінанси: Курс для фінансистів : навч. посіб. / за ред. В. І. Оспіщева. Київ, 2008. 567 с.

482. Харківська К. В. Поняття та принципи державної політики регулювання господарської діяльності / Наук. вісник Міжнар. гуманітарного ун-ту. Серія: Юриспруденція. 2014. № 10-1. Т. 1. С. 221–225.

483. Харківська К. В. Систематизація правових засобів забезпечення свободи комерційного господарювання : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Харків, 2017. 25 с.

484. Хома І. Б., Хоменко А. І. Фінансово-кредитний механізм інноваційного розвитку економіки України / Регіональна економіка. 2009. № 4. С. 101–108.

485. Хрімлі О. Г. Захист прав інвесторів у сфері господарювання: теоретико-правовий аспект / НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. Київ : Юрінком Інтер, 2016. 320 с.

486. Хрущ О. В. Правове регулювання господарської діяльності – теоретичні основи : інформаційний матеріал. Волочиськ, 2015. 12 с.
487. Хьольцлер Х., Лібанова Е., Єфименко Т. та ін. Звіт про результати дослідження державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні. Київ, 2015. 211 с.
488. Цибак Н. А. Державне регулювання підприємницької діяльності / Наук. міжнар. інтернет-конференція. URL : <http://intkonf.org/tsibak-na-derzhavne-regulyuvannya-pidpriemnijskoyi-diyalnosti>.
489. Цивільне право України : навч. посіб. / кол. авторів ; за ред. Г. Б. Яновицької, В. О. Кучера. Львів : Львів. держ. ун-т внутрішніх справ, 2011. 468 с.
490. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
491. Чабаненко М. М. Сільськогосподарська продукція як категорія аграрного права України / Наук. вісник НУБіП України. 2014. Вип. 197. Ч. 2. С. 58–65.
492. Чеберяко О. Вплив державного кредитування на рівень боргової безпеки України / Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. 2015. № 2 (167). С. 29–36.
493. Черненко С. М. Зарубіжний досвід розвитку малого підприємництва в контексті інноваційного розвитку економіки / Економічні інновації. 2011. Вип. 45. С. 243–252.
494. Черніков Д. О. Модернізація системи державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні. Київ : НІСД, 2013. 28 с.
495. Чехова І. В. Удосконалення системи кредитування підприємств аграрного сектору економіки / Економіка України. 2014. № 9 (634). С. 74–82.
496. Чорна В. Г. Ліцензування як адміністративно-правовий засіб регулювання позашкільної освіти в Україні / Юридичний часопис НАВС. 2011. № 2 (2). С. 38–43.
497. Чухно А. А. Господарський механізм та шляхи його вдосконалення на сучасному етапі / Економіка України. 2007. № 3. С. 60–67.
498. Шабанов Р. І., Ждан М. Д. Щодо поняття господарсько-правових засобів державного регулювання економіки за законодавством України / Підприємництво, господарство і право. 2016. № 11. С. 84–88.
499. Шатковський О., Яременко С. Коментарі до законодавства України про публічні закупівлі / Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС. 2016. URL : http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2017/01/PPL-Commentary_2017_UKR.pdf.
500. Швайка Л. А. Державне регулювання економіки: навчальний посібник. Київ : Знання, 2006. 435 с.

501. Швець О. А. Державне замовлення як правова форма резервування сільськогосподарської продукції / Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. 2004. № 60-62. С. 135–137.

502. Швидка Т. І. Господарсько-правові засоби забезпечення зростання конкурентоздатності національної економіки / Економічна теорія та право. 2015. № 1 (20). С. 257–267.

503. Швидка Т. І. Удосконалення механізму господарсько-правової відповідальності у сфері економічної конкуренції / Економічна теорія та право. 2016. № 2 (25). С. 149–159.

504. Шевченко Н. М. Господарсько-правова відповідальність та господарські санкції / Університетські наукові записки. 2005. № 3 (15). С. 175–179.

505. Шевчук А. В. Щодо поняття та основних змістовних елементів державної підтримки малого бізнесу / Young Scientist. 2017. № 9 (49). С. 54–59.

506. Шевчук В. О., Римарська Р. Ю. Гармонізація податкового законодавства у країнах Європейського Союзу: досвід для України / Стратегічні пріоритети. 2008. № 3 (8). С. 100–111.

507. Шеремета І. В. Публічні аспекти приватного права / Актуальні проблеми приватного права в Україні : матеріали студентсько-курсантської наук. конф. (м. Львів, 27 квітня 2012 р.) / за ред. В. О. Кучера, Г. Б. Яновицької. Львів : ЛьвДУВС, 2012. 408 с.

508. Шишка Р. Б. Окремі аспекти господарсько-правової відповідальності / Юридичний вісник. 2015. № 1 (34). С. 129–133.

509. Шпаков В. В. Механізми державного регулювання господарської діяльності: постановка проблеми / Економічна теорія та право. 2015. № 3 (22). С. 241–252.

510. Шпаков В. В. Правовий механізм державного регулювання: засоби, склад та система / Економічна теорія та право. 2015. № 4 (23). С. 188–198.

511. Шпомер А. І. Ліцензування господарської діяльності як різновид організаційно-господарських правовідносин / Часопис Академії адвокатури України. 2011. № 10. С. 1–6.

512. Шуміло О. М. Договір контрактації сільськогосподарської продукції у контексті екологічних вимог / Вісник ХНУВС. 2012. № 2 (57). С. 416–424.

513. Шутова О. С. Правова природа територіальних податкових звільнень : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право, інформаційне право». Харків, 2014. 19 с.

514. Щербатюк Н. В., Чичирко С. В. Методи кількісного обмеження в Україні / Юридичний вісник. 2013. № 3 (8). С. 79–83.

515. Щербина В. С. Господарсько-правова відповідальність: галузевий підхід, особливості застосування та напрямки подальших наукових досліджень / Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. 2013. Вип. 3 (79). С. 10–16.

516. Щербина В. С. До питання щодо принципів господарського права / Вісник Півден. регіон. центру НАПрН України. 2014. № 1. С. 85–92.

517. Щербина В. С. Поняття та види засобів державного регулювання господарської діяльності / Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. 2012. № 94. С. 10–15.

518. Щербина В. С. Публічні й приватні інтереси в господарських відносинах / Приватне право і підприємництво. 2014. Вип. 13. С. 28–31.

519. Щербина В. С. Суб'єкти господарського права : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 264 с.

520. Юдіцький О. Л. Особливості правового регулювання процедур державних закупівель / Часопис Київ. ун-ту права. 2012. № 3. С. 264–269.

521. Юлдашев О. Х. Проблеми вдосконалення державної регуляторної політики в Україні : монографія. Київ : МАУП, 2005. 336 с.

522. Юхимюк О. М. Принципи права як ефективний регулятор суспільних відносин / Державотворення та правотворення в період реформ: питання теорії та практики : матеріали щорічної Всеукр. наук.-практ. конф. (19–20 квітня 2012 р.). У 2-х ч. / за заг. ред. В. В. Коваленка. Київ : НАВС, 2012. Ч. 1. С. 134–137.

523. Ямкова І. М. До питання про засоби державного регулювання господарської діяльності громадян в Україні / Форум права. 2011. № 2. С. 1068–1073

524. Ямкова І. М. Засоби державного регулювання господарської діяльності / Юридичний науковий електронний журнал. 2015. № 4. С. 115–118.

525. Ямкова І. М. Напрями вдосконалення правового забезпечення підприємницької діяльності в Україні / Економіка та право. 2013. № 2. С. 47–51.

Наукове видання

Петруненко Я. В.

**ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ
ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ:
ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Монографія

Керівник видавничого проекту *Зарицький В.І.*
Комп'ютерна верстка та дизайн *Щербина О.П.*
Авторська редакція

Підписано до друку 8.09.2019. Формат 60x84 1/16.
Папір офсетний. Друк офсетний. Гарнітура Times New Roman.
Умовн. друк. аркушів – 24,18. Обл.-вид. аркушів – 22,62.
Тираж 300.

«Видавництво Ліра-К»
Свідоцтво № 3981, серія ДК.
03142, м. Київ, вул. В. Стуса, 22/1,
тел./факс (044) 247-93-37; (050) 462-95-48
Сайт: lira-k.com.ua, редакція: zv_lira@ukr.net