

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»  
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**ДЕРЖАВНА УСТАНОВА  
«ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКО-ПРАВОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ  
ІМЕНІ В.К. МАМУТОВА  
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК УКРАЇНИ»  
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**ПЕТРУНЕНКО Ярослав Вікторович**

УДК 336.13.073.1:346](477)(02)

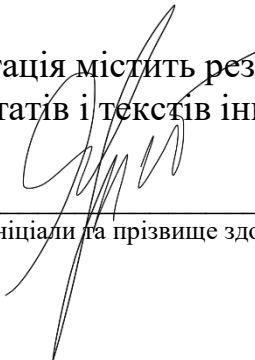
**ДИСЕРТАЦІЯ**

**КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ  
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ  
ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ**

12.00.04 – господарське право; господарсько-процесуальне право  
(081 – Право)

Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук  
(доктора наук)

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,  
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

  
Я.В. Петруненко  
(підпис, ініціали та прізвище здобувача)

Науковий консультант –  
**ПОДЦЕРКОВНИЙ Олег Петрович,**  
доктор юридичних наук, професор,  
член-кореспондент НАПрН України

**Київ – 2021**

## АНОТАЦІЯ

**Петруненко Я.В.** Концептуальні засади господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.04 – господарське право, господарсько-процесуальне право. – Національний університет «Одеська юридична академія» Міністерства освіти і науки України. – Київ, 2021.

Дисертацію присвячено науково-теоретичним, правовим і практичним проблемам застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів.

Аргументовано, що ефективність використання державних коштів під час застосування господарсько-правових засобів 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 та напрямки спрямування бюджетних коштів; 2) таке використання державних коштів, яке забезпечує повне фінансування витрат, запланованих у видатковій частині бюджетів; 3) досягнення внаслідок використання державних коштів високого економічного та соціального ефекту; 4) забезпечення при використанні державних коштів оптимального поєднання державного та суспільного інтересів; 5) створення за допомогою здійснення фінансування різних заходів за рахунок державних коштів умов для всебічного соціально-економічного розвитку держави та її окремих регіонів.

Сформульовано дефініцію поняття господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів як визначену в актах господарського законодавства систему інструментів, прийомів і напрямів впливу держави в особі її уповноважених органів на діяльність суб'єктів

господарювання шляхом забезпечення оптимальної форми та способу розміщення і використання державних коштів задля стимулювання та заохочення пріоритетних видів господарської діяльності, захисту прав і законних інтересів учасників господарських правовідносин, а також захисту публічних інтересів та досягнення максимальних соціально-економічних результатів.

Обґрунтовано господарсько-правову природу засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, яка проявляється в такому: 1) у процесі застосування цих засобів державні органи виступають суб'єктами організаційно-господарських повноважень в управлінні господарською діяльністю, що 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 та зростанню основних макроекономічних показників національної економіки, тобто досягається саме господарсько-економічний результат на рівні суб'єктів господарювання 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.

Розроблено класифікацію господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, які за характером впливу на суб'єктів господарювання чи залучення їх до реалізації запропоновано розмежувати 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), застосовуються зазвичай з метою захисту суспільних і державних інтересів, прав споживачів, забезпечення якості продукції тощо та 2)

непрямі (наприклад, державна підтримка суб'єктів господарювання, державна допомога, державне кредитування та ін.), у яких суб'єкти господарювання беруть участь за власною ініціативою.

Визначено завдання, які вирішуються застосуванням господарсько-правових засобів, зокрема: 1) налагодження та розширення публічно-приватного партнерства, встановлення стабільних прозорих правовідносин держави та бізнесу; 2) створення умов для рівного й 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 й можливості своєчасно корегувати результати та наслідки господарської діяльності, що стимулює створення нових підприємств, а отже і робочих місць тощо.

Окреслено специфіку процедури застосування прямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання коштів, яка полягає в тому, що вихідною точкою цієї процедури зазвичай виступає ухвалення державно-владного рішення, що одночасно стає однією з підстав застосування засобу (наприклад, затвердження плану закупівель, ліцензійних умов провадження певного виду господарської діяльності). Процедура застосування непрямих господарсько-правових засобів дещо складніша, позаяк передбачає виділення коштів з державного бюджету у результаті проходження конкурсного відбору та інших ринкових процедур. Зокрема, у процесі надання державної підтримки суб'єктам господарювання найважливішим етапом, який

має принципове значення для прийняття відповідного рішення, стає визначення умов виділення допомоги та оцінка відповідності цим умовам (критеріям) конкретного суб'єкта господарювання, котрий звернувся до уповноваженого органу.

Аргументовано необхідність з метою законодавчого забезпечення оптимізації поєднання прямих і непрямих засобів державного регулювання господарської діяльності у сфері державних витрат доповнити ГК України принципом оптимального поєднання різних засобів регулювання, ефективного витрачання бюджетних коштів, пропорційно до очікуваних соціальних та економічних результатів (ст. 12), а також ст. 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» – принципом оптимальності (поєднання різних засобів регулювання господарської діяльності для досягнення найвищого рівня ефективності) тощо.

З метою вдосконалення законодавства у частині підвищення обґрунтованості рішень щодо використання державних коштів запропоновано: 1) внесення змін та доповнень до Закону України «Про публічні закупівлі», в якому слід уточнити умови рівного доступу до процедури закупівлі (ст. 5), доповнити процедури закупівлі інноваційним партнерством (ст. 13) та уточнити правові наслідки визнання процедури закупівлі незаконною (ст. 18); внесення змін та доповнень до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», в якому необхідно уточнити критерії допустимості державної допомоги (ст. 5), а також внести зміни та доповнення до ст. 2, 8 щодо визначення принципів допустимості, відкритості та доступності інформації про обсяги, мету, підстави й умови надання державної допомоги, рівності суб'єктів господарювання, котрі відповідають зазначеним критеріям; 2) розробки та прийняття спеціальних Законів України «Про контрактацію сільськогосподарської продукції» та «Про державне кредитування», а також методики оцінки економічної доцільності та обґрунтованості державного

кредитування суб'єктів господарювання, типової форми договору державного кредиту.

Аргументовано, що для закладення в національне законодавство ефективних правових положень щодо стимулювання економічної активності при використанні державних коштів, у тому числі й на основі аналізу досвіду зарубіжних країн у цій сфері, необхідним є: 1) визначення способів стимулювання об'єднання сільськогосподарських товаровиробників для захисту їхніх інтересів у правовідносинах з органами державної влади, іншими суб'єктами публічно-владних повноважень; залучення таких об'єднань до розроблення державних програм підтримки суб'єктів сільськогосподарської діяльності; 2) розширення форм податкового стимулювання створення та діяльності суб'єктів малого підприємництва, передбачивши для новостворених суб'єктів малого бізнесу таку форму, як податкові канікули на період до шести місяців залежно від виду їх діяльності; 3) визначення чітких умов, підстав і механізму надання державних гарантій для отримання суб'єктами господарювання комерційних кредитів.

Доведено, що з метою імплементації у національне законодавство правил і стандартів Європейського Союзу, а також міжнародних зобов'язань України в контексті забезпечення ефективного використання державних коштів, необхідним є: 1) закріплення обмежень щодо учасників процедур закупівель на основі антикорупційного законодавства, зокрема, з метою попередження виникнення конфлікту інтересів; 2) визначення особливостей здійснення місцевих закупівель, тобто надання права органам місцевого 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, як таких, що можуть бути визнані дискримінаційними; 4) недопущення порушення законодавства про економічну конкуренцію, закріплення антиконкурентних вимог та гарантій їх забезпечення

при проведенні закупівлі; 5) підвищення гарантій захисту прав іноземних учасників процедур закупівлі шляхом встановлення рівних з вітчизняними суб'єктами господарювання умов, крім випадків, коли це може зашкодити суспільним інтересам.

**Ключові слова:** державні кошти, господарсько-правові засоби, суб'єкти господарської діяльності, державна підтримка, державна допомога, державне кредитування, податкові пільги, державне замовлення, ліміти та обмеження, публічні закупівлі, контрактація сільськогосподарської продукції.

**Список публікацій здобувача за темою дисертації, в яких  
опубліковані основні наукові результати дисертації:**

***Індивідуальні монографії:***

1. Петруненко Я. В. Проблеми забезпечення ефективного використання державних коштів: господарсько-правовий аспект: монографія. К., 2019. 416 с.

***Розділи у колективній монографії:***

2. Петруненко Я. В. Забезпечення економічної безпеки України крізь призму реформування державної регуляторної політики. *Правові та економічні засади реформування системи органів державної влади і правосуддя в умовах інтеграції до європейської спільноти: проблеми та перспективи*: монографія / за ред. Г.В. Татаренко. Сєвєродонецьк: Вид-во СНУ ім. Володимира Даля, 2018. С. 107–120.

***Статті у наукових фахових виданнях України:***

3. Петруненко Я. В. Контрактація як господарсько-правовий механізм забезпечення ефективного використання державних коштів. *Публічне право*. 2015. № 4 (20). С. 129–137.

4. Петруненко Я. В. International practices and experience of arranging public procurement. *Журнал східноєвропейського права*. 2015. № 21. С. 92–98.

5. Петруненко Я.В. Рамкова угода як форма договору про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти. *Юридична Україна*. 2015. № 7–8. С. 62–70.

6. Петруненко Я. В. Господарсько-правова природа засобів забезпечення ефективного використання державних коштів. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 3. С. 85–90.

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

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

9. Петруненко Я. В. Шляхи удосконалення господарсько-правового регулювання у сфері забезпечення ефективного використання державних коштів. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 3. С. 91–94.

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

11. Петруненко Я. В. Місце обмежень та лімітів у системі господарсько-правових засобів державного регулювання економіки. *Правова держава*. 2018. № 30. С. 130–136.

12. 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.

13. Петруненко Я. В. Стадійно-процедурна характеристика застосування прямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання



державних коштів. *Часопис Київського університету права НАН України*. 2018. № 1. С. 136–140.

14. 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.

15. 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.

16. 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.

17. Петруненко Я. В. Характеристика форм та видів державного кредитування суб'єктів господарювання. *Публічне право*. 2018. № 3(31). С. 239–246.

18. Петруненко Я. В. Податкова пільга в системі господарсько-правових засобів: умови та підстави надання. *Вісник Одеського національного університету. Правознавство*. 2018. Т. 23. Вип. 2 (33). С. 65–71.

19. 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.

20. 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.

21. 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.

22. Петруненко Я. В. Деретуляція господарської діяльності як процес оптимального узгодження публічних і приватних інтересів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2019. Вип. 55. Т. 1. С. 157–160.

23. Петруненко Я. В. Юридична відповідальність суб'єктів господарювання за правопорушення у сфері використання державних коштів. *Публічне право*. 2019. № 1(33). С. 147–155.

24. Петруненко Я. В. Удосконалення господарсько-правової відповідальності за правопорушення у сфері використання державних коштів. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 5. С. 93–96.

25. Петруненко Я. В. Напрями удосконалення законодавчого регулювання господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів. *Правові новели*. 2019. № 7. С. 121–126.

26. Петруненко Я. В. Зарубіжний досвід регулювання публічних закупівель як господарсько-правового засобу забезпечення ефективного використання державних коштів. *Правова держава*. 2019. № 34. С. 23–28.

27. Петруненко Я. В. Особливості контрактації сільськогосподарської продукції та її роль і значення в забезпеченні ефективного використання державних коштів. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 6. С. 94–99.

***Статті у наукових періодичних виданнях інших держав:***

28. Petrunenko I. Understanding the nature of government needs. *The Advanced Science Journal*. 2015. Issue 3-2015. P. 106–110.

29. Петруненко Я. В. Навчання фахівців у сфері державних закупівель: вимоги часу і виклики ЄС. *Nowoczesna edukacja: filozofia, innowacja, doświadczenie*. 2015. № 2. С. 99–103.

30. 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 Core Collection).

31. 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 Core Collection).
32. 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.
33. 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).
34. Petrunenko I. Social justice in the economy as a conceptual framework of state regulatory policy. *Asia Life Sciences*. 2020. Supp. 22(2). P. 675–686 (Scopus).

***Праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

35. 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.
36. Петруненко Я.В. Визначення умов договорів про закупівлю товарів, робіт і послуг за рахунок державних коштів на основі типових договорів. П'яти 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. О.: Астропринт, 2015. С. 190–194.
37. 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.
38. 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.

39. 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.

40. 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. Сєверодонецьк, 6–7 жовтня 2017 р.) / СНУ ім. Володимира Даля; НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України; Програма відновлення та налагодження миру ПРООН. Сєверодонецьк: вид-во СНУ ім. Володимира Даля, 2017. С. 117–121.

41. 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.). К.: ТНУ ім. В. І. Вернадського, 2018. С. 33–38.

42. 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.

43. 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.

Васьковського: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 травня 2019 р.) / відп. ред. І. С. Канзафарова; ОНУ ім. І. І. Мечникова. О.: Астропринт, 2019. С. 217–221.

44. 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.). К.: ТНУ ім. В. І. Вернадського, 2019. С. 20–25.

45. 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.

***Опубліковані праці, які додатково відображають наукові результати дисертації:***

46. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. / Т. 15: Господарське право / редкол.: В. А. Устименко (голова) та ін. Харків: Вид-во «Право», 2019. 784 с. (особистий внесок здобувача полягає у підготовці дев'яти статей, що розкривають значення юридичних термінів, зокрема *«Бюджетна політика держави»* (с. 69–71), *«Витрати»* (с. 78–80), *«Державна закупівля»* (с. 155–156), *«Державне замовлення»* (с. 168–169), *«Договір про закупівлю»* (с. 222–224), *«Предмет закупівлі»* (с. 565–567), *«Процедури закупівлі»* (с. 592–593), *«Рамкова угода про закупівлю»* (с. 596–597), *«Учасник процедури закупівлі»* (с. 716–719).

## ANNOTATION

**Petrunenko I. V.** Conceptual principles of economic– legal means of ensuring the effective use of public funds. – *Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.*

Thesis for a Doctor degree of Juridical Science. Speciality 12.00.04 – Economic law; Economic Procedural law. – National University "Odessa Law Academy" of the Ministry of Education and Science of Ukraine. – Kyiv, 2021.

Thesis is devoted to scientific-theoretical, legal and practical problems of application of economic-legal means of ensuring effective use of state funds.

It is argued that the effectiveness of public funds' using in the application of economic remedies means: 1) transparency of authorities on public funds' using by ensuring openness and accessibility of information about the sources and amounts of revenue and budgets; 2) such use of state funds, which provides full financing of expenditures planned in the expenditure part of budgets; 3) achievement of high economic and social effect due the state funds' using; 4) ensuring the optimal combination of state and public interests when using state funds; 5) creation by means of financing of various actions at the expense of the state means of conditions for comprehensive social and economic development of the state and its separate regions.

The definition of the concept of economic-legal means of ensuring the effective use of public funds as defined in the acts of economic legislation system of tools, techniques and directions of state influence in the face of its authorized bodies on business entities by providing optimal form and method of placement and use of public funds and promotion of priority economic activities, protection of the rights and legitimate interests of participants in economic relations, as well as the protection of public interests and achievement of maximum socio-economic results.

The economic–legal nature of the means of ensuring the effective use of public funds is substantiated, which is manifested in the following: 1) in the process of

applying these funds public authorities are subjects of organizational and economic powers in managing economic activity; 2) state influence is aimed at improving the economic and social efficiency of economic entities, which indirectly contributes to optimization of public expenditure and growth of key macroeconomic indicators of the national economy, i.e. economic results are achieved at the level of economic entities nationwide; 3) the impact on the economic entities' activities is carried out only within the limits necessary to protect public interests, in particular in order to create favorable and equal conditions for all economic entities, ensure efficient use of public funds and development of priority sectors of the economic complex.

The classification of economic and legal means to ensure the effective use of public funds, which by the impact's nature on business entities or their involvement in implementation is proposed to be divided into: 1) direct, i.e. those that are mandatory for business entities (in particular, public procurement, contracting of agricultural products, setting limits and restrictions, currency regulation, etc.) are usually used to protect public and state interests, consumer rights, product quality assurance, etc. and 2) indirect (e.g., state support of economic entities, state aid, public lending, etc.), in which business entities participate on their own initiative.

The tasks that are solved by the use of economic and legal means are determined, in particular: 1) establishment and expansion of public-private partnership, establishment of stable transparent legal relations between the state and business; 2) creating conditions for equal and free development of economic entities, ensuring the competitiveness of the national economy, attracting foreign investment; 3) support and stimulation of development of enterprises and other economic entities that operate in promising and strategically important sectors of economy; 4) promoting the development of market relations, ensuring fair competition; 5) stimulating the introduction of innovative technologies and scientific developments in the field of management, which leads to improving the quality and safety of goods and services, improving working conditions, ensuring reasonable, economical use of natural and other resources, etc.; 6) creating conditions for a certain predictability and

opportunities to adjust in a timely manner the results and consequences of economic activity, which stimulates the creation of new enterprises, and hence jobs, and so on.

The specifics of the procedure of application of direct economic and legal means to ensure the efficient use of funds are outlined, which is that the starting point of this procedure is usually a government decision, which also becomes one of the grounds for using the tool (e.g. approval of procurement plan, licensing conditions) certain type of economic activity). The procedure for applying indirect economic and legal remedies is somewhat more complicated, as it involves the allocation of funds from the state budget as a result of competitive selection and other market procedures. In particular, in the process of providing state support to economic entities, the most important stage, which is of fundamental importance for making a decision, is to determine the conditions of allocation of assistance and assessment of compliance with these conditions (criteria) of a particular entity that applied to the authority.

The necessity for the purpose of legislative maintenance of optimization of a combination of direct and indirect means is argued state regulation of economic activity in the field of public expenditures to supplement the Civil Code of Ukraine with the principle of optimal combination of different means of regulation, efficient spending of budget funds, in proportion to the expected social and economic results (Article 12), and Art. 4 of the Law of Ukraine "On the principles of state regulatory policy in the field of economic activity" the principle of optimality (combination of different means of regulating economic activity to achieve the highest level of efficiency), etc.

In order to improve the legislation in terms of improving the validity of decisions on the use of public funds, it is proposed: 1) amendments to the Law of Ukraine "On Public Procurement", which should clarify the conditions of equal access to procurement (Article 5), supplement procurement procedures with innovative partnership (Article 13) and to clarify the legal consequences of declaring the procurement procedure illegal (Article 18); Amendments to the Law of Ukraine



"On State Aid to Business Entities", which requires clarification of the criteria for the admissibility of state aid (Article 5), as well as amendments to Art. 2, 8 on determining the principles of admissibility, openness and accessibility of information on the amount, purpose, grounds and conditions of state aid, equality of economic entities that meet these criteria; 2) development and adoption of special Laws of Ukraine "On contracting of agricultural products" and "On state lending", as well as methods of assessing the economic feasibility and validity of state lending to businesses, a standard form of public credit agreement.

It is argued that in order to enshrine in national legislation effective legal provisions to stimulate economic activity in the use of public funds, including on the basis of analysis of foreign experience in this area, it is necessary to: 1) identify ways to encourage the association of agricultural producers to protect their interests in legal relations with public authorities, other subjects of public authority; involvement of such associations in the development of state programs to support agricultural entities; 2) expansion of forms of tax incentives for the creation and operation of small businesses, providing for newly created small businesses such a form as a tax vacation for up to six months, depending on the type of their activities; 3) definition of clear conditions, bases and the mechanism of granting of the state guarantees for reception by subjects of managing of commercial credits.

It is proved that in order to implement into national legislation the rules and standards of the European Union, as well as Ukraine's international obligations in the context of ensuring the efficient use of public funds, it is necessary to: 1) establish restrictions on participants prevention of conflicts of interest; 2) determination of the peculiarities of local procurement, i.e. granting the right to local governments to independently organize and conduct procurement within their needs at the expense of local budgets; 3) definition and specification of the principles of non-discrimination of participants in procurement procedure, i.e. conditions that are unacceptable to set for customers as such that can be considered discriminatory; 4) prevention of violation of the legislation on economic competition, fixing of anti-competitive

requirements and guarantees of their maintenance at carrying out purchase; 5) increase of guarantees of protection of the rights of foreign participants of procurement procedures by establishing equal conditions with domestic business entities, except for cases when this may harm the public interest.

**Key words:** state funds, economic-legal means, economic entities, state support, state aid, government lending and borrowing, tax benefits, government procurement, limits and restrictions, public procurement, contracting of agricultural products.

**List of publications of the applicant on the thesis' content, in which the thesis' main scientific results are published:**

***Individual monographs:***

1. Petrunenko I. V. Problemy zabezpechennia efektyvnoho vykorystannia derzhavnykh koshtiv: hospodarsko-pravovy aspekt: monohrafiia. K., 2019. 416 s.

***Chapters in the collective monograph:***

2. Petrunenko I. V. Zabezpechennia ekonomichnoi bezpeky Ukrainy kriz pryzmu reformuvannia derzhavnoi rehuliatornoi polityky. *Pravovi ta ekonomichni zasady reformuvannia systemy orhaniv derzhavnoi vlady i pravosuddia v umovakh intehratsii do yevropeiskoi spilnoty: problemy ta perspektyvy*: monohrafiia / za red. H.V. Tatarenko. Sievierodonetsk: Vyd-vo SNU im. Volodymyra Dalia, 2018. S. 107–120.

***Articles in scientific professional publications of Ukraine:***

3. Petrunenko I. V. Kontraktatsiia yak hospodarsko-pravovy mekhanizm zabezpechennia efektyvnoho vykorystannia derzhavnykh koshtiv. *Publichne pravo*. 2015. № 4 (20). S. 129–137.

4. Petrunenko I. V. International practices and experience of arranging public procurement. *Zhurnal skhidnoievropeiskoho prava*. 2015. № 21. S. 92–98.

5. Petrunenko I.V. Ramkova uhoda yak forma dohovoru pro zakupivliu tovariv, robit i posluh za derzhavni koshty. *Yurydychna Ukraina*. 2015. № 7–8. S. 62–70.
6. Petrunenko I. V. Hospodarsko-pravova pryroda zasobiv zabezpechennia efektyvnoho vykorystannia derzhavnykh koshtiv. *Pidpriumnytstvo, hospodarstvo i pravo*. 2017. № 3. S. 85–90.
7. Petrunenko I. V. Tsilove pryznachennia zastosuvannia hospodarsko-pravovykh zasobiv zabezpechennia efektyvnoho vykorystannia derzhavnykh koshtiv. *Pidpriumnytstvo, hospodarstvo i pravo*. 2017. № 9. S. 77–81.
8. Petrunenko I. V. Okremi pytannia klasyfikatsii hospodarsko-pravovykh zasobiv zabezpechennia efektyvnoho vykorystannia derzhavnykh koshtiv. *Publichne pravo*. 2017. № 3 (27). S. 116–121.
9. Petrunenko I. V. Shliakhy udoskonalennia hospodarsko-pravovoho rehuliuвання u sferi zabezpechennia efektyvnoho vykorystannia derzhavnykh koshtiv. *Porivnialno-analitychne pravo*. 2017. № 3. S. 91–94.
10. Petrunenko I. V. Klasyfikatsiia pryntsyypiv zastosuvannia hospodarsko-pravovykh zasobiv zabezpechennia efektyvnoho vykorystannia derzhavnykh koshtiv. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*. 2018. № 2. S. 81–84.
11. Petrunenko I. V. Mistse obmezhen ta limitiv u systemi hospodarsko-pravovykh zasobiv derzhavnoho rehuliuвання ekonomiky. *Pravova derzhava*. 2018. № 30. S. 130–136.
12. Petrunenko I. V. Okremi pytannia udoskonalennia zakonodavchoi rehlementatsii litsenzuvannia hospodarskoi diialnosti yak zasobu zabezpechennia efektyvnoho vykorystannia derzhavnykh koshtiv. *Pryvatne ta publichne pravo*. 2018. № 2. S. 82–86.
13. Petrunenko I. V. Stadiino-protsedurna kharakterystyka zastosuvannia priamykh hospodarsko-pravovykh zasobiv zabezpechennia efektyvnoho vykorystannia derzhavnykh koshtiv. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava NAN Ukrainy*. 2018. № 1. S. 136–140.

14. Petrunenko I. V. Poniattia derzhavnoi pidtrymky subiektiv hospodariuvannia yak zasobu zabezpechennia efektyvnoho vykorystannia biudzhethnykh koshtiv. *Pidpryiemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. 2018. № 6. S. 110–115.

15. Petrunenko I. V. Pravove rehuliuвання derzhavnoi pidtrymky subiektiv hospodariuvannia: suchasnyi stan ta shliakhy udoskonalennia. *Pravo i suspilstvo*. 2018. № 3. T. 1. S. 132–138.

16. Petrunenko I. V. Poniattia ta osoblyvosti derzhavnoho kredytuvannia subiektiv hospodarskoi diialnosti yak zasobu zabezpechennia efektyvnoho vykorystannia biudzhethnykh koshtiv. *Porivnialno-analitychne pravo*. 2018. № 3. S. 139–141.

17. Petrunenko I. V. Kharakterystyka form ta vydiv derzhavnoho kredytuvannia subiektiv hospodariuvannia. *Publichne pravo*. 2018. № 3(31). S. 239–246.

18. Petrunenko I. V. Podatkova pilha v systemi hospodarsko-pravovykh zasobiv: umovy ta pidstavy nadannia. *Visnyk Odeskoho natsionalnoho universytetu. Pravoznavstvo*. 2018. T. 23. Vyp. 2 (33). S. 65–71.

19. Petrunenko I. V. Podatkova pilha yak zasib derzhavnoho rehuliuвання hospodarskoi diialnosti: porivnialno-pravovyi analiz zarubizhnoho ta vitchyznianoho dosvidu. *Pravova derzhava*. 2018. № 32. S. 93–100.

20. Petrunenko I. V. Poiednannia priamykh ta nepriamykh hospodarsko-pravovykh zasobiv zabezpechennia efektyvnoho vykorystannia derzhavnykh koshtiv: poshuk optimalnykh modelei. *Pravova derzhava*. 2019. № 33. S. 86–91.

21. Petrunenko I. V. Okremi pytannia udoskonalennia hospodarskoho zakonodavstva u sferi rehuliuвання zasobiv zabezpechennia efektyvnoho vykorystannia derzhavnykh koshtiv. *Pidpryiemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. 2019. № 4. S. 88–92.

22. Petrunenko I. V. Derehuliatsiia hospodarskoi diialnosti yak protses optimalnoho uzghodzhennia publichnykh i pryvatnykh interesiv. *Naukovyi visnyk*

*Uzhhorodskoho natsionalnogo universytetu. Serii: Pravo.* 2019. Vyp. 55. T. 1. S. 157–160.

23. Petrunenko I. V. Yurydychna vidpovidalnist subiektiv hospodariuvannia za pravoporushennia u sferi vykorystannia derzhavnykh koshtiv. *Publichne pravo.* 2019. № 1(33). S. 147–155.

24. Petrunenko I. V. Udoskonalennia hospodarsko-pravovoi vidpovidalnosti za pravoporushennia u sferi vykorystannia derzhavnykh koshtiv. *Pidpryiemnytstvo, hospodarstvo i pravo.* 2019. № 5. S. 93–96.

25. Petrunenko I. V. Napriamy udoskonalennia zakonodavchoho rehuliuвання hospodarsko-pravovykh zasobiv zabezpechennia efektyvnoho vykorystannia derzhavnykh koshtiv. *Pravovi novelty.* 2019. № 7. S. 121–126.

26. Petrunenko I. V. Zarubizhnyi dosvid rehuliuвання publichnykh zakupivel yak hospodarsko-pravovoho zasobu zabezpechennia efektyvnoho vykorystannia derzhavnykh koshtiv. *Pravova derzhava.* 2019. № 34. S. 23–28.

27. Petrunenko I. V. Osoblyvosti kontraktatsii silskohospodarskoi produktsii ta yii rol i znachennia v zabezpechenni efektyvnoho vykorystannia derzhavnykh koshtiv. *Pidpryiemnytstvo, hospodarstvo i pravo.* 2019. № 6. S. 94–99.

#### ***Articles in scientific periodicals of other countries***

28. Petrunenko I. Understanding the nature of government needs. *The Advanced Science Journal.* 2015. Issue 3-2015. P. 106–110.

29. Petrunenko I. V. Navchannia fakhivtsiv u sferi derzhavnykh zakupivel: vymohy chasu i vyklyky ES. *Nowoczesna edukacja: filozofia, innowacja, doświadczenie.* 2015. № 2. S.99–103.

30. 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 Core Collection).

31. 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 Core Collection).

32. 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.

33. 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).

34. Petrunenko I. Social justice in the economy as a conceptual framework of state regulatory policy. *Asia Life Sciences*. 2020. Supp. 22(2). P. 675–686 (Scopus).

***Papers certifying the approbation of the dissertation materials:***

35. 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.

36. Petrunenko I. V. Vyznachennia umov dohovoriv pro zakupivliu tovariv, robit i posluh za rakhunok derzhavnykh koshtiv na osnovi typovykh dohovoriv. Piaty yurydychni dysputy z aktualnykh problem pryvatnoho prava, prysviacheni pamiaty Ye. V. Vaskovskoho: materialy Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Odesa, 22 travnia 2015 r.) / vidp. red. I. S. Kanzafarova; ONU im. I.I. Mechnykova. O.: Astroprynt, 2015. S. 190–194.

37. 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.

38. Petrunenko I. V. Metodolohiia derzhavnoho rehuliuвання hospodarskoi diialnosti. 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.

39. Petrunenko I. V. Problemy rozmezhuвання hospodarsko-pravovykh ta administratyvno-pravovykh zasobiv rehuliuвання hospodarskoi diialnosti. Verkhovenstvo prava ta pravova derzhava: materialy Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Uzhhorod, 15–16 veresnia 2017 r.). Uzhhorod: UzhNU, 2017. S. 94–97.

40. Petrunenko I. V. Spetsialni pidstavy ta umovy nadання derzhavnoi pidtrymky subiektam hospodariuvannia. Detsentralizatsiia publicznego administruvannia v umovakh intehtatsii Ukrainy do yevropeiskoi spilnoty: problemy ta perspektyvy: materialy Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Sievierodonetsk, 6–7 zhovtnia 2017 r.) / SNU im. Volodymyra Dalia; NDI pravovoho zabezpechennia innovatsiinoho rozvytku NAPrN Ukrainy; Prohrama vidnovlennia ta nalahodzhennia myru PROON. Sievierodonetsk: vyd-vo SNU im. Volodymyra Dalia, 2017. S. 117–121.

41. Petrunenko I. V. Publichno-pryvatne partnerstvo yak perspektyvnyi zasib rehuliuвання hospodarskoi diialnosti. Pravove rehuliuвання suspilnykh vidnosyn: perspektyvni napriamy na shliakhu do staloho rozvytku: materialy Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Kyiv, 12–13 zhovtnia 2018 r.). K.: TNU im. V. I. Vernadskoho, 2018. S. 33–38.

42. Petrunenko I. V. Okremi protsedurni aspekty zastosuvannia hospodarsko-pravovykh zasobiv zabezpechennia efektyvnoho vykorystannia derzhavnykh koshtiv: problemy unifikatsii terminiv. Reformuvannia zakonodavstva Ukrainy ta rozvytok suspilnykh vidnosyn v Ukraini: pytannia vzaiemodii: materialy Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Uzhhorod, 10–11 travnia 2019 r.). Uzhhorod: UzhNU, 2019. S. 41–45.

43. Petrunenko I. V. Uhody pro rozpodil produktsii yak spetsyfichni zasib zabezpechennia efektyvnoho vykorystannia derzhavnykh koshtiv. Deviaty yurydychni dysputy z aktualnykh problem pryvatnoho prava, prysviacheni pamiaty Ye. V. Vaskovskoho: materialy Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Odesa, 17 travnia 2019 r.) /

vidp. red. I. S. Kanzafarova; ONU im. I. I. Mechnykova. O.: Astroprynt, 2019. S. 217–221.

44. Petrunenko I. V. Derzhavne investuvannia v innovatsiinyi rozvytok yak zasib zabezpechennia efektyvnoho vykorystannia derzhavnykh koshtiv. Chetverti Tavriiski yurydychni naukovy chytannia: materialy Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Kyiv, 17–18 travnia 2019 r.). K.: TNU im. V. I. Vernadskoho, 2019. S. 20–25.

45. Petrunenko I. V. Derzhavne investuvannia u systemi hospodarsko-pravovykh zasobiv zabezpechennia efektyvnoho vykorystannia biudzhetykh koshtiv. 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.

***Published papers that additionally reflect the scientific results of the dissertation:***

46. Velyka ukrainska yurydychna entsyklopediia: u 20 t. / T. 15: Hospodarske pravo / redkol.: V. A. Ustymenko (holova) ta in. Kharkiv: Vyd-vo «Pravo», 2019. 784 s. (osobystyi vnesok zdobuvacha poliahaie u pidhotovtsi deviaty statei, shcho rozkryvaiut znachennia yurydychnykh terminiv, zokrema «*Biudzhetna polityka derzhavy*» (s. 69–71), «*Vytraty*» (s. 78–80), «*Derzhavna zakupivlia*» (s. 155–156), «*Derzhavne zamovlennia*» (s. 168–169), «*Dohovir pro zakupivliu*» (s. 222–224), «*Predmet zakupivli*» (s. 565–567), «*Protsedury zakupivli*» (s. 592–593), «*Ramkova uhoda pro zakupivliu*» (s. 596–597), «*Uchasnyk protsedury zakupivli*» (s. 716–719).



## ЗМІСТ

ВСТУП.....	28
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ.....	46
1.1. Сфера ефективного використання державних коштів як предмет господарсько-правового регулювання.....	46
1.2. Господарсько-правова природа засобів забезпечення ефективного використання державних коштів.....	62
1.3. Прямі та непрямі господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів.....	82
1.4. Акти правового регулювання в системі господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів.....	96
Висновки до розділу 1 .....	110
РОЗДІЛ 2 ВИХІДНІ ПОЛОЖЕННЯ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ.....	116
2.1. Значення та принципи господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів .....	116
2.2. Підстави та умови застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів.....	136
2.3. Значення юридичної процедури для забезпечення ефективного використання державних коштів.....	156
Висновки до розділу 2 .....	177
РОЗДІЛ 3 ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ПРЯМИХ ГОСПОДАРСЬКО- ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ.....	183
3.1. Механізм забезпечення ефективного використання державних коштів при розміщенні державного замовлення та здійсненні публічних закупівель .....	183

3.2. Механізм забезпечення ефективного використання державних коштів при контрактації сільськогосподарської продукції .....	203
3.3. Публічні обмеження та механізм приватно-публічного партнерства у системі господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів.....	221
Висновки до розділу 3 .....	248
<b>РОЗДІЛ 4 ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ НЕПРЯМИХ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ.....</b>	<b>253</b>
4.1. Забезпечення ефективного витрачання державних коштів при державній підтримці суб'єктів господарювання.....	253
4.2. Кредитування суб'єктів господарської діяльності як сфера забезпечення ефективного використання державних коштів .....	276
4.3. Податкові пільги у системі господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів .....	294
4.4. Забезпечення ефективного використання державних коштів при наданні інвестиційних пільг та деякі інші види непрямих засобів регулювання економіки .....	312
Висновки до розділу 4 .....	329
<b>РОЗДІЛ 5 НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ.....</b>	<b>337</b>
5.1. Поєднання прямих та непрямих господарсько-правових засобів у системі забезпечення ефективного використання державних коштів.....	337
5.2. Напрями вдосконалення господарського законодавства у сфері забезпечення ефективного витрачання державних коштів.....	351
5.3. Вдосконалення господарсько-правової відповідальності за правопорушення у сфері використання державних коштів.....	373

5.4. Зарубіжний досвід правового забезпечення ефективного використання державних коштів та можливості його імплементації в законодавство України .....	387
Висновки до розділу 5 .....	402
ВИСНОВКИ.....	407
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	419
ДОДАТКИ.....	476

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** У сучасних умовах глобалізації економічних відносин та євроорієнтованих устремлінь України нової актуальності набуває проблема ефективного використання державних коштів, що може бути вирішена головно за допомогою належно вибудованої системи правових засобів, які забезпечують не лише економне витрачання таких коштів, оптимізацію структури бюджетних надходжень та видатків, а й формування стабільної економіки соціально орієнтованого типу. Засоби господарсько-правового характеру виконують у цьому процесі особливу роль, позаяк їх комплексний економіко-правовий регулюючий вплив спрямовано на підвищення економічної та соціальної ефективності діяльності суб'єктів господарювання, а також досягнення господарсько-економічного результату. Попри цю функційну цінність, організаційно-правовий механізм застосування господарсько-правових засобів у сфері здійснення обігу державних коштів залишається не достатньо ефективним, про що свідчать численні випадки неефективних публічних закупівель, розміщення державних цінних паперів, державного кредитування тощо.

Завдання удосконалення окремих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів визначено як Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, так і низкою національних актів стратегічного характеру. Саме тому проблема забезпечення ефективного використання державних коштів потребує комплексного вирішення за допомогою господарсько-правових засобів, що передбачає не тільки удосконалення господарського законодавства у відповідній сфері, але й підвищення ефективності організаційно-правових механізмів відповідної діяльності уповноважених органів.

За останні десятиліття у суспільному та економічному житті України відбулися докорінні зміни, які сприяли закладенню основ для удосконалення

процедур застосування господарсько-правових засобів, зокрема, з метою забезпечення ефективного використання державних коштів. Було прийнято низку законів і розроблено чимало законопроектів, інтегровано новітні технології у сферу публічних закупівель та інші галузі, запроваджено систему моніторингу ефективності публічних закупівель, надання державної допомоги суб'єктам господарської діяльності тощо. Однак, незважаючи на деякі досягнення у цій сфері, сьогодні залишаються проблеми теоретико-методологічного та практичного характеру, які стримують подальший економічний розвиток держави. Серед таких проблем необхідно назвати невідповідність деяких положень господарського законодавства вимогам європейських норм і стандартів у відповідній сфері; відсутність спеціальних законів, які регламентують певні види господарсько-правових засобів (контрактація сільськогосподарської продукції, державне кредитування); застарілість положень окремих нормативно-правових актів (законів України «Про інвестиційну діяльність», «Про інноваційну діяльність», «Про державну підтримку сільського господарства України» тощо).

Вирішення цих та інших проблем, які порушені в роботі, дасть змогу створити належні господарсько-правові умови для формування в Україні соціально-економічної стабільності.

Окремі питання правових засобів регулювання господарської діяльності розглядали у своїх наукових працях такі науковці, як: О. А. Беяневич, В. С. Бєлих, А. Г. Бобкова, Ю. П. Бурило, О. М. Вінник, О. П. Віхров, І. О. Віхрова, О. М. Гончаренко, Є. П. Губін, Р. А. Джабраїлов, Г. Д. Джумагельдієва, В. В. Добровольська, Д. О. Жмуліна, І. В. Заблодська, Д. В. Задихайло, Н. В. Заяць, О. Р. Зельдіна, Г. Л. Знаменський, Р. С. Кірін, О. В. Клименко, 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. Малолітнева, В. К. Мамутов, М. В. Мельникова, І. С. Ніколаєв, А. О. Олефір, В. Г. Олюха, Ю. І. Остапенко, В. М. Пашков,

Н. Б. Пацурія, Д. А. Петров, О. П. Подцерковний, В. В. Поєдинок, В. І. Полюхович, В. Ф. Попондопуло, Р. Б. Прилуцький, Г. В. Смолин, А. О. Сошников, Т. І. Тарахонич, В. А. Устименко, Р. О. Халфіна, К. В. Харківська, О. Г. Хрімлі, Н. А. Цибак, В. В. Чайковська, А. А. Чухно, Р. І. Шабанов, О. В. Шаповалова, Т. І. Швидка, В. В. Шпаков, В. С. Щербина, О. Х. Юлдашев, І. М. Ямкова та інші.

Водночас, попри значну кількість праць, присвячених питанням державного регулювання господарської діяльності, в них розглядаються лише окремі аспекти вказаної вище проблематики. Комплексні, зокрема монографічні, дослідження забезпечення ефективного використання державних коштів за допомогою господарсько-правових засобів відсутні. Така ситуація утворює прогалину в науці господарського права, яка має бути подолана задля формування цілісної моделі реформування економіки України.

Отже, недостатня теоретична розробленість і 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 та розвитку і вдосконалення відповідного вітчизняного законодавства.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертацію виконано відповідно до плану наукових досліджень Національного університету «Одеська юридична академія» МОН України за науковими темами «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української державності та права» (державний реєстраційний номер 011U0006H) на 2011–2015 рр. та «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842) на 2016–2020 рр., в межах яких досліджено особливості господарсько-правової природи засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, а також розроблено пропозиції щодо удосконалення законодавства у цій сфері.

**Мета і завдання дослідження.** *Метою дисертаційного дослідження є обґрунтування господарсько-правової природи засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, а також розробка пропозицій щодо удосконалення законодавства у сфері регулювання господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів.*

Для досягнення поставленої мети в дисертації вирішено такі комплексні завдання:

визначити поняття господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів;

обґрунтувати господарсько-правову природу засобів забезпечення ефективного використання державних коштів;

розробити класифікацію господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів;

визначити принципи, цілі, завдання, підстави та умови застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів;

обґрунтувати напрями забезпечення ефективного використання державних коштів при розміщенні державного замовлення, здійсненні публічних закупівель та при укладенні договорів контракції сільськогосподарської продукції;

визначити роль і значення лімітів та обмежень як господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів;

виявити умови ефективного витрачання державних коштів у процесі надання державної підтримки суб'єктам господарювання;

дослідити господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів для кредитування суб'єктів господарської діяльності;

визначити порядок надання та види податкових пільг суб'єктам господарювання як господарсько-правовий засіб забезпечення ефективного використання державних коштів;

охарактеризувати інші види прямих і непрямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів;

визначити напрями оптимального поєднання прямих і непрямих засобів регулювання господарської діяльності;

визначити та охарактеризувати види господарсько-правової відповідальності за правопорушення у сфері використання державних коштів;

запропонувати пріоритетні напрями вдосконалення й розвитку господарського законодавства України у сфері регулювання засобів впливу на ефективність витрачання державних коштів, у тому числі з урахуванням зарубіжного досвіду у цій сфері.

*Об'єктом* дисертаційного дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів.

*Предметом* дослідження є господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів.

**Методи дослідження.** Методологічною основою проведеного дослідження є загальнотеоретичні, спеціальні та міжгалузеві методи наукового пізнання, застосування яких зумовлюється системним підходом, що дало можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту та юридичної форми. Зокрема, за допомогою *гносеологічного методу* дослідження було з'ясовано поняття, види й особливості господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, а також їх господарсько-правову природу (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3 та 5.1). Завдяки *аналітичному методу* було визначено особливості процедури застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, а також підстав та умов їх застосування (підрозділи 2.1, 2.2



та 2.3). *Структурно-функціональний аналіз* дав можливість визначити відповідність нормативно-правових актів у сфері застосування господарсько-правових засобів реальним суспільним відносинам у цій сфері (підрозділи 1.4, 5.2 та 5.4). *Порівняльно-правовий метод* покладено в основу аналізу зарубіжного досвіду у сфері регулювання діяльності із забезпечення ефективного використання державних коштів (підрозділ 5.4). *Метод статистичного аналізу* було використано при роботі з офіційно-статистичними матеріалами, звітами суб'єктів владних повноважень, а також результатами соціологічних досліджень (підрозділи 3.1–3.4 та 4.1–4.4). Використання *індуктивного методу* дало змогу підтвердити висновок про необхідність удосконалення господарського законодавства у сфері регулювання засобів впливу на ефективність витрачання державних коштів, а також господарсько-правової відповідальності за порушення у сфері використання державних коштів (підрозділи 5.2 та 5.3). У процесі визначення перспективних напрямів подальшого розвитку застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, а також розроблення пропозицій щодо вдосконалення господарського законодавства були застосовані *методи правового моделювання та прогнозування* (підрозділи 1.4 та 5.4).

*Теоретичну основу* проведеного дослідження склали наукові праці вчених у галузі загальної теорії держави й права, адміністративного права, господарського права, міжнародного права, порівняльного правознавства, інших галузевих правових наук, соціології, політології, філософії тощо.

*Емпіричну базу* дослідження становлять нормативно-правові акти України та зарубіжних країн, міжнародні договори, матеріали судової практики, звіти органів державної влади, офіційні статистичні дані з досліджуваної проблематики.

**Наукова новизна одержаних результатів** зумовлена тим, що на основі комплексного дослідження господарсько-правових засобів забезпечення

ефективного використання державних коштів обґрунтовано нові теоретико-практичні положення і запропоновано концептуальні засади удосконалення господарського законодавства.

Наукова новизна результатів дослідження полягає у наступному.

*Уперше:*

обґрунтовано концептуальний напрям правового забезпечення ефективного використання державних коштів на підставі висунення на перший план економічної моделі прийняття управлінського рішення, коли формальні вимоги супроводжують відповідний процедурний механізм, гарантуючи захист публічних інтересів, права суб'єктів господарювання, а не визначають його суть;

сформульовано поняття господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів як визначеної в актах господарського законодавства системи інструментів, прийомів і напрямів впливу держави в особі її уповноважених органів на діяльність суб'єктів господарювання шляхом забезпечення оптимальної форми та способу розміщення і використання державних коштів задля стимулювання та заохочення пріоритетних видів господарської діяльності, захисту прав і законних інтересів учасників господарських правовідносин, а також захисту публічних інтересів та досягнення максимальних соціально-економічних результатів;

обґрунтовано роль господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, яка проявляється у такому: 1) у процесі застосування цих засобів державні органи виступають суб'єктами організаційно-господарських повноважень в управлінні господарською діяльністю, що 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 в загальнонаціональному масштабі; 3) вплив на діяльність суб'єктів господарювання здійснюється лише в межах, необхідних для захисту публічних інтересів, зокрема з метою створення сприятливих та рівних умов для усіх суб'єктів господарювання, забезпечення ефективного використання державних коштів, а також розвитку пріоритетних галузей господарського комплексу;

визначено, що ефективність використання державних коштів під час застосування господарсько-правових засобів 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 та напрямки спрямування бюджетних коштів; 2) таке використання державних коштів, яке забезпечує повне фінансування витрат, запланованих у видатковій частині бюджетів; 3) досягнення внаслідок використання державних коштів високого економічного та соціального ефекту; 4) забезпечення при використанні державних коштів оптимального поєднання державного та суспільного інтересів; 5) створення за допомогою здійснення фінансування різних заходів за рахунок державних коштів умов для всебічного соціально-економічного розвитку держави та її окремих регіонів;

запропоновано класифікацію господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів залежно від характеру впливу на суб'єктів господарювання чи залучення їх до реалізації таких господарсько-правових засобів: 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), застосовуються переважно з метою захисту суспільних і державних інтересів, прав споживачів, забезпечення якості продукції тощо та 2) непрямі (наприклад, державна підтримка суб'єктів господарювання,

державна допомога, державне кредитування та ін.), у яких суб'єкти господарювання беруть участь за власною ініціативою;

визначено елементи забезпечення ефективного використання державних коштів, що передбачає закладення процедур оцінки ощадливості, раціональності та продуктивності у правовому механізмі їх витрачання;

систематизовано та охарактеризовано систему господарсько-правових принципів забезпечення ефективного використання державних коштів, із поділом їх на три групи: 1) загально-правові принципи (верховенства права та законності; соціальної справедливості; пріоритетності таких цінностей, як життя, здоров'я, особиста безпека й недоторканність людини і громадянина; свободи підприємницької діяльності тощо); 2) галузеві принципи (обмеженості державного втручання в діяльність суб'єктів господарювання; економічної багатоманітності; гарантованості збереження комерційної таємниці; науковості та інноваційності тощо); 3) спеціально-галузеві принципи (доцільності й адекватності; вибірковості та рівності; об'єктивності; ощадливості й розумності витрачання державних коштів; прогнозованості та плановості; звітності);

надана стадійно-процедурна характеристика застосування прямих і непрямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів. При цьому обґрунтовано, що специфіка перших полягає в тому, що вихідною точкою цієї процедури здебільшого виступає ухвалення державно-владного рішення, що одночасно стає однією з підстав застосування засобу (наприклад, затвердження плану закупівель, ліцензійних умов провадження певного виду господарської діяльності). Процедура застосування непрямих господарсько-правових засобів дещо складніша, позаяк передбачає виділення коштів з державного бюджету у результаті проходження конкурсного відбору та інших ринкових процедур. Зокрема, у процесі надання державної підтримки суб'єктам господарювання найважливішим етапом, який має принципове значення для прийняття відповідного рішення, стає визначення умов виділення допомоги та оцінка

відповідності цим умовам (критеріям) конкретного суб'єкта господарювання, котрий звернувся до уповноваженого органу.

*Удосконалено положення щодо:*

розуміння механізму впливу розміщення державного замовлення та здійснення публічних закупівель на ефективність використання державних коштів шляхом обґрунтування того, що завдяки їх застосуванню здійснюється задоволення державних потреб у товарах, роботах або послугах, забезпечується фінансування найбільш оптимальних пропозицій, що надходять від суб'єктів господарювання в цій сфері; економічна ефективність забезпечується не лише економічністю витрачання державних коштів, але також якістю, інноваційністю та іншими найбільш значущими характеристиками робіт, товарів та послуг, придбання яких фінансується за рахунок державного бюджету;

ознак договору контрактації сільськогосподарської продукції як засобу забезпечення ефективного використання державних коштів, зокрема, віднесенням до них: 1) встановлення вимог, яким повинен відповідати контрактант як державний замовник, визначеним Законом України «Про публічні закупівлі»; контрактантом може виступати орган державної влади, місцевого самоврядування та інші розпорядники бюджетних коштів; в окремих випадках контрактантом може бути визначений спеціальним законодавством 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, яка відповідає умовам, визначеним у договорі за кількістю, якістю, асортиментом тощо;

впливу державних обмежень та лімітів у сфері господарської діяльності на забезпечення ефективного використання державних коштів, який має не прямий, а опосередкований характер, та полягає у: 1) створенні умов для ефективного розподілу бюджетних ресурсів та формування справедливої

ринкової економіки у державі; 2) забезпеченні стабілізації цін на найбільш важливі товари та послуги завдяки встановленню деяких обмежень, чим урівноважуються інтереси споживачів та 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 провадять діяльність у найбільш важливих соціальних сферах, шляхом видачі відповідних дозволів та гарантування безпеки результатів такої діяльності;

ліцензування як механізму забезпечення ефективного використання бюджетних коштів, який полягає у тому, що держава вживає заходів регулятивного, адміністративного, контрольного та іншого характеру для забезпечення відповідності суб'єктів господарювання, що 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 своєрідний «конкурсний відбір» процедурою ліцензування та підтвердили свою відповідність ліцензійним умовам, факультативним ефектом при цьому виступає зарахування ліцензійної плати до державного або місцевого бюджетів;

класифікації видів державної підтримки суб'єктів господарювання при забезпеченні ефективного використання державних коштів із поділом їх 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) та непряма підтримка («відмова» держави від частини доходу на

користь суб'єкта господарювання); 3) за формою надання: субсидії, гарантії, списання заборгованості, податкові пільги, кредитування тощо;

визначення державного кредитування як особливої форми державної підтримки суб'єктів господарювання при забезпеченні ефективного використання державних коштів, яка 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 з 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.

*Дістали подальшого розвитку положення щодо:*

теоретико-методологічних засад забезпечення оптимального поєднання прямих і непрямих господарсько-правових засобів у правовому регулюванні порядку використання державних коштів на основі: 1) постійного моніторингу, зокрема громадського, ефективності та оптимальності державної підтримки суб'єктів господарювання, для чого пропонується розробити методіку оцінювання ефективності відповідної підтримки (критерії ефективності); 2) підвищення прозорості та відкритості процедур і механізмів надання державної підтримки суб'єктам господарювання; забезпечення доступності інформації про процедуру надання та отримання державної підтримки й допомоги, функціонування відповідних консультативних центрів;

удосконалення законодавства у частині підвищення обґрунтованості рішень щодо використання державних коштів: (1) внесення змін та доповнень до Закону України «Про публічні закупівлі», в якому слід уточнити умови рівного доступу до процедури закупівлі (ст. 5), доповнити процедури закупівлі інноваційним партнерством (ст. 13) та уточнити правові наслідки визнання

процедури закупівлі незаконною (ст. 18); внесення змін та доповнень до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», в якому необхідно уточнити критерії допустимості державної допомоги (ст. 5), а також внести зміни та доповнення до ст. 2, 8 щодо визначення принципів допустимості, відкритості та доступності інформації про обсяги, мету, підстави й умови надання державної допомоги, рівності суб'єктів господарювання, котрі відповідають зазначеним критеріям; (2) розробки та прийняття спеціальних Законів України «Про контрактацію сільськогосподарської продукції» та «Про державне кредитування», а також методики оцінки економічної доцільності та обґрунтованості державного кредитування суб'єктів господарювання, типової форми договору державного кредиту;

стимулювання економічної активності при використанні державних коштів, у тому числі й на основі аналізу досвіду зарубіжних країн у цій сфері, зокрема, шляхом: 1) визначення способів стимулювання об'єднання сільськогосподарських товаровиробників для захисту їхніх інтересів у правовідносинах з органами державної влади, іншими суб'єктами публічно-владних повноважень; залучення таких об'єднань до розроблення державних програм підтримки суб'єктів сільськогосподарської діяльності; 2) розширення форм податкового стимулювання створення та діяльності суб'єктів малого підприємництва, передбачивши для новостворених суб'єктів малого бізнесу таку форму, як податкові канікули на період до шести місяців залежно від виду їх діяльності; 3) визначення чітких умов, підстав й механізму надання державних гарантій для отримання суб'єктами господарювання комерційних кредитів;

законодавчого забезпечення оптимізації поєднання прямих і непрямих засобів державного регулювання господарської діяльності у сфері державних витрат, у зв'язку з чим обґрунтовано доцільність доповнення ГК України принципом оптимального поєднання різних засобів регулювання, ефективного витрачання бюджетних коштів, пропорційно до очікуваних соціальних та



економічних результатів (ст. 12), а також ст. 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» принципом оптимальності (поєднання різних засобів регулювання господарської діяльності для досягнення найвищого рівня ефективності) тощо;

удосконалення законодавчих засад застосування примусу щодо ефективного використання державних коштів, зокрема, запропоновано: у ГК України визначити додаткову сферу державного контролю та нагляду за господарською діяльністю – цільове використання державної допомоги (ст. 19) та уточнити поняття державного кредитування суб'єктів господарювання (ст. 346); у Законі України «Про публічні закупівлі» визначити обмеження щодо участі у процедурі закупівлі суб'єктів, які раніше допускали порушення умов договору про закупівлю чи інших державних контрактів (ст. 16), закріпити право замовника розривати договір про закупівлю на підставі порушення виконавцем істотних умов договору, а також передбачити наслідки такого розірвання (ст. 41);

імплементатії у національне законодавство правил та стандартів Європейського Союзу, а також міжнародних зобов'язань України щодо забезпечення ефективного використання державних коштів, зокрема: 1) закріплення обмежень стосовно учасників процедур закупівель на основі антикорупційного законодавства, зокрема, з метою попередження виникнення конфлікту інтересів; 2) визначення особливостей здійснення місцевих закупівель, тобто надання права органам місцевого 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, як таких, що можуть бути визнані дискримінаційними; 4) недопущення порушення законодавства про економічну конкуренцію, закріплення антиконкурентних вимог та гарантій їх забезпечення при проведенні закупівлі; 5) підвищення гарантій захисту прав іноземних учасників процедур закупівлі

шляхом встановлення рівних з вітчизняними суб'єктами господарювання умов, крім випадків, коли це може зашкодити суспільним інтересам.

**Практичне значення одержаних результатів.** Розроблені автором концептуальні положення можуть бути використані у процесі подальшого дослідження проблем науки господарського права та суміжних галузей права. Викладені в дисертаційному дослідженні висновки й пропозиції можуть бути використані у:

*науково-дослідній діяльності* – для подальшого опрацювання проблемних питань застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів;

*правотворчості* – під час вдосконалення чинного господарського законодавства, яке регулює застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів тощо;

*правозастосовній діяльності* – з метою вдосконалення практики застосування господарського законодавства України, вирішення колізій у сфері правовідносин, які виникають під час застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів;

*навчальному процесі* – під час підготовки підручників і навчальних посібників із дисциплін «Господарське право», «Господарське процесуальне право», «Фінансове право», «Порівняльне правознавство» тощо. Висновки та пропозиції дисертації також можуть бути використані для вдосконалення навчальних програм перспективного й поточного характеру, навчальних і тематичних планів із наведених та інших навчальних дисциплін для здобувачів вищої освіти юридичного та економічного профілю.

Практична цінність результатів дисертаційного дослідження для правотворчої та правозастосовної роботи підтверджена відповідними довідками Департаменту фінансів Одеської міської ради від 04 жовтня 2019 р. № 1491, Головного управління Державної казначейської служби України в Одеській області від 22 жовтня 2019 р. № 04-08/94, Головного управління Державної

податкової служби в Одеській області від 24 жовтня 2019 р. № 2968/П/15-32-00, Міністерства освіти і науки України від 25 жовтня 2019 р., Державної установи «Професійні закупівлі» Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 25 жовтня 2019 р. № 125, Публічного акціонерного товариства «Державний експортно-імпорتنний банк України» від 06 листопада 2019 р. № 1192, а також міжнародної компанії Aris Holding від 03 жовтня 2019 р. № 1784/03-10/2019. Результати дисертаційного дослідження впроваджено у навчальний процес Національного університету «Одеська юридична академія» МОН України при викладанні дисциплін «Господарське право», «Правове забезпечення державної економічної політики».

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація являє собою самостійно виконану наукову працю. Висновки та пропозиції, що становлять наукову новизну дисертації, розроблені автором самостійно на основі аналізу наукових публікацій як вітчизняних, так і зарубіжних авторів, законодавства України та інших країн, міжнародних договорів, матеріалів судової практики, звітів органів державної влади, офіційних статистичних даних з досліджуваної проблематики.

**Апробація результатів дисертації.** Одержані узагальнення та висновки були оприлюднені дисертантом на міжнародних науково-практичних конференціях, серед яких: Міжнародна науково-практична конференція «П'ять юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є. В. Васьковського» (м. Одеса, 22 травня 2015 р.); Міжнародна науково-практична конференція «Юриспруденція та практика: виклики сучасних процесів європейської інтеграції» (м. Братислава, Словачька Республіка, 27–28 листопада 2015 р.); Міжнародна науково-практична конференція «Інноваційна юридична наука в процесі європейської інтеграції» (м. Сладковічово, Словачька Республіка, 10–11 березня 2017 р.); Міжнародна науково-практична конференція «Верховенство права та правова держава» (м. Ужгород, 15–16 вересня 2017 р.); Міжнародна науково-практична конференція

«Децентралізація публічного адміністрування в умовах інтеграції України до європейської спільноти: проблеми та перспективи» (м. Северодонецьк, 6–7 жовтня 2017 р.); Міжнародна науково-практична конференція «Правове регулювання суспільних відносин: перспективні напрями на шляху до сталого розвитку» (м. Київ, 12–13 жовтня 2018 р.); Міжнародна науково-практична конференція «Реформування законодавства України та розвиток суспільних відносин в Україні: питання взаємодії» (м. Ужгород, 10–11 травня 2019 р.); Міжнародна науково-практична конференція «Дев'ять юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є.В. Васьковського» (м. Одеса, 17 травня 2019 р.); Міжнародна науково-практична конференція «Четверті Таврійські юридичні наукові читання» (м. Київ, 17–18 травня 2019 р.); Міжнародна науково-практична конференція «Розвиток юридичної науки: механізми вибору та реалізація пріоритетів» (м. Сніна, Словацька Республіка, 7–8 червня 2019 р.).

**Публікації.** Основні положення та висновки дисертації викладено у 46 наукових працях, зокрема в індивідуальній монографії, у розділі колективної монографії, у 32 статтях, що опубліковані у наукових фахових виданнях України, наукових періодичних виданнях інших держав і наукових періодичних вітчизняних виданнях, що включені до міжнародних наукометричних баз даних (у тому числі 7 – у наукових періодичних виданнях інших держав), у 11 тезах доповідей на конференціях та 1 опублікованій праці, яка додатково відображає наукові результати дисертації.

**Структура дисертації** зумовлена метою й завданнями дослідження та складається з титульного аркуша; анотації, викладеної українською та англійською мовами; змісту; основної частини, що містить: вступ, п'ять розділів, які охоплюють вісімнадцять підрозділів, висновків до кожного розділу та загальних висновків; списку використаних джерел і восьми додатків. Загальний обсяг дисертації становить 489 сторінок, з яких основного тексту –

392 сторінок (що дорівнює 20,5 авторських аркушів). Список використаних джерел налічує 516 найменувань і становить 56 сторінок.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ

### 1.1. Сфера ефективного використання державних коштів як предмет господарсько-правового регулювання

Одним із основних принципів використання державних коштів, визначених у Бюджетному кодексі України (далі – БК України) [1], є ефективність такого використання, що виражається у збалансованому надходженні та ощадливому витрачанні державних коштів, досягненні інших цілей бюджетного планування тощо. При цьому необхідно зауважити, що досягнення ефективності використання бюджетних коштів є завданням не лише суб'єктів публічно-владних повноважень, але певною мірою й 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 та результативність діяльності суб'єктів господарювання, не порушуючи при цьому їхню господарську самостійність.

В умовах ринкових відносин, посилення глобалізації економічних процесів господарсько-правові засоби набувають усе більшої значущості завдяки своєму комплексному характеру, 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 порушеної проблеми та визначає необхідність проведення комплексного її дослідження.

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

Зокрема, у БК України бюджетні кошти (кошти бюджету) визначаються як належні відповідно до законодавства надходження бюджету та його видатки [1]. 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 своїм значенням є поняття «публічні кошти», яке включає 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. У свою чергу, публічні кошти – це фінансові ресурси, спрямовані на задоволення потреб усього суспільства або окремої його частини. Їхнім розподільувачем є держава в особі своїх органів влади та місцевого самоврядування [2, с. 36].

Визначаючи відмінність між публічними та приватними коштами в аспекті господарського права, слід погодитися з думкою П.М. Годме [3, с. 14], котрий зазначив, що, з-поміж іншого, така відмінність полягає у тому, що

державні органи як головні розпорядники публічних коштів (на відміну від приватних, розпорядниками яких є суб'єкти приватного права) спрямовують їх на досягнення загального (публічного) інтересу, тоді як приватні кошти слугують, зазвичай, 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 й публічного права), можна стверджувати, що оцінювання ефективності їх використання має здійснюватися з урахуванням досягнення економічного та соціального ефекту в результаті такого використання.

Відповідно до положень БК України 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 при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів [1, ст. 7].

Подібний підхід до розуміння поняття «ефективність» знаходимо в 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 задоволення потреб держави й населення шляхом залучення мінімальних обсягів бюджетних коштів та досягнення максимальних результатів [4, с. 88].

Окремі 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) віддзеркалює взаємозумовленість використання бюджетних коштів, праці й отриманого суспільством корисного результату у вигляді матеріальних благ і послуг [5].

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 в господарсько-правовому аспекті, оскільки «ефективність» в даному разі постає як економічна категорія [6, с. 86].

Водночас, варто зауважити, що досліджувана категорія широко вживається 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 приводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект; 2) такий, що викликає ефект [7, с. 482]. У свою чергу, поняття «ефект» в одному зі своїх значень розуміється як результат, наслідок певних причин, сил, дій, заходів [7, с. 492].

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 відповідних суб'єктів, вжитті ними різноманітних заходів, здатних забезпечити досягнення запланованого результату.

Однак, при визначенні ефективності використання державних коштів у практичній площині, виникає необхідність у з'ясуванні декількох питань саме прикладного характеру. По-перше, які результати можна вважати ефективними, тобто, за допомогою яких критеріїв можливо виміряти ефективність використання бюджетних коштів? По-друге, за допомогою яких засобів можна

досягти бажаного (запланованого) результату? Відповіді на ці питання безпосередньо пов'язані з визначенням предметної сфери господарсько-правового регулювання, адже дозволяє, як буде показано у подальшому, виявити в змісті господарсько-правових відносин усі елементи, вплив на які здатен забезпечити ефективне використання державних коштів.

Відповідаючи на перше запитання, слід зауважити, що в науковій літературі досі не вироблено єдиного підходу до розуміння змісту та сутності ефективності використання державних коштів. Зокрема, 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 коштів [8, с. 78].

Тобто, складовими елементами ефективності в контексті використання державних коштів, як вважає більшість вчених, виступають 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 сферах або у всій господарській діяльності в певний момент часу, а ефективність – відносний показник, що характеризує позитивну динаміку розвитку суб'єкта господарювання в певний момент часу, що дорівнює відношенню результату (ефекту) підприємство до його витрат [9, с. 213].

Таким чином, при оцінці показника ефективності в економіці беруться до уваги такі чинники, як: співвідношення запланованого та фактично отриманого результатів, 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 в цілому тощо.

Аналізуючи напрацювання науковців у досліджуваній сфері, М. Лугиня робить висновок, що вони зосереджуються здебільшого на визначенні ефективності з економічної точки зору, не враховуючи інші аспекти функціонування державно-управлінської системи. У зв'язку з цим вчений зазначає, що актуальним є питання врахування при визначенні поняття ефективності й політичних, культурних цінностей країни, соціальних і екологічних та інших чинників, котрі є тими критеріями виміру ефективного державного управління, що досить часто не враховуються як головні індикатори сучасного дієвого врядування [10, с. 31].

Крім економічної моделі визначення ефективності певної діяльності, поширеною також є сутнісна модель ефективності. Вона включає 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) [11, с. 34].

Зарубіжні дослідники доповнюють названі вище показники ефективності також такими, як урегульованість і доцільність використання державних коштів. Поняття урегульованості і доцільності часто застосовуються для відображення принципу, відповідно до якого використання державних коштів має здійснюватися таким чином, щоби забезпечити оптимальне поєднання

суспільного та державного інтересів, досягти високого соціального ефекту [12, с. 15].

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

Л. С. Коновалов з цього приводу зазначає, що ефективним є таке використання державних коштів, яке функціонально спрямоване на досягнення: ощадливості використання державних коштів, витрачених на виконання конкретних результатів діяльності; продуктивності використання трудових, фінансових та інших ресурсів у процесі виробничої та іншої діяльності, а також використання інформаційних систем і технологій; результативності діяльності з виконання поставлених у бюджетних планах завдань, досягнення фактичних результатів порівняно з плановими показниками з урахуванням обсягу виділених для цього ресурсів [13, с. 204-205]. На думку науковця, за допомогою критерію ефективності можна оцінити: 1) наскільки результативно й повно використані державні кошти для досягнення тих чи інших соціально-економічних цілей; 2) прозорість використання державних фінансових і матеріальних ресурсів; 3) наскільки виконавчі органи влади здатні ефективно використовувати державні ресурси для досягнення поставленої соціально-економічної мети [13, с. 44].

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

Зокрема, як зазначають з цього приводу деякі науковці, соціальна користь може включати досить широкий спектр результатів, у яких зацікавлена держава, наприклад, високий рівень зайнятості населення, гідні умови праці, дотримання трудових прав, соціальна інклюзивність тощо [14, с. 131]

Варто зазначити, що соціальна ефективність використання державних коштів досягається значною мірою завдяки реалізації принципів

пропорційності й оптимальності поєднання приватноправових та публічно-правових інтересів суб'єктів господарювання.

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, 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 тощо [15].

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

а) поліпшити методи виробництва, зберігання і розподілу продуктів харчування шляхом широкого використання технічних і наукових знань, поширення інформації про принципи харчування, вдосконалення або реформи аграрних систем, аби досягти найбільш ефективного освоєння і використання природних ресурсів;

б) забезпечити справедливий розподіл світових запасів продовольства відповідно до потреб і з урахуванням проблем країн, як імпортерів, так і експортерів продуктів [16].

На підставі вищезазначеного можна зробити висновок, що принципи пропорційності та оптимальності поєднання приватноправових інтересів

суб'єктів господарювання та публічних інтересів є взаємопов'язаними й зумовлюються вимогами сучасного суспільства. Тобто, дія зазначених принципів спрямована на побудову балансу та рівноваги між соціально-економічними правами та інтересами кожної окремої особи й економічними потребами суб'єктів господарської діяльності. При цьому соціальний ефект як елемент ефективного використання державних коштів виражається передусім у реалізації завдань держави щодо забезпечення сталого економічного розвитку та благополуччя населення, оптимального поєднання інтересів окремих осіб та суспільства загалом [17, с. 86-91].

Проблема ефективного використання державних коштів у взаємозв'язку з реалізацією державної регуляторної політики зумовлена багатьма чинниками. 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. Відтак, виникає проблема пошуку оптимального балансу між витрачанням (недоотриманням) публічних коштів та досягненням вказаної мети [18].

Тут має бути враховано, що забезпечення ефективного 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 та напрямки спрямування бюджетних коштів; 2) таке використання державних коштів, яке забезпечує повне фінансування витрат, запланованих у видатковій частині бюджетів; 3) досягнення внаслідок

використання державних коштів високого економічного та соціального ефекту; 4) забезпечення при використанні державних коштів оптимального поєднання державного та суспільного інтересів; 5) створення за допомогою здійснення фінансування різних заходів за рахунок державних коштів умов для всебічного соціально-економічного розвитку в державі та в її окремих регіонах.

Вирішення проблеми ефективності використання бюджетних коштів у цьому контексті безпосередньо виходить на рівень належної правової організації господарських відносин, адже державні кошти витрачаються в процесі суспільного виробництва, не відірвані від них. Засади самостійності певних бюджетних правовідносин не може стати на заваді відповідного розуміння.

Причому, відмежування господарсько-правових від інших засобів забезпечення ефективного використання державних коштів (в данному разі фінансово-правового характеру) має не тільки теоретичне, а і практичне значення, позаяк суттєво відрізняється механізм застосування відповідних засобів. З огляду на це вельми спірною вбачається твердження Р.І. Шабанова та М.Д. Ждана, що засоби правового регулювання господарської діяльності є суто теоретичним поняттям, яке вживається для відстоювання галузевої специфіки господарського права [21, с. 85].

Дійсно, зі змісту ст. 4 Господарського кодексу України (далі – ГК України) випливає, що до сфери господарсько-правового регулювання не входять 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 компетенцією [19].

Це дозволило окремим дослідникам зробити висновок, що правовідносини, які 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 права [20, с. 94-97]. Таке розуміння не узгоджується, як видається, із потребами комплексного вирішення проблем підвищення ефективності використання державного майна.

В цьому аспекті звертає на себе увагу позиція І.О. Віхрової, котра зауважила, 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 економіці [22, с. 56].

Поглиблення в цю дискусію потребує зауваження про наявність чинника тривалої протидії самостійності господарського права та його предмета. Витоками теорії, відповідно до якої господарське право не може вважатися самостійною правовою галуззю, є радянська доктрина, де саме цивільному праву надавався пріоритет. Найбільш яскравими її представниками були С.С. Алексєєв [23], Ю.К. Толстой [24], І. Спасибо-Фатєєва [25], Я.М. Шевченко [26], Г.Б. Яновицька [27] та деякі інші цивілісти. Обґрунтовується ця позиція тим, що норми господарського права є похідними від цивільного, внаслідок чого не можна говорити про наявність у господарського права власного предмета та методу правового регулювання, а це - головна ознака окремішності будь-якої галузі права.

Проте, така аргументація видається досить спірною. По-перше, у ГК України наведено достатньо чіткі критерії відмежування господарських правовідносин від інших, у тому числі суміжних, які є предметом регулювання інших галузей права. По-друге, господарське право має власну методологію, яка принципово відрізняється від методології інших галузей права.

Тут потрібно врахувати точку 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



дозволяє виокремити майже жодної «чистої» галузі права. На думку вченого, виникає потреба в 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 регулювання [28, с. 94].

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

Зокрема, ще в листопаді 1563 р. був заснований перший постійно діючий комерційний суд у Парижі, а у 1673 р., задовго до кодифікації французького цивільного законодавства (яке вважається одним із перших кодифікованих актів цивільного права), у цій країні приймається перший комерційний кодекс (*Ordonnance de Commerce*). Цікаво, що самі купці, котрі усвідомили потребу в загальнодержавному закріпленні правил комерції, звернулися до короля Франції Луї XIV з проханням щодо розробки відповідного ордонансу про сухопутну торгівлю [29, с. 297].

З цього приводу О.П. Подцерковний підкреслює, що господарське право, котре успадковувало норми торгового (комерційного) права, стало новим якісним шаблоном 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 з наповненням актів господарського законодавства публічно-правовими нормами. Поєднання приватноправового й публічно-правового регулювання економічних відносин робить господарське право новим інструментальним утворенням [29, с. 301].

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 наводиться також той факт, що галузь господарського законодавства була визначена ще у першій Конституції СРСР (1924 р.). Надалі вона розвивалась як самостійна. Вчені стверджують, що це стало основною причиною становлення й розвитку господарського права як науки, предметом котрої є господарське законодавство. Саме ця наука займалась незалежними найголовнішими проблемами господарського законодавства, зокрема, законодавством про підприємництво [30, с. 96].

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

Що ж стосується науки господарського права, то виникнення теорії господарського права традиційно пов'язують з публікацією у 1910 р. першої частини визначної праці відомого німецького вченого-правника Ю. В. Гедемана «Die Fortschritte des Zivilrechts im XIX Jahrhundert» («Прогрес цивільного права у XIX столітті») [31, с. 151]. Автор обґрунтував закономірність виникнення господарського права в нових умовах господарювання, коли буржуазія отримала політичну владу і межа між приватними й публічними інтересами зникла [32, с. 93].

Тобто, початок формування науки господарського права припадає на значно пізніший період порівняно з виникненням господарського права як галузі. Утім, цей факт жодним чином не впливає на визнання самостійності

господарського права, оскільки, як правило, наукова теорія зформується тоді, коли цього потребує практика.

Сьогодні, на думку Р.Б. Прилуцького, практична цінність господарсько-правової концепції полягає в тому, що вона поєднує у собі дві необхідні для забезпечення успішного, стабільного і збалансованого економічного розвитку країни складові – приватну ініціативу й державне регулювання. А це, як підтверджує досвід більшості розвинених зарубіжних країн, є умовою соціальної стабільності й дозволяє комплексно вивчати й регулювати ці дві, безперечно не тотожні, складові єдиного господарсько-правового механізму [28, с. 94]. При цьому, як переконує Ю.І. Остапенко, господарське право на певному етапі сформувало власний, відносно відокремлений, якісно однорідний базис, ядром якого є господарські відносини [33, с. 147].

Таким чином, науковці висунули цілий ряд 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 ґрунтується на поєднанні публічно-правових та 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; існування відокремленої судової юрисдикції, покликаної розв'язувати господарсько-правові спори та інші справи, 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, назвімо таких, як: О. П. Віхров [34], І. О. Віхрова [22], О.А. Беяневич [504], В. В. Добровольська [35], Г. Л. Знаменський [36], К. С. Лебьодкін [37], Д. В. Лічак [38], В. І. Любимов [39], В. К. Мамутов [40], О. В. Олефір [41], В. Г. Олюха [42], Ю. І. Остапенко [33], О. П. Подцерковний [29], Р. Б. Прилуцький [28], Т. І. Тарахонич [43], К. В. Харківська [44], Р. І. Шабанов [21], Т. І. Швидка [45], В. С. Щербина [46; 47], І. М. Ямкова [48] та ін.

Деякі науковці обґрунтовують існування власної методології правового регулювання господарських правовідносин.

Зокрема, В.С. Щербина вважає, що змішаний «публічно-приватний» характер господарсько-правових норм, котрий відповідає існуванню 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 й соціальну політику, спрямовану на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, різних суспільних 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, держави [49, с. 30].

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

Розуміння особливості господарських правовідносин та специфіка галузевого їх регулювання має безпосереднє значення для вирішення проблем ефективності використання державних коштів.

Ефективність використання державних коштів забезпечується за допомогою комплексного правового впливу на економічні відносини за участі держави та державних органів, що передбачає отримання не лише економічного, а й певного соціального результату, за якого забезпечується оптимальне поєднання суспільного та державного інтересів. Публічні закупівлі, державне кредитування, націоналізація, державно-приватне партнерство, управління державними корпоративними правами та інші правові форми державної економічної активності ґрунтуються на господарських контактах та організаційно-господарських зобов'язаннях, для яких бюджетний процес є додатковим, але не єдиним чинником правового впливу. Отже, значна частина відносин щодо забезпечення ефективного використання державних коштів є предметом господарсько-правового регулювання, зокрема, щодо застосування господарсько-правових засобів у цій сфері.

Відносини щодо ефективного використання державних коштів ґрунтуються на діяльності суб'єктів владних повноважень щодо їх спрямуванн на розвиток різних галузей економіки та соціальної сфери; вимагають узгодження державного та суспільного інтересів, досягнення максимального економічного та соціального ефекту від їх використання в межах державі та в її окремих регіонах.

Як видно, забезпечення ефективного використання державних коштів неможливо здійснити в обхід належної організації економічних (господарських) відносин, де ці кошти використовуються. Крім того, у відриві від господарських правовідносин, без спрямування господарських відносин у певному вигідному державі руслі, в тому числі з урахуванням без пекових, інвестиційних, проти епідеміологічних та інших суспільних цілей, ефективного використання державних коштів значною мірою втратило б орієнтир. Зокрема, «у кожній країні по всьому світу державні закупівлі становлять значну частку ВВП (від 8% до 21%), а отже, державні закупівлі є потужним інструментом впливу на ринок як з боку виробництва, так і з боку споживання. Ефективне

функціонування цього сектора є необхідною умовою для формування стійкої та ефективної економічної системи в цілому» [505]. І це лише одна із багатьох інших сфер, до держави витрачає кошти у економічних відносинах.

Саме тому відносини, вплив на які забезпечує ефективне використання державних коштів, нерозривно пов'язані з господарськими відносинами та є предметом регулювання галузі господарського права.

## **1.2. Господарсько-правова природа засобів забезпечення ефективного використання державних коштів**

Для забезпечення ефективного використання бюджетних коштів держава застосовує правові, організаційні, адміністративно-управлінські та інші засоби. В 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 комплексних економіко-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів в арсеналі державних засобів регулювання економіки України та правовідносин, що при цьому виникають. Господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів, як інструменти цього комплексного впливу, ґрунтуються на особливому змісті та правовому режимі застосування.

Визначення поняття та обсягу господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів та їх природи у цьому контексті набуває значення диференціації та інтеграції сукупних засобів впливу на досліджувані відносини.

Для вирішення поставленого завдання слід передусім з'ясувати сутність державного регулювання господарської діяльності та визначити місце

господарсько-правових засобів у системі засобів такого регулювання, адже в процесі використання державних коштів уповноважені органи та державні підприємства, установи та організації вступають у численні господарські правовідносини. А отже – мають підпорядковуватися загальним «правилам гри» в економіці, відповідати вимогам господарського правопорядку.

Тут потрібно звернути увагу, що із аналізу ГК України випливає, що господарська діяльність спрямована на: 1) задоволення суспільних потреб у продукції, товарах та послугах; 2) отримання прибутку суб'єктом господарювання; 3) розвиток економіки держави, забезпечення її стабільності та багатоманітності. Ці ключові аспекти обумовлюють оптимальне поєднання публічних та приватних інтересів в правовому забезпеченні професійної економічної діяльності, в тому числі для досягнення соціально-економічного добробуту в державі.

З цього приводу О.В. Клименко зазначає, що публічні та приватні інтереси можна віднести до парної філософської категорії «загальне–окреме». Діалектика ж загального й окремого проявляється в їх нерозривному зв'язку та збалансованості [50, с. 106]. Однак на практиці дотримання такого балансу (оптимальності) потребує цілеспрямованого регуляторного державного впливу, спрямованого на забезпечення захисту прав всіх учасників господарських правовідносин, узгодження їх інтересів. В основі такого впливу лежать різні засоби державного регулювання господарської діяльності. По суті це означає, що забезпечення балансу приватних та публічних інтересів у відносинах з використання державних коштів потребує врахування приватних та публічних інтересів, як і інших сферах економічного життя суспільства.

На думку В.В. Шпакова, із якою варто погодитися, 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 з 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 тощо [51, с. 243].

Таким чином, державне регулювання (вплив) господарської діяльності зумовлене: по-перше, необхідністю упорядкування господарських правовідносин; по-друге, потребою створення рівних конкурентних умов для здійснення господарської діяльності всіма суб'єктами; по-третє, необхідністю оптимізованого поєднання публічно-правових та приватноправових інтересів, їх узгодження.

При здійсненні державного регулювання господарської діяльності мають дотримуватися основні принципи такого регулювання, закріплені у ст. 8, 14, 42 Конституції України та ст. 6 ГК України. Дія цих принципів повинна поширюватися й на відносини щодо використання державних коштів у економіці.

У науковій літературі визначається, що основними принципами державної політики є створення сприятливих умов для розвитку підприємництва, зокрема забезпечення: системності та комплексності механізмів державного регулювання розвитку підприємництва; цілеспрямованості й адресності підтримки суб'єктів підприємництва шляхом вибору пріоритетів та концентрації ресурсів для їхньої реалізації; рівноправного доступу суб'єктів підприємництва усіх форм власності до фінансових, матеріальних, природних, інформаційних та інших ресурсів [52].

Питанню державного регулювання господарської діяльності присвячена значна кількість наукових праць вітчизняних та зарубіжних вчених. Серед їх авторів: О.А. Беяневич [506], В.С. Бєлих [53], А.Г. Бобкова [54], І.О. Віхрова [22], О. М. Гончаренко [55], Г. Д. Джумагельдієва [56], В.В. Добровольська



[35], Г. Л. Знаменский [57], О. В. Клименко [50], В. Коростей [58], І.С. Ніколаєв [59], Л.О. Остапишина [60], Н.Б. Пацурія [507], В.І. Полухович [61], Р.Б. Прилуцький [62], В.В. Рєзнікова [508], Г. В. Смолин [63], Н. А. Цибак [52], А.А Чухно [64], В.В. Шпаков [51] та ін. Значна кількість наукових праць присвячена дослідженню правових засобів, у тому числі господарсько-правових, державного регулювання господарської діяльності. Зокрема, це роботи таких науковців, як: Ю.П. Бурило [65], Н.В. Заяць [66], В.В. Кочин [67], О.М. Куракін [68], В. Г. Олюха [42], Т.І. Тарахонич [43], К.В. Харківська [44], Р.І. Шабанов [21], В.С. Щербина [46] та ін. Саме ці роботи становлять особливу наукову цінність для даного дослідження, оскільки становлять його науково-теоретичне підґрунтя.

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

Науковці пропонують такі формулювання: 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 завдань [60]; діяльність державних органів, що здійснюється за допомогою використання визначених законодавством засобів впливу на підприємницькі відносини, з метою забезпечення рівного підпорядкування всіх учасників господарських відносин правовому господарському порядку та рівного захисту державою всіх суб'єктів підприємництва [35, с. 187]; 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 сил [63, с. 36]; комплекс заходів і контрольних функцій законодавчих, виконавчих і судових органів влади, що здійснюються на основі нормативно-правових актів державними органами та громадськими організаціями з метою підвищення соціально-

економічного розвитку країни і стабілізації існуючої соціально-політичної системи, [63, с. 8] та ін.

При цьому деякі науковці, не формулюючи дефініції поняття «державне регулювання господарської діяльності», виділяють характерні ознаки даного суспільно-правового явища.

Зокрема, на підставі всебічного аналізу основних підходів до формулювання визначення державного регулювання господарської діяльності І.С. Ніколаєв виокремлює такі основні його ознаки: 1) являє собою державний вплив на певного суб'єкта господарювання; 2) спрямоване на певне коло суб'єктів, до яких належать органи законодавчої, виконавчої та судової влади, господарюючі суб'єкти, а також ряд інших самостійних учасників господарських відносин; 3) об'єктом державного регулювання господарської діяльності виступають 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 використовуваних засобів (форм і методів); 6) державне регулювання господарської діяльності базується на правовій основі [59, с. 16-17].

Таким чином, попри розмаїтість наукових підходів до визначення поняття державного регулювання господарської діяльності, можна виділити спільні ознаки, притаманні цьому поняттю:

1) суб'єктом регулювання виступають державні органи та інші суб'єкти публічно-владних повноважень. Проте, деякі науковці [69] наполягають на тому, що до суб'єктів регулювання господарської діяльності доцільно також віднести громадські організації та інші інститути громадянського суспільства. Звісно, означені суб'єкти можуть брати участь у здійсненні регулюючого впливу на господарську діяльність, проте, якщо вживається саме термін

«державне» регулювання, то основним його суб'єктом є держава в особі її органів. В контексті використання державних коштів маємо ситуацію з множинності суб'єктів публічного права: ті, що здійснюють регулюючий вплив, та ті, що використовують державні кошти;

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

3) саме регулювання являє собою особливий вид державної діяльності, який виражається 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.

Відносини щодо використання державного майна: публічні закупівлі, державне кредитування, розміщення державних цінних паперів, державні гарантії, націоналізації та примусовий викуп майна, державні капіталовкладення, господарське забезпечення діяльності не господарюючих публічних суб'єктів, інвестування в межах державного-приватного партнерства тощо – повною мірою вимагають державного регулювання на рівні із іншими господарськими відносинами.

У Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» регуляторна діяльність визначається як така, 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 України [70]. Крім того, відповідно до ст. 12 ГК України, де визначаються засоби державного регулювання господарської діяльності, до актів у цій сфері також належать цільові економічні й 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 вбачається, що регуляторний акт може являти собою певну дію (акт у сенсі дії). Тому можна зробити цілком очевидний висновок, що державне регулювання господарської діяльності, в тому числі щодо використання державних коштів, завжди передбачає прийняття регуляторного акта у формі офіційного документа (нормативно-правового акта, стратегічного документа та ін.).

Державне регулювання господарської діяльності передбачає застосування різноманітних методів та засобів, у числі яких традиційно виділяють примусові та заохочувальні. Використання того чи іншого методу регулювання залежить від виду господарських правовідносин, а також від того, яку мету переслідує суб'єкт регуляторної діяльності. Не складно передбачити, що у випадку відносин з використання державного майна ця мета має не лише економічну, алей вагому безпекову, міжнародно-зобов'язальну, соціальну та іншу державозначиму мету. При цьому спеціальна мета державного регулювання відносин з використання державного майна не виключає врахування загальної мети державного регулювання господарської діяльності.

З цього приводу слід враховувати, наприклад, думку Є.В. Петрова про те, що використання 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 вигляді сприяння та заохочення підприємництва. Ринковий підхід для досягнення цілей державного впливу на економіку передбачає використання переважно стимулів, а не примусу [71, с. 21].

При цьому варто погодитись з думкою О.В. Клименко, яка вважає, що при впровадженні й усуненні державою відповідних обмежень у господарській діяльності, вкрай важливо відшукати баланс, врахувати як публічні інтереси щодо забезпечення ефективного державного регулювання у сфері господарської діяльності, так і приватні, зокрема, щодо реального захисту прав

і законних інтересів суб'єктів господарювання, ефективності провадження ними господарської діяльності тощо [50, с. 106].

Оптимальне поєднання примусових та заохочувальних методів значно підвищує ефективність правового регулювання у будь-якій сфері. Водночас, слід зауважити, що державне регулювання господарської діяльності має свої особливості, які найбільш системно знаходять своє відображення у принципах господарсько-правового регулювання [72, с. 201-204].

Зокрема, відповідно до ст. 5 ГК 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. У свою чергу, відповідно до 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.

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

Зокрема, ще в березні 2007 р. вийшов Указ Президента України «Про Концепцію вдосконалення державного регулювання господарської діяльності» [73], де серед проблем у сфері державного регулювання господарської діяльності були виділені такі: невідповідність на належному рівні зворотного зв'язку державними органами із суб'єктами господарювання, неприбутковими об'єднаннями підприємців; незначний рівень фінансової підтримки розвитку суб'єктів господарювання; залишається одним із найвищих у світі рівень податкового навантаження на суб'єкти господарювання в Україні тощо. З

метою розв'язання цих проблем у Концепції було запропоновано: залучити неприбуткові об'єднання підприємців до формування основних засад державної регуляторної політики; усунути необґрунтовані перешкоди у реалізації підприємницької ініціативи; посилити фінансову та кредитну підтримку розвитку господарської діяльності.

Тобто, була здійснена спроба посилити вплив саме господарсько-правових засобів регулювання господарської діяльності з метою підвищення рівня соціально-економічного розвитку в державі. Пізніше, вже у 2015 р., ця спроба повторилася із прийняттям Указу Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» [74], де одними із найважливіших завдань розвитку України визнані дерегуляція й розвиток підприємництва, а також розробка 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 вигляді.

Дерегулювання економіки, як зазначає В.В. Кочин передбачає зменшення контролю держави над 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 та технічного регулювання об'єктів відносин. При цьому, на думку вченого, має відбуватися поступове наділення повноваженнями регулятора саморегулювних організацій [67]. Слід погодитися з думкою науковця з приводу того, що якраз саморегулювання господарської

діяльності виходить на передній план у демократичному суспільстві з розвинутою ринковою економікою. О. Гончаренко зазначає, що залежно від форми закріплення саморегулювання господарської діяльності може бути презентоване як: нормативне, котре виявляється у створенні, розробці, закріпленні саморегулювних норм (етичні кодекси, правила поведінки, корпоративні норми); організаційне (інституційне), тобто створюються відповідні саморегулювні організації, які представляють учасників господарської діяльності [55]. Разом із тим, виникає питання, чи можуть засоби дерегулювання мати адекватне відображення у економічних відносинах щодо використання державних коштів? Відповідь на це питання ускладнене у тому числі євроінтеграційними зобов'язаннями України. По суті, як буде показано надалі, специфіка регулювання відносин з використання державних коштів в економічній діяльності значною мірою поступається загальним вимогам щодо економічного регулювання.

Зокрема, вимоги стосовно розвитку так званих «ринкових» засобів регулювання господарської діяльності містяться в Угоді про асоціацію з ЄС.

Згідно зі ст. 343 Угоди в Україні передбачено формулювання і реалізація 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 балансу [75].

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, не заважаючи при цьому 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 економіки [76, с. 78].

У багатьох країнах Європи для стимулювання розвитку бізнесу застосовується приватне, або спонсорське фінансування, тобто наявність поруч із малою фірмою великої корпорації, яка зацікавлена в 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 та здійснюють фінансування певних розробок [77, с. 28]. У сфері використання державних коштів аналогічні приклади стають відомими завдяки державно-приватному партнерству.

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. У випадку господарських відносин із залученням державних коштів стимулювання бізнесової активності є також вагомим методом державного регулювання.

Переходячи безпосередньо до характеристики правових засобів діяльності забезпечення ефективності використання державних коштів у господарських операціях, необхідно передусім з'ясувати зміст понять «правовий засіб» та «господарсько-правовий засіб».

У правовій науці засіб визначається як інструмент (знаряддя), а також прийом, спосіб впливу. Тому засіб державного регулювання господарської діяльності являє собою інструмент, спосіб державного впливу на відносини у сфері господарювання [53, с. 43].

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, достатки [78, с. 307].

Водночас, серед науковців зустрічається 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 суб'єктів) і соціального аспектів (закріплюють цінності права, відображають певні інтереси та сприяють досягненню результату) [43, с. 38].

Н. Заяць з 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 вони є різними за своєю природою інституційними утвореннями, за допомогою яких реалізується потенціал права, а також правові засоби становлять певну систему, але не є прив'язаними до однієї сфери суспільних відносин; покликані 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) [66, с. 205]. Можна підтримати думку науковця з приводу того, що існують різні види правових засобів, які можуть відрізнятися між собою 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 в загальній теорії права поняття «правовий засіб» досі має місце суттєва прогалина в 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 й визначаються сталими поняттями. Така ситуація, на його переконання, 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 поняття [68, с. 24].

Таким чином, на підставі аналізу різних концептуальних підходів до розуміння поняття «правовий засіб» можна виділити 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 й усі інші види регуляторних актів, інші механізми, системи, за допомогою яких досягається регулятивний вплив.

У вузькому розумінні правовим засобом виступає система однорідних інструментів та знарядь, які у поєднанні складають певний вид правового засобу, за допомогою якого регулюється конкретний вид суспільних правовідносин. Даний 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, дозволяє розмежувати правові засоби від інших близьких за значенням, але не тотожних понять, зокрема, заходів, способів, методів тощо.

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

Отже, слід підтримати точку зору науковців, які вважають, що правовий засіб – це система інструментів, прийомів та 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 виступають господарсько-правові та інші засоби регулювання господарської діяльності. Забігаючи дещо наперед, зауважимо, що поняття «господарсько-правовий засіб» та «правовий засіб регулювання господарської діяльності» не є цілком тотожними.

Зокрема, В.С. Щербина засоби державного регулювання господарської діяльності визначає як встановлені законом економічні, організаційні та правові інструменти регулюючого впливу держави в особі її уповноважених органів на діяльність суб'єктів господарювання [46, с. 13].

Із наведеного визначення 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 застосований Ю.П. Бурило при формулюванні поняття засобів 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, номерного [65, с. 77].

Поряд з інструментальним підходом, деякі вчені пропонують правові засоби розглядати 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 діяльності [42, с. 12].

Таким чином, можна виділити два основних підходи до розуміння правових засобів регулювання господарської діяльності: 1) інструментальний, який розглядає правові засоби як систему інструментів, прийомів та ін.; 2) елементний, коли правові засоби визнаються частиною (елементом) механізму правового регулювання. Характерно, що ці підходи не заперечують один одного, оскільки розуміння правового засобу як системи інструментів (приймів, знарядь) не виключає можливості їх віднесення до елементів механізму правового регулювання.

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. [62, с. 35].

У свою чергу, Г.Д. Джумагельдієва та М.С. Кожух називають механізм правового регулювання своєрідним результатом поєднання господарського механізму й 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 нею [56, с. 85].

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. Зокрема, у ст. 12 ГК України зазначається, 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 наведеної статті випливає, 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, така думка висловлена Р. Б. Прилуцьким, який вважає, що правовий механізм є комплексним юридичним засобом [62, с. 35].

Одним із видів правових засобів регулювання господарської діяльності є господарсько-правові засоби. У науковій літературі пропонується декілька визначень цього поняття, втім, суттєвого розходження у розумінні його сутності серед науковців не спостерігається.

Зокрема, 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 політики [21, с. 87; 22, с. 54-59]. Недоліком такого визначення можна вважати те, що в ньому, по суті, не розкрито зміст господарсько-правових засобів регулювання господарської діяльності. До характерних рис цих засобів віднесено лише те, що за їх допомогою забезпечується регулятивний вплив саме на господарську діяльність. Однак, такий підхід уявляється дещо спірним та 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 проявляються у формі адміністративного впливу на поведінку, функціонування й 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 й результати економіки, не обмежуючи економічної свободи суб'єктів господарювання [79, с. 94].

Таким чином, до прямих, як правило, відносять адміністративні та інші засоби, котрі передбачають примусове втручання у діяльність суб'єкта господарювання та зобов'язання його в односторонньому порядку здійснити певні вимоги владних суб'єктів. Такі засоби державного регулювання досить часто застосовують для впорядкування господарських правовідносин, а тому їх цілком обґрунтовано 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), вбачається неповним, позаяк за його допомогою складно провести відповідне розмежування [20, с. 94-97].

Поняття «правовий засіб регулювання господарської діяльності» та «господарсько-правовий засіб» співвідносяться як загальне й окреме. Виходячи з цього, виникає потреба у більш конкретній ідентифікації (пошуку характерних відмінних ознак) господарсько-правового засобу.

К.В. Харківська визначає такі засоби як сукупність узгоджених і взаємопов'язаних господарських механізмів, закріплених у ГК України та інших законах України, за допомогою яких держава впливає на процес реалізації конституційних гарантій і свобод підприємницької діяльності [44, с. 18]. У даному визначенні чітко простежується широкий підхід 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 визначення не містить чітких ідентифікуючих ознак господарсько-правового засобу.

З огляду на це виникає необхідність в узагальненні особливостей господарсько-правового засобу регулювання господарської діяльності, до яких пропонуємо віднести: 1) може застосовуватися спеціально уповноваженим

державним органом, який володіє організаційно-господарською компетенцією; 2) основні види, порядок застосування та зміст відповідних засобів визначений 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 при його використанні відсутні 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 є різні види господарсько-правових засобів.

Специфіка господарсько-правових засобів дозволяє широко їх застосовувати для досягнення позитивного економічного та соціального ефекту, що виражається, зокрема, в забезпеченні ефективного використання державних коштів.

Досить вдале обґрунтування цієї думки наводять зарубіжні науковці, які зазначають, що максимізація ефективності й результативності державних витрат означає забезпечення прийняття найоптимальніших рішень регуляторними суб'єктами, а також запобігання вчинення порушень у цій сфері, у тому числі корупційних. Для цього держава регулює бюджетні видатки, що, зазвичай спрямовуються 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 на досягнення певних політичних цілей (фінансування проведення виборів, референдумів тощо) [80, с. 401].

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 даної 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 дозволяє 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 в законодавстві України (ст. 12 ГК України) вживається термінологічне сполучення «засоби державного регулювання господарської діяльності», на підставі чого в контексті даного дослідження виникає логічне питання стосовно тотожності таких засобів із господарсько-правовими засобами забезпечення ефективного використання державних коштів. Для надання аргументованої відповіді звернімося до аналізу положень господарського законодавства.

Зокрема, 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 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, Законом 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.

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

Виходячи із наведених міркувань, можна зробити такі висновки.

Господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів – це визначена в актах господарського законодавства системи інструментів, прийомів і напрямів впливу держави в особі її уповноважених органів на діяльність суб'єктів господарювання шляхом забезпечення оптимальної форми та способу розміщення і використання державних коштів задля стимулювання та заохочення пріоритетних видів господарської діяльності, захисту прав і законних інтересів учасників господарських правовідносин, а також захисту публічних інтересів та досягнення максимальних соціально-економічних результатів.

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

1) якщо державні органи в 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 й економічного ефекту;

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

### **1.3. Прямі та непрямі господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів**

Господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів, як і будь-які інші правові засоби, 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 дозволяє ідентифікувати його та встановити підстави та умови застосування до конкретного виду господарської діяльності.

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

Зокрема, Т.І. Швидка до основних господарсько-правових засобів забезпечення підвищення конкурентоздатності національної економіки та вітчизняних суб'єктів господарювання відносить: 1) державні 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 з наступним переданням прав на їх використання суб'єктами господарювання; 6) державна підтримка національних суб'єктів

господарювання, що 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 та конкурентоспроможних виробництв та ін. [45, с. 262-263].

Слід зазначити, що порушена науковцем проблема забезпечення конкурентоздатності національної економіки за допомогою застосування господарсько-правових засобів регулювання безпосередньо стосується питання 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 науковцем 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, в корпоративних кодексах та принципах, модельних статутах, типових статутах та договорах, в локальних нормативних актах (у тому числі, в установчих документах); 2) види управління об'єктами відповідної форми власності: об'єкти управління приватної, публічної, комунальної власності; 3) напрями дії: внутрішні (корпоративне управління) та зовнішні засоби [81, с. 47-48].

У свою чергу, Д.В. Лічак виділила два напрями державного регулювання економіки країни, виходячи із критерію методів та засобів, що лежать в основні такого регулювання – макро- і мікрорегулювання. Макрорегулювання, на думку вченої, включає у себе дві теорії, які отримали назву кон'юнктурне

регулювання та 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 говорить науковець – мікрорегулювання – охоплює методи безпосереднього впливу на господарську діяльність державних і недержавних підприємств за рахунок зміни загальноринкових умов їх діяльності, створених державою [82, с. 405].

Зарубіжні вчені, крім того, пропонують класифікувати засоби регулювання економіки країни на два типи – структурне регулювання й регулювання поведінки суб'єктів господарювання [83]. Структурне регулювання стосується структури ринку, а регулювання поведінки, як випливає з назви, спрямовує свій вплив безпосередньо на поведінку учасників економічних правовідносин: встановлення ними цін і тарифів, визначення вимог до якості продукції тощо.

Деякі дослідники пропонують відділити сфери господарської діяльності, в регулюванні яких пріоритетне значення надається господарсько-правовим засобам, від тих, у яких застосовуються здебільшого публічно-правові (адміністративні) засоби.

Зокрема, В.І. Любімов 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 з делегуванням їм окремих регулятивних повноважень; 3) сферу, де існує потреба створення

спеціальних інститутів, за допомогою яких утворюється 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 політики [39, с. 5].

Цим чотирьом сферам відповідають два типи правового 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 саморегульним організаціям. Наприклад, Національна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України делегує частину своїх повноважень у сфері ринків фінансових послуг одній із всеукраїнських асоціацій кредитних спілок або об'єднанню страховиків та ін.; 3) для регулювання господарської діяльності утворюються спеціальні органи здійснення державного регулювання. Приміром, 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 виділяють три види засобів державного регулювання господарської діяльності залежно від методів, що лежать у їхній основі. Зокрема, на підставі аналізу ГК України, В.С. Щербина відокремлює такі групи господарсько-правових засобів: 1) економіко-правові засоби (державне замовлення, публічні закупівлі, регулювання цін і тарифів, надання інвестиційних, податкових та інших 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-правові) та непрямим

(економіко-правові) засобам державного впливу на діяльність суб'єктів господарювання. При цьому виникає питання про доцільність виокремлення третьої групи таких засобів – юридичних (правових).

Значення виділення таких засобів полягає, як видається, у наявності в їх регулятивному змісті найбільш помітної належності до правозастосування, яке притаманне передусім уповноваженим органам державної влади. Йдеться, зокрема, про адміністративно-правові санкції й організаційно-господарські договори.

Відповідно до ст. 217 ГК України господарськими санкціями визнаються 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. Причому, за своїм характером лише ті види господарських санкцій можна віднести до державних засобів регулювання, які мають не договірний характер, тобто не передбачаються господарськими договорами, а застосовуються суб'єктами організаційно-господарських повноважень.

В.С. Щербина з цього приводу зазначає, що залежно від юридичної підстави (тобто, які юридичні норми порушені) розрізняються договірні та недоговірні правопорушення. Предметом господарсько-правової відповідальності при недоговірних правопорушеннях є: порушення законодавства про захист економічної конкуренції, антимонопольного законодавства тощо [84, с. 10]. 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 господарювання та ліквідацію його наслідків, що застосовуються за порушення встановлених законодавчими актами правил здійснення господарської діяльності уповноваженими органами державної

влади або органами місцевого самоврядування. Також це може бути адміністративна відповідальність громадян-суб'єктів господарювання.

Разом із тим, 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 своєю юридичною природою можна віднести до прямих засобів державного впливу на господарську діяльність.

Що стосується організаційно-господарських договорів, які В.С. Щербина також відносить до юридичних засобів, то обов'язковим їх суб'єктом виступають суб'єкти організаційно-господарських повноважень, а їх предметом є права та обов'язки сторін у організаційно-господарських відносинах. Як зазначається з цього приводу у науковій літературі, відмінною 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) [85, с. 10].

У свою чергу А.І. Шпомер вказує на те, що зміст організаційно-господарських відносин характеризується засадами як диспозитивності, так і підпорядкування загальнообов'язковим правилам поведінки, обов'язковим для виконання усіма учасниками господарської діяльності. Такі відносини можуть набирати форму договору, або здійснюватися через регулювання діяльності господарюючих суб'єктів з використанням різних методів та засобів [86, с. 2].

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

Дещо схожої, однак нетотожної думки дотримуються Г.С. Третяк та К.М. Бліщук. Вони розмежують правові, адміністративні та економічні засоби. Правові засоби, на думку вчених, – це система законів та 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 й зумовлювати їхню поведінку [87, с. 21].

Детальний аналіз цього підходу дає підстави зробити висновок, що економічні засоби фактично відповідають економіко-правовим засобам, а адміністративно-правові – організаційно-господарським засобам. Натомість Г.С. Третяка та К.М. Бліщук дещо інакше підходять до визначення змісту 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, то виокремлення такого виду засобів, як правові (юридичні), може бути обґрунтованим лише у тому разі, якщо такі засоби виділяються поряд із не правовими – організаційними, фінансовими, інформаційними та іншими.

Попри різноманітність наукових підходів стосовно класифікації засобів регулювання господарської діяльності, найбільш поширеною з 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, яка є бажаною для суспільства й держави [22, с. 57].

У свою чергу, Ю.П. Бурило вважає, що прямі (адміністративні) засоби державного регулювання являють собою способи безпосереднього впливу держави на господарсько-правовий статус господарюючих суб'єктів та правовий режим об'єктів господарських правовідносин, за яких коригування цих правовідносин у потрібному суспільству напрямі здійснюється шляхом обов'язкових приписів без урахування економічних інтересів відповідних суб'єктів і, як правило, супроводжується обмеженням свободи господарської діяльності [65, с. 77].

Доцільність розмежування 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 і включає заходи: заборона, дозволи, примус. Економічне регулювання, на думку вчених, ґрунтується на економічних інтересах товаровиробників у сфері виробництва й матеріальному стимулюванні розвитку певних видів діяльності згідно з потребами суспільства [88, с. 48].

С.І. Єршова вважає, що засоби прямого впливу – це такі, які дозволяють забезпечити необхідний суспільству результат прямим наказом компетентного органу, що підлягає обов'язковому й 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) [89, с. 65].

Подібної думки 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 тощо [63, с. 37].

Аналізуючи наведені думки щодо властивостей прямих та непрямих засобів державного регулювання господарської діяльності, можна дійти висновку, що в основі такої класифікації є спосіб та метод здійснення регулятивного впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, який може виражатися у встановленні прямих регулятивних вимог органами організаційно-господарських повноважень до господарюючого суб'єкта та забезпеченні дотримання таких вимог, а також в опосередкованому впливі [90, с. 116-121].

Водночас, за такого підходу виникає необхідність у більш чіткому розмежуванні адміністративно-правових за своєю природою засобів регулювання господарської діяльності та прямих господарсько-правових засобів (які є господарсько-правовими за своєю природою та прямими за змістом регулюючого впливу). Проблема посилюється ще й тим, 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 своїм змістом є організаційно-господарські та адміністративні правовідносини. Як зазначав О.П. Віхров,

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 названих повноважень (реалізація зазначеної компетенції) безпосередньо щодо суб'єкта господарювання [91, с. 25-26]. Визначені науковцем критерії доцільно також доповнити таким, як закріплення змісту організаційно-господарських відносин саме в актах господарського (а не адміністративного) законодавства.

Зокрема, відповідно до 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, це не виключає можливість 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 утворених установ, які вони реалізують стосовно діяльності суб'єктів господарювання, зумовлює господарсько-правову природу засобів регулювання господарської діяльності.

Проте, деякі науковці неоднозначно оцінюють характер окремих видів правових засобів державного регулювання господарської діяльності. Йдеться, зокрема, про такі засоби, як ліцензування, технічне регулювання та інші. Всі ці засоби проявляються й у сфері використання державних коштів (державного фінансування). Але тут виникає дискусія щодо правової природи таких засобів.

Наприклад, В.Г. Чорна розглядає функцію механізму ліцензування в Україні як установлення особливого державного контролю за такими видами підприємницької діяльності, здійснення яких пов'язане із забезпеченням прав, свобод та інтересів громадян, зокрема і в сфері позашкільної освіти [92, с. 42]. 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 засобів [21, с. 85]. Остання думка приваблює своїм зв'язком з господарською діяльністю, позаяк само по собі ліцензування чи інші дозвільні процедури втрачають сенс, якщо вони не враховують зміст та спрямованість господарської діяльності.

Досліджуючи питання класифікації господарсько-правових засобів на прямі та непрямі, слід зауважити, що у ГК України відсутній такий поділ, 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 ліцензування, встановлення лімітів і обмежень, валютне регулювання тощо. До непрямих засобів можна віднести державну підтримку суб'єктів господарювання, державну допомогу, державне кредитування, публічні закупівлі у малих та середніх підприємств, встановлення податкових пільг тощо.

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

Зокрема, одними із найбільш поширених видів прямих засобів забезпечення ефективного використання державних коштів є розміщення державних замовлень та здійснення публічних закупівель. Господарсько-договірні відносини публічних закупівель, на думку О.В. Олефіра, виникають між замовником і учасниками процедури закупівлі, котрі діють як рівноправні

суб'єкти, однаковою мірою підпорядковані господарському правопорядку з приводу організації та проведення процедур закупівель [41, с. 36-37]. 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 інтересів [93, с. 103].

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 договори [94].

У серпні 2013 р. Розпорядженням Кабінету Міністрів України було ухвалено Концепцію розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 роки, в якій пріоритетними сферами застосування державно-приватного партнерства визнані такі: виробнича інфраструктура й високотехнологічне виробництво (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).

На підставі дослідження загальних рис прямих засобів державного регулювання господарських відносин можна зробити висновок, що 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 та правових механізмів, завдяки яким суб'єктам господарювання надається державою через ринкову інфраструктуру необхідне сприяння правового, фінансового, організаційного, інформаційного та матеріально-технічного характеру, що виключає безпосередню передачу коштів та існує у формі створення стимулюючих умов для розвитку й підвищення ефективної діяльності суб'єктів господарювання відповідно до національної економічної політики [38, с. 13].

У свою чергу, І. М. Ямкова державну підтримку визначає як напрям діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, визначений в регіональних програмах підтримки малого підприємництва, що здійснюється за трьома основними напрямками: вдосконалення правового забезпечення, фінансово-кредитному й організаційно-консультативному [48, с. 118].

На підставі проведеного аналізу можна зробити висновок, що головною відмінністю між прямими та непрямими засобами забезпечення ефективного використання державних коштів є те, що у першому випадку їх застосування опосередковане державою і є обов'язковим для суб'єктів господарювання. Непрямі ж засоби – це ті, у яких виявляється непрямий вплив держави на суб'єктів господарювання з метою стимулювання розвитку тих сфер підприємництва, які мають пріоритетне державне значення.

Таким чином, за своєю юридичною природою саме непрямі засоби найбільшою мірою відповідають господарсько-правовим ознакам, а саме таким: по-перше, добровільний характер участі суб'єктів господарювання у відповідних стимулюючих заходах; по-друге, державний вплив спрямований на підвищення економічної та соціальної ефективності діяльності саме суб'єктів

господарювання у пріоритетних сферах, через яку, своєю чергою, опосередковано досягається оптимальне витрачання державних коштів та зростання економічних показників у державі.

Таким чином, за підсумками проведеного у даній частині роботи дослідження можна зробити такі висновки.

Господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів за критерієм характеру їх впливу на суб'єктів господарювання можна класифікувати на: 1) *прямі*, тобто ті, які опосередковуються державою і є обов'язковим для суб'єктів господарювання (розміщення державного замовлення, контрактація сільськогосподарської продукції, встановлення лімітів і обмежень, валютне регулювання тощо), та 2) *непрямі* (державна підтримка суб'єктів господарювання, державна допомога, державне кредитування та ін.), у яких суб'єкти господарювання беруть участь за власною ініціативою [90, с. 116-121].

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

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

2) державний вплив спрямований на підвищення економічної та соціальної ефективності діяльності суб'єктів господарювання, через яку, у свою чергу, опосередковано досягається оптимізоване витрачання державних коштів та зростання економічних показників у державі, тобто досягається саме господарсько-економічний ефект, як на рівні суб'єктів господарювання, так і на загальнонаціональному рівні;

3) вплив на діяльність суб'єктів господарювання здійснюється лише в межах, необхідних для захисту публічних інтересів, в тому числі з метою

створення сприятливих та рівних умов для ефективної діяльності всіх суб'єктів господарювання.

#### **1.4. Акти правового регулювання в системі господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів**

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

І.А. Городецька, узагальнюючи словникові визначення слова «регулювати», робить висновок, що він розкривається через такі дієслова, як впорядковувати, налагоджувати, керувати, домагатися та інші, які вказують на дію, а остання, з точки зору соціології, передбачає наявність мети, свідомості й об'єкта дії [95, с. 61].

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

У теорії права правове регулювання визначається як специфічна система нормативного впливу на суспільно значущі, свідомо-вольові, повторні та стійкі суспільні відносини з метою їх упорядкування, яка реалізується через визначення базових складових зазначених відносин і з використанням спеціальних юридичних засобів [96, с. 10].

До основних ознак правового регулювання як соціального явища по суті можна віднести наступні характеристики: 1) реалізація державно-владного впливу за допомогою нормативно-правових актів різної юридичної сили, коли суб'єктами правового регулювання виступають органи державної влади, уповноважені приймати нормативно-правові акти; 2) метою впливу є



впорядкування суспільних відносин, приведення їх у відповідність до правового порядку, прийнятого у державі, тобто засади правового регулювання (правові ідеї, принципи) мають відповідати конкретним історико-політичним умовам та відображати засадничі суспільні цінності; 3) предметом впливу виступають суспільні відносини, 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) регулювання виступає основною формою державної діяльності, яка також підлягає правовому регулюванню, тобто порядок прийняття, набрання чинності, реалізації нормативних та інших видів правових актів визначаються в законодавстві.

У цьому контексті слушною вбачається думка І.А. Іщенко з приводу того, що у правовій державі правове регулювання постає як універсальна форма, завдяки якій реалізуються всі без виключення 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, ухилитись від виконання яких держава не може. У правовій державі завдяки багаторівневій системі правового регулювання утворюється специфічний механізм нормативного гарантування реалізації нею своїх функцій, тоді як саме правове регулювання і правотворчість стають рівню мірою втіленням універсальних принципів права [97, 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, передбачених Конституцією та законами України (ст. 19 Конституції України [98]). 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. Відповідно до цього принципу регулювання господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів здійснюється за допомогою актів господарського законодавства або господарсько-правових норм, які містяться 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 взаємопов'язаних законодавчих та нормативно-правових актів різної юридичної сили та галузевої належності, які загалом (або окремі положення яких) безпосередньо чи опосередковано регулюють господарські правовідносини [99, с. 27].

Тобто, основною характерною ознакою господарського права є те, що предметом його регулювання виступають господарські відносини. 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 поведінки [63, с. 149].

Оцінюючи акти правового регулювання в системі господарсько-правових засобів, варто зазначити, що крім ГК України, Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та багатьох

інших актів, в тому числі постанов Кабінету Міністрів України, огляд яких неможливо здійснити в рамки цієї роботи, все ж слід окремо вказати на вагоме місце у системі відповідних засобів програмних документів та деяких основоположних актів.

Приміром, останніми роками розпорядженнями Кабінету Міністрів України схвалено: Концепцію Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року [100], Стратегію підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки [101], Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту») [102], Стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки [103], Концепцію державної політики у сфері захисту прав споживачів на період до 2020 року [104] та ін.

Зокрема, відповідно до Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки має забезпечуватися розвиток таких складових частин системи управління державними фінансами за напрямом забезпечення ефективного виконання бюджету: система публічних закупівель (метою є подальший розвиток системи публічних закупівель для забезпечення ефективного використання державних коштів та задоволення суспільного попиту на якісні товари та послуги); управління державними інвестиціями (метою є забезпечення планування державних інвестиційних проектів на основі стратегічних пріоритетів та середньострокової бюджетної перспективи, здійснення їх відбору відповідно до уніфікованої та прозорої процедури) та ін. [103].

Що стосується реформування системи публічних закупівель як одного із господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, то цьому питанню присвячено окрему Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту»), де заплановано:

– підвищення ефективності процесу закупівель та подолання корупції у цій сфері шляхом підвищення професійності органів у сфері закупівель, здійснення заходів із запобігання та протидії корупції, запровадження механізму електронних закупівель та участі громадськості в проведенні моніторингу системи публічних закупівель;

– підвищення правової визначеності та створення ефективної системи боротьби з порушеннями у сфері публічних закупівель шляхом поетапної цілеспрямованої реформи законодавства, спрощення доступу до адміністративного та судового оскарження тощо [102].

Для забезпечення ефективної реалізації реформ у сфері державної регуляторної політики наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України створено робочу групу «Цільова команда реформ з питань дерегуляції та розвитку підприємництва», на яку покладено обов'язок забезпечення підготовки рекомендацій щодо впровадження регуляторної моделі, яка передбачає кількість та функції контролюючих органів відповідно до стандартів ЄС та Угоди про асоціацію з ЄС [105].

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

Стосовно ж нормативно-правових актів національного законодавства, то одним із основних кодифікованих актів господарського законодавства, що регламентує господарсько-правові засоби ефективного використання державних коштів, є ГК України. У ньому визначаються принципи, форми та напрями державного регулювання господарської діяльності, система господарсько-правових засобів, наводиться загальна характеристика кожного виду засобів, деталізуються умови й підстави їх застосування.

Згідно з ч. 3 ст. 12 ГК України умови, обсяги, сфери та порядок 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, ГК України закріплює 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 будуть досліджені далі. Водночас, з позитивної боку слід відзначити той факт, що в ГК України зібрані всі основні положення, присвячені господарсько-правовим засобам державного регулювання господарської діяльності.

Ще одним кодифікованим актом, який містить окремі норми, що мають регулятивне значення у досліджуваній сфері, є БК України [1]. У ньому визначені поняття та структура 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 та належним без урахування його положень. ВідЗокрема, 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 ПК України [106], зокрема, ті його норми, які визначають поняття податкової пільги, великого платника податку та порядок надання податкових пільг як одного із господарсько-правових засобів. Зокрема,

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. У свою чергу, ст. 30.2 визначає, що підставами для надання податкових пільг є особливості, що характеризують певну групу платників податків, вид їх діяльності, об'єкт оподаткування або характер та суспільне значення здійснюваних ними витрат.

Деякі види суб'єктів господарювання, яким надаються податкові пільги, визначені Законом України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» [107], зокрема, це представники малого та середнього підприємництва. Однак, на нашу думку, потребує уточнення, яким чином інші підприємства або господарюючі суб'єкти інших організаційно-правових форм можуть претендувати на отримання податкової пільги [108, с. 132-138].

Митні тарифні пільги для національних та іноземних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності визначаються Митним кодексом України (далі – МК України) [109]. 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, яка виражається у їх комплексному характері, який забезпечує регламентацію всіх основних питань, пов'язаних зі сферою господарського, 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 вони, як правило, присвячені регламентації конкретного господарсько-

правового засобу або їх застосуванню у певних видах господарської діяльності. Це, зокрема, закони України «Про інвестиційну діяльність» [110], «Про інноваційну діяльність» [111], «Про державно-приватне партнерство» [94], «Про ціни і ціноутворення» [112], «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» [113], «Про ліцензування видів господарської діяльності» [114], «Про наукову і науково-технічну діяльність» [115], «Про публічні закупівлі» [116] та ін. Деякі з цих законів були оновлені з метою приведення їх у відповідність до проголошеної державою нової регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

Певних змін зазнала і процедура проведення публічних закупівель, визначена новим Законом України «Про публічні закупівлі» [116]. Раніше це питання регулювалось законом «Про здійснення державних закупівель» [119]. Порівняльний аналіз цих законодавчих актів засвідчує, що в новому законі здійснено спробу підвищити прозорість та 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 засвідчити лише практика.

Оновлення зазнав Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» [115], де визначено сфери, у 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 з науковими установами, тощо.

Водночас, потребує уточнення процедура надання відповідної підтримки суб'єктам господарювання, що здійснюють наукову або науково-технічну діяльність, оскільки у законі така процедура не визначена.

У 2015 р. було також прийнято новий Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» [113], який визначає правові та організаційні засади розроблення, прийняття та застосування технічних регламентів і передбачених ними процедур оцінки відповідності, а також здійснення добровільної оцінки відповідності.

Деякі закони у досліджуваній сфері не були оновлені, хоча, виходячи із реформаційних змін, що відбуваються у державі, потребують перегляду та внесення до них відповідних змін.

Наприклад, одним із таких є Закон України «Про ціни і ціноутворення» [112], 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 подальшого вдосконалення межі повноважень органів виконавчої влади при встановленні граничних цін та тарифів, фіксованих державних цін тощо, що має безпосереднє значення для покращення ефективності використання державних коштів, зокрема щодо оплати послуг портів, залізниці, енергозабезпечення тощо,

Проте, більш суттєвого вдосконалення потребують закони України «Про інвестиційну діяльність» (прийнятий ще у 1991 р.) [110] та «Про інноваційну діяльність» [111]. Вони мають важливе регулятивне значення для сфери використання державних ресурсів, оскільки виступають правовою основою для залучення інвестицій у національну економіку, а також розміщення державних інвестицій у пріоритетних галузях економіки тощо.



Однак, у законі «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 бюджету [110]. А в Законі «Про інноваційну діяльність» зазначається, що фінансова підтримка інноваційної діяльності за рахунок Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим, місцевих бюджетів надається у межах коштів, передбачених відповідними бюджетами [111], але не розкривається порядок надання відповідної інвестиційної підтримки з боку держави. Крім того, окремі положення цих законів застаріли.

З цього приводу зауважимо, що у Верховній Раді України зареєстровано законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про інвестиційну діяльність» щодо державних інвестиційних проектів» [120], проте до сьогодні він не включений до порядку денного.

Важливе регулятивне значення має Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» [107]. У ньому визначаються мета, принципи державної політики у сфері розвитку малого і середнього підприємництва в Україні, засоби досягнення відповідної мети. Тобто, цей закон є правовою основою для застосування такого господарсько-правового засобу, як державна підтримка, що реалізується, серед іншого шляхом «запровадження державних програм кредитування, надання гарантій для отримання кредитів, часткової компенсації відсоткових ставок за кредитами», капіталовкладень «в сприяння розвитку інфраструктури підтримки малого і середнього підприємництва» (створення бізнес інкубаторів тощо), організації за рахунок бюджетних коштів «підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів для суб'єктів малого і середнього підприємництва».

Аналогічні питання регламентує Закон України «Про державно-приватне партнерство» [94], у 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. Процедура укладення, вимоги до форми та змісту основних договорів державно-приватного партнерства визначені у законах України «Про концесії» [121], «Про угоди про розподіл продукції» [122] та ін.

У системі законів, крім тих, що присвячені питанням господарсько-правових засобів, слід виділити ті, де визначені організаційні, засадничі та інші аспекти застосування відповідних засобів.

Зокрема, одним із таких є Закон України «Про відкритість використання публічних коштів» [123], прийнятий 11 лютого 2015 р. з метою підвищення прозорості у сфері використання публічних коштів. Публічні кошти у цьому Законі визначаються як кошти державного бюджету, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, кредитні ресурси, надані під державні та місцеві гарантії, кошти Національного банку України, державних банків, державних цільових фондів, Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, а також кошти суб'єктів господарювання державної та комунальної власності, отримані ними від їхньої господарської діяльності.

Як бачимо, «публічні кошти» є більш широким поняттям, ніж «бюджетні кошти». Тому дія 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 вказаної групи також належать закони України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [70], «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [124] та ін. У цих законах визначаються такі принципи державного регулювання та контролю за суб'єктами господарювання, як: пріоритетності безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства,

середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарської діяльності; підконтрольності й підзвітності 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» [125], «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів)» [126], «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання фінансових послуг (крім професійної діяльності на ринку цінних паперів)» [127] та ін.

До підзаконних актів належать також постанови Кабінету Міністрів України, у яких уточнюється порядок здійснення державного регулювання цін в окремих галузях господарства (наприклад, «Про державне регулювання цін на лікарські засоби» [128]).

Особливе значення мають постанови Уряду, присвячені визначенню критеріїв, яким мають відповідати суб'єкти господарювання для отримання державної підтримки у різних формах. Зокрема, у 2010 р. була прийнята Постанова Кабінету Міністрів України «Про визначення критеріїв віднесення об'єктів державної власності до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави» № 999 [129], у якій до об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, віднесені суб'єкти 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. Державна підтримка відповідних підприємств, в тому числі прямим державним фінансуванням становить природний елемент відповідної стратегічності.

З певною періодичністю Кабінет Міністрів України затверджує перелік таких підприємств. Приміром, в 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. № 83 [130] із внесеними до неї змінами у червні 2016 р. [131]. При аналізі цих підзаконних нормативно-правових актів стає зрозумілим, що обмежувати стратегічно важливі підприємства лишень державною формою власності не доцільно, адже є багато прикладів приватних підприємств, що виступають великими платниками податків та мають важливе значення для розвитку економіки країни. Можливість організаційно-технічної підтримки таких підприємств з боку держави також не може виключатися. 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 вище науково-правовий аналіз показав, що в Україні триває процес реформування державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, який супроводжується прийняттям нових регуляторних актів, у тому числі тих, де визначаються господарсько-правові засоби, що, безперечно, заслуговує позитивної оцінки.

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.) [132, с. 88-92].

Для усунення цих вад убачається за потрібне, зокрема: 1) у ПК України визначити, які підприємства або господарюючі суб'єкти інших організаційно-правових форм можуть претендувати на отримання податкової пільги; 2) у Законі 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», у якому визначити функції Кабінету Міністрів України та центральних органів державної 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) постановою Кабінету Міністрів України визначити поняття суб'єкта господарювання стратегічного значення (до яких віднести не тільки державні підприємства) та уточнити критерії його визначення; 5) розробити та прийняти спеціальні закони, що регламентуватимуть такі види господарсько-правових засобів, як контрактація

сільськогосподарської продукції, державне кредитування суб'єктів господарської діяльності.

### **Висновки до розділу 1**

1. Наукових розробок проблеми господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів у вітчизняній науці господарського права не достатньо. Більшість науковців ґрунтовно досліджують питання щодо поняття, механізму та сутності правового регулювання господарської діяльності, однак, робіт, присвячених детальному аналізу особливостей та характерних ознак господарсько-правових засобів такого регулювання, не достатньо, а у наявних дослідженнях це питання розглядається дещо поверхнево та фрагментарно.

2. Ефективне використання державних коштів під час застосування господарсько-правових засобів 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 та напрямки спрямування бюджетних коштів; 2) таке використання державних коштів, яке забезпечує повне фінансування витрат, запланованих у видатковій частині бюджетів; 3) досягнення внаслідок використання державних коштів високого економічного та соціального ефекту; 4) забезпечення при використанні державних коштів оптимального поєднання державного та суспільного інтересів; 5) створення за допомогою здійснення фінансування різних заходів за рахунок державних коштів умов для всебічного соціально-економічного розвитку в державі та в її окремих регіонах.

3. Належність до сфери господарсько-правового регулювання правовідносин, що виникають у сфері забезпечення ефективного використання державних коштів, об'єктивується за одночасного виконання наступних умов:

1) якщо державні органи в таких правовідносинах виступають або суб'єктами організаційно-господарських повноважень у процесі управління господарською діяльністю, або є 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 відсутні жорсткі відносини влади-підпорядкування, оскільки навіть у господарсько-організаційних правовідносинах у суб'єктів господарювання є формальний вибір (зокрема, вступати або не вступати у правовідносини, однак при виборі першого варіанту виникають певні зобов'язання).

4. Ознаками державного регулювання господарської діяльності є: 1) суб'єктом регулювання виступають державні органи та інші суб'єкти публічно-владних повноважень. 2) предметом регулювання виступають господарські правовідносини усіх видів, які виникають між різними суб'єктами, щодо різних об'єктів тощо; 3) саме регулювання являє собою особливий вид державної діяльності, який виражається у здійсненні регулюючого впливу на суб'єктів господарювання, та діяльність, яка реалізується ними, господарські правовідносини, які при цьому виникають; 4) регулювання здійснюється за допомогою визначеної системи засобів, методів, способів державно-регулюючого впливу.

5. Поняття «правовий засіб регулювання господарської діяльності» та «господарсько-правовий засіб» не є тотожними; вони співвідносяться як загальне та часткове. Зокрема, всі господарсько-правові засоби є засобами регулювання господарської діяльності, але не кожен засіб, спрямований на регулювання такої діяльності, є господарсько-правовим.

6. Особливостями господарсько-правового засобу регулювання господарської діяльності є: 1) може застосовуватися спеціально уповноваженим

державним органом, який володіє організаційно-господарською компетенцією; 2) основні види, порядок застосування та зміст відповідних засобів визначений у 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 при його використанні відсутні відносини влади-підпорядкування; 5) зміст такого засобу складають дії органів державної влади як носіїв організаційно-господарських повноважень, які 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 є різні види господарсько-правових засобів.

7. Господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів – це, визначена в актах господарського законодавства, система інструментів, прийомів та напрямків 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 та інших учасників господарських правовідносин та захисту публічних інтересів, а також досягнення найбільшого економічного та соціального ефекту у сфері діяльності суб'єктів господарювання.

8. Господарсько-правова природа засобів забезпечення ефективного використання державних коштів обумовлюється наступним: 1) державні органи у процесі застосування таких засобів виступають суб'єктами організаційно-господарських повноважень в управлінні господарською діяльністю, що ГК України прямо віднесено до господарсько-правової сфери; 2) державний вплив спрямований на підвищення економічної та соціальної ефективності діяльності суб'єктів господарювання, через яку в свою чергу опосередковано досягається оптимізоване витрачання державних коштів та зростання економічних



показників у державі, тобто досягається саме господарсько-економічний ефект, як на рівні суб'єктів господарювання, так і на загальнонаціональному рівні; 3) вплив на діяльність суб'єктів господарювання здійснюється лише в межах, необхідних для захисту публічних інтересів, в тому числі з метою створення сприятливих та рівних умов для ефективної діяльності всіх суб'єктів господарювання.

9. Господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів залежно від характеру 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), застосовуються переважно з метою захисту суспільних і державних інтересів, прав споживачів, забезпечення якості продукції тощо та 2) непрямі (наприклад, державна підтримка суб'єктів господарювання, державна допомога, державне кредитування та ін.), у яких суб'єкти господарювання беруть участь за власною ініціативою.

10. Особливостями господарсько-правових засобів, що відрізняють їх від інших видів засобів державного регулювання господарської діяльності, зокрема, від адміністративно-правових, є: 1) закріплення їх видів, порядку застосування у актах господарського законодавства; 2) можливість їх застосування органами державної влади, місцевого самоврядування або спеціально утвореними державними чи комунальними установами, наділеними господарською компетенцією; 3) спрямованість регулятивного впливу таких засобів на господарську діяльність, але виключення при цьому можливості прямого втручання у таку діяльність; 4) метою застосування господарських засобів є урівноваження публічно-правових та приватноправових інтересів, захист прав та інтересів людини та громадянина та інтересів суб'єктів господарювання, їх узгодження; 5) виокремлення прямих та непрямих

господарсько-правових засобів, які відрізняються між собою характером, способами та методами регулятивного впливу.

11. Для уточнення господарсько-правової природи, визначених у ст. 12 ГК України, засобів державного регулювання господарської діяльності необхідно у ст. 8 ГК України визначити зміст господарської компетенції державних органів та органів місцевого самоврядування, який можна розкрити через такі види державної діяльності: визначення та реалізація засад державної економічної та державної регуляторної політики у сфері господарювання; регулювання якості та безпеки продукції та послуг, що виробляються, постачаються або надаються суб'єктами господарювання; регулювання у порядку та випадках, визначених законом, цін та тарифів на деякі види продукції, товарів та послуг та ін.

12. Правове регулювання господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів – це особливий вид діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, яка виражається у прийнятті ними актів господарського законодавства або інших видів регуляторних актів, у яких визначаються поняття, види господарсько-правових засобів, порядок, підстави та умови їх застосування до суб'єктів господарювання з метою забезпечення високого соціально-економічного ефекту у державі.

13. Для усунення окремих недоліків сучасного стану правового регулювання господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів необхідно: 1) у ПК України визначити, які підприємства або господарюючі суб'єкти інших організаційно-правових форм можуть претендувати на отримання податкової пільги; 2) у Законі України «Про наукову та науково-технічну діяльність» уточнити процедуру надання державної підтримки суб'єктам господарювання, що здійснюють наукову або науково-технічну діяльність; 3) прийняти новий Закон України «Про інвестиційну та інноваційну діяльність», у якому визначити функції Кабінету

Міністрів України та центральних органів державної влади у сфері регулювання відповідної діяльності, порядок та межі здійснення 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 яких віднести не тільки державні підприємства) та уточнити критерії його визначення; 5) розробити та прийняти спеціальні закони, що регламентуватимуть такі види господарсько-правових засобів, як контракція сільськогосподарської продукції, державне кредитування суб'єктів господарської діяльності.

## РОЗДІЛ 2

# ВИХІДНІ ПОЛОЖЕННЯ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ

### 2.1. Значення та принципи господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів

Будь-яка соціальна діяльність зумовлюється певною метою та завданнями, які визначають її цільову спрямованість, характеризуючи при цьому природу та зміст такої діяльності. Тому з'ясування мети та завдань застосування правових засобів регулювання господарської діяльності здатне визначити сутнісну природу господарсько-правових засобів та 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 принципи, на яких ґрунтується застосування різних видів правових засобів такого регулювання. Зазначені елементи господарсько-правового механізму забезпечення ефективного використання державних коштів тісно пов'язані між собою (є взаємозумовленими) та становлять його основу.

У контексті даного дослідження доцільно зауважити, що мета та завдання правових засобів державного регулювання господарської діяльності визначаються їх спрямованістю на забезпечення ефективного використання державних коштів. Водночас, не можна не зважати на видову багатоманітність господарсько-правових засобів, мета та завдання яких конкретизації мають окремі особливості.

У тлумачних словниках поняття «ціль» визначається, як: 1) предмет, істота або місце, куди спрямовують постріл, кидок, удар і т. ін.; 2) те, до чого

прагнуть, чого намагаються досягти; мета [133, с. 235]. У свою чергу, «мета» означає те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти; ціль [134, с. 971]. Що стосується категорії «завдання», то вона визначається, як: 1) наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа і т. ін.; 2) мета, до якої прагнуть; те, що хочуть здійснити [135, с. 40].

Отже, чіткі критеріїв розмежування змісту понять «мета» та «завдання», виходячи із семантики цих слів, виявити досить складно, оскільки вони тлумачаться майже однаково. Тому, виходячи із традиційного підходу 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 й 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. На цій підставі можна стверджувати, що мета – є більш абстрактною за своєю природою категорією, завдання – конкретним та чітко визначеним.

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

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

Зокрема, 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 гласності [136, с. 153].

У свою чергу, 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 попередженням негативних наслідків економічної влади власників, особливо монополістів; 4) гарантувати захист національних інтересів і внутрішнього ринку від зовнішньої економічної та політичної експансії [63, с. 19].

Мету державного регулювання економіки Г.С. Третьак та К.М. Бліщук убачають у створенні господарської системи, орієнтованої на вибір оптимальних варіантів використання наявних факторів виробництва та забезпечення сприятливих соціально-економічних умов життєдіяльності. Класичними завданнями державного регулювання економіки, на думку науковців, є: економічний розвиток; повна зайнятість; економічна ефективність; стабільний рівень цін; справедливий розподіл доходів; збалансованість торговельного балансу; забезпечення конкурентоспроможності вітчизняних товарів на світовому ринку [87, с. 18].

Таким чином, серед науковців превалює думка, що державне регулювання господарської діяльності здійснюється з метою впорядкування відповідних правовідносин, приведення національної економіки у стан ефективності, а також забезпечення справедливого розподілу ресурсів, подолання бідності та створення сприятливих умов для постійного та сталого соціально-економічного розвитку в державі [137, с. 18-28]. З цього приводу

варто зазначити, що зовнішнє вираження мета та завдання державного регулювання господарської діяльності знаходять у конкретних функціях, які реалізує держава у процесі правового регулювання, в тому числі відносин щодо використання державних коштів.

В.В. Шпаков виділяє 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 господарства [51, с. 246-247]. Такий підхід до групування функцій держави у сфері регулювання економічних правовідносин загалом відповідає тим завданням застосування господарсько-правових засобів, які визначені законодавством України.

Зокрема, 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 розвитку [19]. У свою чергу, 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 проблем [138].

Отже, цільова спрямованість державної діяльності щодо формування та реалізації економічної політики та державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, зумовлена метою збалансування суспільних, державних та приватних інтересів шляхом прийняття регуляторних актів та застосування інших засобів, у тому числі господарсько-правового характеру [139, с. 77-81].

У ст. 5 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначено зміст державної регуляторної діяльності, який включає: встановлення єдиного підходу до підготовки аналізу регуляторного впливу та до здійснення моніторингу результативності регуляторних актів; підготовку аналізу регуляторного впливу; планування діяльності з підготовки проектів регуляторних актів; оприлюднення проектів регуляторних актів з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, а також відкриті обговорення за участю представників громадськості питань, пов'язаних з регуляторною діяльністю; відстеження результативності регуляторних актів; перегляд регуляторних актів; систематизацію регуляторних актів тощо [70].

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. Зокрема, господарсько-правові засоби прямого регулювання господарських правовідносин, зокрема такі, як розміщення державного замовлення та здійснення публічних закупівель визначаються Законом України «Про публічні закупівлі». Відповідно до цього закону метою застосування означених засобів є забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель,



запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції [116].

На підставі положень ст. 272 ГК України можна зробити висновок, що метою укладення договорів контрактації сільськогосподарської продукції є сприяння сільськогосподарським товаровиробникам, оскільки останні належать до суб'єктів господарювання, які 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, прямі господарсько-правові засоби застосовуються переважно з метою захисту суспільних та державних інтересів, захисту прав споживачів, забезпечення якості продукції тощо. Важливість та стратегічна спрямованість вказаної мети певним чином обґрунтовує 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 конкуренції [139, с. 77-81].

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 тощо [107].

В свою чергу метою та завданнями надання суб'єктам господарювання податкових пільг є забезпечення економічно обґрунтованого 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 доходів [19].

Орієнтуючи викладене на проблематку роботи, можна зробити висновок, що найбільш загальною та стратегічною метою господарсько-правових засобів державного регулювання господарської діяльності є забезпечення ефективного використання державних коштів, тобто їх ощадливого, раціонального та результативного витрачання. Це 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 доходу [19].

При цьому завданнями відповідних засобів є: 1) налагодження та розширення публічно-приватного партнерства, встановлення стійких та прозорих правовідносин держави та бізнесу; 2) створення умов для рівного та вільного розвитку суб'єктів господарювання, забезпечення конкурентоспроможності національної економіки, залучення іноземних інвестицій в національну економіку; 3) надання підтримки та 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 та наукових розробок у сферу господарювання, що забезпечує підвищення якості та безпечності товарів

та послуг, поліпшення умов праці, забезпечення оптимального та ощадливого витрачання екологічних і природних ресурсів тощо; б) створення умов для певної прогнозованості та можливості своєчасно 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, в тому числі щодо належної організації сфери використання державних коштів в економічних відносинах.

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

У теорії права відсутній єдиний підхід до розуміння цього поняття, однак найбільш поширені підходи до його визначення знаходимо у таких дефініціях: принципи права – це: керівні ідеї, положення, провідні засади, що визначають зміст і спрямованість правового регулювання суспільних відносин [140, с. 113]; основні ідеї, вихідні положення, які закріплені в законі, мають загальну значущість, вищу імперативність (веління) і відображають суттєві положення права [141, с. 13]; 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 ладу [142, с. 43]; основоположні ідеї, які закріплюються в різних формальних джерелах, а також, хоча й не мають такого значення, проте отримали загальне визнання у стійкій юридичній практиці, у правовідносинах [143, с. 57], тощо.

Таким чином, аналіз запропонованих різними науковцями дефініцій поняття «принципи права» дозволяє виділити такі найбільш загальноприйняті його ознаки: 1) являють собою основоположні (грунтовні, засадничі) ідеї та засади, які сформувалися у суспільній свідомості протягом певного історичного проміжку часу та знайшли своє 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 розходяться – деякі вказують на 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 правові норми імперативну силу; 4) визначають спрямованість державної діяльності, у тому числі у сфері правового регулювання.

Слушною в цьому контексті вбачається думка О.В. Старчука, який вказує на те, що об'єктивність принципів права безпосередньо узгоджувалася з їх ідеологічним характером, оскільки, будучи ідеологічною категорією, принципи права розглядалися як вид людської діяльності, котрий виражає 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 принципів [144, с. 41].

Ідеологічна основа принципів права зумовлює їх відносну стійкість, але водночас і динаміку, тобто постійний розвиток. У Філософському словнику категорія «ідеологія» визначається як сукупність ідей, теорій, принципів, що виражають усвідомлені соціальні інтереси, прагне представити особистий інтерес як загальний і подає ідеали, які не можуть бути повністю здійснені [145, с. 9]. Звідси випливає, що принципи права ґрунтуються лише на тих ідеях та

поглядах, які є загально визнаними та соціально прийнятими, найбільш стійкими та усталеними у певному історичному типі суспільства.

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

Зокрема, 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 реалізація правової сутності. Виходячи з вищезазначеного, на думку вченого, принципи права треба розглядати як вихідні правові ідеї, що відображають засадничі загальнолюдські цінності, розкривають сутність права та визначають зміст і спрямованість правового регулювання та розвитку суспільства [146, с. 21].

Можна погодитися з наведеною думкою, оскільки принципи права, виступаючи ідеологічною, а певною мірою й доктринальною основою правового регулювання, тим самим відображають внутрішню сутність правової системи, її найбільш значимі ознаки, характер взаємозв'язків у тріаді держава-суспільство-людина. В цьому певним чином виявляється гносеологічна роль принципів права.

Досить ґрунтовний підхід до окреслення 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 прогалів в законодавстві, що дозволить 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 й держави [147, с. 309].

Таким чином, принципи права, виступаючи одним із елементів 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 правовідносин, на урегулювання яких спрямована дія тих чи інших норм права, зумовлює наявність різних критеріїв класифікації принципів права.

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 виділяють загально-цивілізаційні, загально-правові, загальні принципи права, типологічні, конкретно-історичні тощо [148, с. 135].

Державне регулювання господарської діяльності та різні види правових засобів при такому регулюванні також ґрунтуються на основі відповідних принципів. За галузевою належністю ці принципи належать до принципів господарського права, за видовою – до принципів 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 та 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 диспозитивності [149, с. 175].

Що стосується принципів державної регуляторної політики, то вони відображають її спрямованість, а їх реалізація має сприяти досягненню

поставленої мети – вдосконаленню державного регулювання господарської діяльності [44, с. 222].

Основоположним принципом галузі господарського права слід вважати оптимальне поєднання державного регулювання господарської діяльності та свободи її здійснення. Цей принцип є загально визнаним, однак складність його реалізації зумовлена відсутністю єдиного підходу щодо розуміння його змісту даного принципу, зокрема, його складових елементів, визначення випадків та умов, за яких втручання держави у господарські правовідносини є обґрунтованим та доцільним. У зв'язку з цим науковцями пропонуються різні варіанти класифікації принципів, що лежать в основі державного регулювання господарської діяльності [150, с. 81-84].

Зокрема, В.С. Щербина вважає, що до загальних принципів господарського права належать такі, як: 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 економіки [151, с. 88-89].

Принципами саморегулювання господарської діяльності О.М. Гончаренко називає такі: 1) збалансування державного регулювання та саморегулювання господарської діяльності. 2) свободи саморегулювання господарської діяльності, який може виявлятися у кількох різновидах: як принцип свободи договору, принцип свободи встановлення стандартів і правил здійснення конкретних видів господарської діяльності, принцип свободи створення

саморегульованих організацій та свободи членства в них, принцип свободи підприємницької діяльності; 3) рівності суб'єктів саморегулювання, адже недопустимо, щоб одні учасники саморегулювання мали переваги над іншими; 4) заборона недобросовісної конкуренції між суб'єктами саморегулювання, тобто недопустимості обмеження саморегульованими організаціями економічної конкуренції у певній галузі; 5) корпоративності [152, с. 83-84].

Дещо інший підхід до визначення принципів державного регулювання господарської діяльності пропонує Г.В. Смолин. Зокрема, до таких принципів, на думку науковця, належать: наукової обґрунтованості – врахування 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); системності – зумовлений функціонуванням національної економіки як великої складної системи, що включає різні рівні й елементи, тощо [63, с. 24].

Таким чином, правове регулювання господарської діяльності ґрунтується на системі загальноправових і галузевих принципів. Більшість із названих науковцями принципів знайшли своє втілення 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 підприємстві, екологічного захисту населення, захисту прав споживачів та безпеки суспільства і держави тощо [19].



Принципи господарсько-правових засобів ефективного використання державних коштів уточнюються у спеціальних законах. Згідно 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 тощо [116].

Своєю чергою, принципи державної політики у сфері розвитку малого і середнього підприємництва в Україні визначені Законом 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 тощо [107].

Крім того, принципи застосування інших видів господарсько-правових засобів визначені ПК України [106], законами України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [114], «Про державно-приватне партнерство» [94], «Про державну підтримку сільського господарства України» [153] та ін.

Отже, спостерігається розрізненість нормативно-правового закріплення принципів застосування господарсько-правових засобів, відсутність єдиної норми, яка б містила узагальненні принципи правового регулювання господарських правовідносин. У зв'язку з цим доцільно закріпити 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 все більшої актуальності набувають європейські аксіологічні принципи, у тому числі ті, на яких ґрунтується економічна політика держав-членів ЄС та самого Євросоюзу. Тому побіжно зупинимося на їх характеристичі.

Зокрема, на підставі аналізу природи, ознак і особливостей принципів права ЄС, В.В. Колесніченко обґрунтовує необхідність розмежування понять «принципи права ЄС» і «цінності ЄС». Принципи права ЄС науковець формулює як керівні засади, що концентровано виражають важливі сутнісні риси і цінності, властиві правовій системі ЄС. У свою чергу, цінності ЄС визначено ним як загальні принципи права ЄС найбільш високого порядку (так би мовити, «мегапринципи»), що відбивають основні засади, які утворюють правове надбання сучасної європейської цивілізації, дотримання котрих гарантовано на високому – наднаціональному – рівні [154, с. 16].

Можна погодитися з наведеною точкою зору, уточнивши, що принципи-цінності поширюють свій вплив не тільки на сферу правового регулювання ЄС, але і на внутрішньонаціональний простір країн-членів ЄС. Вони сформульовані у Договорі про ЄС та Договорі про функціонування ЄС [155]. Друга група принципів, включаючи принципи регулювання економічних (господарських) відносин, крім принципів-цінностей, також доповнюється іншими їх видами, залежно від сфери, на яку відповідні принципи поширюють свою дію.

Зокрема, що стосується принципів економічної політики ЄС та його країн-членів, то науковці, які присвятили свої дослідження даному питанню,

зауважують, що європейський стиль регулювання господарських правовідносин має низку таких особливостей: більша інтенсивність державного регулювання економіки, цілеспрямоване формування державою загальних умов господарювання й інститутів, висока значущість соціальної політики, що здійснюється перерозподільними методами [156, с. 207]. 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 принципи економічної політики ЄС об'єднати у декілька груп. Зокрема, Я.М. Костюченко вважає, що доцільно виділити: 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 та послуг, а також людських трудових ресурсів (трудова міграція), єдності завдань та цілей економічної політики, формування єдиного економічного простору об'єднаної Європи та ін. [157, с. 175].

Інші науковці пропонують групувати принципи економічної політики ЄС за галузевим критерієм. Наприклад, В.І. Муравйов виокремлює такі основні принципи конкурентного права Євросоюзу: 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, схвалюючи або забороняючи прогнозовані альянси; 5) лібералізація певних секторів економіки, де публічні або приватні підприємства донині розвивалися монополістично, таких як телекомунікації, транспорт або енергетика, тощо [158, с. 620]. Ці підходи загалом є слухними і значною мірою мають бути екстрапольованими на відносини щодо використання державних коштів у економічних відносинах.

Таким чином, масштабність і різноманітність господарських правовідносин зумовлює існування широкої системи принципів їх державного регулювання. Ці принципи потребують певної систематизації та уточнення з урахуванням сучасних євроінтеграційних процесів, що мають місце в Україні. Тому, на підставі проведеного аналізу принципів економічної політики ЄС, а також принципів 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. Загально-правові 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 зміст відповідних видів господарсько-правових засобів має точно відповідати вимогам Конституції України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та законодавства України. Національним законодавством мають бути встановлені конкретні умови та підстави, порядок застосування господарсько-правових засобів, які є однаковими для всіх і повинні дотримуватися у практичній діяльності органів публічної влади та суб'єктів господарювання;

– соціальної справедливості. У змісті господарсько-правових засобів має бути забезпечена рівновага між державними, суспільними та приватними інтересами. Деякі науковці наводять ознаки справедливості регуляторних актів

у сфері господарювання. Зокрема, такі регуляторні акти мають забезпечувати: захист суб'єктів у господарсько-правових відносинах, відносинах між собою (від необґрунтованих преференцій, пільг, що нерідко одержував бізнес, інтереси якого лобювала влада), а також в адміністративно-правових відносинах (наприклад, у відносинах з 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 імпорту [159, с. 215]. Тобто, соціальна справедливість досягається певною мірою шляхом визначення обов'язкових, загальних для всіх, обґрунтованих правил провадження господарської діяльності;

– пріоритетності таких цінностей, як життя, здоров'я та особиста безпека й недоторканність людини і громадянина – застосування будь-яких регулятивних засобів має бути спрямоване 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 (без наявності законних підстав) втручання будь-кого, включаючи державні органи (здійснення ними нагляду та контролю), у роботу суб'єктів господарювання;

– відкритості та прозорості державної економічної та державної регуляторної політики – гарантування публічного доступу до інформації, що міститься 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 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 та суспільних інтересів, захисту прав споживачів, забезпечення безпеки та якості продукції та 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 щодо відповідальності за несанкціоноване розголошення комерційної таємниці, в тому числі державними органами та їх посадовими особами, регулюються відповідним законодавством;

- науковості та інноваційності – господарсько-правові засоби, крім іншого, мають на меті забезпечення впровадження інноваційних наукових та технічних розробок у виробничий процес, а також в інші види господарської діяльності, що, в свою чергу, сприяє зростанню конкурентоздатності вітчизняної економіки, підвищенню безпеки та якості товарів та послуг тощо.

3. Спеціально-галузеві принципи включають ті, які орієнтуються на окремі сфери використання державних коштів, а також визначають повноваження державних органів у процесі застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів. До останніх, зокрема належать принципи:

- доцільності й адекватності. Зміст даних принципів сформульований у Законі. Зокрема, зазначається, що доцільність – це обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми; адекватність – відповідність форм та рівня державного регулювання

господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив [70]. Тобто, застосування відповідного господарсько-правового засобу має бути обґрунтовано у кожному випадку відповідно до наявності визначених для цього законодавством підстав та умов;

– вибірковості – означає, що 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 непрямої дії) до конкретного суб'єкта господарювання приймається в кожному випадку індивідуально на основі визначення 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 здійснюються на основі об'єктивного аналізу всіх фактичних обставин, тому прийняте рішення щодо застосування відповідного засобу має бути неупередженим, об'єктивно зумовленим;

– ощадливості й 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 можливо 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 передбачають

фінансове стимулювання, інші форми заохочення їх діяльності або потребують витрачання бюджетних коштів, подають звіт про напрями, строки, розміри використання відповідних коштів.

Отже, принципи господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів – це визначені у нормах господарського права або такі, що випливають із їх змісту, засадничі ідеї та керівні основи, на яких ґрунтуються господарсько-правові засоби забезпечення ефективності використання державних коштів і які уособлюють аксіологічні примати, наявні у державі щодо створення найбільш оптимальної форми та способів використання відповідних коштів в економічних відносинах.

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

Господарсько-правові засоби, що призначені забезпечити ефективне використання державних коштів, можуть застосовуватися за наявності у визначених законодавством України підстав та умов. Тільки за такого підходу можливо забезпечити реалізацію принципів верховенства права та законності, а також інших правових засад державного регулювання господарських відносин. В свою чергу дослідження питання щодо підстав та умов застосування відповідних засобів забезпечення ефективного використання державних коштів має на меті виявити визначені законодавством як загальні, так і спеціальні обставини, події, явища, факти тощо як такі, що зумовлюють необхідність та доцільність застосування господарсько-правових засобів.

Підстави виникнення будь-яких правовідносин традиційна правова наука називає юридичними фактами. Зокрема, у теорії права зазначається, що юридичні факти служать безпосередньою підставою для виникнення й функціонування правовідносин [160, с. 160]. Отже, всі підстави, з якими



законодавство пов'язує виникнення, розвиток та припинення правовідносин у сфері застосування господарсько-правових засобів, належать до юридичних фактів.

Науковцями пропонуються різні критерії класифікації юридичних фактів. Одним із більш значимих з 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 залежить 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). У свою чергу, юридичні дії – це обставини, настання яких залежить від волі особи (наприклад, укладення угоди, скоєння правопорушення тощо) [161, с. 387].

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. При цьому важливим питанням, яке належить з'ясувати, є співвідношення понять «підстави» та «умови». З цього приводу у науковій літературі висловлюються різні точки зору.

Зокрема, С.Д. Гринько під підставою 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 ті ознаки, які характеризують підстави, і без яких це явище не може виникнути. Вони характеризують факт у цілому чи окремі його сторони. Ці ознаки визначені в законі як нормативні вимоги, яким в кожному конкретному випадку має відповідати підстава, тобто юридичний факт [162, с. 68].

Водночас, складно погодитися з тим, що умови є характеристикою (ознакою) підстави, оскільки ці поняття відрізняються за своїм змістом та належать до різних правових явищ. Зокрема, у тлумачному словнику поняття

«підстава» визначається, як: 1) нижня, опорна частина якого-небудь предмета, споруди; основа; 2) те головне, на чому базується, ґрунтується що-небудь [134, с. 1213]. Термін «умова» має більше значень, зокрема: 1) взаємна усна чи письмова домовленість про що-небудь; угода, договір; 2) вимога, пропозиція, які висуваються 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-небудь [134, с. 1501].

Отже, в контексті даного дослідження буквальний зміст поняття «підстава» можна розкрити через такі його характеристики: 1) являє собою фактичні обставини, явища об'єктивної дійсності, які законодавством України визначені як юридичні факти (тобто з якими пов'язане виникнення правовідносин); 2) зумовлює можливість виникнення певного виду правовідносин, тобто являє собою явище або фактичну обставину, без наявності яких стає неможливим виникнення або розвиток правовідносин як таких. Умови – це певні обмеження, додаткові вимоги або інші правила, які мають бути виконані (дотримані) суб'єктом для того, щоби стати учасником певного виду правовідносин.

Отже, розмежування досліджуваних понять можна провести в такий спосіб: підстави дають змогу «запустити» механізм виникнення правовідносин, а умови є певними обмеженнями або додатковими вимогами, які є супутніми підставам та дотримання яких необхідне (вже при наявності підстав) для подальшого розвитку правовідносин.

Тому більш прийнятною вбачається точка зору Т.І. Костилевої, котра зауважує, що підстави та умови мають різне правове навантаження через те, що поділ юридичних фактів на підстави та умови проводиться за критерієм значущості для правових наслідків, які спричиняються ними. Правові функції,

що виконуються підставами та умовами в конкретних правовідносинах, відрізняються [163, с. 153].

Фактично дослідниця розмежовує дві групи юридичних фактів – підстави та умови. При цьому слід погодитися з думкою О. Танасевич стосовно того, що умовами певного явища є такі компоненти, за наявності яких можливе існування самого явища в реальному житті [164, с. 110].

Таким чином, зауважимо, поняття «підстави» та «умови», хоча й не можна ототожнювати, однак 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 та 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 дотримуються всі визначені законодавством умови) або необхідність негайного припинення (визнання незаконними у разі, якщо хоча б одна умова не дотримана). При цьому треба врахувати, що підстави та умови тісно 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 даній сфері.

Що стосується конкретних підстав та умов застосування господарсько-правових засобів, то загальна їх характеристика наводиться у ГК України. Зокрема, у ч. 3 ст. 12 ГК України зазначається, що умови, обсяги, сфери та порядок застосування окремих видів засобів державного регулювання господарської діяльності визначаються ГК України, іншими 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 та інших законів. Частиною 4 цієї ж статті визначено, що обмеження щодо здійснення підприємницької діяльності, а також перелік видів діяльності, в яких забороняється підприємництво, встановлюються Конституцією України та законом [19].

Системний аналіз наведених положень дозволяє зробити декілька висновків, зокрема: 1) можна виділити 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 можуть визначатися 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 ГК України та інших законів України у цій сфері дозволяє виділити 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, під час застосування непрямих господарсько-правових засобів), тощо [165, с. 136-140].

При цьому до загальних умов застосування господарсько-правових засобів можна віднести: 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 й соціального розвитку; 3) дотримання процедури (порядку) застосування господарсько-правового засобу, визначеного законами України, тощо.

Далі проведемо аналіз спеціальних підстав та умов застосування прямих та непрямих господарсько-правових засобів державного регулювання господарської діяльності у сфері використання державних коштів та проведемо їх систематизацію.

Зокрема, одним із господарсько-правових засобів є розміщення державного замовлення та публічні закупівлі, особливості здійснення яких визначені законами України «Про публічні закупівлі» [116], «Про державне оборонне замовлення» [166], «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони» [167] та ін.

Зокрема, спеціальними підставами здійснення державних (публічних) закупівель є: 1) визначення в 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; б) забезпечення розгляду та оцінки тендерної пропозиції замовником, визначення переможця та прийняття рішення про намір укласти договір. Завершення процедури торгів оформлюється договором про закупівлю відповідно до ЦК України [168, с. 117-121].

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 в їх основі знаходяться 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 визначені в окремому розділі III Закону України «Про публічні закупівлі». Аналіз наведених у цьому розділі умов показує, що деякі правила та вимоги можна одночасно розцінювати як підстави та умови здійснення публічних закупівель. Зокрема, до таких підстав-умов належить: 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, без їх дотримання 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 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 заявнику 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 України [169], було укладено 88 427 договорів на суму понад 24 млрд. грн. При цьому за цей період було дискваліфіковано близько 17 відсотків учасників публічних закупівель, що наочно демонструє важливість дотримання умов (у тому числі кваліфікаційних).

Варто з позитивного боку відзначити запровадження деяких умов здійснення публічних закупівель, зокрема тих, що забезпечують відкритість та прозорість процедури закупівлі, недопущення дискримінації учасників тощо. Але, зважаючи на активний процес гармонізації національного законодавства з правом ЄС, виникає потреба у розширенні та конкретизації деяких умов здійснення публічних закупівельна у відповідному законі. Скажімо, у деяких європейських країнах правила здійснення закупівлі передбачають такі горизонтальні аспекти, як захист навколишнього середовища, соціальні міркування (приміром, поліпшення становища жінок, інтеграції мігрантів) або

забезпечення впровадження інновацій (наприклад, перевага надається суб'єктам господарювання, які використовують обладнання з низькою електричною потужністю тощо) [170].

Особливим видом розміщення державного замовлення є контракція сільськогосподарської продукції. Специфічними підставами застосування даного засобу є: по-перше, волевиявлення суб'єкта господарювання – сільськогосподарського товаровиробника укласти договір контракції, 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 [171]).

При цьому основною умовою укладення договору контракції є дотримання сільськогосподарським товаровиробником вимог до асортименту продукції тощо. Вимоги до безпеки та якості сільськогосподарської продукції визначені у Законі України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» [172].

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 (включаючи експорт та імпорт), а також розподілу квот встановлюється Кабінетом Міністрів України відповідно до закону [19].

Конкретні «необхідні» випадки у ГК України не визначені, однак аналіз законів України «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції» [173], «Про захист економічної конкуренції» [174], «Про ціни і ціноутворення» [112] та ін. дозволяє 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 ст. 13 цього закону (установлення обов'язкових для застосування суб'єктами господарювання фіксованих цін, граничних цін тощо) [168, с. 117-121].

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 зовнішньоекономічної діяльності (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 монополіне (домінуюче) становище на ринку (ст. 12 Закону України «Про ціни і ціноутворення»). Як приклад можна навести сільськогосподарську продукцію [153], лікарські засоби [175] 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 розміру.

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» [114] та «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» [113] підставами застосування даних видів господарсько-правових засобів є: 1) державна реєстрація суб'єкта господарювання, який планує займатися видами діяльності, які потребують ліцензування у відповідності до закону; 2) подання заяви суб'єктом господарювання для отримання ліцензії з усіма необхідними документами до органу ліцензування; 3) прийняття технічних стандартів та регламентів щодо певної продукції, товаровиробником якої є суб'єкт господарювання, та його звернення до уповноваженого 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; 3) 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 (виражене у визначеній формі) з боку суб'єкта господарювання. Однак, у деяких випадках таке волевиявлення не потрібне, тоді підставою 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.

Зокрема, одним із таких засобів є державна підтримка суб'єктів господарювання, яка здійснюється на підставі законів України «Про державну підтримку сільського господарства України» [153], «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» [107], «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [287 ] та ін.

Аналіз положень ГК України та зазначених законів дозволяє виділити такі спеціальні підстави здійснення державної підтримки суб'єктів господарювання: 1) розроблення уповноваженим державним органом програми розвитку малого і середнього підприємництва, в якій визначений 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 та 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, визначених ст. 55 ГК України; 2) відповідність суб'єкта господарювання, який претендує на отримання державної підтримки, одному або декільком з таких критеріїв: здійснює виробництва життєво важливих продуктів харчування, життєво

важливих лікарських препаратів та засобів реабілітації інвалідів, надає послуги транспорту, що забезпечують соціально важливі перевезення, або є суб'єктом господарювання, що 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 законом [ст. 16].

Отже, ГК України закріплено неповний перелік критеріїв, яким має відповідати суб'єкт господарювання для того, щоби претендувати на отримання державної підтримки. У зв'язку з цим слід погодитися з науковцями, які зауважують, що держава обмежила можливості для державної підтримки суб'єктам 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 низку допустимих виключень із заборони дискримінаційних дій з боку держави у випадках, коли ці винятки визначені законами України [176, 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 неістотним [177].

Статтею 13 Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» встановлено випадки, за яких державна підтримка не може надаватися суб'єктам малого і середнього підприємництва. 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, тощо [107].

Законодавче закріплення наведених умов необхідне з огляду на те, що надання державної допомоги є особливим господарсько-правовим засобом, який покликаний стимулювати господарську діяльність, що здійснюється у певній галузі, котра, як правило, має важливе значення. Як слушно зазначає з цього приводу О.Є. Колосова, в даному разі найбільше вираження має дія принципу вибірковості, відповідно до якого державна передача коштів повинна відбуватися вибірково, надаючи деяким компаніям більшої вигоди, ніж іншим. Але цей критерій відкидає фундаментальні або загальні заходи державної підтримки, які, зазвичай, надають користь усім компаніям у рамках цього заходу [178, с. 9]. Тобто, на думку вченої, цей принцип не поширюється на ті види державної допомоги, які відповідно до державної програми надаються всім суб'єктам господарювання, які в них визначені.

Проте погодитися з 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 те, що застосовується принцип вибірковості. Водночас, застосування принципу вибірковості ніяким чином не має впливати на порушення конкурентних засад господарювання, рівність права суб'єктів господарювання.

Зокрема, для захисту чесної конкуренції у процесі надання державної допомоги Кабінетом Міністрів України у липні 2017 р. було затверджено Порядок повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції [179], яким 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 та надання податкових пільг.

Спеціальними підставами отримання даних видів державної допомоги є:

- 1) прийняття Кабінетом Міністрів України рішення про надання державної допомоги з визначенням виду, обсягів, умов надання, цільової спрямованості тощо та оприлюднення даного 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 визнаний 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 критеріям.

Крім визначених підстав надання державної допомоги, для такого її виду, як податкова пільга, передбачені додаткові підстави. Зокрема, згідно 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 витрат [106].

Слід зауважити, що для отримання кожного окремого виду державної допомоги мають бути дотримані відповідні умови. Наприклад, Положенням про державне кредитування будов і об'єктів виробничого призначення, затвердженим 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 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 роки [180].

Що стосується податкових пільг, то 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 складати звіт про суми податкових пільг; умова цільового використання вивільнених коштів стосовно конкретної пільги та відповідальність за нецільове використання чи не використання з обумовленою метою [181]. Зокрема, порядок обліку податкових пільг здійснюється суб'єктами господарювання відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку обліку сум податків та зборів, не сплачених суб'єктом

господарювання до бюджету у зв'язку з отриманням податкових пільг» від 27 грудня 2010 р. [182].

У ПК України чітко не прописані конкретні підстави та умови надання податкових пільг, а точніше – застосовано вислів, що дає можливість досить широкого трактування відповідних підстав та умов («особливості, що характеризують певну групу платників податків, видів їх діяльності»). Тому необхідно визначити конкретні підстави та умови у ПК України, а для їх розробки доцільно звернутися до зарубіжного досвіду.

Зокрема, у науковій літературі зазначається, що, коли економіка країни потребує істотної структурної перебудови та масштабних соціальних реформ, уряди використовують здебільшого різного роду податкові пільги, які є одним із найефективніших інструментів податкової політики держави для стимулювання розвитку економіки. Показовим прикладом широкомасштабного використання податкових пільг є досвід США, Швеції, Німеччини, Франції, Ірландії. Водночас, коли економіка працює в межах певного технологічного укладу, для підтримки та стимулювання економічного зростання в податковій політиці найчастіше застосовується підхід, який називається егалітарним: єдині низькі податкові ставки та широка база оподаткування [183, с. 12].

Для подолання кризових явищ в економіці в більшості європейських країни відбувається скорочення податкових пільг. Проте такі заходи не набувають всеохоплюючого характеру – суб'єкти господарювання, які здійснюють пріоритетні інноваційні проекти і зберігають обсяги їх інвестування, як правило, отримують додаткові податкові преференції [184, с. 114].

Отже, при визначенні умов надання різних видів державної підтримки, в тому числі податкових пільг, визначальним критерієм може слугувати проведення суб'єктом господарювання діяльності у важливих або пріоритетних (стратегічних) галузях економіки. Проте визначення поняття «пріоритетна (стратегічна) галузь господарства» у законодавстві України не міститься.



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, у тому числі корпоративні права держави у статутних капіталах господарських товариств, та який відповідає принаймні одному з критеріїв, визначених законодавством України щодо вказаних правовідносин, і/або у встановленому порядку внесений до переліку підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави [185, с. 267]. 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» [186, с. 24].

Кабінетом Міністрів України затверджено Перелік об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави [130], а також Перелік пріоритетних галузей економіки [187].

У першому із зазначених переліків наводиться 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 стратегічно важливі підприємства 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 у переліку підприємств, визначених у Реєстрі великих платників податків

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

Таким чином, 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. До загальних підстав обов'язково належить прийняття обґрунтованого та законного державно-владного рішення уповноваженим органом, а у разі застосування непрямих та окремих видів прямих (ліцензування, сертифікація) засобів – потрібне також пряме волевиявлення суб'єкта господарювання, виражене переважно у формі заяви (звернення). Спеціальні підстави зумовлюють застосування кожного конкретного виду господарсько-правових засобів; вони являють собою факти об'єктивної дійсності (як правило, дії), закріплені спеціальними законами або визначені у державних програмах, з якими пов'язане безпосереднє виникнення правовідносин щодо застосування конкретного господарсько-правового засобу.

В окрему групу доцільно також виділити підстави-умови, які наділяють процедуру застосування господарсько-правових засобів легітимністю та одночасно виступають рушійною силою, необхідною для виникнення правовідносин (наприклад, оприлюднення інформації, рівний доступ до процедур, заборона дискримінації тощо). Причому для виникнення правовідносин у сфері застосування господарсько-правових засобів завжди

вимагається наявність юридичного складу, а в основі юридичних фактів, як правило, лежать вольові дії.

У свою чергу, загальні умови застосування господарсько-правових засобів включають 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, які включають 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, існують такі умови (ведення обліку, подання звітності щодо використання державних коштів тощо), яких має дотримуватися суб'єкт господарювання за фактом застосування господарсько-правового засобу.

У деяких законодавчих актах (ГК України, ПК України та ін.) не встановлено чіткі підстави та умови застосування окремих видів господарсько-правових засобів, що створює можливість для виникнення проявів корупції та інших зловживань у цій сфері (застосування податкових пільг, встановлення квотування та лімітів тощо). Тому відповідні підстави та умови мають бути уточнені в 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 з наступним визначенням цих критеріїв Кабінетом Міністрів України.

### 2.3. Значення юридичної процедури для забезпечення ефективного використання державних коштів

Однією із загальних обов'язкових умов забезпечення ефективного використання державних коштів є дотримання учасниками правовідносин у цій сфері встановленої законодавством процедури. Це означає послідовне проходження всіх етапів відповідної процедури, здійснення всіх дій та прийняття рішень, що відповідають конкретному етапу процедури, а також застосування інших заходів, які необхідні для переходу на кожний наступний етап. Для дотримання цієї умови в законодавстві України має бути чітко визначено процедуру застосування кожного виду господарсько-правового засобу, види та наслідки здійснення дій на кожному етапі, порядок прийняття рішень.

Отже, проведемо аналіз визначених процедур застосування господарсько-правових засобів з метою виявлення їх особливостей, а також недоліків та прогалин правового регулювання у цій сфері з подальшою розробкою пропозицій щодо їх усунення. При цьому, розкриємо передусім сутнісний зміст категорії «процедура», а також пов'язаних з нею, але нетотожних, категорій «процес» і «порядок».

В науковій літературі ці поняття часто вживаються як тотожні (наприклад, «юридичний процес» або «юридична процедура»), а їх конкретне значення уточнюється лише у контекстній прив'язці до певної дії або явища. Подібний підхід застосовується також законодавцем – в нормативно-правових актах одночасно вживаються поняття «порядок», «процедура», «процес», якими позначають однотипні явища, не розмежовуючи при цьому їхній зміст.

Як приклад можна навести такі положення:

- ГК України [19], в якому визначено: «*порядок* застосування засобів» (ст. 12), «*порядок* формування державного замовлення» (ст. 13), «*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), «державного регулювання економічних *процесів*» (ст. 6), «*процес* виготовлення продукції» (ст. 15) тощо;

- Закону України «Про публічні закупівлі» [116], 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» [114], в якому визначено «*порядок* видачі ліцензії», «*порядок* ліцензування» (ст. 2), «*порядок* набрання чинності рішеннями» (ст. 3), «адміністративні *процедури*» (ст. 3), «*процес* ліцензування», «*процес* прийняття рішень» (ст. 3) тощо;

- Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» [107], 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» [177], в якому регламентовано «визначений законом *порядок*» (ст. 8), «*порядок* подання повідомлення» (ст. 9), «*процедуру* публічних закупівель» (ст. 3), «*процедури* виконання програми» (ст. 15) тощо.

Аналізуючи вищенаведені випадки застосування у законах України понять «*процедура*», «*порядок*» та «*процес*», можна виявити такі закономірності: 1) в деяких законах вживаються одночасно три поняття

«процедура», «порядок», «процес», а в окремих випадках ці поняття стосуються одночасно одного й того ж явища (наприклад, в Законі України «Про публічні закупівлі» визначено порядок та процедури закупівель), унаслідок чого складно чітко встановити межі застосування кожного з них; 2) у деяких законах поняття «процедура» вживається у значенні «офіційний порядок», тобто порядок, який чітко регламентований у нормативно-правовому акті; 3) поняття «процес» застосовується законодавцем для позначення активних, послідовних дій, які у сукупності складають єдиний порядок або процедуру.

З метою чіткого розмежування даних понять з'ясуємо їх семантичне значення. Зокрема, у тлумачному словнику поняття «процедура» визначається, як: 1) офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь; 2) лікувальний захід [189, с. 343]. 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 Зокрема, як слід, відповідно до певних вимог, правил і т. ін.; упорядкованість, лад; 3) певна послідовність, черговість чого-небудь; 4) спосіб виконання, метод здійснення чого-небудь [190, с. 302]. У свою чергу, «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 справа [189, с. 343].

Отже, можна констатувати, що поняття «порядок», «процедура» та «процес» пов'язані між собою та певним чином співвідносяться. Найбільш широким за змістом є поняття «порядок», яке в контексті даного дослідження означає послідовну систему дій, етапів та процесів. Процедура – це порядок, який характеризується офіційністю, законодавчою визначеністю. Що стосується процесу, то це поняття вживається зазвичай у сталих смислових зворотах: «судовий процес», «адміністративний процес», «юридичний процес» тощо.

У науковій літературі дискусійним залишається питання стосовно 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 чином вона здійснюється. Представники широкого розуміння юридичного процесу розглядають його як будь-яку діяльність, включаючи до його змісту також і правотворчу діяльність уповноваженого суб'єкта зі створення та реалізації норм права [191, с. 21].

Фактично прихильники вузького підходу розмежовують поняття «юридичний процес» та «юридична процедура», зазначаючи, що перше з них включає судову або правоохоронну діяльність, а друге – всі інші види юридичної діяльності. Водночас, представники широкого підходу ототожнюють досліджувані поняття.

З даного приводу О.О. Савчук зазначає, що як широкий, так і вузький підходи до розуміння поняття «юридичний процес» мають певні недоліки. Зокрема, 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» та «процедура». Недоліком вузького розуміння правового процесу, як вважає науковець, слід назвати відсутність відображення всього розмаїття функцій юридичного процесу, обмеження його судовим процесом, а поняття «юридичний процес» ототожнюється з судочинством [192, с. 172].

Можна погодитися з наведеною думкою і зазначити, що поняття «юридична процедура» та «юридичний процес» не є тотожними, хоча деякі елементи їх змісту збігаються (обидва поняття включають систему послідовно вчинюваних дій). Їх розмежування доцільно здійснювати за такими ознаками: по-перше, за змістом поняття «процедура» є ширшим за поняття «процес»,

оскільки процедура охоплює, однак не обмежується деякими видами юридичного процесу; по-друге, поняттям «юридична процедура» позначаються всі види юридичної діяльності (яка підпадає під ознаки офіційної, тобто регульованої), включаючи внутрішньоорганізаційну, договірну та ін., тоді як «юридичний процес» включає офіційну зовнішню діяльність органів публічної влади, окремих посадових осіб, які здійснюють публічні повноваження (нотаріуси, державні реєстратори та ін.), але внутрішньоорганізаційні дії до неї не входять [193, с. 41-45].

Таким чином, при проведенні 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 з визначенням послідовності дій, які реалізуються на кожному етапі застосування конкретного засобу, а також рішень, які при цьому приймаються.

Науковцями пропонуються 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 з певної послідовності дій суб'єктів юридичної процедури, в результаті чого досягається певний результат у вигляді зміни правової дійсності [194, с. 182].

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 (адміністративному, 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'єкта [195, с. 22].



Деякі науковці більш комплексно підходять до визначення ознак юридичної процедури і відносять до них такі: 1) являє собою особливий різновид правовідносин, що мають процедурний характер та визначають особливості юридичної практичної діяльності; 2) має цілісний характер, оскільки складається з 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 регламентується відповідними процедурними нормами права; 5) має власну націленість, що полягає у зміні правової дійсності; 6) має інтелектуальний та вольовий характер, оскільки залежить від свідомості та волевиявлення суб'єкта юридичної процедури тощо [196, с. 45].

Таким чином, юридична процедура характеризується всіма ознаками вольової, цілеспрямованої та офіційної діяльності публічних органів та посадових осіб, а також інших суб'єктів (фізичних та юридичних осіб), регламентована актами законодавства або іншими організаційно-розпорядчими документами.

За своїм змістом юридична процедура складається з правотворчих та 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 даній сфері.

Правотворча форма правової діяльності у науковій літературі визначається як 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 держави [197, с. 8].

Отже, правотворча процедура охоплює собою діяльність уповноважених органів, яка здійснюється у визначених Конституцією України та законами України випадках за участю інститутів громадянського суспільства та в широкому розумінні включає розробку та прийняття не тільки нормативно-правових, але і будь-яких правових засобів.

Під час правотворчої процедури 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 забезпечення ефективного використання державних коштів; інші рішення, у яких також можуть міститись 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.

Що стосується правозастосування, то, на думку Н.П. Костюк, – це управлінська, процесуальна діяльність, якій властиві три структурно-часових компоненти: 1) вихідний початок, тобто їх інформаційні та матеріальні посилення: наявність нормативно-правових приписів, що встановлюють обов'язковість проведення діяльності відповідного виду, її мета, завдання і засоби її досягнення, рішення; наявність спеціальних суб'єктів, які провадять цю діяльність тощо; 2) хід здійснення, тобто динамічна фаза правозастосування й управління його здійсненням, що являє собою реалізацію 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 й обґрунтованого

рішення; застосування в необхідних випадках заходів державного примусу; 3) результат здійснення [198, с. 72].

У свою чергу, К.В. Николина визначає процедуру правозастосування як систему чітко визначених, послідовних, компетентних, юридично значимих дій суб'єктів правозастосування, котра має владний, організований, творчий, індивідуальний характер та націлена на поширення положень норм права на конкретну життєву ситуацію і конкретних осіб у результаті прийняття правозастосовного акту [194, с. 183].

Отже, правозастосування розглядається переважною більшістю науковців як управлінсько-владна 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, слід погодитися з думкою тих вчених, які акцентують увагу на тому, що правозастосовна процедура – це не завжди відносини влади-підпорядкування, хоча в основу їх не завжди 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). Ця думка висловлена С.П. Барандичем, 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 ситуації [199, с. 5].

Подібне застереження дає можливість говорити про те, що процедура правозастосування у сфері державного регулювання господарських відносин, хоча і має публічно-владний характер, але водночас ґрунтується на фундаментальних засадах свободи підприємництва, заборони втручання в господарську діяльність, крім випадків, визначених Конституцією України та законами України, та ін.

Таким чином, процедура застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів – це визначена законами, державними програмами або окремими рішеннями уповноважених органів система послідовних дій та рішень, які здійснюються (приймаються) відповідними органами (посадовими особами) та суб'єктами господарювання на кожному етапі правового регулювання діяльності останніх, та переслідує мету забезпечення ефективного використання державних коштів.

По суті у цьому випадку процедура сама по собі є господарсько-правовим засобом забезпечення ефективного використання державних коштів. Тому варто розглянути значення процедури як елемента забезпечення ефективного використання коштів при публічних закупівлях, контрактації тощо.

Відповідно до ст. 12 Закону України «Про публічні закупівлі» публічні закупівлі можуть здійснюватися шляхом застосування однієї з таких процедур: відкриті торги; конкурентний діалог; переговорна процедура закупівлі. Ст. 20 цього закону встановлено, що відкриті торги є основною процедурою закупівлі. Це означає, що за відсутності спеціальних підстав та умов, визначених 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 включає 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 тисяч євро для товарів і послуг або 5150 тисяч євро для робіт, – додатково англійською мовою (ст. 10); оприлюднення тендерної документації (ст. 22); 2) утворення тендерного комітету замовником або призначення останнім уповноваженої особи (ст. 11); 3) подання тендерної пропозиції в електронному вигляді 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» [200].

Розглянуті вище етапи здійснення публічних закупівель є обов'язковими та 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 України [169], із загальної кількості проведених торгів в електронній торговій системі 68,2 % були успішними, тобто завершилися укладенням договору.

У зв'язку з цим, крім обов'язкових етапів процедури здійснення публічних закупівель, необхідно виділити додаткові (факультативні) етапи, які мають місце у разі виникнення такої потреби або при наявності для цього передбачених законом підстав.

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 відсотка очікуваної вартості закупівлі у разі проведення торгів на закупівлю робіт та 3 відсотки – 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 в 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).

У разі наявності умов, визначених 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 в загальному порядку, встановленому для процедури відкритих торгів.

Отже, особливістю процедури конкурентного діалогу є те, що основному етапу проведення торгів передують переговорний процес з метою визначення найбільш оптимальних умов закупівлі. При цьому перемогу в переговорах отримує саме той учасник, який запропонує такі 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 з 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 України [116].

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 вище процедури публічних закупівель, які визначені національним законодавством, закріплені також у Директиві Європейського Парламенту і Ради ЄС від 26 лютого 2014 року [201]. Водночас, Директивою передбачено окремі види процедур державних

закупівель, які досі не знайшли 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 представленої ними інформації. Замовники можуть обмежити кількість прийнятних кандидатів, які будуть запрошені для участі в процедурі [201]. Тобто, специфікою обмежених процедур є те, що до участі в торгах допускаються лише запрошені замовником суб'єкти господарювання. Якісні критерії їх відбору визначаються замовником, але вони мають бути відкритими та рівними для всіх.

Що стосується інноваційного партнерства, то заявку на участь у ньому може подати будь-який суб'єкт господарювання у відповідь на контрактне повідомлення шляхом надання інформації для якісного відбору, запитуваної замовником. Директивою визначено, що інноваційне партнерство спрямоване 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 учасниками [201].

Таким чином, для процедури публічних закупівель у сфері інноваційного розвитку передбачено особливі умови та порядок проведення, які спрямовані на забезпечення передусім інноваційного розвитку підприємництва. Тому з метою приведення національного законодавства у відповідність до стандартів ЄС у



Законі України «Про публічні закупівлі» доцільно визначити особливості здійснення публічних закупівель у порядку інноваційного партнерства [132, с. 88-92].

Певні особливості має процедура застосування такого господарсько-правового засобу прямого регулювання, як контрактація сільськогосподарської продукції, котра за своєю природою є різновидом розміщення державного замовлення.

Як зазначається у науковій літературі, особливістю процедури укладення договорів контрактації сільськогосподарської продукції є те, що відповідний договір укладається лише щодо майбутніх товарів, які ще підлягають вирощуванню (наприклад, зерно, овочі тощо) чи виробництву в умовах сільського господарства (худоба, птахи). Отже, момент виконання договору не тільки не збігається з моментом його укладання, а і значно віддалений від нього у часі [202, с. 402].

Аналіз ст. 272 ГК України дозволяє виділити 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 пізніше 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 продукції [203, с. 129-137].

Названі етапи здійснення контрактації сільськогосподарської продукції потребують певного уточнення, оскільки в теперішній час це питання регламентоване ГК України, але відсутність спеціального законодавчого акта

про контракцію сільськогосподарської продукції породжує ряд проблем процедурного характеру. З цього приводу необхідно зауважити, що відповідно до ст. 272 ГК України умови договору контракції мають бути передбачені типовим договором контракції сільськогосподарської продукції, затвердженим у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Однак, на сьогодні такий типовий договір не затверджений.

У зв'язку із цим підвищуються вимоги до змістовної частини кодифікованого регулювання контракції сільськогосподарської продукції.

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 тваринницької продукції, а й щодо їх реалізації [204, с.90-91].

Отже, в Україні доцільно у ГК України більш детально визначити: вимоги до сільськогосподарських товаровиробників, з якими можуть укладатися договори контракції (організаційна форма їх діяльності, мінімальні обсяги товарного виробництва тощо); характеристика кожного етапу процедури укладення договору контракції сільськогосподарської продукції (хто може бути ініціатором укладення договору, форма надання пропозиції про його укладення, спосіб досягнення домовленості та порядок вирішення розбіжностей тощо); процедура виконання договору контракції.

До прямих господарсько-правових засобів належать також ліцензування та технічне регулювання. На підставі аналізу законів України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [114] та «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» [113] можна виділити такі етапи процедури застосування цих засобів: 1) визначення 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 та прийняття рішення про видачу або відмову у видачі ліцензії (становить десять робочих днів від дня одержання органом ліцензування заяви про отримання ліцензії) або сертифікату відповідності. Факультативним етапом у процедурі ліцензування та 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 початковим етапом майже завжди виступає прийняття державно-владного рішення, яке одночасно стає однією з підстав застосування засобу (затвердження плану публічних закупівель, затвердження 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), тоді як раніше переважала судова процедура оскарження.

Що стосується непрямих господарсько-правових засобів, до яких передусім належать різні форми державної підтримки суб'єктів господарювання, то процедура їх застосування має певні відмінності.

Зокрема, 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 в конкурсному відборі; 3) розгляд і оцінка заяв та проектів; 4) оцінка правового та економічного стану суб'єктів господарювання, що є ініціаторами отримання державної допомоги; 5) проведення конкурсного відбору; 6) надання державної допомоги [205, с. 14].

Загалом погоджуючись з наведеними науковцем етапами процедури надання державної допомоги (які характерні 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, у якій визначаються обсяги допомоги, умови її надання тощо. Вагомою складовою відповідної процедури виступає закон України про державний бюджет України на певний рік. Крім того, до етапів надання державної підтримки є 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 розпорядження Антимонопольного комітету України «Про затвердження Порядку розгляду справ про державну допомогу суб'єктам господарювання» [206], розробленого на виконання ст. 8, 11-13 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання».

Підставою розгляду АМКУ 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; проведення перевірки інформації про незаконну

державну допомогу чи неналежне використання чинної державної допомоги; відкликання уповноваженим органом рішення про допомогу.

Але найбільш важливим етапом надання державної допомоги, який має вирішальне значення для прийняття рішення про її надання конкретному 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 зазначається, що для визначення державної допомоги потрібно враховувати декілька факторів: мета, заради якої держава надає цю допомогу, коло суб'єктів, якому вона адресована, та, найважливіше, наслідки, що настають у процесі застосування допомоги; економічна перевага має надаватись окремим підприємствам чи окремому виробництву товарів та впливати на конкуренцію і торгівлю [178, с. 10].

Слід зазначити, що в законах України «Про розвиток та державну підтримку малого та середнього підприємництва», «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» не визначено конкретних критеріїв, яким мають 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 дотації з державного бюджету сільськогосподарським товаровиробникам визначено такі вимоги: питома вага вартості сільськогосподарських товарів становить не менш як 75 відсотків вартості всіх товарів, поставлених суб'єктом господарювання протягом попередніх 12 послідовних звітних податкових періодів сукупно та які на кінець звітного періоду (місяця) в установленому порядку включені 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» [207]. 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 [208]. Подібні умови наведені в іншій програмі, яка передбачає часткову компенсацію вартості придбання сільськогосподарської техніки [209].

Отже, до суб'єктів господарювання висуваються здебільшого 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 мають бути визначені 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 допомоги [210].

Заслуговує на увагу пропозиція, яка в цілому відповідає прийнятій у ЄС практиці, що отримувач допомоги має довести свою платоспроможність, відсутність збитків протягом останніх декількох років тощо [211].

Вочевидь, наведений критерій не може бути застосований до тих видів державної допомоги, які мають цільову спрямованість стимулювати діяльність

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 році даному питанню було присвячено конференцію «Новий підхід до державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні – робити більше, витратити менше». На цій конференції, зокрема, порушувалася проблема визначення критеріїв відбору суб'єктів господарювання, які можуть претендувати на отримання державної допомоги. Учасниками конференції визначено, 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, зокрема, принципи та основні правила оцінювання таких видів допомоги: регіональна допомога, допомога для малих та 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) [212].

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», де зазначено, що інвестиційні проекти оцінюються за такими критеріями: підвищення технологічного рівня виробництва; економічна ефективність проекту; впровадження енергоефективних та ресурсозберігаючих технологій; вплив реалізації проекту на розвиток внутрішнього виробництва та підвищення конкурентоспроможності продукції національного виробника тощо [213].

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, Законом України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» встановлено, що отримувачі державної допомоги зобов'язані надавати 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 відрізняється більшою складністю, оскільки передбачає пряме виділення коштів із державного бюджету. З цієї причини дана 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 критеріїв 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 та повна сплата податків, відсутність 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).

## **Висновки до розділу 2**

1. Цільова спрямованість державної діяльності щодо формування та реалізації економічної політики та державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, обумовлена метою урівноваження суспільних, державних та приватних інтересів шляхом прийняття регуляторних актів та застосування інших засобів, у тому числі господарсько-правового характеру.

2. Загальною та стратегічною метою застосування господарсько-правових засобів державного регулювання господарської діяльності є забезпечення ефективного використання державних коштів, тобто їх економного, раціонального та результативного витрачання. Прямі господарсько-правові засоби застосовуються переважно з метою захисту суспільних та державних інтересів, захисту прав споживачів, забезпечення якості продукції тощо. Застосування непрямих господарсько-правових засобів обумовлене метою стимулювання розвитку окремих сфер підприємництва, підтримання нормальної конкуренції.

3. Завданнями застосування господарсько-правових засобів є:

- 1) налагодження та розширення публічно-приватного партнерства, встановлення стійких та прозорих правовідносин держави та бізнесу;
- 2) створення умов для рівного та вільного розвитку суб'єктів господарювання, забезпечення конкурентоздатності національної економіки, залучення іноземних інвестицій в національну економіку;
- 3) надання підтримки та стимулювання розвитку підприємств та інших суб'єктів господарювання, які працюють у перспективних та стратегічно важливих галузях господарства;
- 4) сприяння розвитку ринкових відносин, забезпечення чесної конкуренції;
- 5) забезпечення впровадження інноваційних технологій та наукових розробок у

сферу господарювання, що забезпечує покращення якості та підвищення безпечності товарів та послуг, покращення умов праці, забезпечення оптимального та економного витрачання екологічних та природних ресурсів тощо; б) створення умов для певної прогнозованості та можливості своєчасно корегувати результати та наслідки здійснення господарської діяльності, що стимулює організацію нових підприємств, а отже і створення робочих місць тощо.

4. Роль господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів проявляється у наступному: 1) у процесі застосування цих засобів державні органи виступають суб'єктами організаційно-господарських повноважень в управлінні господарською діяльністю, що 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 та зростанню основних макроекономічних показників національної економіки, тобто досягається саме господарсько-економічний результат на рівні суб'єктів господарювання в загальнонаціональному масштабі; 3) вплив на діяльність суб'єктів господарювання здійснюється лише в межах, необхідних для захисту публічних інтересів, зокрема з метою створення сприятливих та рівних умов для усіх суб'єктів господарювання, забезпечення ефективного використання державних коштів, а також розвитку пріоритетних галузей господарського комплексу

5. Принципи права, виступаючи одним із елементів механізму правового регулювання, відіграють важливу роль у забезпеченні системності, соціальної обумовленості, ідеологічної спрямованості правової системи та засобів правового регулювання. При цьому видова багатоманітність галузей права, а також суспільних правовідносин, на урегулювання яких спрямована дія тих чи інших норм права, обумовлює необхідність об'єднати їх у три групи: 1) загально-правові принципи (верховенства права та законності; соціальної

справедливості; пріоритетності таких цінностей як життя, здоров'я, особиста безпека й недоторканність людини і громадянина; свободи підприємницької діяльності тощо); 2) галузеві принципи (обмеженості державного втручання в діяльність суб'єктів господарювання; економічної багатоманітності; гарантованості збереження комерційної таємниці; науковості та інноваційності тощо); 3) спеціально-галузеві принципи (доцільності й адекватності; вибіркості та рівності; об'єктивності; ощадливості й розумності витрачання державних коштів; прогнозованості та плановості; звітності).

6. Підстави застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів можна визначити, як систему визначених ГК України, іншими законами України, фактичних обставин та явищ об'єктивної дійсності, які обумовлюють 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 необхідне сторонами для виникнення та розвитку правовідносин у даній сфері.

7. Підстави та умови застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, за критерієм сфери їх поширення на всі або лише деякі засоби, доцільно поділити на загальні та спеціальні. До загальних підстав обов'язково належить прийняття обґрунтованого та законного державно-владного рішення уповноваженим органом, а у випадку застосування непрямих та окремих видів прямих (ліцензування, сертифікація) засобів, – також потрібне пряме волевиявлення суб'єкта господарювання, переважно виражене у формі заяви (звернення). Спеціальні підстави обумовлюють застосування кожного конкретного виду господарсько-правових засобів; вони являють собою факти об'єктивної дійсності (як правило, дії), закріплені спеціальними законами або визначені у

державних програмах, та з якими пов'язане безпосереднє виникнення правовідносин щодо застосування конкретного господарсько-правового засобу.

7. Окрему групу складають підстави-умови, які наділяють процедуру застосування господарсько-правових засобів легітимністю та одночасно виступають рушійною силою, необхідною для виникнення правовідносин (наприклад, оприлюднення інформації, рівний доступ до процедур, заборона дискримінації тощо). Причому, для виникнення правовідносин у сфері застосування господарсько-правових засобів завжди вимагається наявність юридичного складу, а в основі юридичних фактів, як правило, є вольові дії.

8. Загальні умови застосування господарсько-правових засобів включають вимоги щодо дотримання законодавчо визначеної процедури такого застосування, достатності повноважень у державного органу, який застосовує відповідний засіб тощо. Спеціальні умови доцільно поділити на групи: 1) кваліфікаційні умови, які включають 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.

За критерієм періоду застосування необхідно розрізняти попередні, тобто ті, які мають бути дотримані до початку виникнення правовідносин у досліджуваній сфері, та наступні умови (ведення обліку, подання звітності щодо використання державних коштів тощо), яких має дотримуватися суб'єкт господарювання за фактом застосування господарсько-правового засобу.

9. Процедура застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів – це визначена законами, державними програмами або окремими рішеннями уповноважених органів, система послідовних дій та рішень, які здійснюються (приймаються) відповідними органами (посадовими особами) та суб'єктами господарювання на кожному етапі правового регулювання діяльності останніх, та переслідує мету забезпечення ефективного використання державних коштів.

10. Особливістю процедури застосування прямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів є те, що початковим етапом майже завжди виступає прийняття державно-владного рішення, яке одночасно стає однією з підстав застосування засобу (затвердження плану державних закупівель, затвердження 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, яка, однак є факультативною і виникає лише за наявності обґрунтованих підстав вважати, що прийняте уповноваженим органом рішення було незаконне.

11. Процедура застосування непрямих господарсько-правових засобів відрізняється більшою складністю, оскільки передбачає пряме виділення коштів із державного бюджету. Найбільш важливим етапом надання державної допомоги, який має вирішальне значення для прийняття рішення про її надання конкретному суб'єкту господарювання, який звернувся до уповноваженого органу, є визначення умов надання допомоги та оцінка відповідності цим умовам (критеріям) суб'єкта 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.

12. Для удосконалення господарського законодавства у сфері регулювання процедури застосування господарсько-правових засобів необхідно на рівні Закону визначити найбільш загальні критерії, зокрема, прибутковість

підприємства протягом останніх декількох років (1-3 роки), здійснення діяльності у певних галузях господарювання, дотримання бюджетної та податкової дисципліни протягом попередніх періодів (своєчасна та повна сплата податків, відсутність 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).

13. Запропоновано прийняти спеціальний Закон України «Про контрактацію сільськогосподарської продукції», в якому визначити: вимоги до сільськогосподарських товаровиробників, з якими можуть укладатися договори контрактації (організаційна форма їх діяльності, мінімальні обсяги товарного виробництва тощо); характеристика кожного етапу процедури укладення договору контрактації сільськогосподарської продукції (хто може бути ініціатором укладення договору, форма надання пропозиції про його укладення, спосіб досягнення домовленості та порядок вирішення розбіжностей тощо); процедура виконання договору контрактації.

## РОЗДІЛ 3

### ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ПРЯМИХ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ

#### **3.1. Механізм забезпечення ефективного використання державних коштів при розміщенні державного замовлення та здійсненні публічних закупівель**

Значення публічних закупівель для розвитку економіки важко переоцінити. Щонайменше воно полягає в тому, що завдяки застосуванню публічним закупівлям здійснюється задоволення державних потреб у товарах, роботах або послугах, забезпечується фінансування найбільш оптимальних пропозицій, що надходять від суб'єктів господарювання в цій сфері. Господарсько-правовий механізм забезпечення ефективного використання державних коштів при розміщенні державного замовлення та здійсненні публічних закупівель має у цьому випадку важливе економічне значення.

На думку Ю.О. Богданюка, економічний ефект системи державного замовлення може виражатися 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 дана оцінка дозволяє швидко визначити тільки один із аспектів ефективності державного замовлення. Вартісний параметр, зокрема, зниження ціни при розміщенні державного замовлення взаємозалежний з якістю придбаних товарів, робіт, послуг, оскільки при здобутті товару, роботи, послуги більш високої якості забезпечується скорочення майбутніх витрат на ремонт, відновлення [214].

Слушною вбачається думка вченого з приводу того, що економічна ефективність розміщення державного замовлення забезпечується не лише

ощадливістю витрачання бюджетних коштів, але також якістю, інноваційністю та іншими найбільш значущими характеристиками товарів, робіт і послуг, придбання яких фінансується за рахунок державного бюджету.

Подібної точки зору дотримується О.С. Мельник стосовно ролі державних закупівель. Зокрема, вчений уважає, що, окрім суто вартісних обсягів, важливість державних закупівель зумовлена спрямованістю їх на розв'язання економічних, соціальних та інших проблем, що стоять перед державою. Державні закупівлі, з погляду 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 в товарах, роботах і послугах, утримує та фінансує бюджетні установи [215, с. 130].

Отже, з'ясовуючи значення розміщення державного замовлення та здійснення публічних закупівель, слід звернути увагу, що основними їх функціями є: суспільно-правова, функція підтримки перспективного розпитку економіки, планово-фінансова, економічна, контрольна, інформаційно-аналітична, які пов'язані з 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 прогресу [216, с.13].

Зазначені функції досліджуваних видів господарсько-правових засобів пов'язані з різними елементами єдиного поняття «ефективність», що, як було з'ясовано ще в попередніх розділах, має багатогранну структуру, включає декілька критеріїв вимірювання.

Як приклад останніх Л.М. Акімова наводить такі: ощадливість, ефективність та 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 та за потреби їх корегування, що й робить більш ефективним механізм здійснення державних закупівель [217, с. 1].

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 роботи останніх. Тож не викликає сумніву той факт, що вказані види господарсько-правових засобів мають важливе значення для забезпечення ефективного використання державних коштів [218, с. 108-113].

Характерно, що ст. 12-13 ГК України [19] 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, окремо не виділяється у ст. 12 ГК України в системі засобів державного регулювання економіки.

Імовірно, що причиною цього може бути те, що розміщення державного замовлення та здійснення публічних закупівель є пов'язаними між собою категоріями. Зокрема, публічні закупівлі є частиною процедури розміщення державного замовлення, оскільки, як випливає зі змісту ст. 13 ГК України, останнє реалізується у формі державного контракту на закупівлю продукції, послуг або робіт, що, у свою чергу, передбачає їх придбання в майбутньому за рахунок бюджетних коштів. При цьому у п. 25 ст. 1 Закону України «Про публічні закупівлі» [16] регламентовано, що публічна закупівля – це придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому цим Законом.

З цього приводу Ю.В. Кіндзерський зауважує, що державні закупівлі є невід'ємною частиною і лише одним з 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 замовлення [219, с. 6].

Водночас, розміщення деяких видів державного замовлення має свої особливості (наприклад, оборонне замовлення, замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів), так само, як 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 й організаціями, державними фондами, жодним чином не пов'язана з державним замовленням [220, с. 22-23].

З огляду на це виникає потреба в уточненні господарсько-правової природи кожного із зазначених категорій, а також з'ясуванні характеру їх взаємозв'язку.

Зокрема, стосовно розміщення державного замовлення передусім слід зазначити, що спеціального законодавчого акта, присвяченого регулюванню даного виду відносин, немає. Узагальнено це питання регламентоване у ГК України, а розміщення окремих видів державного замовлення врегульоване спеціальними законами України «Про оборонні закупівлі» [166], «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» [221] та ін.

Наприклад, державне замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та 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 здібностей [221].

Аналіз наведеного визначення дозволяє зробити висновок, що розміщення державного замовлення здійснюється насамперед з метою задоволення найважливіших суспільних та державних потреб, розвитку економічного та наукового потенціалу нації тощо. Водночас, конкретні способи та етапи розміщення державного замовлення у цій сфері у цьому визначенні не наведені [222, с. 106-110].

Відповідно до законодавства України [19] за наслідками розміщення державного замовлення укладається державний контракт, а здійснення державних (публічних) закупівель має своїм результатом укладення договору про закупівлю.

Відповідно до ГК України державний контракт – це договір, укладений державним замовником від імені держави з суб'єктом господарювання – виконавцем державного замовлення, в якому визначаються економічні та правові зобов'язання сторін і регулюються їх господарські відносини [19]. У свою чергу, 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 товари [116].

Порівняльний аналіз даних визначень дозволяє констатувати, що державний контракт про розміщення державного замовлення та договір про закупівлю мають ряд спільних ознак: 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 й певні відмінності, зокрема, це стосується способу відбору

сторони-виконавця (суб'єкта господарювання): якщо в державному контракті чітко не визначено такого способу, то в 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 же документом, чи це різні за своєю природою та змістом договори, а також, які саме відмінності вони мають.

Як видається, державне замовлення та публічні закупівлі слід розглядати як самостійні, однак взаємопов'язані господарсько-правові процедури, які об'єднує спільна мета – визначення та задоволення державних потреб, що здійснюється із використанням бюджетних коштів.

Державні потреби в науковій літературі визначаються як потреби країни в продукції, необхідній для розв'язання соціально-економічних проблем, підтримання обороноздатності країни та її безпеки, відтворення та збільшення внутрішнього валового продукту, охорони праці та здоров'я громадян [223, с. 279]. По суті такий підхід відповідає закріпленому раніше в скасованому Законі України «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб».

Самостійність державного замовлення та публічних закупівель зумовлена спеціальними процедури та результатами застосування кожного з них. Зокрема, у процедурі розміщення державного замовлення центральне місце займає етап визначення державних потреб у відповідних товарах, роботах та послугах, а також планування такого замовлення. При здійсненні публічних закупівель, як правило, 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 в договірні відносини шляхом проведення конкурентного відбору серед певного кола претендентів через

оцінку їх пропозицій і виявлення переможця з метою укладення з ним договору про закупівлю [224, с. 265].

У Законі України «Про публічні закупівлі» тендер (торги) передбачено здійснення конкурентного відбору учасників з метою визначення переможця торгів згідно з процедурами, установленими цим законом (крім переговорної процедури закупівлі) [116].

Отже, тендерні торги слугують 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.

Взаємозв'язок між розміщенням державних замовлень та здійсненням публічних закупівель полягає в тому, що останні 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; у ст. 4 Закону України «Про державне оборонне замовлення» до повноважень державного замовника віднесені організація та здійснення процедури закупівлі тощо. Тобто завершення процедури розміщення державного замовлення потребує здійснення закупівлі товарів, робіт та послуг, які призначені для задоволення державних потреб.

Деякі дослідники навіть ототожнюють поняття публічних закупівель та 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 з метою забезпечення ефективності та максимального заощадження коштів [225, с. 246].

Проте помилковим було би повністю ототожнювати поняття «державне замовлення» та «публічні закупівлі», оскільки це самостійні, хоча й пов'язані, процедури. Основна відмінність між цими процедурами полягає в тому, що здійснення публічних закупівель передбачає придбання за державним замовленням товарів, робіт та послуг за встановленими законодавством процедурами, тобто, починається з моменту оголошення про відкриття процедури закупівлі та оприлюднення річного плану закупівель і закінчується укладенням договору про закупівлю. Розміщення ж державного замовлення – більш комплексна процедура, яка, окрім власне придбання товарів, робіт та послуг, включає також етап визначення державних потреб та їх планування. Крім того, необхідно врахувати, що законодавством визначені особливі види державного замовлення та закупівель, які регулюються спеціальними законами, себто, процедура їх здійснення може відрізнитися від загальної.

Наприклад, Законом України «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» [221] та Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» [226] визначаються такі особливості розміщення замовлення у цій сфері: планування державного замовлення здійснюється з урахуванням середньострокового прогнозу потреби у фахівцях та робітничих кадрах на ринку праці та обсягів видатків Державного бюджету України на зазначені цілі (за звичайних умов розробляється річний план закупівель); відбір виконавців державного замовлення проводиться конкурсною комісією, яка утворюється щороку державним замовником в особливому порядку (а не тендерним комітетом); визначено особливі критерії відбору виконавців

державного замовлення; строк подання конкурсних пропозицій, що зазначається в оголошенні про проведення конкурсу, становить не менше 15 робочих днів від дати його оприлюднення (за звичайних умов такий термін становить 10 днів).

Законом України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони» [167] закріплено особливі вимоги до учасників торгів, додаткові підстави для відхилення пропозиції учасників, особливості проведення переговорів після завершення електронного аукціону тощо.

Отже, з'ясувавши характер взаємозв'язку між розміщенням державного замовлення та здійсненням публічних закупівель, проведемо системний аналіз поняття та особливостей цих господарсько-правових категорій.

У науковій літературі висловлюються різні точки зору з цього питання. Зокрема, І.І. Банасевич зазначає, що в умовах ринкової економіки державне замовлення набуває нових якостей та змісту. Основними його характерними ознаками, на думку науковця, є договірний характер розміщення замовлень, формально-юридична рівність і не підпорядкованість контрагентів, обмеження застосування державного замовлення сферою державних потреб, добровільність прийняття замовлення, оплатний характер взаємовідносин, при чому оплата замовлень здійснюється за ринковими цінами, взаємна відповідальність державних замовників та їх контрагентів тощо [227, с. 121].

Не можемо цілковито погодитися з наведеними ознаками державного замовлення, оскільки, хоча останнє виступає господарсько-правовим інститутом, що за логікою наділяє його всіма наведеними науковцем ознаками, але водночас цей засіб застосовується для здійснення державного регулювання економіки. Це означає, що у правовідносинах з приводу розміщення та виконання державного замовлення присутній також адміністративно-управлінський елемент.

Приміром, ч. 3 ст. 179 ГК України передбачено, що укладення господарського договору є обов'язковим для сторін, якщо він заснований на державному замовленні, виконання якого є обов'язком для суб'єкта господарювання у випадках, передбачених законом, або існує пряма вказівка закону щодо обов'язковості укладення договору для певних категорій суб'єктів господарювання чи органів державної влади або органів місцевого самоврядування [19].

Отже, обов'язковість укладення та виконання господарського договору на виконання державного замовлення або публічних закупівель відносить їх до прямих видів господарсько-правових засобів. Між тим, така обов'язковість передбачена лише щодо тих суб'єктів господарювання, які добровільно стали учасниками тендеру (або конкурсного відбору у іншій формі) та здобули перемогу.

Організація та здійснення публічних закупівель є системою, яка базується на господарсько-правових засадах, складається з декількох взаємопов'язаних елементів, функціонування яких підпорядковане досягненню єдиної мети – задоволенню державних потреб. Крім того, слід зосередити увагу на тому, що зазвичай застосовується договірна форма взаємовідносин держави з підприємцями, у результаті чого ринок публічних закупівель охоплює оборот товарів, робіт і послуг, необхідних для задоволення найбільш важливих потреб усього суспільства [216, с. 13].

У свою чергу, 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 кошти [228, с. 56]. 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 держави, здійсненні заходів, спрямованих на вирішення соціальних проблем, і стимулюванні економічного розвитку [229, с. 67].

Слушною також видається позиція В.К. Малолітневої, яка, визначаючи соціальну ефективність здійснення публічних закупівель, указала на необхідність 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, які відрізняються від постачання самих товарів та надання послуг і, як правило, не мають комерційного характеру, а спрямовані на досягнення соціального ефекту (приміром, стимулювання дотримання принципу недискримінації прав жінки, забезпечення її рівних можливостей з чоловіками тощо) [14, с. 131].

Як бачимо, в науковій літературі превалює думка, що державні закупівлі та державні замовлення мають господарсько-правову природу та виступають дієвими інструментами забезпечення ефективного використання державних коштів. Така позиція видається цілком обґрунтованою та заслуговує на схвалення.

Досліджуючи публічні закупівлі як ключовий елемент процесу розміщення державних замовлень, слід указати на різноманітність їх видів та 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 між собою закупівлі суб'єктами природних монополій, державними корпораціями (державними підприємствами тощо), державні (проводяться органами влади) та місцеві (муніципальні, комунальні) закупівлі, які проводяться здебільшого органами місцевого самоврядування для задоволення суспільних потреб конкретної територіальної громади [230, с. 223-224].

Фактично науковець виокремлює такі види публічних закупівель, як державні та місцеві за критерієм територіальності. За даним критерієм доцільно також виділити ще один вид закупівель – міжнародні, або транскордонні.

У зарубіжній науковій літературі зазначається, 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 тендеру, запущеного в іншій державі-члені ЄС; 2) непрямі, які полягають у тому, що суб'єкти господарювання пропонують контракти через дочірні компанії; 3) внутрішні міжнародні торги, які реалізуються в тому разі, коли іноземні суб'єкти господарювання – учасники подають пропозиції в консорціумах з 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 господарювання [12].

В Україні процедура здійснення міжнародних (транскордонних) закупівель регламентується Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність». Зокрема, 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 й повинні нести однакові обов'язки з суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності України в разі проведення конкурсу на розміщення державного замовлення [231]. Здебільшого детальне регулювання порядку та умов участі вітчизняних або іноземних суб'єктів господарювання у тендерних торгах або інших процедурах розміщення державного замовлення визначається у міжнародних дво- або багатосторонніх договорах.

Один з вагомих елементів підвищення ефективності публічних закупівель та державних замовлень закладено у спосіб їх проведення, що гарантує прозорість операцій та усунення ризику зовнішнього втручання. Йдеться про електронну систему закупівель та закупівлі, що здійснюються в оф-лайн режимі (на біржах, аукціонах).

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 й демократичності [232, с. 23-28].

У документах ЄС вказується на те, що електронна система закупівель – це використання електронних комунікаційних систем для організації закупівлі товарів та послуг або проведення тендерів на публічні роботи. Електронна закупівля має величезний потенціал та переваги порівняно зі звичайними торгами. Зокрема, завдяки запровадженню системи електронних закупівель забезпечується: 1) досягнення 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 паперу і споживання енергії та архівування; 3) зниження ризиків незаконної діяльності через підвищення прозорості та шляхом вилучення дискреції, де це не є необхідним; 4) розвиток конкуренції всередині країни та ЄС, що посилюється функціонування внутрішнього ринку; 5) підвищення доступу до тендерних пропозицій малих суб'єктів господарювання [12].

Електронна система публічних закупівель є більш ефективною за різними показниками. Передусім це стосується забезпечення суттєвої ресурсної економії, підвищення прозорості і, як наслідок, – запобігання корупції у цій сфері.

Запровадження електронної системи публічних закупівель в Україні здійснюється з метою гармонізації національного законодавства зі стандартами

ЄС. Зокрема, у рамках проекту «Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС» розроблено збірник директив ЄС з цих питань, до якого увійшли: Директива 2014/24/ЄС від 26 лютого 2014 р. (про здійснення державних закупівель в державному секторі); Директива 2014/25/ЄС від 26 лютого 2014 р. (щодо закупівель в 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. Директивою 2007/66/ЄС тощо [233].

Необхідно акцентувати увагу на тому, що директиви ЄС з питань державних закупівель були і продовжують бути зосередженими 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 та визначення переможця [233].

При цьому основними напрямками гармонізації національного законодавства до стандартів ЄС у вказаній сфері є: 1) розвиток та вдосконалення електронної системи публічних закупівель, уніфікація технічних характеристик та 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. Всі ці засоби здатні значно підвищити ефективність використання державних коштів при публічних закупівлях.

На цьому шляху Україною вже зроблено деякі серйозні кроки, зокрема, прийнято новий Закон України «Про публічні закупівлі», 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 закупівель [234]; створено технічні та організаційні умови для функціонування електронної системи закупівель.

Між тим, усе ще актуальною залишається проблема протидії та запобігання корупції у цій сфері. З цього приводу погоджуємося з науковцями, які вважають, що з огляду на значні обсяги обігу бюджетних коштів, призначених для здійснення публічних закупівель, ця сфері є особливо чутливою щодо конфлікту інтересів, фаворитизму, хабарництва та інших неетичних форм поведінки та корупції, особливо там, де управління ризиками та механізми контролю є не достатньо ефективними. Серйозні лазівки у здійсненні контролю за публічними закупівлями спричиняють високий ризик витоку державних коштів, включаючи хабарництво та вимагання з метою незаконного надання переваги суб'єктам господарювання в укладенні договорів про закупівлю [12].

З метою запобігання та подолання цих негативних явищ, окрім запровадження прозорої електронної системи публічних закупівель, необхідно також звернути увагу на такі аспекти, як поступовий перехід до середньострокового планування публічних закупівель, здійснення моніторингу проведення закупівель та їх результатів.

Що стосується першого заходу, то слід зазначити, що в багатьох економічно розвинутих країнах поряд з 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 в рамках відповідної програми досягнення поставлених цілей у

коротко-, середньо- та довгостроковий періоди і з відображенням витрат на неї у власному бюджеті [219, с. 12].

Подібна система планування налагоджена і в багатьох державах-членах ЄС, де значна увага приділяється середньостроковому бюджетному плануванню. Мало того, переважна більшість країн ЄС застосовують такий підхід до бюджетного планування, який орієнтований на результат, оскільки бюджетні ресурси є важливим інструментом для підвищення ефективності державного сектору економіки та інших сфер [235, с. 15].

В Україні в березні 2017 р. було прийнято закон «Про внесення зміни до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування», яким запроваджено середньострокове (трирічне) бюджетне планування [236]. У законі зазначається, 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.

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 з використанням бюджетних коштів, у тому числі публічні закупівлі [232, с. 23-28].

Ще одним важливим засобом підвищення ефективності здійснення публічних закупівель та розміщення державного замовлення є проведення систематичного офіційного моніторингу у цій сфері.

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 закупівель [237].

З цього питання раніше діяв наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про здійснення моніторингу державних закупівель» від 19 жовтня 2011 р. № 155 [238], який втратив чинність на підставі наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 28 грудня 2015 р. № 1783 [239]. До цього часу на офіційному веб-сайті Міністерства економічного розвитку і торгівлі України розміщувалися висновки за результатами здійснення уповноваженим органом моніторингу публічних закупівель [240]. Але із втратою чинності наказом «Про здійснення моніторингу державних закупівель» уповноважений орган з моніторингу більше не провадить відповідної діяльності.

У теперішній час розроблено проект нового наказу «Про затвердження Порядку здійснення моніторингу закупівель органами державного фінансового контролю» [241], який поки що не видано. Тому сьогодні моніторинг ефективності здійснення публічних закупівель проводиться окремими інститутами та громадськими організаціями.

Приміром, фахівці-аналітики інтернет-порталу Forbes-Україна в рамках проекту «Рейтинг тендерних чемпіонів» [242] систематизували дані загальнодержавного порталу «Державні закупівлі» і вивели рейтинг компаній, які найбільше заробляють на держзакупівлі. Враховувались результати тендерів, які організували державні підприємства чи організації, а 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 закупки більш ніж на 10 млрд. грн., при цьому економія державних коштів склала 1,3 млрд. грн. (13,86%). Загалом з часу роботи ProZorro, за підрахунками аналітиків, українська державна скарбниця змогла зберегти понад 5,1 млрд. грн.

(понад 20%). Відбулося також зростання кількості учасників тендерних торгів у вісім разів [243].

При цьому, за даними Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України серед 4,1 млн оголошених закупівель кількість успішно завершених закупівель становить більш ніж 3,5 млн з очікуваною вартістю - 1,973 трлн грн. Загальна кількість організаторів за даними електронної системи закупівель зростає і на кінець звітнього року становить – 38 870, при цьому зростає і кількість учасників – 266 120, що свідчить про довіру представників бізнесу. Різниця суми між очікуваною вартістю закупівель та сумою переможної пропозиції з моменту створення електронної системи закупівель та станом на кінець 2019 року складає понад 99 млрд грн. Середня кількість пропозицій на торги протягом 2016-2019 років становить – 2,35. Найчастіше організатори застосовують допорогові закупівлі (10,79%), відкриті торги (6,93%) та переговорну процедуру для закупівлі для потреб оборони (0,11%). При цьому у звітньому 2019 році, при порівнянні з минулим роком, організаторами закупівель було проведено на понад 10% більше закупівель за переговорною процедурою [509].

Крім того, варто наголосити, що у сфері публічних закупівель не вирішеними є також такі питання:

- що 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 даною категорією.

Ці та ряд інших питань були винесені на розгляд практичного семінару, що відбувся у лютому 2019 року [237]

Визначаючи засоби забезпечення ефективного використання державних коштів під час здійснення публічних закупівель, слід також звернутися до аналізу судової практики.



Зокрема, у судовій практиці непоодинокими є приклади [244; 245; 246; 247] оскарження результатів проведення конкурсних торгів з підстав порушення організаторами конкурсу принципу ефективності та економії бюджетних коштів.

Приміром, у справі № 925/550/17 [245] заступник керівника Черкаської місцевої прокуратури в інтересах держави звернувся до господарського суду Черкаської області з позовом, у якому просив: визнати недійсним рішення комітету з конкурсних торгів Департаменту економіки на закупівлю робіт з реконструкції, а також визнати недійсним на майбутнє договір за результатами проведених відкритих торгів. Свої позовні вимоги заступник керівника прокуратури мотивував тим, що порушення інтересів держави в даному 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 даній справі суд першої інстанції задовольнив позовні вимоги заступника керівника прокуратури, однак суд апеляційної інстанції не знайшов підстав для скасування результатів проведеного конкурсу.

При цьому під час розгляду справи у касаційному порядку Верховний Суд погодився з висновком суду першої інстанції про те, що: договір про закупівлю є наслідком процедури закупівлі та укладається за її результатами; оспорюваний договір укладений за результатами закупівлі робіт (у формі відкритих торгів), яка проведена з 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.

Отже, у цьому разі суди дійшли висновку, що поняття «добросовісна конкуренція», «економія бюджетних коштів» у сукупності складають принцип

«ефективного використання державних коштів» під час здійснення публічних закупівель.

Правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів повинні враховувати цей аспект судової інтерпретації.

Підводячи підсумки проведеного дослідження, варто зауважити, що загалом, розміщення державного замовлення та здійснення публічних закупівель виявляє елементи ефективного витрачання бюджетних коштів, завдяки показникам економії, який за декілька років досяг двадцяти відсотків. Водночас, у цій сфері залишається ряд неврегульованих питань, які потребують нагального вирішення.

Зокрема, з метою вдосконалення законодавства у сфері регулювання розміщення державного замовлення та здійснення публічних закупівель пропонуємо: 1) абзац 2 ч. 2 ст. 12 ГК України викласти у такій редакції: «державне замовлення *та публічні закупівлі*»; 2) назву ст. 13 ГК України викласти у такій редакції «Державне замовлення *та публічні закупівлі*»; 3) ст. 13 ГК України доповнити ч. 7 такого змісту: «*Публічні закупівлі товарів, робіт та 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», у якій визначити, що, крім річних планів публічних закупівель, розробляються та подаються також середньострокові (трирічні) плани; 5) розробити та прийняти Порядок проведення моніторингу публічних закупівель, у якому визначити критерії ефективності здійснення закупівель, порядок узагальнення та періодичність оприлюднення статистичної інформації у цій сфері тощо.

### **3.2. Механізм забезпечення ефективного використання державних коштів при контракції сільськогосподарської продукції**

Особливим видом розміщення державного замовлення та публічних закупівель є контракція сільськогосподарської продукції. При укладенні договорів контракції переслідується мета задоволення суспільних та державних потреб у сільськогосподарській продукції, здійснення її закупівлі для подальшої переробки або заготівлі. Однак на відміну від процедури публічних закупівель договір контракції укладається щодо сільськогосподарської продукції, яка має бути поставлена (вирощена, вироблена) у майбутньому, тобто, на момент укладення відповідного договору вона фактично відсутня.

На таку особливість договору контракції сільськогосподарської продукції вказують деякі науковці [204, с. 89], зазначаючи, що саме ця специфіка дозволяє відмежувати таку угоду від звичайного договору купівлі-продажу, а також від інших договорів про публічні закупівлі.

За цією ознакою договір контракції сільськогосподарської продукції має певні спільні риси з ф'ючерсним контрактом, який укладається відповідно до законів України «Про товарну біржу» [248], «Про державну підтримку сільського господарства України» [153] на Аграрній біржі, створеній відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про створення Аграрної біржі» [249].

У ПК України ф'ючерсний контракт (ф'ючерс) визначається як стандартизований строковий контракт, за яким продавець зобов'язується у майбутньому в установлений термін (дата виконання зобов'язань за ф'ючерсним 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'ючерсний контракт виконується відповідно до його

специфікації шляхом постачання базового активу та його оплати коштами або проведення між сторонами грошових розрахунків без постачання базового активу [106].

Проте договір контрактації відрізняється від ф'ючерсних контрактів, у яких базовим активом є сільськогосподарська продукція, за декількома характеристиками, головною з яких є 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 з метою задоволення її потреб, і, відповідно, використовує для цього бюджетні кошти. Крім того, договір контрактації укладається в порядку реалізації державного замовлення (ст. 272 ГК України) за заздалегідь встановленою (домовленою) ціною на таку продукцію, яка не залежить від ринкових коливань ціни [203, с. 129-137].

З огляду на це погоджуємося з думкою Х. М. Марич, яка вважає, що договір контрактації сільськогосподарської продукції – це самостійний вид договору, якому притаманні спеціальні юридичні ознаки й окрема правова регламентація, що зумовлюється особливостями виробництва, збереження, транспортування та реалізації сільськогосподарської продукції [204, с. 91].

На самостійність даного договору вказують 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 та поставку [250].

Отже, контрактація сільськогосподарської продукції становить особливий предмет господарсько-договірного та господарсько-правового регулювання, внаслідок чого виникає необхідність у системному дослідженні його правової природи, особливостей та значення для забезпечення ефективного використання бюджетних коштів [203, с. 129-137].

Зокрема, відповідно до ч. 1 ст. 272 ГК України державна закупівля сільськогосподарської продукції здійснюється за договорами контрактації, які укладаються на основі державних замовлень на поставку державі сільськогосподарської продукції. У ч. 2 цієї ж статті зазначається, що за договором контрактації 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 й оплатити її [19].

Водночас, приєднуємося до фахівців, котрі слушно вказують на те, що контрактантом може виступати не тільки державний замовник, а й інші суб'єкти. Зокрема, Х.А. Гайдаржи зазначає, що контрактантом можуть бути як держава в особі уповноважених органів – розпорядників державних коштів, так і приватні особи, що бажають скористатись перевагами саме договору контрактації, а не стандартними договорами купівлі-продажу чи поставки сільськогосподарської продукції [251, 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 умовами, визначеними у ЦК України.

Згідно з ч. 1 ст. 713 ЦК України 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 зазначається також, що до договору контрактації застосовуються загальні положення про

купівлю-продаж та положення про договір поставки, якщо інше не встановлено договором або законом [252].

Зовсім інакше це питання врегульоване у ст. 272 ГК України, зі змісту якої чітко випливає, що контрактантом виступає державний замовник в особі заготівельного або переробного підприємства чи організації. Причому, як зазначено у ч. 3 ст. 273 ГК України, в 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 виробника [19].

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 одиниці [222, с. 106-110]. Іншими словами, 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.

Законодавством України можуть висуватися особливі вимоги до державного замовника сільськогосподарської продукції у певних видах замовлення, тобто встановлюватися конкретний орган або організація, які мають право виступати від імені держави.

Наприклад, Законом України «Про державний матеріальний резерв» встановлено, що 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 України [253].

У контексті даного дослідження слід зауважити, що договір контрактації сільськогосподарської продукції стає об'єктом господарсько-правового регулювання, 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 ГК України.

Що стосується іншої сторони договору контрактації сільськогосподарської продукції, то нею виступає виробник відповідної продукції. Причому форма його власності, організаційно-правова форма не уточнені у ст. 272-273 ГК України, з чого можна було би зробити висновок, що право на укладення договору контрактації має будь-який виробник сільськогосподарської продукції. Однак у законодавстві України містяться певні розбіжності щодо визначення самого поняття «сільськогосподарський товаровиробник». Крім того, з огляду на те, що договір контрактації укладається в порядку виконання державного замовлення, при визначенні вимог до його учасників слід враховуватися також положення Закону України «Про публічні закупівлі».

Зокрема, у ПК України під сільськогосподарським товаровиробником розуміється юридична особа незалежно від організаційно-правової форми, яка займається виробництвом сільськогосподарської продукції та/або розведенням, вирощуванням та виловом риби у внутрішніх водоймах (озерах, ставках та водосховищах) та її переробкою на власних чи орендованих потужностях, у тому числі власної сировини на давальницьких умовах, та здійснює операції з її постачання [106].

У свою чергу, Закон України «Про сільськогосподарський перепис» визначає виробника сільськогосподарської продукції як юридичну особу всіх організаційно-правових форм господарювання та їх 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 тварин [254].

Таким чином, законодавчі акти основною ідентифікуючою ознакою сільськогосподарського товаровиробника називають здійснення ним сільськогосподарської діяльності, тобто діяльності, яка визначена такою відповідно до Українського класифікатора товарів зовнішньоекономічної діяльності (далі – УКТ ЗЕД) [255; 256]. Однак ПК України висуває ще одну вимогу до сільськогосподарського товаровиробника – наявність статусу юридичної особи, тоді як Закон України «Про сільськогосподарський перепис» не містить подібного положення. З цього приводу необхідно уточнити, що визначення поняття сільськогосподарського товаровиробника у ПК України наводиться з метою урегулювання питань щодо його оподаткування. У зв'язку з цим до правовідносин, які виникають у процесі укладення та виконання договору контрактації сільськогосподарської продукції, більш доцільним вбачається застосування визначення поняття виробника сільськогосподарської продукції, яке міститься 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 закупівлі [116].



Таким чином, на підставі проведеного вище аналізу можна зробити певні висновки: 1) у договорі контрактації сільськогосподарської продукції передбачено дві сторони – контрактант та виробник; 2) контрактантом виступає державний замовник, який повинен відповідати вимогам, визначеним Законом 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 сільськогосподарської продукції може бути будь-яка фізична або юридична особа, незалежно від форм власності, організаційно-правової форми, у тому числі нерезидент [257, с. 94-99].

Ще однією особливістю договору контрактації сільськогосподарської продукції є власне його предмет – сільськогосподарська продукція.

У науковій літературі зазначається, що сільськогосподарська продукція – це нормативно визначений перелік продукції сільського, рибного та лісового господарства, а також продуктів її первинної переробки [258, с. 63]. У Законі України «Про державну підтримку сільського господарства України» дається 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) [153].

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, виділяє

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) технологічні ознаки, які проявляються через застосування спеціальних технологій виробництва, у яких відсутній універсалізм, що дозволяє перенести їх у інші галузі виробництва; 3) економічні ознаки, якими визначено поділ на товарну й нетоварну сільськогосподарську продукцію, використання її як основні й оборотні засоби 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 втілюється у цілій низці спеціальних нормативно-правових актів аграрного законодавства [259].

Відповідно до ГК України при укладенні договору контрактації сільськогосподарської продукції необхідно визначити всі наведені групи вимог, оскільки вони віднесені до суттєвих умов даного виду господарського договору.

Зокрема, що стосується вимог стосовно якості сільськогосподарської продукції, її технічних характеристик, то відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про визначення сфер діяльності, в яких центральні органи виконавчої влади здійснюють функції технічного регулювання» [260] органом, відповідальним за розробку та затвердження технічних регламентів у сфері сільського та рибного господарства, садівництва, виноградарства, виноробства, бджільництва, харчової та переробної промисловості, експлуатації й обслуговування сільськогосподарських машин для рослинництва, тваринництва, птахівництва і кормовиробництва тощо, визначено Міністерство аграрної політики та продовольства України.

Сільськогосподарська продукція України має відповідати вимогам, визначеним Законом України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів». Зокрема, відповідно до ст. 32 цього закону харчові продукти, які перебувають в обігу на території України, мають відповідати вимогам законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів. Крім того, встановлено, що сертифікація харчових продуктів не обов'язкова. 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'язковою [172].

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 комплексі [261]. Втім, згідно з указом Президента України від 20 червня 2019 р. № 419/2019 цей орган ліквідовано.

Територіальним органом Державної інспекції сільського господарства України є Державна інспекція сільського господарства в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі. До повноважень цих органів належить: 1) здійснення сертифікації насіння і садивного матеріалу сільськогосподарських рослин, призначених для реалізації на території України та міжнародної торгівлі з видачею сертифіката Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) та сертифіката Міжнародної асоціації з контролю за якістю насіння (ІСТА); 2) здійснення видачі дозвільних документів, сертифікатів, ліцензій, повноваження на видачу яких передбачені законодавством; 3) проведення роботи із сертифікації зернових складів на

відповідність послуг із зберігання зерна та продуктів його переробки, визначення якості та безпечності зерна та продуктів його переробки;

4) організація і проведення державного моніторингу ринку сільськогосподарської продукції та сировини на відповідній території;

5) забезпечення проведення експертизи свіжої та переробленої сільськогосподарської продукції тощо [262].

З цього приводу необхідно зазначити, що, хоча сертифікація та стандартизація сільськогосподарської продукції не є обов'язковою за законодавством України, однак її технічні характеристики, 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.

З підписанням Угоди про асоціацію України з ЄС [75] наша держава прийняла на себе зобов'язання щодо приведення технічних стандартів, інших характеристик якості та безпечності продуктів харчування, у тому числі сільськогосподарського походження, у відповідність до стандартів та норм ЄС. Це ж завдання визначене також у національних програмах та 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, включаючи вимоги до безпечності харчових продуктів, сприяння широкому впровадженню постійно діючих процедур, заснованих на принципах системи аналізу небезпечних факторів та контролю у критичних точках (НАССР), на потужностях харчової та переробної галузей [100].

На підставі аналізу правового регулювання сільськогосподарської діяльності у європейських країнах А.М. Статівка зазначає, що в законодавстві

ЄС детально регламентовано вимоги до виробництва сільськогосподарської продукції, які можна класифікувати на: 1) вимоги до вмісту недозволених і забруднюючих речовин; 2) вимоги до гігієни сільськогосподарських продуктів; 3) вимоги до ідентифікації та реєстрації сільськогосподарських тварин та 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. [263, с. 262].

Наведені групи вимог до якості, екологічної та гігієнічної безпеки сільськогосподарської продукції мають бути уніфіковані відповідно до стандартів ЄС. З цього приводу А.С. Проценко вважає, що вказані питання адаптації українського законодавства слід розглядати у трьох напрямках: 1) правове регулювання продовольчої безпеки; 2) правове регулювання здійснення державних закупівель; 3) правове регулювання сільського господарства [264, с. 45].

Погоджуючись у цілому з думкою науковців, слід зауважити, що сьогодні Україна є учасником багатьох міжнародних угод у сфері регулювання вимог до сільськогосподарської продукції. Зокрема, однією з них є Угода Світової організації торгівлі (далі – СОТ) про застосування санітарних та фітосанітарних заходів від 15 квітня 1994 р. Угода покладає на членів СОТ обов'язок здійснювати свої санітарні чи фітосанітарні заходи на основі міжнародних стандартів, інструкцій чи рекомендацій, якщо такі існують, а інше не передбачено Угодою, з метою гармонізації санітарних та фітосанітарних заходів на якомога ширшій основі [265].

Іншим прикладом може бути Угода СОТ про технічні бар'єри в торгівлі, де зазначається, що з метою гармонізації технічних регламентів на якомога ширшій основі члени СОТ братимуть найповнішу участь у межах своїх можливостей у розробці міжнародними органами стандартизації міжнародних

стандартів на товари, на які вони вже прийняли або мають намір прийняти технічні регламенти [266].

Таким чином, зважаючи на специфіку предмету договору контрактації сільськогосподарської продукції, а також на те, що технічні характеристики останньої, вимоги до її якості є істотними умовами договору, слід більш ґрунтовно підійти до визначення як самого поняття «сільськогосподарська продукція», так і її характеристик.

Подібної думки дотримується, зокрема, М.М. Чабаненко, котрий вважає, що категорія «сільськогосподарська продукція» потребує уніфікованого закріплення в законодавстві України з тим, щоби навіть між дуже подібними визначеннями з різних нормативно-правових актів не виникало суперечностей. Це сприятиме не лише вдосконаленню правового регулювання аграрних відносин, а й належному правозастосуванню [258, с. 63].

Порушена науковцем проблема є досить актуальною, оскільки на практиці питання про віднесення того чи іншого суб'єкта до сільськогосподарських товаровиробників визначає його господарський статус та 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 ДФС у Миколаївській області, в якому просила податкове повідомлення-рішення останнього визнати протиправним та скасувати. 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 сільськогосподарських товаровиробників, виходячи з норм Податкового кодексу України, оскільки дана фізична особа зареєстрована як фізична особа-підприємець, а не як юридична особа, як вимагають п. 14.1.235, п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України.

Водночас, суд першої інстанції, з висновком якого погодився й 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, що належать їй на праві власності не є об'єктами оподаткування, а податкові повідомлення-рішення, якими визначено суми податкового зобов'язання за податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, прийняті Головним управлінням ДФС України протиправно [267].

Крім предмета, істотною умовою договору контрактації є ціна сільськогосподарської продукції. Тут необхідно враховувати, що відповідно до законів України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» [268], «Про державну підтримку сільського господарства України» [153] ціни на деякі види сільськогосподарської продукції підлягають державному регулюванню.

Зокрема, регламентовано, що держава здійснює регулювання гуртових цін окремих видів сільськогосподарської продукції, встановлюючи мінімальні та максимальні інтервенційні ціни, а також застосовуючи інші заходи, при дотриманні 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 тощо [153].

Отже, при встановленні у договорі контрактації ціни має враховуватися рівень мінімальної та максимальної інтервенції, розрахований відповідно до Методики визначення мінімальної та максимальної інтервенційної ціни об'єкта державного цінового регулювання [269].

Наступним питанням, яке потребує розгляду у межах даного дослідження, є спосіб виконання договору контрактації, тобто фактично ще одна істотна умова договору – права та обов'язки сторін.

Зокрема, зі змісту ст. 272-273 ГК України випливає, що основними обов'язками контрактанта є: прийняття сільськогосподарської продукції у кількості та асортименті, а також у строки, обумовлені договором; оплата цієї продукції за цінами, визначеними у договорі; сприяння у виробництві продукції. При цьому обов'язками виробника є: вироблення (виросування, вигодовування) продукції, що відповідає за асортиментом, технічними вимогами, кількістю договору, та її постачання в оговорені строки до місця, визначеного у договорі.

Крім того, ст. 273 ГК України встановлює особливі вимоги до виконання договору контрактації сільськогосподарської продукції. Зокрема, відповідно до цієї статті виробник повинен не пізніше як за п'ятнадцять днів до початку заготівлі продукції повідомити контрактанта про кількість і строки здачі сільськогосподарської продукції, що пропонується до продажу, та погодити календарний графік її здачі. У свою чергу, 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 сторонами [19].

Наведене положення ст. 273 ГК України не повністю узгоджується зі ст. 272 цього ж кодексу. Зокрема, це стосується зобов'язання виробника повідомити контрактанта не пізніше як за п'ятнадцять днів до початку заготівлі про кількість продукції та зобов'язання контрактанта прийняти всю продукцію виробника. В даному разі виникає декілька питань: по-перше, якщо договором встановлено певний асортимент та кількісний склад продукції, який контрактант повинен прийняти у виробника, чи виникає тоді у контрактанта



обов'язок приймати продукцію понад цю кількість; по-друге, чи можна у договірному порядку змінити термін попереднього повідомлення про поставку.

З цього приводу зазначимо, що при вирішенні даних питань слід виходити із господарсько-правової природи договору контрактації, але одночасно зважати на те, що даний договір виступає господарсько-правовим засобом регулювання економічної діяльності. Тому доцільно на законодавчому рівні уточнити, які умови договору визначаються на розсуд сторін, а які є обов'язковими для включення їх до змісту договору контрактації сільськогосподарської продукції [257, с. 94-99].

У зв'язку з цим, можна погодитись із зауваженням О.М. Шуміли про те, що велике значення у правовому регулюванні та забезпеченні єдності в практиці укладання договорів контрактації має типовий договір, який до цього часу не розроблений. На думку науковця, він має відображати найбільш суттєві загальні питання, без яких унеможлиблюється укладення договору, і, оскільки вони є нормативними актами, то обов'язкові для учасників договірних відносин. За умови затвердження типового договору сторони не матимуть права вносити в 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 контрактації [202, с. 416-424].

Інші особливості виконання договорів контрактації, як зазначено у ч. 5 ст. 273 ГК України, встановлюються Положенням про контрактацію сільськогосподарської продукції, яке затверджується Кабінетом Міністрів України [19]. Однак дане Положення поки що також не розроблене. До того ж, зважаючи на ряд специфічних питань, пов'язаних з укладенням та виконанням договору контрактації сільськогосподарської продукції, пропонується прийняти спеціальний закон.

Деякі спірні питання викликає й така умова договору контрактації сільськогосподарської продукції, як сприяння контрактантом виробнику у виробництві продукції та забезпечення виробників тарою та необхідними матеріалами для пакування продукції [19].

З цього приводу слід зазначити, що в деяких зарубіжних країнах у договорі контрактації сільськогосподарської продукції детально визначаються виробничі витрати, якість і кількість конкретного продукту, участь контрактанта у забезпеченні процесу виробництва, способи та моделі компенсації сільськогосподарському товаровиробнику за поставлену продукцію [270].

У світовій практиці прийнято класифікувати договори контрактації залежно від ступеня участі контрактанта у забезпеченні процесу виробництва на чотири види: 1) простий договір, де встановлюється ціна, кількість та якість продукції, яка має бути поставлена, тобто участь контрактанта у забезпеченні процесу виробництва не передбачається; 2) договір з елементами виробничого менеджменту, у якому контрактант отримує право здійснювати прямий контроль за процесом виробництва; 3) договір, у якому, крім встановлення контролю за процесом виробництва, контрактант також зобов'язаний всіляко сприяти забезпеченню виробника необхідними ресурсами; 4) договір, за яким встановлюється особливий контроль за ціноутворенням на продукцію [271, с. 401].

Законодавством України фактично визначено обов'язок контрактанта сприяти виробнику у вирощуванні, збиранні та постачанні (забезпечення тарою, упаковкою тощо) продукції, однак питання щодо здійснення ним контролю за процесом виробництва неврегульовані.

Взагалі погоджуємося з тими науковцями, які вказують на те, що схема відносин між учасниками договору контрактації сільськогосподарської продукції й державними замовниками та виконавцями законодавчо не визначена [272, с. 137]. Зокрема, як зазначає М.М. Семеген, сьогодні існує

необхідність внесення змін та доповнень до чинних ЦК України та ГК України, щоб остаточно й повно визначити правову природу договору контрактації та уникнути його підміни суміжними інститутами, які не враховують специфіку аграрних правовідносин та необхідність захисту інтересів сільгоспвиробника [250].

Нагальною є потреба уточнення таких питань: 1) як 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 правовідносин щодо укладення договору контрактації.

Окремо слід зупинитися на регулюванні відповідальності сторін за договором контрактації сільськогосподарської продукції. Зокрема, ст. 274 ГК України [19] 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 означені види порушень передбачена відповідальність у вигляді сплати винною стороною штрафу та/або неустойки, відшкодування завданих збитків. Зі змісту ч. 4 ст. 274 ГК України випливає також, що договором контрактації можуть бути передбачені інші санкції за невиконання або неналежне виконання зобов'язань за договором.

Отже, проведений вище аналіз істотних умов договору контрактації сільськогосподарської продукції, дозволяє зробити висновок про наявність низки переваг, як для виробника, так і для контрактанта.

Х.А. Гайдаржи називає такі переваги цього договору, передусім, для контрактанта: 1) контрактант має змогу заздалегідь обрати виробника та укласти з ним договір; 2) він спроможний фактично замовити контрагенту виробництво потрібної йому продукції в бажаній кількості, асортименті та якості; 3) можливість заздалегідь обумовити різноманітні особливості, що мають значення для контрактанта: ступінь зрілості продукту, сорти рослин та породи тварин, особливості обробки, необхідність пакування, специфіка тари тощо [251, с. 63].

У зв'язку з цим деякі вчені підкреслюють, що за умови необхідності планування закупівель сільськогосподарської продукції, особливо у разі потреби закладення та освіження продовольчих запасів державного матеріального резерву, доцільним є використання усталеної форми договірних відносин у сфері закупівель сільськогосподарської продукції – договору контрактації [264, с. 40].

При цьому не слід забувати, що сільськогосподарський товаровиробник також отримує за цим договором ряд переваг: по-перше, заздалегідь визначений 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, додержання чіткого порядку укладення договорів контрактації сільськогосподарської продукції є досить дієвим господарсько-правовим засобом забезпечення ефективного використання державних коштів при закупівлях сільськогосподарської продукції, оскільки дає змогу, з одного боку, забезпечити підтримку вітчизняного сільськогосподарського товаровиробника, а з іншого – задовольнити потреби держави у відповідній продукції належної якості та безпечності за оптимальними цінами.

Насамкінець, слід вказати на окремі недоліки правового регулювання порядку укладення та виконання договору контрактації, зокрема:

1) необхідність уніфікації технічних характеристик та вимоги 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 умови договору визначаються на розсуд сторін, а які є обов'язковими для включення їх до змісту договору контрактації сільськогосподарської продукції; 3) неврегульованість питань щодо порядку відбору виробників та місця укладення договорів контрактації; 4) невизначеність порядку здійснення контролю контрактанта за виробничим процесом.

Для усунення наведених недоліків пропонуємо: 1) у ч. 3 ст. 272 ГК України істотні умови договору доповнити 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», у якому врегулювати всі основні питання, пов'язані з порядком укладення договору та його виконанням.

### **3.3. Публічні обмеження та механізм приватно-публічного партнерства у системі господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів**

Одним із видів прямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів є встановлення лімітів та обмежень. Характерно, що у ст. 12 ГК України [19] до цієї групи засобів регулювання господарської діяльності віднесено ліцензування, патентування і квотування, а також застосування нормативів та лімітів. За допомогою даних 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) [98]. Подібні положення містяться у ст. 43 ГК України, яка регламентує право кожного підприємця без обмежень самостійно здійснювати будь-яку підприємницьку діяльність, яку не заборонено законом [19]. У зв'язку з цим можна констатувати, що обмеження та лімітування у господарській діяльності є виключними засобами, які застосовуються у суворій відповідності до законів України та лише за наявності визначених підстав. Про це, зокрема, йдеться у ч. 3 ст. 242 ГК [19] України, де зазначено, що підстави і порядок обмеження та зупинення діяльності суб'єктів господарювання, а також компетенція уповноважених органів приймати відповідні рішення встановлюються законом.

Необхідно зазначити, що в законодавстві України у сфері регулювання господарсько-правових засобів досліджуваної групи поняття «обмеження», «квоти», «ліміти», «нормативи» застосовуються 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» [174]), «валютні обмеження» (Декрет Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання та валютного контролю» [273]), «квота на експорт та імпорт продукції» (ст. 3 Закону України «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції» [173], ст. 1 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [231]), «ліміт використання природних ресурсів», «екологічні нормативи» (ст. 33, 41, 43-44 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [274]), «застосування нормативів» (ст. 12 ГК України), «норматив рентабельності» (ст. 1 Закону України «Про ціни і ціноутворення» [112]) тощо.

Отже, передусім необхідно з'ясувати зміст та значення даних понять, а також визначити критерії їх розмежування.

Зокрема, у тлумачних словниках містяться 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'єднання [78, с. 352]; ліміт – це норма, в межах якої дозволяється користуватися чим-небудь, використовувати щось [78, с. 409]; норматив – це показник норм, згідно з якими проводиться певна робота або здійснюється, виконується що-небудь [275, с. 443]; 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-небудь [134, с. 1121].

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 виражатися у різних формах. Зокрема, Я.Л. Коломієць, досліджуючи поняття обмежень у здійсненні виробничо-господарської діяльності сільськогосподарських товаровиробників, дійшла висновку, що під обмеженнями права, свободи розуміють певне звуження, зменшення правомочності конкретної особи. У зв'язку з цим, на думку науковця, обмеження у здійсненні виробничо-господарської діяльності сільськогосподарських товаровиробників – це звуження суб'єктивних прав сільськогосподарських 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 реалізації [276, с. 76-77].

У цілому погоджуючись з ученим щодо розуміння сутності обмеження господарської діяльності, виділимо такі його форми: встановлення додаткових умов та зобов'язань при здійсненні певних видів господарської діяльності (отримання дозволів, ліцензій тощо); заборона провадити діяльність понад встановлені межі (спеціальне використання природних ресурсів, імпорт або

експорт) чи визначення спеціальних правил використання у господарській діяльності деяких засобів (валютні обмеження тощо). Означеним формам обмежень відповідають такі його види, як квотування, встановлення лімітів та нормативів.

Отже, визначаючи співвідношення понять «обмеження», «квотування», «лімітування» та «нормування», зазначимо, що перше з них є загальним поняттям стосовно інших, оскільки обмеження господарської діяльності здійснюється одним із наведених способів – встановлення лімітів та нормативів, квотування тощо. У свою чергу, «ліміт», «квота» та «норматив» є, хоча й не тотожними, але близькими за змістом поняттями, оскільки їх етимологічне значення пов'язане з допустимою межею, встановленою нормою.

Охарактеризуємо різні види обмежень у сфері господарської діяльності та з'ясуємо їх значення для забезпечення ефективного використання державних коштів.

Зокрема, загальні правові засади обмеження діяльності суб'єктів господарювання визначені у ст. 246 ГК України. Зокрема, у ч. 1 цієї статті регламентовано, що здійснення будь-якої господарської діяльності, що загрожує життю і здоров'ю людей або становить підвищену небезпеку для довкілля, забороняється. Ч. 2 ст. 242 ГК України також містить вказівку на те, що у разі здійснення господарської діяльності з порушенням екологічних вимог діяльність суб'єкта господарювання може бути обмежена або зупинена Кабінетом Міністрів України, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, а також іншими уповноваженими органами в порядку, встановленому законом [19].

Отже, виходячи зі змісту цієї норми, господарська діяльність може бути обмежена або заборонена. Причому обмеження встановлюється за порушення екологічних вимог, а заборона – у разі існування загрози заподіяння шкоди для життя, здоров'я людей або довкілля. З цього приводу необхідно зазначити, що



законодавством України визначено також інші види обмежень (крім екологічних).

У науковій літературі обмеження у здійсненні господарської діяльності класифікуються на підставах: 1) сфери господарської діяльності; 2) етапу виробничо-господарської діяльності – обмеження, що встановлюються при виробництві продукції, переробці та її реалізації; 3) кола осіб (суб'єктів), на які вони поширюються (так звані суб'єктні обмеження), – обмеження у здійсненні господарської діяльності різних організаційно-правових форм і форм власності, зокрема, приватних, державних і комунальних; 4) характеру обмежень – загальні та спеціальні обмеження; 5) змісту обмежень – умов і зобов'язань [277, с. 98-99].

Аналіз чинного господарського законодавства України [174] дозволяє 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 природоохоронні обмеження; 6) обмеження щодо здійснення окремих видів господарської діяльності без наявності спеціальних дозволів [278, с. 130-136]. Проведемо аналіз порядку та умов застосування цих видів обмежень.

Зокрема, у ч. 3 ст. 25 ГК України зазначається, що уповноважені органи державної влади та органи місцевого самоврядування мають здійснювати аналіз стану ринку й рівня конкуренції на ньому та вживати передбачених законом заходів щодо впорядкування конкуренції суб'єктів господарювання [19]. Конкретні заходи щодо запобігання неправомірним антиконкурентним діям суб'єктів господарювання визначаються законами України «Про захист економічної конкуренції» [174], «Про Антимонопольний комітет України» [279] та ін.

До державних заходів у сфері захисту конкуренції належать: 1) накладення штрафів за вчинення суб'єктом господарювання одного з

правопорушень законодавства про захист економічної конкуренції, визначених 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 зазначити, 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 монопольним становищем на ринку можуть мати цілий ряд негативних наслідків, які виявляються, насамперед, у: встановленні суб'єктами господарювання монопольних цін, унаслідок чого порушується ринковий (справедливий) принцип формування ціни на продукцію; зниженні якості продукції, робіт чи послуг, що надходять на ринок; недотриманні прав споживачів тощо. Як наслідок, порушується соціально-економічний баланс у державі, що завдає шкоди інтересам національного товаровиробника, у результаті чого 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 та формування справедливої ринкової економіки у державі.

Ще одним напрямом обмежень у сфері діяльності суб'єктів господарювання є валютні обмеження. Природа їх походження зумовлена принципом, закріпленим у ст. 99 Конституції України, відповідно до якого грошовою одиницею України є гривня [98], а також встановленням порядку, який передбачає, що грошове зобов'язання має бути виконане 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 України [252]).

С.Р. Сулейманова пропонує валютні обмеження у сфері господарської діяльності класифікувати за такими підставами: 1) за часом – короткострокові (до 3-х місяців), середньострокові (від 3-х місяців до одного року) та довгострокові (більше року); 2) за об'єктом – обмеження щодо інвестицій, обмеження щодо валютної виручки, обмеження щодо нерухомості тощо; за порядком застосування – обмеження щодо переказу, обмеження щодо розрахункових операцій, обмеження щодо кредитних операцій, обмеження щодо ввезення/вивезення, обмеження щодо обміну; 3) за суб'єктивним складом – обмеження щодо банків та інших фінансових установ та обмеження щодо юридичних і фізичних осіб – резидентів і нерезидентів; 4) за сферою застосування – обмеження, які пов'язані з підприємництвом, й обмеження, які з ним не пов'язані; 5) за формою розрахунків – обмеження стосовно готівкових розрахунків, обмеження стосовно безготівкових розрахунків та обмеження стосовно кореспондентських розрахунків [280, с. 14-15].

Не вдаючись у детальний аналіз змісту кожного із наведених обмежень, зауважимо, що основним актом, який регламентував ці питання, донедавна залишався прийнятий ще у 1993 році Декрет Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання та валютного контролю». Цей Декрет визначав види валютних операцій, які підпадали під режим ліцензування, що здійснювався Національним банком України.

Особливості використання іноземної валюти при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності на сьогодні визначаються законами України «Про зовнішньоекономічну діяльність», «Про валюту та валютні операції».

Валютні обмеження відіграють роль державного регулятора національної грошової одиниці, від стабільності якої залежать всі основні показники економіки держави. Як справедливо зазначає з 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 та позик, встановлюється порядок ввезення, вивозу та переказу валюти за кордон і тим самим підтримується рівновага платіжного балансу та стабільність національної валюти [281, с. 286].

У контексті додержання ефективного використання державних коштів організація валютного ринку та відповідних обмежень дозволяє досягти правових параметрів валютних інтервенцій НБУ на валютному ринку за рахунок валютних резервів НБУ, встановити строки для повернення виручки державних підприємств та організацій у встановлені НБУ строки, регламентувати порядок інвестування державних коштів тощо.

Ще одним важливим напрямом обмеження у сфері господарської діяльності, що впливає на ефективність використання державних коштів є регулювання цін та ціноутворення на окремі види продукції, робіт та послуг, яке здійснюється відповідно до Закону України «Про ціни і ціноутворення» [112], інших нормативно-правових актів.

За відсутності такого регулювання, наприклад у сфері ціноутворення на енергоресурси, послуги залізничного транспорту, морських портів тощо держава опинилася б перед загрозою зловживань монополістів, нерационального витрачання коштів державних підприємств, установ та організацій.

Н.В. Щербатюк та С.В. Чичирко до основних видів державного регулювання цін відносять: 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 встановлюють стягнення з експортера певної компенсації за шкоду, заподіяну вітчизняним виробникам [282, с. 80].

При цьому, як зазначається 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 ціни [112].

Отже, державне регулювання цін на деякі товари, роботи та послуги – це встановлення їх допустимих меж або застосування інших засобів зниження цінного навантаження не лише на населення, але на суб'єктів господарювання державного сектору економіки тощо.

Зокрема, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про державне регулювання цін на лікарські засоби» [128] регулювання цін на лікарські засоби, які закупляються та/або вартість яких відшкодовується за бюджетні кошти, здійснюється шляхом встановлення Міністерством охорони здоров'я 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 цін [175].

При цьому слід врахувати, що регулювання цін може супроводжуватися здійсненням компенсаційних виплат окремим групам населення у зв'язку із зростанням цін та індексації грошових доходів (ст. 9 Закону України «Про ціни і ціноутворення»). Крім того, 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 розміру, зобов'язані відшкодувати суб'єктам

господарювання різницю між такими розмірами за рахунок коштів відповідних бюджетів [112]. Такі компенсаційні заходи, оскільки вони пов'язані із використанням бюджетних коштів, мають найбільш тісний зв'язок із забезпеченням ефективного використання державних коштів. Тому їх застосування повинно мати серйозне соціально-економічне обґрунтування.

Здійснюючи регулювання цін різними способами, держава тим самим 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 населенню в разі зростання цін тощо [112].

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 та суб'єктів господарювання; по-друге, досягається збалансованість національної економіки [278, с. 130-136].

У системі господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів окреме місце займає ліцензування, яке здійснюється у порядку, визначеному ГК України, Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [114] та іншими нормативно-правовими актами.

Ліцензування як засіб правового регулювання економічної діяльності застосовується насамперед для захисту суспільних інтересів, убезпечення громадського здоров'я та забезпечення безпеки продукції, робіт та послуг, які виробляються (надаються, виконуються) суб'єктами господарювання, діяльність яких відповідно до законодавства України підлягає ліцензуванню.

Ліцензування дозволяє закласти правові, організаційні та технічні параметри в умови здійснення тих видів господарської діяльності з

використанням державних коштів, які мають потенціал правопорушень з погляди безпеки.

О.В. Кашперський вважає, 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 й надання послуг відповідно до встановлених стандартів і норм, які визначаються ліцензійними умовами [293, с. 1164].

Необхідно погодитися з наведеним зауваженням, оскільки відповідно до Закону 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, та вичерпний перелік документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії [114]. Ліцензійні умови розробляються окремо для кожного виду господарської діяльності тим органом ліцензування, який визначений у переліку, затвердженому Кабінетом Міністрів України [294]. При цьому спеціально уповноваженим органом у сфері ліцензування є Державна регуляторна служба України, яка, крім інших функцій, здійснює також погодження за поданням уповноваженого органу ліцензійних умов провадження певного виду господарської діяльності та порядку здійснення контролю за їх дотриманням [295].

За інформацією Державної регуляторної служби України, станом на початок 2017 року було розроблено та погоджено 20 ліцензійних умов (при тому, що ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» визначено 33 види господарської діяльності, які підлягають ліцензуванню) [296]. Подібна ситуація склалася внаслідок прийняття нового

закону «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 переважна їх більшість затверджена постановами Кабінету Міністрів України [125] і лише деякі з них – актами інших органів [297].

Ліцензійні умови відповідно до ст. 9 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [114] поділяються на такі групи: 1) вичерпний перелік документів, що підтверджують відповідність 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 та території здійснення діяльності тощо); 3) технологічні вимоги (щодо наявності певної матеріально-технічної бази разом з даними, що дають можливість її ідентифікувати); 4) 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, при дотриманні яких суб'єкт господарювання може претендувати на отримання ліцензії, яка дає право проваджувати таку діяльність протягом усього строку дії ліцензії з правом її пролонгації. Це є ключовою відмінністю ліцензії від дозволу, який видається на здійснення якоїсь дії чи використання певного об'єкта в господарській діяльності. Відмова органу ліцензуванні 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 можливість перетворити отримані під час державної реєстрації окремі елементи господарської та адміністративної правоздатності у складові господарсько-правового та адміністративного статусу й повноцінно володіти ними [298, с. 59].

Висловлена думка підтверджується тим, що ліцензування – це процедура, яка слідує за реєстрацією особи як суб'єкта господарювання, тобто вона застосовна виключно до осіб, які мають відповідний статус. При цьому отримання ліцензії справді розширює межі господарської правосуб'єктності, оскільки дає право на провадження тих видів діяльності, які до цього суб'єкт господарювання не мав права здійснювати.

У ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» наводиться вичерпний перелік видів господарської діяльності, які підлягають ліцензуванню. Зокрема, до них віднесено такі види господарської діяльності: 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 Законом 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 тощо [114].

Зауважимо, що порівняно із Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» 2000 р. [114] кількість видів діяльності, які підлягають ліцензуванню, визначених у чинному законі, суттєво скоротилася. Зокрема, у законі 2000 р. до таких було віднесено 45 видів господарської діяльності, тоді як за чинним законом їх 33.

Скорочення переліку видів господарської діяльності, які підлягають ліцензуванню, можна оцінювати по-різному. Зокрема, 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 інтересів [299, с. 139].

Істотне зменшення кількості видів господарської діяльності загалом відповідає прийнятій нашою державою стратегії дерегуляції. Наприклад, за новим законом, на відміну від закону про ліцензування 2000 р., не віднесені до видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, окремі види будівельної діяльності, впровадження, ввезення, вивезення голографічних захисних елементів та ін. Водночас, постійний розвиток економіки, науки та технологій, виникнення нових видів та форм господарювання, зумовлює необхідність законодавчого розвитку у сфері регулювання господарських правовідносин. З огляду на це в 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 та 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 з таких умов: 1) у виробництві використовується устаткування, що має потребу у спеціальному систематичному контролі, оскільки таке устаткування може становити небезпеку, як для працюючих на даному підприємстві, так і для третіх осіб; 2) ведення діяльності зумовлене наявністю в 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 та ті, які отримують самі фахівці [300, с. 77-78]. 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 та послуг, що виробляються (надаються) суб'єктами господарювання. Механізм впливу цього засобу на забезпечення ефективного використання бюджетних коштів полягає у тому, що держава вживає заходи регулятивного, адміністративного, контрольного та іншого характеру для забезпечення відповідності суб'єктів господарювання, що проваджують певні види діяльності, ліцензійним 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, оновити відповідно до сучасних вимог 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. При розробці такої методики для прикладу доцільно використати досвід Німеччини та деяких інших європейських держав [301, с. 82-86].

Не меншу регулятивну функцію у справі господарсько-правового забезпечення ефективного використання державних коштів виконує технічне регулювання. Його зміст полягає у розробці та прийнятті спеціальних нормативно-правових актів – технічних регламентів, у яких визначаються найбільш важливі технічні характеристики продукції та/або пов'язаних з її виробництвом процесів, а також перевірка 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 з нею процесів чи методів виробництва, на які поширюється дія технічних регламентів; технічні вимоги, яким має відповідати продукція, яка 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, інструкцій з користування; спеціальні вимоги щодо здійснення державного ринкового нагляду стосовно продукції тощо [113].

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 та технічних умов. Встановлено, що застосування технічних регламентів чи їх окремих положень є обов'язковим для:

- суб'єктів господарювання, якщо обов'язковість застосування стандартів чи кодексів ustalеної практики встановлено 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 маркуванні [19].

Отже, законодавством визначено конкретні випадки визнання процедури технічного регулювання обов'язковою для конкретного суб'єкта господарювання або для продукції, яку він виготовляє, поставляє або реалізує.

Ця ознака відрізняє технічне регулювання від процедури ліцензування, яке є обов'язковим для суб'єктів господарювання, що здійснюють визначену законом діяльність.

Відсутність жорсткої обов'язковості технічного регулювання, яке на відміну від ліцензування, у своїй 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 та послуг. Тому, якщо суб'єкт господарювання виявляє бажання підтвердити високу якість своєї продукції, то 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 указати на такий критерій розмежування ліцензування та технічного регулювання, як те, що ліцензуванню підлягає 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» [260]. Характерно, що технічні регламенти затверджуються законами або постановами Кабінету Міністрів України [302; 303; 304] (ч. 4 ст. 9 Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»).

Одним із сфер прикладення господарсько-правових засобів економіки забезпечення ефективного використання державних коштів є сфера публічно-приватного партнерства.

Досліджуючи сутність та значення публічно-приватного партнерства, В. І. Остапенко визначає його як систему взаємовідносин між публічним та приватним секторами на строковій договірній основі, яка об'єднує ресурси обох партнерів з відповідним розподілом ризиків, відповідальності та винагород (відшкодування) з метою ефективної реалізації суспільно значущих проектів, досягнення соціально-економічного ефекту. Вчена акцентує увагу, що публічно-приватне партнерство сприяє максимальному використанню унікальних можливостей кожного з учасників співробітництва: держава, в першу чергу, співпрацюючи з бізнесом, знижує навантаження на бюджет та можливість реалізації стратегічних програм розвитку, а суб'єкти господарювання – можливість підвищити прибутковість своєї діяльності та реалізувати своє соціальне значення [305, с. 93-94]. Подібна думка висловлена Д.К. Жерліциним, який зауважує, що однією з причин, які примушують органи влади розміщувати надання послуг у сфері публічно-приватного партнерства, є те, що витрачається менше трудових резервів органів влади, а також такі послуги мають більш прозору організацію [306, с. 4].

Пояснюючи суть та природу публічно-приватного партнерства, О. М. Суходоля зазначає, що передумовою його виникнення є зацікавленість держави у зміні практики діяльності, які вона самотійно не спроможна втілити внаслідок якихось об'єктивних причин. У такому разі виникають взаємовигідні відносини між державою та бізнесом [307, с. 60].

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 вартувати 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 приймає на себе суб'єкт господарювання; 3) швидкість – після укладення публічно-приватного партнерства суб'єктам господарювання вигідно виконати його умови якомога швидше; 4) технічне обслуговування: як правило, у договорах встановлюються умови щодо дотримання технічних стандартів та забезпечення технічного обслуговування відповідних об'єктів; за їх недотримання встановлюються високі штрафні санкції [308, с. 9].

Визнаючи слушними наведені вище тези щодо ролі правових засобів забезпечення ефективного витрачання бюджетних коштів та інших державних ресурсів (кадрових, адміністративних тощо) у процесі публічно-приватного партнерства, 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 договори [94]. Крім того, що закон не містить вичерпного переліку видів договорів, які можуть укладатися в порядку публічно-приватного партнерства, допускається також укладення змішаних договорів, які містять елементи різних їх видів [309, с. 33-38].

Водночас, у ст. 4 Закону визначено сфери, у 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 даний перелік також не є вичерпним, а

обмеження встановлено лише щодо видів господарської діяльності, які відповідно до закону дозволяється здійснювати виключно державним підприємствам, установам та організаціям.

З зазначеного переліку та напрямів державно-приватного партнерства чітко видно сфери державних капіталовкладень, які мають супроводжуватися ефективними механізмами, обмеженнями, що захищатимуть державні інтереси під час інвестування.

Порядок укладення конкретних договорів у порядку публічно-приватного партнерства регламентується в законах України «Про концесії» [121], «Про управління об'єктами державної власності» [310] та ін. Загальний порядок укладення договорів публічно-приватного партнерства визначається Законом України «Про державно-приватне партнерство» та включає 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 ними [311]; 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. № 384 [312]; 5) оприлюднення інформації про проведення конкурсу та укладення відповідного виду договору (ст. 16-17).

Підкреслимо, що практика укладення договорів у порядку публічно-приватного партнерства широко та досить ефективно застосовується у зарубіжних країнах. Як зазначає з цього приводу І.В. Запатріна, серед



найкращих у запровадженні ідеології партнерства у практичне життя слід виділити такі держави, як Індія, Бразилія, Мексика, Китай. Безумовним лідером у цих процесах стали Китай та Індія – країни, що швидко й потужно розвиваються. У цих країнах було розпочато 45% усіх нових проектів у формі публічно-приватного партнерства. Показовим, на думку вченої, є той факт, що саме зазначені країни найменше у світі постраждали від економічних світових криз [313, с. 68].

Публічно-приватне партнерство справді має низку 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 сфері [314]. Однак, процес розвитку механізму публічно-приватного партнерства наразі не завершено.

Крім того, на загальнодержавному рівні підіймається питання про запровадження нових форм публічно-приватного партнерства. Наприклад, Міністерством економічного розвитку і торгівлі України запропоновано запровадити в практику концесію лісгоспів та лісів, що має стати основною формою лісокористування в Україні. На думку аналітиків міністерства, завдяки цьому значно зросте ефективність лісової галузі, вирішиться ціла низка економічних проблем, знизиться корупція та в цілому для українських лісів відбудуться позитивні зміни [315].

Можна погодитися з пропозицією щодо необхідності подальшого розвитку публічно-приватного партнерства, який має супроводжуватися вдосконаленням законодавства у цій сфері, приведенням його у відповідність до стандартів ЄС, зокрема, у частині, що стосується гарантій забезпечення стабільності, ефективності та надійності такого партнерства для всіх сторін – суспільства, держави та суб'єктів господарювання.

Що стосується поточної ситуації, то розвиток державно-приватного партнерства має досить вузьке застосування. Зокрема, за інформацією

Міністерства економічного розвитку і торгівлі України станом на 1 січня 2019 року 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 (4 договори – закінчено термін дії, 14 договорів – розірвано, 113 договорів – не виконується) [316].

Для порівняння, станом на 1 січня 2017 року на засадах державно-приватного партнерства реалізувалося 186 проектів (укладено 154 договорів концесії, 32 договір про спільну діяльність, 1 договір державно-приватного партнерства) у таких сферах господарської діяльності: оброблення відходів (112 проектів, що становить 60,5% від загальної кількості); збір, очищення та розподілення води (37 проектів, 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 проектів, що становить 8,6% від загальної кількості); виробництво, транспортування і постачання тепла (6 проектів, що становить 3,2% від загальної кількості); виробництво, розподілення та постачання електричної енергії (5 проектів, що становить 2,7% від загальної кількості); управління нерухомістю (2 проекти, що становить 1,1% від загальної кількості); пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування (1 проект, що становить 0,5% від загальної кількості); туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт (1 проект, що становить 0,5% від загальної кількості); інші (6 проектів, що становить 2,9% від загальної кількості) [317].

Отже, найбільше договорів публічно-приватного партнерства укладається у сфері концесії. Незначна їх кількість укладена у сфері розвитку міської інфраструктури та будівництва, хоча саме ці галузі вважаються найбільш перспективними для даної 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 більша кількість, але порівняно з аналогічними показниками європейських держав [318, с. 32-33] спостерігається певне відставання України у зазначеній сфері.

Однією з причин цього є помітний дисбаланс між вимогами, які висуваються до приватних партнерів – суб'єктів господарювання, та гарантіями, які спроможна надати держава у відповідь.

Зокрема, до учасників конкурсу на визначення приватного партнера висуваються вимоги технічного та інженерно-конструкторського, фінансового та комерційного, екологічного та соціального характеру. При цьому вся відповідальність за реалізацію проекту (договору) покладається на сторону приватного партнера [312].

Не заперечуючи загалом необхідності проведення 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.

У 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 його дії законодавства України, яке було чинним на день його укладення [94].

Між тим, як зазначають деякі зарубіжні науковці, у системі публічно-приватного партнерства завжди існує політичний та економічний ризик для приватного партнера, який може виражатися 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 правовідносин [308].

Тому у ст. 20 Закону України «Про державно-приватне партнерство» слід також закріпити політичні й 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 попередженню корупції у цій сфері.

У даній частині роботи слід також зупинитися на дослідженні такого засобу регулювання економічних відносин, як укладення угод про розподіл продукції, котрі мають певну схожість з 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 визначаються Законом України «Про угоди про розподіл продукції». Згідно зі ст. 4 цього закону відповідно до угоди про розподіл продукції одна сторона – Україна доручає 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 ризик з наступною компенсацією витрат і отриманням плати (винагороди) у вигляді частини прибуткової продукції [112].

Аналіз даного визначення дозволяє 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 вигляді частини прибуткової продукції; 3) держава як сторона угоди виділяє квоти, надає дозволи на користування надрами, інформаційне забезпечення тощо [319, с. 217-221].

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 захист [320, с. 26].

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. Частиною 2 ст. 8 Закону України «Про угоди про розподіл продукції» [122] закріплено 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 й інвестором тощо); 5) умови щодо забезпечення раціонального й комплексного використання та охорони надр і доквілля, безпеки та охорони

праці персоналу, залученого до передбачених угодою робіт; б) умови щодо строку дії угоди, дати, місце підписання та порядку набрання нею чинності; 7) умови щодо відповідальності сторін та порядку розгляду спорів, а також дострокового розірвання угоди.

Крім того, в угоді про розподіл продукції можуть визначатися особливі умови, зокрема, щорічне декларування видобувних характеристик; порядок користування геологічною, геофізичною та іншою інформацією; порядок і 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 в подальшому оцінюються Міжвідомчою комісією – робочим органом Кабінету Міністрів України (ст. 7), яка діє відповідно до Положення про Міжвідомчу комісію з організації укладення та виконання угод про розподіл продукції [321; 322]. При цьому 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 поточний стан свідчить про можливість зловживань і корупційних проявів у цій сфері, що заважає ефективному використанню державних коштів. Зокрема, це стосується браку прозорості й відкритості процедури конкурсу, відсутності моніторингу результатів виконання угод про розподіл продукції тощо.

Тому 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 в міжнародній практиці досить поширеними є угоди про розподіл продукції із залученням зарубіжних або транснаціональних суб'єктів господарювання. Зокрема, деякі науковці зазначають, що в таких угодах режим власності на надра ґрунтуються на державному суверенітеті. Тому в багатьох державах передбачено, що іноземний суб'єкт господарювання має сплатити попереднє роялті, що спрямовується до державного бюджету [323].

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 визначаються в міжнародних договорах та з урахуванням положень ст. 32-34 Закону України «Про угоди про розподіл продукції», в яких регламентовано питання щодо використання валютних розрахунків.

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 потребує забезпечення ефективного використання державних коштів. Зокрема, напрямками такого забезпечення мають виступити: 1) значна економія бюджетних коштів та інших державних ресурсів, оскільки основний фінансовий та ресурсний тягар за виконання робіт, надання послуг покладається на суб'єкта господарювання; останній також несе ризики та відповідальність за результативність відповідної діяльності; 2) отримання найбільш суспільно значимих робіт та послуг високої якості, оскільки укладенню договорів передують процедура ретельного добору приватних партнерів (інвесторів); 3) отримання протягом встановленого терміну

гарантованого технічного обслуговування зі боку суб'єктів господарювання; 4) покладання на суб'єктів господарювання додаткової відповідальності у сфері забезпечення екологічної безпеки, застосування при виконанні робіт або наданні послуг високотехнологічного обладнання тощо.

### Висновки до розділу 3

1. Державне замовлення та державні закупівлі слід розглядати як самостійні, однак, взаємопов'язані господарсько-правові засоби, які об'єднує спільна мета – визначення та задоволення державних потреб, що здійснюється із використанням бюджетних коштів: самостійність цих господарсько-правових засобів обумовлена спеціальними процедури та результатами застосування кожного з них, а взаємозв'язок між розміщенням державних замовлень та здійсненням державних закупівель полягає у тому, що останнє є частиною процедури розміщення державних замовлень.

2. Механізм впливу розміщення державного замовлення та здійснення державних закупівель на ефективність використання державних коштів полягає у 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 в цій сфері; економічна ефективність забезпечується не лише економністю витрачання державних коштів, але також якістю, інноваційністю та іншими найбільш значущими характеристиками робіт, товарів та послуг, придбання яких фінансується за рахунок державного бюджету.

3. З метою удосконалення законодавства у сфері регулювання розміщення державного замовлення та здійснення державних закупівель, пропонується: 1) внести зміни та доповнення до ГК України з метою уточнення статусу державних закупівель та визначення їх співвідношення з розміщенням державного замовлення, для чого вказати, що публічні закупівлі товарів, робіт



та послуг для задоволення державних потреб здійснюються у межах процедури розміщення державного замовлення з особливостями, визначеними законами України; 2) внести зміни до ст. 4 Закону України «Про публічні закупівлі», у якій визначити, що крім річних планів публічних закупівель розробляються та подаються також середньострокові (трирічні) плани; 3) ч. 2 ст. 16 Закону України «Про публічні закупівлі» доповнити таким кваліфікаційним критерієм, як стійкий фінансовий стан учасника, що підтверджується фінансовою документацією, та полягає у відсутності збитків протягом останніх трьох років; 4) розробити та прийняти Порядок проведення моніторингу публічних закупівель, у якому визначити критерії ефективності здійснення закупівель, порядок узагальнення та періодичність оприлюднення статистичної інформації у цій сфері тощо.

4. Характерними ознаками договору контрактації сільськогосподарської продукції є: 1) встановлення вимог, яким повинен відповідати контрактант як державний замовник, визначеним Законом України «Про публічні закупівлі»; контрактантом може виступати орган державної влади, місцевого самоврядування та інші розпорядники бюджетних коштів; в окремих випадках контрактантом може бути визначений спеціальним законодавством 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, яка відповідає умовам, визначеним у договорі за кількістю, якістю, асортиментом тощо.

5. 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 відповідній продукції належної якості та безпечності за оптимальними цінами.

6. Для удосконалення правового регулювання договору контрактації сільськогосподарської продукції необхідно: 1) у ч. 3 ст. 272 ГК України істотні умови договору доповнити 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 України «Про контрактацію сільськогосподарської продукції», у якому урегулювати всі основні питання, пов'язані з порядком укладення договору та його виконанням.

7. Можна виділити такі форми обмеження господарської діяльності: встановлення додаткових умов та зобов'язань при здійсненні певних видів господарської діяльності (отримання дозволів, ліцензій тощо); заборона здійснювати діяльність понад встановлені межі (спеціальне використання природних ресурсів, імпорт або експорт) або визначення спеціальних правил використання у господарській діяльності деяких засобів (валютні обмеження тощо).

Виокремлюються 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 природоохоронні обмеження; 6) обмеження щодо здійснення окремих видів господарської діяльності без наявності спеціальних дозволів.

8. Встановлення різних видів державних обмежень у сфері господарської діяльності має не прямий, а опосередкований вплив на забезпечення ефективного використання державних коштів, який виражається у наступному:  
: 1) створенні умов для ефективного розподілу бюджетних ресурсів та

формування справедливої ринкової економіки у державі; 2) забезпеченні стабілізації цін на найбільш важливі товари та послуги завдяки встановленню деяких обмежень, чим урівноважуються інтереси споживачів та 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 та гарантуванні безпеки результатів такої діяльності.

9. Ліцензування є засобом забезпечення захисту суспільних інтересів, гарантування безпеки та якості деяких видів продукції, робіт та послуг, що виробляються (надаються) суб'єктами господарювання. Механізм його впливу на забезпечення ефективного використання бюджетних коштів полягає у тому, що держава вживає заходи регулятивного, адміністративного, контрольного та іншого характеру для забезпечення відповідності суб'єктів господарювання, що 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» процедурою ліцензування та підтвердили свою відповідність ліцензійним умовам, цьому факультативним ефектом чого виступає зарахування ліцензійної плати до державного або місцевого бюджетів.

10. Для удосконалення 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 методичку визначення тих видів господарювання, які обов'язково мають бути віднесені до ліцензованих за прикладом Німеччини та деяких інших європейських держав.

11. Специфічними видами господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів є угоди про розподіл продукції та публічно-приватне партнерство. Завдяки їх застосуванню досягається: 1) значна економія бюджетних коштів та інших державних ресурсів, оскільки основний фінансовий та ресурсний тягар за виконання робіт, надання послуг покладається на суб'єкта господарювання; останній також несе ризики та відповідальність за результативність відповідної діяльності; 2) отримання найбільш суспільно значимих робіт та 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 при виконанні робіт або наданні послуг високотехнологічного обладнання тощо.

12. З метою розвитку публічно-приватного партнерства в Україні необхідно: 1) у ст. 20 Закону України «Про державно-приватне партнерство» необхідно також закріпити політичні та економічні гарантії для приватних партнерів у разі зміни влади у державі, стратегічних пріоритетів у країні або у разі виникнення дефіциту бюджету; 2) запровадити електронну форму проведення конкурсу на визначення приватного партнера, що сприятиме підвищенню прозорості такої процедури та попередженню корупції у цій сфері.

13. Для удосконалення 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.

## РОЗДІЛ 4

### ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ НЕПРЯМИХ ГОСПОДАРСЬКО- ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ

#### 4.1. Забезпечення ефективного витрачання державних коштів при державній підтримці суб'єктів господарювання

Одним із видів непрямих засобів регулювання господарської діяльності є надання державної підтримки суб'єктам господарювання. Зокрема, як впливає зі змісту ст. 16 ГК України [19], держава може надавати підтримку у формі дотацій, компенсацій, доплат та інших видів допомоги. Дієвість державної підтримки як засобу регулювання господарської діяльності виявляється передусім у тому, що завдяки цьому засобу забезпечується реальне та цілеспрямоване сприяння держави у зміцненні та розвитку найбільш важливих галузей економіки, що у свою чергу опосередковано впливає на стабільність та ефективність національної економіки, підвищення обсягів бюджетних надходжень тощо.

Державна підтримка завжди прямо або опосередковано ґрунтується на державному фінансуванні. Навіть у випадках, коли надаються лише певні пільги, держава недоотримає фінансові ресурси, що має відбуватися не хаотично, а відповідно до найбільш оптимальної управлінської моделі, що забезпечуватиме ефективне використання державних коштів.

Про значну значення різних форм державної підтримки суб'єктів господарювання переконливо свідчить міжнародний досвід. Зокрема, у Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 роки підкреслюється, що міжнародний досвід доводить: для стрімкого економічного розвитку, крім прийняття актів національного законодавства у сфері державно-приватного партнерства, необхідне застосування механізму

державної підтримки з метою залучення приватних інвестицій на засадах такого партнерства [314].

Позитивний ефект від застосування засобів державної підтримки неодноразово підкреслювався і в науковій літературі. Зокрема, К.С. Лебьодкін 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 збільшення числа суб'єктів господарської діяльності, малих підприємств, частки малих і середніх підприємств у загальній кількості суб'єктів підприємницької діяльності, обсягів виготовленої й реалізованої продукції одним підприємством, зокрема у секторі малого і середнього бізнесу, поступове вдосконалення галузевої структури підприємництва. Вказує науковець і на деякі негативні прояви даного 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) [37, с. 184].

Таким чином, державна підтримка суб'єктів господарювання може виявитися досить дієвим засобом регулювання економіки, однак така дієвість досягається лише за наявності певних організаційних та правових умов, які сьогодні в Україні не сформовані належним чином, хоча й спостерігається позитивна тенденцію, що намітилась у цій сфері протягом останніх декількох років [324, с. 110-115].

Деякі дослідники з цього приводу зауважують, що у своєму розвитку інститут державної підтримки суб'єктів господарювання пройшов декілька етапів. Зокрема, Д.О. Черніков виділяє такі з них: 1) 1991-2000 рр. – в цілому домінували принципи радянської системи 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 Податкового кодексу України, здійснення окремих кроків у напрямі систематизації практики надання підтримки, апробування критеріального підходу в наданні підтримки, перенесення акцентів на підтримку без прямого залучення державних ресурсів, насамперед завдяки широкому використанню механізму державних гарантій [325, с. 4-5].

Підтримуємо розроблену науковцем періодизацію, зазначивши, що в теперішній час триває новий етап розвитку державної підтримки, який розпочався у 2014 р. з підписанням Угоди про асоціацію України та ЄС [75], 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 з важливих умов забезпечення ефективного використання державних коштів, з одного боку, та розвитку економічного потенціалу господарської діяльності – з іншого.

Зокрема, ст. 262 Угоди про асоціацію України з ЄС визначає 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 з 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 з держав-членів ЄС; 3) допомога для сприяння розвитку певної економічної діяльності або певних економічних 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 виключень та правил щодо горизонтальної і галузевої державної допомоги, яка надається відповідно до викладених у них умов [75].

З урахуванням положень Угоди про асоціацію України з ЄС та з метою їх імплементації в національне законодавство було прийнято Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [177], який встановлює правові засади проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції тощо. Хоча закон було прийнято ще в 2014 р., однак відповідно до його Перехідних положень він набрав чинності лише у серпні 2017 р.

На виконання положень цього закону розпорядженням Кабінету Міністрів України затверджено План заходів щодо проведення інституційної реформи у сфері моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання [326]. Аналізуючи заплановані до реалізації протягом 2014-2017 рр. заходи, необхідно зазначити, що деякі з них були успішно виконанні (наприклад, розроблено порядок розгляду справ про державну допомогу суб'єктам господарювання, порядок проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання), але інші поки не були здійснені (підготовка та подання на розгляд Кабінету Міністрів України проекту нормативно-правового акта стосовно затвердження переліку послуг, які становлять загальний економічний інтерес тощо).

На цій підставі можна констатувати, що сьогодні в Україні триває активний процес модернізації інституту державної підтримки, що передбачає не тільки внесення змін та доповнень до законодавства України в цій сфері, але й вироблення нових механізмів при визначенні 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 умови [325, с. 3]. Зокрема, важливим завданням сучасної правової науки є вироблення більш ефективних механізмів надання державної підтримки суб'єктам господарювання.

Вивчення 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» та визначення форм її надання.

З цього приводу Д.В. Лічак зазначає, що досить часто в науковій літературі необґрунтовано ототожнюють поняття «державна допомога» та «державна підтримка». На її думку, державна підтримка – це сукупність економічних, організаційних та правових механізмів, завдяки яким державою надається 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 господарської діяльності, спрямовує розвиток підприємництва на основі конкуренції [82, с. 407, с. 410].

Отже, вчена вказує на те, що на відміну від державної допомоги державна підтримка передбачає застосування організаційних, адміністративних або інших заходів, але не включає прямого фінансування (грошової допомоги). Саме за цим критерієм, на думку Д.В. Лічак, необхідно розмежовувати поняття державної допомоги, в межах якої здійснюється пряме фінансування, та державної підтримки, яка включає організаційні та адміністративні механізми сприяння.

Проте й такий підхід видається дещо спірним, оскільки при детальнішому аналізі законодавчого визначення поняття «державна допомога» можна зробити висновок, що законодавець фактично ототожнює його з поняттям «підтримка».

Зокрема, 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 діяльності [177].

Отже, як впливає зі змісту наведеної дефініції, поняття «державна допомога» визначається через поняття «підтримка». Причому вказується, що державною допомогою є не якась особлива форма підтримки, а «підтримка у будь-якій формі», що однозначно свідчить про ототожнення досліджуваних понять. А між тим, слід звернути увагу, що у ст. 16 ГК України застосовується поняття «державна підтримка». Виходячи із назви цієї статті - «Дотації та інші засоби державної підтримки суб'єктів господарювання», а також із аналізу її змісту, можна зробити висновок, що державна підтримка включає всі форми сприяння суб'єктам господарювання, в тому числі пряме фінансування, організаційні заходи, пільги тощо. До того ж, поняття «підтримка» використано і в інших законодавчих актах: законах України «Про державну підтримку сільського господарства України» [153], «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» [107].

Для того, щоб визначити співвідношення досліджуваних понять слід також звернутися до семантики цих слів. Зокрема, «допомога» визначається як: 1) сприяння, підтримка в чому-небудь; 2) захист, порятунок у біді [7, с. 374]. У свою чергу, «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-небудь [327, с. 516].

Таким чином, обидва поняття – «допомога» та «підтримка», визначаються переважно через категорії «сприяння» та «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 свого змісту. Водночас, коли йдеться про державну допомогу та підтримку, слід визнати їх змістовну подібність. При цьому, враховуючи семантику слів «допомога» та «підтримка», слід констатувати, що вони співвідносяться між собою таким чином: збігаються в одному зі своїх значень (окремі елементи змісту) та різняться в інших.

З огляду на це та дотримуючись принципу правової визначеності, варто узгодити терміни, які застосовуються в законодавстві для позначення відповідного правового явища. Для цього треба привести у відповідність між собою положення ГК України та Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» в частині застосованих в них понять та категорій.

У науковій літературі превалює застосування поняття «державна підтримка», яке розглядається, зазвичай, стосовно певного виду господарської діяльності – сільськогосподарської, суб'єктів малого підприємництва тощо. Зокрема, 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 задля цього законів і підзаконних нормативно-правових актів у сфері сільського господарства, а також удосконалення системи органів, які здійснюють державне регулювання розвитку даної галузі [328, с. 129].

Запропоноване науковцем визначення дозволяє ширше поглянути на зміст поняття державної підтримки суб'єктів господарювання, який за такого підходу включає 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 схиляються до більш вузького підходу стосовно розуміння поняття державної підтримки. Приміром, на думку О.В. Будаї, державна підтримка сільськогосподарських товаровиробників – це законодавчо визначена діяльність органів, уповноважених реалізувати аграрну політику держави, що 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 та гарантування продовольчої безпеки держави [329, с. 96].

Своєю чергою, А.В. Шевчук пропонує державну підтримку малого бізнесу визначити як засіб державного регулювання, зміст і порядок надання котрого визначаються нормами чинного законодавства та який опосередковує певний самостійний вид організаційно-господарських відносин, які є вираженням його суб'єктного складу, а саме: органи державної влади і місцевого самоврядування, які є суб'єктами, що приймають рішення про надання допомоги, та одержувачі – суб'єкти господарювання, у тому числі малі й середні підприємці [330, с. 58].

Отже, прихильники більш вузького та конкретного підходу виокремлюють державну підтримку з-поміж інших видів господарсько-правових засобів регулювання економіки завдяки ряду характерних ознак. В даному дослідженні доцільним убачається застосувати саме вузький (конкретний) підхід. При цьому визначальним критерієм відмежування державної підтримки суб'єктів господарювання від інших господарсько-правових засобів є мета її застосування.

Як зазначають 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 провідної сили в подоланні негативних процесів в економіці та забезпечення сталого позитивного розвитку суспільства; підтримка вітчизняних виробників та формування умов для забезпечення зайнятості населення України, створення нових робочих місць, запобігання безробіттю тощо [330, с. 58].

Загалом погоджуючись з наведеною метою державної підтримки суб'єктів господарювання, варто додати, що вони мають не лише економічний, а й соціальний характер. Приміром, у Законі України «Про державні цільові програми» передбачено декілька видів державних цільових програм, які згруповано за їхньою спрямованістю. Це, зокрема, економічні й соціальні програми. Перші спрямовані на розв'язання комплексних галузевих і міжгалузевих проблем виробництва, підвищення його ефективності та якісних характеристик, забезпечення ресурсозбереження, створення нових виробництв, розвиток виробничої кооперації. У свою чергу, соціальні програми передбачають розв'язання проблем підвищення рівня та якості життя, проблем безробіття, посилення соціального захисту населення, поліпшення умов праці, розвиток охорони здоров'я й освіти [138].

На цій підставі 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 в багатьох формах, які різняться між собою за механізмом, підставою та метою застосування.

Зокрема, відповідно до ст. 48 ГК України [19] 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, що 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 та регіональних 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 тощо [107].

Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» деталізує форми державної допомоги, передбачаючи: 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 інвесторів [177].

Отже, як показує аналіз різних видів та форм державної підтримки, що надаються суб'єктам господарювання, їх можна згрупувати за критерієм цільової підстави надання на: 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, при наданні якої превалює завдання щодо забезпечення розвитку найбільш пріоритетних галузей господарства, запровадження інноваційних технологій тощо.

Зокрема, за інформацією, що міститься у Звіті про результати дослідження державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні, субсидії зазвичай надавалися для: покращення 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 тощо [176, с. 34].

Угодою 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 закуповує 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 формі [331].

Тобто, за механізмом надання державна підтримка поділяється на прямі засоби фінансування (дотації, субсидії, безпосереднє фінансування тощо) та непрямі стимулюючі заходи (організаційні, адміністративні та ін.).

Д.В. Лічак пропонує засоби непрямої державної підтримки суб'єктів господарювання класифікувати на: 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 з цим вона пропонує у ст. 16 ГК закріпити таку пріоритетність із наведенням переліку непрямих засобів. Пряма підтримка у вигляді дотацій, субсидій, прямої фінансової допомоги, списання заборгованості, на думку дослідниці, має надаватися у виключних випадках і лише тим суб'єктам, які займаються соціально необхідною, як правило, нерентабельною діяльністю, зокрема казенним підприємствам [38, с. 15-16].

Аналізуючи поточну ситуацію у сфері надання державної підтримки суб'єктам господарювання, слід зауважити, що її частка у структурі бюджетних видатків становить зазвичай близько 9 % ВВП [332; 333]. Державна підтримка суб'єктам господарювання надається в Україні здебільшого у формі податкових пільг, прямого фінансування (субсидій) та компенсацій частини витрат



підприємств за рахунок коштів відповідних бюджетів, а також державних гарантій за кредитами державних підприємств [176].

Наприклад, у 2018 році було заплановано надання державної підтримки суб'єктам господарювання в загальному обсязі 9 514 млн. грн, з яких фактично надано 5314 млн. грн (лише біля половини від запланованої суми). Найбільшу частку складає допомога на розвиток транспорту: із запланованих 5208 млн. грн виплачено 3722 млн. грн (34%). Підприємства паливно-енергетичного комплексу отримали державної підтримки на суму 1842 млн. грн. із запланованих 3658 млн. грн, а сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство – 19 млн. грн із запланованих 94,7 млн. грн [334].

Для порівняння, у 2017 р. в 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 у розмірі понад 5 215 млн. грн. (83%). Інші галузі економіки мали отримати державної підтримки 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 були виконані лише на 10%, тобто на загальну суму 623 млн. грн., з яких паливно-енергетичний комплекс отримав 1316 млн. грн. (25% із запланованої суми), а сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство – 39 млн. грн. (понад 50% від запланованої суми) [335].

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 законом [177].

Оцінюючи ефективність функціонування інституту державної підтримки в Україні, доцільно навести дані Протоколу Антимонопольного комітету України від 28 грудня 2016 р. № 102, в якому за результатами моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в енергетичній сфері України у 2016 р. зроблено 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 скасування [336].

Як видно, для забезпечення ефективного використання державних коштів у процесі формування політики щодо надання державної підтримки суб'єктів господарювання мають дотримуватися певні умови. Зокрема, відповідно до ст. 26 ГК України державна допомога суб'єктам господарювання підлягає обов'язковому моніторингу на предмет її допустимості. Правові засади проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання та здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції встановлюються законодавством 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 проводить Антимонопольний комітет України. У його розпорядженні від 28 грудня 2015 р. № 43-рп «Деякі питання реалізації Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» зазначається, 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 ресурсів [337]. Цим же розпорядженням затверджено Порядок проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання.

Слід зазначити, що у практиці ЄС до визначення критеріїв допустимості всіх форм та видів державної підтримки підходять вельми ретельно. Наприклад, якщо допомога надається з метою відновлення платоспроможності та підвищення рентабельності суб'єкта господарювання, то вона має відповідати таким умовам: складатися з допомоги, що дозволяє отримати оборотну ліквідність у формі позикових гарантій або позик за звичайною комерційною процентною ставкою; бути обмеженою сумою, необхідною для підтримки фірми в бізнесі; надаватися лише тим підприємствам, які мають чіткий план відновлення платоспроможності, що не перевищує шести місяців; гарантувати, що надається на підставі наявності реальних соціальних труднощів і не матиме 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 «один раз – останній раз» [211].

У вітчизняному законодавстві відсутні детальні критерії допустимості державної допомоги, тому це завдання належить реалізувати у найближчій перспективі.

Ще однією важливою умовою надання державної підтримки суб'єктів господарювання є прозорість та недопущення їх дискримінації.

У ст. 31 ГК України однією із форм дискримінації суб'єктів господарювання органами влади визначено надання окремим підприємцям податкових та інших пільг, які ставлять їх у 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.

Що стосується забезпечення прозорості надання державної підтримки, то з цього приводу варто зазначити, що відповідно до ст. 16 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» уповноваженим органом за

результатами проведення моніторингу державної допомоги та на підставі інформації про поточну державну допомогу ведеться відповідний реєстр. Порядок ведення та доступу до Реєстру державної допомоги суб'єктам господарювання затверджений розпорядженням Антимонопольного комітету України від 28 грудня 2015 р. № 43-рп. [338].

Водночас, слід зазначити, що в теперішній час Реєстр державної допомоги (як і сам портал державної допомоги) працює в тестовому режимі й не містить повної інформації про види державної допомоги, термін її надання, обсяг фінансування тощо [339]. При цьому на офіційному сайті Міністерства економічного розвитку і торгівлі України висвітлено загальну інформацію про дві діючі програми підтримки підприємств – Європейська програма підтримки малого та середнього бізнесу та Unlimit Ukraine (підтримка малого бізнесу).

Перша з них являє собою набір тематичних проектів та програм на період з 2014 по 2020 роки із загальним бюджетом 2,3 млрд. євро. Перелік програм визначається Європейською комісією [340].

Друга програма підтримки спрямована на сприяння розвитку малого бізнесу в Україні. Взяти участь у проекті 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 та сучасним; компанія прагне розвиватися та працювати за європейськими стандартами [341]. Визначення конкретних суб'єктів господарювання, яким надаватиметься допомога, здійснюється на конкурсній основі.

Разом з тим, слід зазначити, що на практиці суб'єкти господарської діяльності, які відповідно до законодавства отримали право на державну підтримку, не можуть реалізувати своє право через наявність різних причин або протиправну бездіяльність розпорядників бюджетних коштів.

Наприклад, у справі № 821/35/18 [342] підприємство звернулося до суду з позовом на Міністерство аграрної політики та продовольства України та

Державну казначейську службу України, у якому просило визнати протиправною бездіяльність та стягнути з Державного бюджету компенсацію в розмірі 1 210 841,43 грн. Суть позову полягала в тому, що підприємство як суб'єкт аграрної галузі має право на отримання коштів з 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 Мінагрополітики не виконало свого обов'язку щодо погашення кредиторської заборгованості перед позивачем.

Суд першої інстанції, з висновками якого погодився апеляційний та касаційний суди, задовольнив позовні вимоги, виходячи з того, що позивач є сільськогосподарським підприємством, основним видом діяльності якого є 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 в 2012 році 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 ситуацій [349] перед підприємствами утворювалась заборгованість з виплати державної допомоги у різних розмірах через неспрямування бюджетних коштів Міністерством аграрної політики та продовольства України 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 вказаних спірних правовідносинах, оскільки у процесі розгляду

справи виявляється, що позивач – суб'єкт господарської діяльності не отримав кошти, виділені з метою погашення вже існуючої заборгованості внаслідок неузгоджених дій органів державної влади й відсутності належного контролю за використанням бюджетних коштів.

Аналіз судової практики підтверджує висновок про те, що існуючий 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 ефективності 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. Постановою 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 держави [129]. На підставі аналізу цієї постанови можна зробити висновок, що критеріями виступають належність до конкретної галузі господарства, а також форма власності підприємства – державна.

Постановою Кабінету Міністрів України від 4 березня 2015 р. № 83 із змінами, внесеними 8 червня 2016 р., було затверджено перелік об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки й безпеки держави. До цього переліку входять підприємства таких галузей: оборонної (73 підприємства), паливно-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) [130].

Такий підхід до визначення стратегічно важливих суб'єктів господарювання вбачається дещо недосконалим, оскільки: по-перше, при цьому до стратегічно важливих відносять виключно підприємства державної форми власності; по-друге, перелік підприємств та галузей, до яких вони належать, не дає змоги уніфіковано підійти до визначення 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.

Зокрема, 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 чинникам [344, с. 103-106].

Іншим критерієм віднесення суб'єкта господарювання до такого, що може претендувати на отримання державної підтримки, може бути потреба в оздоровленні його фінансового стану. На законодавчому рівні варто визначити, яким вимогам має відповідати суб'єкт господарювання, котрий перебуває у скрутному фінансовому становищі, щоб мати можливість отримати державну допомогу. До відбору таких підприємств необхідно підходити 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 дозволяє досягти мети та завдань цього господарсько-правового засобу. Такий висновок ґрунтується, зокрема, на показниках вітчизняної економіки у світових рейтингах та на звітах Антимонопольного комітету України.

Зокрема, за інформацією Всесвітнього економічного форуму 2016–2017 років, відповідно до Глобального індексу конкурентоспроможності Україна посіла 85 місце зі 138 можливих. У попередньому індексі з тих же 138 позицій Україна посідала 79 сходинку, що свідчить про негативну тенденцію, зумовлену різними чинниками [345]. Серед них науковці особливо відзначають: відсутність стратегічного підходу, недостатня 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 би сприяла забезпеченню ефективного використання наявних бюджетних ресурсів; брак інформації про чинні заходи державної підтримки окремим підприємствам і галузям, про її фактичні обсяги і форми; відсутність впорядкованої інституційної інфраструктури для аналізу, затвердження і моніторингу заходів державної підтримки в усіх галузях економіки та регіонах України [176, с. 163]. Водночас, однозначно погоджуємося з тим, 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 бізнесу [346].

Таким чином, за результатами проведеного аналізу державну підтримку суб'єктів господарювання можна визначити як урегульовану законодавством діяльність уповноважених державних органів, що полягає в розробленні 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 з метою забезпечення стабільності національної економіки, підвищення конкурентоспроможності вітчизняного товаровиробника, оздоровлення окремих галузей економіки, забезпечення соціально-економічного добробуту та екологічного благополуччя в 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, який має важливе стратегічне значення (відновлення платоспроможності, підвищення рентабельності діяльності суб'єкта господарювання); 2) за механізмом надання: пряма фінансова допомога (передбачає необхідність виділення бюджетних коштів для надання допомоги) та 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 або сприяння діяльності конкретних підприємств, інших суб'єктів господарювання, що забезпечує рівномірність розвитку національної економіки, оздоровлення важливих галузей господарства, чим досягається позитивний ефект від використання бюджетних ресурсів. Недоліками є те, що цей господарсько-правовий засіб містить у собі високий ступінь ризику дискримінації суб'єктів господарювання, порушення засад економічної конкуренції.

Для вдосконалення господарсько-правового регулювання та підвищення ефективності державної підтримки суб'єктів господарювання доцільно запропонувати такі заходи:

1) розробити загальнодержавну концепцію розвитку підприємництва в Україні, в якій у середньостроковій та 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 з боку держави, суттєвої модернізації технологічного оснащення та капіталізації; які мають найбільш важливе стратегічне значення для стабільності національної економіки;

2) внести такі зміни та доповнення до ГК України: останні два абзаци ч. 2 ст. 12 викласти в такій редакції: «державна допомога у формі інвестиційних і податкових пільг, дотацій, компенсацій, цільових інновацій, субсидій та інших формах, визначених законом»; назву ст. 16 викласти у такій редакції «Державна допомога суб'єктам господарювання»; у ст. 16 слово «підтримка» замінити на слово «допомога»; назву ст. 26 змінити на таку: «Допустимість державної допомоги суб'єктам господарювання»;

3) внести такі зміни й доповнення до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»: ст. 2 викласти в такій редакції: «Принципами державної допомоги суб'єктам господарювання є: допустимість; відкритість та 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 та доцільність»; ч. 2 ст. 8 доповнити такими повноваженнями Антимонопольного комітету України: забезпечення відкритості та доступності інформації про обсяги фінансування, підстави та умови отримання державної допомоги; розгляд заяв та 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 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 критерії допустимості державної допомоги: її надання не матиме наслідків порушення законодавства про економічну конкуренцію; економічна ефективність та дотримання принципу економії бюджетних ресурсів; чітка цільова спрямованість допомоги тощо;

6) розробити методiku визначення обсягів державної допомоги суб'єктам господарювання, де закріпити порядок розрахунку розмірів державної допомоги, оцінювання економічної ефективності надання допомоги, форму звітування суб'єктів господарювання про результати використання наданої допомоги у формі прямого фінансування тощо;

7) підвищити прозорість та 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 та можливість її отримання тощо.

## **4.2. Кредитування суб'єктів господарської діяльності як сфера забезпечення ефективного використання державних коштів**

Однією з форм державної підтримки суб'єктів господарювання є їх кредитування на умовах і в порядку, визначених законодавством України. Кредитування являє собою особливу сферу фінансово-правових відносин, у 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 та форм його здійснення. Тому, виступаючи одним із господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання бюджетних коштів, державне кредитування вирізняється з-поміж інших видів державної підтримки суб'єктів господарювання передусім за механізмом реалізації.

Досліджуючи питання державного кредитування суб'єктів господарювання та тих напрямів його правового регулювання, які здатні вплинути на підвищення ефективності використання державних коштів, важливо визначити значення категорії «кредит» та 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 й розуміється як довіра, віра, позика. Отже, в загальноприйнятому сенсі кредит – це надання грошей або товарів у борг на визначений строк на умовах повернення та платності [347].

У національному законодавстві України поняття кредиту, кредитного договору, умови та форми кредитування визначаються ЦК України, ГК України та іншими нормативно-правовими актами.

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 проценти [252].

Особливості кредитування суб'єктів господарювання визначені у ст. 345-349 ГК України. Зокрема, відповідно до ст. 345 кредитні операції полягають у розміщенні банками від свого імені, на власних умовах та 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 формі [19].

На основі аналізу вищенаведених правових норм можна зробити висновок, що обов'язковим учасником кредитних правовідносин виступає банк або інша фінансова установа. Не є винятком і ті випадки, коли кредитором виступає держава. При цьому обов'язковою підставою виникнення таких правовідносин є кредитний договір, в якому визначаються суттєві умови кредитування.

У Законі України «Про банки і банківську діяльність» банківський кредит визначається як 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 суми [348].

Отже, предметом кредитування відповідно до закону можуть виступати не тільки грошові кошти, але і фінансові гарантії, право вимоги, продовження погашення заборгованості. Звідси виникає різноманітність форм та видів кредитування.

Одним із специфічних видів кредитування виступає державне. У науковій літературі пропонуються різні визначення поняття «державний кредит», однак законодавча дефініція цього поняття в теперішній час відсутня.

Зокрема, з позиції фінансового права державний кредит – це сукупність економічних відносин, що виникають між державою та фізичними або юридичними особами (фінансово-кредитними установами, 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 гарантом [349].

Таким чином, державне кредитування суб'єктів господарювання фактично переслідує 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 в науковій літературі під поняттям «державне кредитування» розуміються не лише правовідносини, в яких держава в особі її органів виступає кредитором, але й ті, де вона є позичальником [350, с. 139-141].

Зокрема, Н. Лубкей вважає, що державний кредит – це відносини, у яких держава виступає у ролі позичальника, кредитора або гаранта повернення кредиту, тобто це система кредитних відносин за участю держави [351, с. 30]. Аналогічної думки дотримується й О. Чеберяко, зазначаючи, що державне кредитування являє собою доволі специфічну ланку державних фінансів, в якому держава відіграє роль позичальника коштів (класична форма державного кредиту), кредитора або гаранта повернення коштів. Воно характеризує особливу форму фінансових відносин держави і разом з тим виділяється в окрему ланку, що немає ні власного органу управління, ні самостійного фінансового фонду (мобілізовані кошти проходять, як правило, через бюджет) [352, с. 32].

Державне кредитування, у яких держава виступає позичальником, а кредиторами є банківські установи, підприємства, страхові компанії, населення та ін., може виражатися у таких формах: державні позики, використання частини вкладів населення в ощадних установах, грошово-речові лотереї [353, с. 82].

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, у 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 є предметом впливу господарсько-правових засобів саме у контексті забезпечення ефективного використання державних коштів.

Таким чином, державне кредитування суб'єктів господарювання являє собою доволі широкий спектр правовідносин, оскільки може виражатися у різних формах та належати до різних видів. При цьому важливо чітко розмежовувати види та форми державного кредитування як такі, що відображають різну за проявом та значенням систему внутрішніх зав'язків. Для цього звернімося до семантики термінів «вид» і «форма».

Зокрема, зокрема, слово «вид» у контекстних значеннях розглядається, як: 1) окрема галузь роботи, заняття, різновид в 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 часі [354, с. 381]. У свою чергу, 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 справі [352, с. 617].

Аналіз цих понять дозволяє 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, в межах кожного виду державного кредитування можна виділити різні форми його здійснення.

З огляду на це приєднуємося до позиції 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 кредитів [356, с. 181-182]. 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.

Національне законодавство дозволяє 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 діяльності [357, с. 239-246].

Нижче спробуємо охарактеризувати зазначені види та форми державного кредитування суб'єктів господарювання.

Зокрема, що стосується кредитування державних підприємств, то правовою основою цієї діяльності є 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. № 809 [358], 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. № 178/170 [180], 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 в першу чергу 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. Воно є прямим, цільовим, поворотним, строковим, в обов'язковому порядку забезпеченим заставою, поручительством або гарантією і здійснюється за рахунок коштів, передбачених на цю мету Державним бюджетом України [180].

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, які мають стратегічно важливе значення на цілі фінансування будівництва об'єктів виробничого призначення або з метою технічного переоснащення відповідних підприємств. Даний вид кредитування належить до так званих інвестиційних державних кредитів.

О.І. Стирська під державним інвестиційним кредитом розуміє сукупність кредитних відносин, де кредитором виступає держава, а позичальником – підприємства, здебільшого ті, які належать до державної форми власності. Він 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 установи [359, с. 4].

Як показує аналіз практики здійснення державного кредитування суб'єктів господарювання, то, як правило, цільовим призначенням кредитів стає придбання устаткування, медичного обладнання, сільгосптехніки, запчастин, технологічного обладнання, нафтопродуктів, технічне переоснащення, модернізація виробничого обладнання тощо [360].

Підставою виникнення кредитних правовідносин є договір. Зазвичай у кредитному договорі відповідно до ГК України визначаються мета, сума і строк кредиту, умови й порядок його видачі та погашення, види забезпечення зобов'язань позичальника, відсоткові ставки, порядок плати за кредит, обов'язки, права й відповідальність сторін щодо видачі та погашення кредиту [19]. Проте, якщо позичальником виступає державне підприємство, то 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) [180].

Проект кредитного договору, який подається на погодження Міністерству фінансів України або іншому центральному органу виконавчої влади, обов'язково повинен містити: 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 з державними підприємствами, де передбачається право кредитора за своєю ініціативою вимагати дострокового виконання зобов'язань за кредитом, визначається неконкурентний спосіб переходу права власності на майно підприємства, а також міститься положення щодо обов'язкового дострокового виконання зобов'язань на вимогу кредитора (інвестора) в разі зниження кредитного рейтингу України та/або підприємства тощо [180].

Встановлені обмеження щодо кредитування державних підприємств зумовлені тим, що їх кредитні зобов'язання завжди гарантовані державою, тому, погоджуючи договір кредитування державного підприємства, Міністерство фінансів України або інший центральний орган виконавчої влади легітимує відповідне зобов'язання, гарантуючи його виконання.

Що стосується суб'єктів господарювання інших форм власності, то державне кредитування надається їм за умови, що вони здійснюють діяльність у пріоритетних сферах економіки.

У 1995 р. Постановою Кабінету Міністрів України було затверджено Концепцію регулювання інвестиційної діяльності в умовах ринкової трансформації економіки. Згідно з цією Концепцією першочерговими

напрямами пріоритетного інвестування є: 1) розвиток паливно-енергетичного комплексу і впровадження енерго- та ресурсозберігаючих технологій; 2) соціальна сфера, розширення й 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 промисловості [361].

Кредитування суб'єктів господарювання за рахунок коштів державного бюджету здійснюється на конкурсній основі. Для участі в 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 напрямом структурної перебудови економіки;
- фінансово-економічні показники ефективності (чиста теперішня вартість, індекс дохідності, внутрішня норма рентабельності, технічний рівень нових виробничих фондів, термін окупності);
- рівень використання місцевих матеріальних та трудових ресурсів;
- відповідність вимогам санітарно-гігієнічних, радіаційних, екологічних, архітектурних, енергозберігаючих та інших норм, установлених законодавством;
- фінансово-економічний стан суб'єкта господарської діяльності [362].

Порядок та механізм конкурсного відбору суб'єктів господарювання, які можуть претендувати на отримання державного кредиту, законодавством

України чітко не визначений. При цьому звернімо увагу, що у прийнятій у 1993 р. Постанові Кабінету Міністрів України «Про державне кредитування підприємств, об'єднань і організацій» [363] перед Міністерством фінансів України та Міністерством економіки України (Міністерством економічного розвитку і торгівлі України) було поставлено завдання у місячний термін 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 був прийнятий у 1995 р. (його положення також потребують оновлення та приведення у відповідність до вимог Угоди про асоціацію України з ЄС) [180], однак Порядок надання бюджетних позичок суб'єктам господарювання не ухвалений і досі.

Зважаючи на те, що державне кредитування являє собою особливий вид діяльності, який відрізняється механізмом та процедурою здійснення, більш доцільним убачається врегулювати відповідний вид відносин на законодавчому рівні шляхом прийняття Закону України «Про державне кредитування».

Наступним видом є державне кредитування малого та середнього підприємництва. Зокрема, відповідно до ст. 16 Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» [107] 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 та платежів за користування гарантіями;
- 3) надання гарантії та поруки за кредитами суб'єктів малого і середнього підприємництва;
- 4) надання кредитів, у тому числі мікрокредитів, 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» дозволяє зробити висновок, що в ньому визначено 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 цілком слушно звертають увагу на те, що пріоритетне значення має надаватися непрямим формам державного кредитування, що дозволить оптимально узгодити державні інтереси та інтереси суб'єктів господарювання. Зокрема, на думку Т.А. Піхняк, активізувати процес кредитування малих підприємств можна лише шляхом узгодження інтересів кредиторів та 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 бізнес [364, с. 237].

При визначені способів підвищення ефективності державного кредитування суб'єктів малого та середнього підприємництва, доцільно звернутися до вивчення досвіду деяких зарубіжних країн у цій сфері.

Наприклад, у Німеччині уряд надає досить значну підтримку малим і середнім підприємствам за допомогою кредитів і субсидій. З бюджету федерації та земель їм надаються пільгові інвестиційні кредити, особливо при освоєнні високотехнологічних виробництв, кредити для створення власних підприємств. Державна підтримка малого бізнесу спрямовується передовсім на забезпечення його фінансової самостійності [365, с. 151].

У США для надання всебічної допомоги та захисту підприємництва функціонує Адміністрація малого бізнесу (SBA). Підтримка суб'єктів господарювання в цій державі здійснюється, як і в Україні, на основі програмного методу, тобто шляхом розроблення програм державної допомоги суб'єктам малого чи середнього підприємництва. Однією із програм передбачається надання фінансової гарантії підприємцям, котрі з якихось причин не можуть отримати її в банках. Тому, залежно від мети, терміну та суми, передбачається надання гарантії на 75% позики для суми, яка не перевищувала 750 тис. доларів, на 80% – для суми не більше ніж 100 тис. на термін до 10 років для поповнення обігового капіталу і до 25 років – для основного капіталу [366, 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) підвищити захист позичальників – суб'єктів малого підприємництва шляхом надання для них додаткових гарантій та 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 в державних програмах пільгового кредитування, а також здійснюватиме координацію, регулювання та контроль за діяльністю банків та інших фінансових установ, залучених до реалізації державних програм кредитування суб'єктів малого підприємництва [367, с. 101-102].

Ще одним видом державного кредитування є надання кредитної підтримки суб'єктам сільськогосподарської діяльності відповідно до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» [153]. Статтею 13.1 цього закону передбачено, що фінансова підтримка суб'єктів господарювання агропромислового комплексу здійснюється через механізм здешевлення кредитів та компенсацію лізингових платежів. Здешевлення кредитів застосовується в режимі кредитної субсидії та полягає у субсидуванні частини плати (процентів) за використання кредитів, наданих банками в національній та іноземній валюті. У свою чергу, компенсація лізингових платежів полягає в частковому відшкодуванні сплачених суб'єктами господарювання агропромислового комплексу лізингових платежів за придбані техніку та/або обладнання для агропромислового комплексу на умовах фінансового лізингу.

Отже, Законом України «Про державну підтримку сільського господарства України» визначено дві форми кредитування – здешевлення кредитів та компенсація за рахунок державного бюджету лізингових платежів. Як правило, предметом лізингових договорів, котрі укладаються за участю сільськогосподарських товаровиробників, виступає спеціалізована техніка, інше сільськогосподарське обладнання тощо. При цьому, як і інші види державного кредитування, кредитна субсидія та/або компенсація лізингових платежів надаються на конкурсній основі за кредитами, залученими в поточному році, перехідними кредитами, залученими у попередні роки, та/або договорами фінансового лізингу поточного чи попередніх років.

Попри те, що більшість суб'єктів господарювання, щодо яких здійснюється державне кредитування у різних формах [368], займаються



сільськогосподарською діяльністю, в науковій літературі висловлюється думка, що практичне застосування механізму здешевлення сільськогосподарських кредитів в Україні має ряд недоліків. Серед них фахівці виділяють: складність механізму кредитної субсидії та її розпорошеність між багатьма позичальниками й 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 при розподілі пільгових кредитів; неповнота відшкодування втрат комерційних банків, пов'язаних з використанням пільгових відсоткових ставок, що зменшує ефективність таких операцій; затримки у поверненні кредитів тощо [369, с. 185-186].

А.М. Ісаян виокремлює, крім наведених, такі основні проблеми в забезпеченні ефективного процесу пільгового кредитування підприємств агропромислового комплексу: 1) недостатній обсяг коштів, що виділяються з державного бюджету на пільгове кредитування; 2) неспроможність охопити значну кількість підприємств (про що свідчать статистичні дані про потреби у кредитних коштах і фактичні обсяги їх забезпечення); 3) диспропорції у кредитуванні регіонів країни; 4) недостатня прозорість схеми підтримки (зазвичай схема здешевлення застосовується до аграрних компаній, які не мають проблем із доступом до фінансування) [370, с. 69].

Необхідно погодитися з думкою науковців з приводу того, що в механізмі державного кредитування суб'єктів сільськогосподарської діяльності існує чимало проблем та недоліків. Про це, крім іншого, свідчить той факт, що в загальному обсязі простроченої кредиторської заборгованості перед державою частка сільськогосподарських товаровиробників перевищує 50% [371]. Для вирішення цих проблем слід підходити комплексно, що означає не тільки вдосконалення законодавчого забезпечення державного кредитування, але й запровадження організаційних механізмів проведення моніторингу фінансового

стану суб'єктів господарювання, контролю за цільовим використанням державних кредитних коштів тощо [372, с. 703-708].

Особливим видом державного кредитування в Україні є кредитування суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Згідно ст. 14 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» державне кредитування суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та гарантування державою комерційних кредитів, що надаються цим суб'єктам, 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.

На підставі аналізу Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [231] можна виділити такі основні умови та підстави державного кредитування в цій сфері: 1) прийняття рішення банком для зовнішньоекономічної діяльності України про надання державних кредитів та 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 даного дослідження необхідно також оцінити ефективність державного кредитування суб'єктів господарювання. З'ясувати

результативність цього господарсько-правового засобу можна, проаналізувавши показники державного бюджету. При цьому слід також враховувати обсяг простроченої заборгованості суб'єктів господарювання, що утворився за наслідками звітного періоду.

Зокрема, у Законі України «Про Державний бюджет на 2018 рік» було закладено 2 030 829 тис. грн. доходів від операцій з кредитування та надання гарантій у 2018 р. [373], що склало приблизно 0,2% сукупного доходу державного бюджету. При цьому у 2018 році державою було надано 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 з 2004 р. значні обсяги державних гарантій надавались у 2009 (32 110 млн. грн.), 2012 (75 349 млн. грн.) та 2013 (21887 млн. грн.) роках [368].

Як бачимо, існує 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 підвищення прямих надходжень у державний бюджет саме за рахунок доходів від кредитних операцій. Натомість переслідується здебільшого мета підвищення обсягів 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 зробити висновок, що тенденція до стійкого зростання не спостерігається [374].

Звертають на себе увагу значні обсяги простроченої кредиторської заборгованості суб'єктів господарювання. Зокрема, 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 року склала

44 887 млн. грн. Крім того, варто вказати на наявність простроченої кредитної заборгованості у тих суб'єктів господарювання, щодо яких проведено державну реєстрацію про припинення юридичної особи. Заборгованість таких суб'єктів господарювання становила 7 751 млн. грн [371].

Отже, слід констатувати, що відсутність комплексного та системного підходу до врегулювання механізму державного кредитування суб'єктів господарювання суттєво знижує його ефективність. А прецінь, 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 в даному підрозділі аналізу можна резюмувати таке.

До визначальних особливостей державного кредитування суб'єктів господарювання як господарсько-правового засобу можна віднести: 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 визначаються 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 й 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 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.

Для вдосконалення механізму здійснення та ефективності державного кредитування суб'єктів господарювання пропонується: 1) доповнити ст. 346 ГК України частиною 4 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 дефініцію інших основних термінів у цій сфері, зокрема, «державний кредит», «державна гарантія», «кредитний ризик», «державна кредитна операція» тощо; загальні засади, форми та види державного кредитування; порядок розроблення 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 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.

### **4.3. Податкові пільги у системі господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів**

Державна підтримка суб'єктів господарювання може здійснюватися шляхом встановлення податкових пільг для суб'єктів господарювання у різних формах, визначених передусім ПК України, ГК України, а також іншими нормативно-правовими актами. У механізмі державного регулювання господарської діяльності податкові пільги мають стимулююче значення для розвитку окремих сфер та 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 підприємництва та забезпечувати формування передумов, необхідних для структурної перебудови національної економіки [375, с. 161].

Застосування податкових пільг має ряд переваг 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 й економічного ефекту завдяки структурованому розвитку господарюючих суб'єктів.

Разом із тим, податкові пільги призводять до обмеження надходження коштів від податків в державний бюджет, а відтак, відповідні механізми мають бути ефективними, раціональними та перспективними.

Правові та організаційні засади впливу зваженої податкової політики держави на стан національної економіки визначені у ст. 17 ГК України. В ч. 2

цієї статті зазначається, 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 з податковими системами інших країн [19].

Таким чином, держава гарантує суб'єктам господарювання певну стабільність та передбачуваність податкового навантаження на економічний результат їхньої діяльності. При цьому з метою стимулювання розвитку певних галузей господарювання держава застосовує особливі податкові пільгові режими (механізми) [376, с. 93-100].

У науковій літературі податковий механізм стимулювання підприємств визначається як сукупність форм і методів регулювання різних сторін організації податкових відносин, дія і структура якого зумовлені особливостями управлінської діяльності держави у фінансовій сфері [377, с. 81].

На цій підставі цілком обґрунтованим видається висновок науковців, які вважають, що надання податкових пільг суб'єктам господарювання слід розглядати як одну із форм державної підтримки (допомоги). Зокрема, зазначає з цього приводу П. Ворнер, податкові пільги надають суб'єкту господарювання ряд конкурентних переваг, а тому належать до однієї з форм державної допомоги. При цьому, хоча органи державної влади, надаючи певним підприємствам звільнення від оподаткування, не витрачають державні ресурси, однак такі пільги ставлять суб'єкта господарювання, до якого вони застосовуються, у більш сприятливе порівняно з іншими платниками податків фінансове становище [378, с. 482, 484].

Провівши аналіз різних форм та обсягів державної підтримки господарської діяльності в Україні, група науковців, що займалася питаннями гармонізації системи публічних закупівель в Україні зі стандартами ЄС, дійшла

висновку, що найбільш поширеною формою підтримки промислового і регіонального розвитку є встановлення податкових пільг. Аналогічний підхід застосовувався до більшості заходів горизонтальної підтримки, що на думку вчених, можна пояснити тим, що в умовах постійного дефіциту бюджету надання податкових пільг сприймається як більш-менш нейтральний варіант, оскільки це безпосередньо не впливає на державний та регіональні бюджети на момент ухвалення відповідного рішення [176, с. 161].

Погоджуючись з наведеною думкою, зауважимо, що на відміну від інших форм державної підтримки суб'єктів господарювання, які надаються переважно на основі конкурсу, умови котрого визначаються у державних цільових програмах, податкові пільги є відносно стабільним засобом, умови, порядок та підстави застосування якого врегульовані на законодавчому рівні. Стабільність виступає одним із ключових принципів податкового законодавства та передбачає, що зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їхні ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року [106].

На сьогодні основним законодавчим актом, який регулює податкові правовідносини, визначає види та ставки податків для фізичних осіб і суб'єктів господарювання, є ПК України. Поняття податкової пільги сформульоване у ст. 30 ПК України. 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 витрат [106].

Отже, законодавець виділяє 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 з цим слушною вбачається думка М.В. Вишемирського, що надання податкових пільг пов'язано з 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 будується на особливостях статусу певної категорії платника чи його діяльності [379, с. 153].

Водночас, деякі правники вбачають логічну суперечність між економічною та юридичною сутністю податку й податковим звільненням, оскільки податок має загальнообов'язковий, а податкове звільнення – похідний характер. Зокрема, до такого висновку дійшла О.С. Шутова, яка зазначає, що застосування механізму податкового звільнення від податкового обов'язку має стимулюючий вплив держави на розвиток окремої галузі господарства або промисловості. Важливим при цьому, з погляду вченої, є встановлення механізму визначення кола суб'єктів, які зможуть користуватися податковим звільненням, оскільки податкове звільнення в історичному контексті надає можливість визначити його як певне «привілейоване» становище окремої категорії суб'єктів при оподаткуванні. Тому відсутність прозорості може призводити не до стимулюючого розвитку економічних процесів, а спричиняти зворотний ефект – корупційні прояви й конфлікти між платниками податків [380, с. 5].

Погоджуючись з цією позицією, додамо, що в країнах – членах ЄС питання про визначення критеріїв доцільності та допустимості встановлення податкових пільг як однієї з форм державної допомоги можуть вирішуватися

Європейською комісією. Зокрема, основним критерієм у більшості випадків виступає те, чи є податкова пільга вибірковою, тобто, чи звільняються від оподаткування лише деякі або всі підприємства, що провадять діяльність у якійсь сфері, у певному регіоні або мають певну організаційно-правову форму (малі, середні підприємства). Перший випадок є типовим прикладом недопустимості державної податкової підтримки [381, с. 368].

У практиці Європейської комісії та ЄСПЛ є багато прикладів визнання недопустимою (незаконною) державної допомоги, наданої, зокрема, у формі податкової пільги, в державах ЄС. Зокрема, значна кількість таких рішень Єврокомісії ухвалена стосовно Ірландії, Італії, Люксембургу, Нідерландів та деяких інших держав [382, с. 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. На цій підставі Комісія зобов'язала Ірландію стягнути відшкодування розміру наданої допомоги з відповідних авіаперевізників як бенефіціарів [383, с. 341].

Правова позиція ЄСПЛ щодо правомірності податкових пільг була висловлена в рішенні у справі «Італія проти Європейської комісії». Суд зауважив, що не всі податкові пільги належать до державної допомоги, а тільки ті, що надаються певному колу підприємств або виробництв. При цьому недопустимість податкової пільги може впливати із законодавчих, регулятивних чи адміністративних положень або практики надання дискреційних повноважень у цій сфері податковим органам. Тому, якщо законодавством 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 здійснюється податковими органами, то такі податкові пільги є

незаконними. Водночас, як зазначив ЄСПЛ, специфіка податкових пільг у кожній державі може бути виправдана природою або загальною схемою національної система оподаткування [384, с. 91].

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 враховуються 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, 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 платежі [385].

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 податку на додану вартість (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, що займаються певним видом діяльності або здійснюють таку діяльність у спеціальних (вільних) економічних зонах (ст. 209-211).

Зокрема, за загальним правилом в Україні від оподаткування звільняються неприбуткові підприємства, установи та організації.

Некомерційним господарюванням згідно з ГК України визнається самостійна систематична господарська діяльність, що провадиться суб'єктами господарювання, спрямована на досягнення економічних, соціальних та інших результатів без мети одержання прибутку.

З цього приводу варто зауважити, що в деяких державах від сплати податку на прибуток підприємств звільняються не тільки некомерційні організації, але й деякі суб'єкти господарювання, які провадять діяльність у соціально важливих сферах. Зокрема, у США, окрім благодійних та інших неприбуткових організацій, від податку на прибуток підприємств звільняються такі групи суб'єктів господарювання приватного сектору, як організації соціального забезпечення, невеликі страхові компанії, кредитні спілки, кооперативні організації та компанії, які надають послуги з поховання [386].

В Україні також є низка комерційних підприємств, які цілком або частково звільняються від податку на прибуток. Зокрема, відповідно до ст. 142 ПК України [106] 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 АЕС, якщо такі кошти використовуються на фінансування робіт з підготовки до зняття і зняття Чорнобильської АЕС 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 України [387].

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 діяльності, яка відзначається особливою соціальною значимістю; 2) виключений статус також може бути пов'язаний із структурою організації; 3) якщо організація фінансується виключно своїми членами, а всі доходи витрачаються виключно на членів такої організації; 4) якщо така організація збирає більше членських внесків, ніж витрачає, а надлишок реінвестується 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 дітьми [386, с. 28-29].

Цікавим у цьому контексті є досвід Швейцарії, де на загальнодержавному рівні не передбачено жодних податкових пільг, але кожен кантон наділяється правом встановлювати власні податкові пільги для компаній, що працюють на їх території. Наприклад, ст. 69 закону про податки кантону Швиц звільняє від податків на прибуток кооперативи та інші юридичні особи, які займаються управлінською діяльністю [388, с. 134].

Посилення ролі місцевого самоврядування у визначенні правил оподаткування є доволі позитивною тенденцією, яка спостерігається і в Україні, однак лише стосовно тих податків, які віднесені до сфери відання органів місцевого самоврядування (п. 24 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [389]).

Суттєвий 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 в собі 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 з 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.

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 та великих підприємств є обсяг отриманого доходу та гранична кількість працівників. Зокрема, мікропідприємством визнається таке, де гранична чисельність працівників не перевищує десяти осіб, а річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 2 мільйонам євро; малим – таке, де кількість працівників не перевищує 50 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 10 мільйонам євро [19].

Доцільно зауважити, що наведені норми національного законодавства повною мірою узгоджуються з Рекомендаціями Європейської Комісії від 6 травня 2003 р. «Про визначення мікро-, малих та середніх підприємств». В цих Рекомендаціях зазначається, що категорія мікро-, малих та середніх підприємств складається з підприємств, штат яких налічує менше 250 осіб, має річний обіг не вище 50 мільйонів євро та/чи сума річного балансу якого не перевищує 43 мільйони євро. Мале – підприємство, штат якого налічує менш ніж 50 осіб, а річний обіг та/або сума річного балансу якого не перевищують 10 мільйонів євро. Мікропідприємство – штат налічує менше 10 осіб, річний обіг та/або річний баланс не перевищує 2 мільйонів євро [390].

Віднесення суб'єкта господарювання до малого чи середнього підприємства в 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 в державних органах, то податки сплачуються тільки після того, як вона почала активно працювати на ринку та знайшла своїх споживачів [156, с. 151].

У США відсутній особливий податковий режим для малих підприємств. Однак для таких підприємств передбачені спеціальні положення, що спрощують процедуру обліку та звітності оподатковуваного прибутку за прогресивною шкалою: оподатковуваний прибуток до 50 тис. доларів – 15%; від 50 тис. до 75 тис. – 25%; від 75 тис. до 10 млн. – 34%; понад 10 млн. – 35% [156, с. 150].

Ціла система податкових пільг встановлена щодо сплати ПДВ. ПК України визначає загальну ставку ПДВ для суб'єктів господарювання, що зареєстровані як платники цього податку, у розмірі 20%. Водночас, для окремих категорій господарюючих суб'єктів встановлені також нульова та знижена (на рівні 7%) ставки.

Слід зазначити, що ПДВ передбачений законодавством багатьох країн Європи. Причому за останні декілька років в окремих з цих держав відбулося чергове зміцнення фіскальних позицій ПДВ. Зокрема, у 2011 р. Велика Британія підвищила стандартну ставку ПДВ до 20%, а Португалія – з 20 до 23%, одночасно збільшивши знижені ставки оподаткування, відповідно, з 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%, звузивши сферу їх застосування. Італія з 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 з 10 до 12% [391, с. 84].

Отже, у країнах Європи система податкового стимулювання суб'єктів господарювання включає переважно пільгові ставки ПДВ.

Подібна практика відсутня лише в Данії. По одній пільговій ставці мають Австрія, Німеччина, Нідерланди, Велика Британія, дві ставки – Бельгія, три ставки – Люксембург. 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 вигляді частки від урожаю, проте три країни (Велика Британія, Данія, Швеція) прирівняли фермерів до малого бізнесу [392, с. 105]. При цьому в ЄС сьогодні триває дискусія з приводу доцільності уніфікації правил щодо сплати ПДВ, у тому числі встановлення пільгових ставок та визначення єдиного порядку його повернення для всіх держав – членів.

В Україні, як зазначають деякі науковці, звільнення від сплати ПДВ та оподаткування за нульовою ставкою ПДВ як економічний стимул через непряме оподаткування було й лишається одним із найбільш поширених інструментів державної підтримки суб'єктів господарювання. Втрати доходів бюджету внаслідок звільнення від сплати ПДВ протягом останніх п'яти років у деяких випадках становили до 90% від загального обсягу бюджетних збитків внаслідок податкових пільг [176, с. 161].

Зокрема, у 2018 р. із державного бюджету було відшкодовано ПДВ на суму 131 659,4 млн. грн [393]. Причому це не повна сума відшкодування, щодо якої у держави винило зобов'язання перед суб'єктами господарювання. Зокрема, за Звітом про досягнення ключових показників ефективності Державної фіскальної служби України за 2018 р., ДФС вдалося забезпечити 98% відшкодувань за ПДВ. Як зазначається 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) [394].



Відповідно до ПК України встановлено 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).

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 визначено операції, які звільняються від 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 наступне відшкодування його суми державою) деяких суб'єктів господарювання залишається найбільш доступним та поширеним засобом податкового стимулювання підприємницької діяльності.

Певний стосунок до пільгового режиму сплати ПДВ має податковий кредит, котрий визначається як сума, на яку платник податку на додану

вартість має право зменшити податкове зобов'язання звітного (податкового) періоду [106]. До податкового кредиту належать суми податку, сплачені/нараховані у разі здійснення операцій з: а) придбання або виготовлення товарів та послуг; б) придбання (будівництво, спорудження, створення) необоротних активів; в) отримання послуг, наданих нерезидентом на митній території України, та в разі отримання 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 України [106].

Отже, право на користування податковим кредитом виникає у платника ПДВ за наявності визначених у ПК України умов. У цьому контексті погоджуємося з думкою Д.В. Тимошевського, який зазначає, що, хоча правовідносини стосовно надання та використання податкового кредиту регулюються податковим правом, вони містять у собі також елементи диспозитивного характеру. Така позиція дає підставу розглядати податковий кредит як звичайну угоду між платником податку та податковими органами, що мало чим відрізняється від цивільно-правової угоди [395, с. 524].

Однак договірні засади податкового кредиту нині чітко не регламентовані ПК України. До того ж, можливість його застосування лише стосовно платників ПДВ дещо звужує спектр його господарсько-регулятивного застосування.

У цьому контексті показовим є розгляд Верховною Радою України законопроекту «Про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо встановлення інвестиційних преференцій у виді інвестиційного податкового кредиту)», яким пропонувалося запровадити таке поняття, як «інвестиційний податковий кредит». Розробниками законопроекту запропоновано розуміти під цим поняттям таке продовження строку сплати податку чи збору, за якого платнику податку за наявності підстав, зазначених ПК України, надається можливість протягом певного терміну і в певних межах зменшувати свої

платежі з податку чи збору з наступною поетапною сплатою суми кредиту й нарахованих відсотків. Передбачено запровадження договірної форми інвестиційного податкового кредитування. У такому договорі мають визначатися: порядок зменшення платежів з відповідного податку, суму кредиту (із зазначенням податку, за яким платнику податку надано інвестиційний податковий кредит), термін дії договору, відсотки, що нараховуються на суму кредиту, 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 сторін [396].

Проте цей законопроект не був схвалений Комітетом Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції. Зокрема, у висновку цього комітету зазначається, що нормами законопроекту передбачається не допускати встановлення відсотків на суму кредиту за ставкою меншою за 50% і більшою за 80% облікової ставки НБУ, чинної у період дії договору, але будь-яких критеріїв щодо розмірів таких відсотків не передбачено, що може призвести до зловживань посадовими особами контролюючих органів правами надання інвестиційного податкового кредиту та бути джерелом корупції [397]. Крім того, як зазначається у висновку, інвестиційний податковий кредит фактично являє собою різновид розстрочки та відстрочки сплати податків, які вже передбачені чинними нормами ПК України (ст. 100).

У зв'язку з наведеним обґрунтуванням можна зазначити, що розстрочення та відстрочення сплати грошових зобов'язань або податкового боргу платника податків на договірній основі також є своєрідним засобом податкового стимулювання, який має бути здійснений відповідно до засад державної антикорупційної політики та вписуватися в інші механізми оподаткування.

Ще однією формою пільгового оподаткування суб'єктів господарювання є запровадження спеціального режиму оподаткування на територіях вільних економічних зон.

Зокрема, відповідно до Закону України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» така зона являє собою частину 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-фінансові, податкові та інші умови економічної діяльності національних та іноземних юридичних і фізичних осіб [398].

Спеціальні (вільні) економічні зони утворюються на підставі закону, у якому визначаються особливості функціонування відповідної зони, порядок здійснення на їх територіях господарської діяльності тощо [399; 340]. 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 охороняються [19].

Пільгове оподаткування у спеціальних економічних зонах та інших особливих територіях зумовлюється 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 виступає вельми потужним засобом 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 на основі дотримання принципу економічної доцільності та ефективності.

Тому в країнах – членах ЄС до питання встановлення податкових пільг, особливо тих, що стосуються податку на прибуток підприємств, підходять дуже зважено, визначаючи чіткі критерії, відповідність яким надає суб'єкту господарювання право на отримання податкової пільги. Відтак, тенденцією останніх років є те, що Європейська комісія не тільки робить зусилля, спрямовані на глобалізацію контролю над державною допомогою, але також прагнення розширити сферу застосування внутрішніх контрольних повноважень за дотриманням правил надання державної допомоги в державах ЄС [401, с. 233].

За прикладом деяких європейських країн, де 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 включатиме визначення чітких критеріїв, відповідність яким дає право на отримання податкової пільги [402, с. 9]. Крім виду господарської діяльності, таким критерієм може бути належність суб'єкта господарювання до малого або середнього підприємництва.

Водночас можна також погодитися з тими вченими, які вважають, що забезпечення раціонального використання ресурсів держави є можливим за умови трансформації вітчизняної моделі державної допомоги з компенсаторної (галузевої) на модель економічного розвитку (горизонтальну), яка на сьогодні отримала поширення у країнах – членах ЄС [403, с. 153].

На практиці це означає, що перевага має надаватися тим формам державної підтримки суб'єктів господарювання, які не потребують виділення прямих асигнувань із державного бюджету, а дозволяють стимулювати розвиток підприємництва за рахунок надання суб'єктам господарювання окремих видів пільг, в тому числі податкових [404, с. 65-71]. Необхідно також враховувати, що, хоча надання податкових пільг не вимагає виділення прямих

бюджетних асигнувань, однак недоотримання податкових надходжень до державного бюджету потребує компенсації з інших джерел.

У країнах ЄС це питання вирішується за рахунок таких альтернативних заходів: 1) більш ефективної організації 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 та 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 своєї податкової системи з метою залучення іноземних інвестицій, надаючи перевагу іноземним компаніям, котрі інвестують у межах своєї юрисдикції, та/або посилення міжнародної діяльності своїх вітчизняних фірм, тощо [405, с. 100].

В Україні відсутній дієвий механізм 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 [406; 333], покриття якого здійснюється передусім за рахунок коштів, отриманих від міжнародних організацій або інших кредитних ресурсів.

З метою вирішення низки проблем, що виникають у сфері управління державними фінансами, в тому числі проблему зростаючого 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 й моніторинг фіскальних ризиків та здійснювати заходи з їх мінімізації. Для забезпечення реалізації цієї мети заплановано виконати такі завдання: включення оцінки фіскальних ризиків до

середньострокової бюджетної декларації; підвищення спроможності Мінфіну щодо оцінки фіскальних ризиків, пов'язаних з державними підприємствами, та здійснення заходів щодо їх мінімізації; поліпшення міжвідомчої координації в управлінні фіскальним ризиками; посилення захисних механізмів під час надання державних гарантій; удосконалення бази даних державного сектору економіки [407]. Правильна та своєчасна оцінка фіскальних ризиків дасть змогу розробити відповідні заходи щодо їх зниження або навіть попередження.

Таким чином, у результаті проведеного дослідження доходимо висновку, що податкові пільги як господарсько-правовий засіб забезпечення ефективного використання державних коштів можна визначити так. Це - форма державної підтримки, яка надається переважно суб'єктам малого та середнього підприємництва, сільськогосподарським товаровиробникам, іншим суб'єктам господарювання, які є платниками ПДВ, шляхом встановлення зменшеної або нульової ставки ПДВ, спеціального режиму оподаткування доходу суб'єктів господарювання або постійного чи тимчасового звільнення від оподаткування.

Для вдосконалення системи податкового стимулювання діяльності суб'єктів господарювання та забезпечення її узгодженості з європейськими стандартами, необхідно: в ПК України передбачити договірне врегулювання правовідносин з отримання податкового кредиту; у ст. 401 ГК України закріпити положення про те, що правовий режим оподаткування суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність на території спеціальної (вільної) економічної зони, визначається в 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).

#### **4.4. Забезпечення ефективного використання державних коштів при наданні інвестиційних пільг та деякі інші види непрямих засобів регулювання економіки**

Система господарсько-правових засобів не обмежується такими формами державної підтримки суб'єктів господарювання, як податкові пільги, державне кредитування, виділення субсидій, дотацій та компенсацій, а включає також інші види, які потребують самостійного дослідження. Це, зокрема, такі, як надання інвестиційних пільг, фінансування цільових інновацій, розміщення державних інвестицій (капіталовкладень) тощо. При цьому варто зауважити, що, перебуваючи в безпосередньому зв'язку, інвестиційна та інноваційна політика держави покликані сприяти розвиткові новітніх технологій, запровадженню найбільш прогресивних досягнень науки та техніки в діяльності суб'єктів господарювання та в економіку держави загалом.

У цьому сенсі слушною видається теза Р.П. Качур, що в умовах інтеграції національної економіки в міжнародний простір, особливо в європейський економічний простір, першочерговим завданням є розвиток інвестиційних процесів та інвестиційної діяльності й на цій основі проведення модернізації діючих виробництв та формування нових підприємств із новітніми технологіями та інноваціями, які б забезпечували випуск конкурентоспроможних товарів і продукції на світових ринках, а також розвиток конкурентоспроможності вітчизняної економіки [408, с. 202]. Відтак, інвестування у розвиток інновацій та інноваційної продукції має стати пріоритетним напрямом державної політики у цій сфері.

Правову основу господарських правовідносин у сфері інноваційної та інвестиційної діяльності складають ГК України [19], закони України «Про інвестиційну діяльність» [110], «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» [410], «Про інноваційну діяльність» [111],



«Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» [411], «Про наукову і науково-технічну діяльність» [115] тощо.

Інноваційна діяльність відповідно до Закону України «Про інноваційну діяльність» визначається, як така, що спрямована на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та розробок і зумовлює випуск на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг [111]. У 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 з тривалими строками окупності витрат і впровадження нових науково-технічних досягнень у виробництво та інші сфери суспільного життя [19].

Отже, наведені визначення підтверджують тезу про наявність тісного зв'язку інноваційної та інвестиційної діяльності. Причому такий зв'язок є обопільним, позаяк розвиток інноваційних технологій та їх запровадження у сферу господарювання потребують здійснення капіталовкладень, що здійснюються зазвичай у формі інвестицій. У свою чергу, залучення інвестицій вимагає від господарюючих суб'єктів підвищення рівня рентабельності, що передбачає модернізацію 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 ефекту [19].

Отже, об'єктом інвестування можуть виступати як матеріальні, так і нематеріальні активи. Інвестування в інноваційні проекти є змішаним за своєю природою видом інвестування, оскільки передбачає вкладення фінансових ресурсів у різні види матеріальних та нематеріальних об'єктів [412, с. 229-231].

Особливістю інвестиційної діяльності є 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 при оцінюванні та проведенні експертизи інвестиційних проектів, оскільки прогнозованість доходності проекту обернено пропорційна періоду його окупності.

Одним із суб'єктів інвестиційної діяльності виступає держава. Як зазначається в 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 закону [19].

Статтею 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 діяльності [19].

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.

З цього приводу слушним убачається зауваження О.А. Руденко про необхідність розмежування понять «державне регулювання інвестицій» та «державна інвестиційна політика». Як уважає науковець, інвестиційна політика – більш широке поняття і може застосовуватись як невтручання, тоді як

поняття «державне регулювання інвестиційної діяльності» має активну природу [413, с. 31].

На користь даного зауваження свідчить також і те, що формування державної інвестиційної та інноваційної політики передбачає не лише визначення нормативних правил здійснення відповідних видів діяльності, але й установлення пріоритетних напрямів їх розвитку, окреслення стратегії та механізмів досягнення запланованого результату тощо.

У науковій літературі традиційно виділяють 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 й реалізація гарантійних і заставних механізмів при залученні інвестицій у пріоритетні проекти [414, с. 91].

Поряд з необхідністю розмежування понять «державна інвестиційна політика» й «державне інвестиційне регулювання» слід 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» було певною мірою врегульовано правовідносини, що складаються у сфері державного інвестування. Цим законом 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 також, що державне інвестування державних інвестиційних проектів з використанням державних капітальних вкладень та/або кредитів

(позик), залучених державою або під державні гарантії, здійснюється відповідно до вимог бюджетного законодавства [415].

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 вони акцентують увагу на необхідності врахування, що між державними і приватними інвестиціями може встановитися як позитивний, так і негативний зв'язок. За негативного зв'язку державні інвестиції підміняють собою приватні. З іншого боку, може спостерігатися і позитивний зв'язок – зростання державних інвестицій викликає приріст приватних інвестицій. Позитивний взаємозв'язок виникає у разі спрямування коштів державного бюджету на програми і проекти, які через їхній суспільний характер не вигідні для приватного бізнесу, - в соціальну сферу, фундаментальну науку, інфраструктуру [417, с. 24].

Залучення суб'єктами господарювання державних інвестицій здійснюється у виключних випадках, пов'язаних передусім із розробленням стратегічного або інноваційного продукту або надання послуг у важливих соціальних галузях. Крім того, державне інвестування в об'єкти приватної власності здійснюється за умови закріплення в 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»).

Здебільшого державне інвестування переслідує соціальну, а не економічну мету, хоча економічний ефект також присутній. Останній втілюється у стимулюванні економічного розвитку в державі й, відповідно,

поліпшенні таких фінансово-економічних показників, як ВВП, національний дохід (НД), чистий національний продукт (ЧНП) тощо.

У цьому аспекті приєднуємося до 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 та 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. У свою чергу, за високих темпів економічного зростання, з погляду науковця, фінансування державних інвестицій доцільно здійснювати за рахунок переважно неподаткових джерел бюджетних надходжень, щоб уникнути ефекту заміщення приватних інвестицій [417, с. 205].

В Україні обсяг державних інвестицій у структурі видатків державного бюджету складає незначну частину. Зокрема, у 2015 р. він становив 6 919,5 млн. грн., у 2016 р. – 9 264,1 млн. грн. [418]. Після помірного зростання, що мало місце в 2016 р., у 2017 р. уже спостерігається суттєве скорочення обсягів державного інвестування. А на початок 2018 р. розмір державних інвестицій склав 448 461 млн. грн., що майже значно більше (майже у 50 разів), ніж за аналогічний період 2016 р. [419]. За статистичною інформацією Державної служби статистики України, найбільші обсяги державних інвестицій спрямовуються на будівництво житлових та виробничих об'єктів (30% від обсягів всіх державних капітальних інвестицій), а також закупівлю техніки, машин та обладнання (близько 5%) [418].

Така ситуація зумовлена тим, що виділення бюджетних або інших державних коштів на фінансування інвестиційних проектів можливе лише за умови наявності вільних власних або залучених державних ресурсів, зважаючи також на довгострокову окупність інвестиційних проектів. Отже, зростання

обсягів державних інвестицій та показники стану національної економіки є взаємозалежними факторами.

Таким чином, господарсько-правова природа державного інвестування, виражається 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 та 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 в пропорційному обсязі до частки вкладених інвестицій; 4) відбір інвестиційних проектів здійснюється на конкурсній основі та після проведення їх ґрунтовної фінансово-економічної експертизи й перевірки на предмет відповідності санітарним та екологічним нормам, вимогам нормативно-правових актів; 5) здійснюється здебільшого з метою стимулювання соціально-економічного розвитку держави, модернізації основних фондів та виробничих потужностей суб'єктів господарювання та забезпечення тим самим конкурентоспроможності вітчизняних підприємств, підвищення їх інвестиційної привабливості, в тому числі для іноземних інвесторів.

Державна підтримка інвестиційних проектів, крім прямого державного інвестування, відповідно до Закону України «Про інвестиційну діяльність» може надаватися шляхом:

– співфінансування реалізації інвестиційних проектів за рахунок 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 проектів [110].

Надання державної підтримки на реалізацію інвестиційного проекту здійснюється виключно на конкурсній основі. Механізм відбору державних інвестиційних проектів, розроблення та реалізація яких здійснюється з використанням державних капітальних вкладень, шляхом проведення заходів щодо ініціювання, економічної оцінки й державної експертизи, порядок оцінювання доцільності розроблення та/або реалізації державних інвестиційних проектів визначаються Постановою Кабінету Міністрів України від 22 липня 2015 р. № 571 «Деякі питання управління державними інвестиціями» [420]. З метою проведення експертизи 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 з розвитком об'єктів та 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 та державних цільових фондів; пакет документів з обґрунтуванням оцінки впливу на навколишнє природне середовище [110].

Деякі науковці називають такі основні недоліки існуючого 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 дозволів для інвестора для здійснення інвестиційної діяльності; невизначеність процесу страхування інвестицій тощо [412, с. 154].

Погоджуючись з наведеними зауваженнями, зазначимо, що для розв'язання зазначених проблем необхідно суттєво оновити законодавство України у сфері регулювання інвестиційної діяльності, зокрема шляхом приведення його у відповідність до європейських норм.

Специфічною формою інвестиційної діяльності є іноземне інвестування. Відповідно до Закону України «Про режим іноземного інвестування» такі інвестиції – це 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 законом можуть виступати не тільки іноземні фізичні та юридичні особи, але й держави, а також міжнародні організації [422].

В останні декілька років спостерігається незначне зростання обсягів залучення іноземних інвестицій у національну економіку. Зокрема, за даними Державної служби статистики, 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% більше показника на початок 2017 року – 37,504 млрд. Найбільшим інвестором був Кіпр з обсягом вкладень 464,6 млн. доларів [423].

Водночас, повільні темпи зростання обсягів іноземного інвестування свідчать про наявність низки невирішених проблем, у тому числі правового



характеру, які пов'язані насамперед із недостатньою прозорістю державного управління у цій сфері, корумпованістю багатьох державних структур тощо.

Що стосується державної підтримки інноваційної діяльності, то її форми визначаються Законом 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 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, тощо [111].

У червні 2009 р. 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 передових технологій, методів організації та

управління господарською діяльністю для поліпшення добробуту людини та забезпечення стабільного економічного зростання [424].

При цьому слід зазначити, що першочергово державна підтримка надається інноваційним проектам у тих сферах господарювання, котрі визначені як пріоритетні [425, с. 20-25]. Зокрема, Законом України «Про інноваційну діяльність» визначено, що 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 винаходів, в агропромисловому комплексі, в реалізації програм ліквідації наслідків Чорнобильської аварії, у виробництві будівельних матеріалів, в галузі освіти, культури, охорони культурної спадщини, охорони навколишнього середовища і здоров'я [110].

Крім того, Законом України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» стратегічними пріоритетними напрямами 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 тощо [411].

Отже, серед пріоритетних галузей господарювання провідні позиції займають охорона здоров'я, соціальна сфера, агропромисловий комплекс та ін.

Слід також зазначити, що Законом 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, що забезпечує формування державної політики у сфері інновацій, спеціалізованих державних небанківських інноваційних фінансово-кредитних установ [111].

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 даних пілг має передбачатися Законом України про державний бюджет на відповідний рік [426, с. 104].

Зокрема, згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2000 року № 654 [427] 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 установи [428], відповідно до якого фінансова підтримка установою інноваційних проектів здійснюється шляхом надання кредитів чи передавання майна у лізинг за умови наявності гарантій повернення коштів у вигляді застави майна, договору страхування, банківської гарантії, договору поруки.

На офіційному сайті Державної інноваційної фінансово-кредитної установи розміщено реалізовані інноваційні проекти (усього шість) та проекти, які перебувають на розгляді установи (один) [429]. Характерно, що інноваційні проекти, які отримали фінансову підтримку Державної інноваційної фінансово-кредитної установи, належать до сфери авіабудівної галузі та енергетичної сфери.

Ще однією формою державної підтримки інноваційних проектів є надання суб'єктам господарювання, які реалізують такі проекти, системи податкових пільг. О.І. Марченко серед податкових пільг, покликаних стимулювати інноваційну діяльність, виділяє: 1) інвестиційні знижки з податку на прибуток в 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, зазвичай використовуваного в наукових дослідженнях; 4) створення за рахунок фонду прибутку інноваційних фондів спеціального призначення, які не підлягають оподатковуванню, тощо [430, с. 33].

У науковій літературі зазначається, що дієвість застосування податкових інструментів впливу буде більш відчутною, якщо відповідні заходи узгоджуватимуться із загальною концепцією здійснення антикризових заходів та системою державного регулювання інвестиційно-інноваційних процесів у цілому [124, с. 118].

О.І. Марченко з 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 встановлюється у відсотках від вартості впроваджуваної інновації і становить, зокрема, у Японії - 5,3% (для електронної техніки і устаткування), у Великій Британії - 50% (для першого року експлуатації нової техніки, технології, матеріалів) [430, с. 33]. Цей досвід варто врахувати при розробці пропозицій щодо вдосконалення господарського та податкового законодавства України.

Окремо слід зупинитися на дослідженні питання державної інвестиційної підтримки суб'єктів агропромислового комплексу, яка здійснюється на підставі

Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» [268].

Зокрема, відповідно до ст. 5 закону розмір державних централізованих капіталовкладень, що спрямовуються на зміцнення матеріально-технічної бази соціальної сфери села та агропромислового комплексу, має становити не менше одного відсотка вартості валового внутрішнього продукту України. Ці капіталовкладення виділяються в Державному бюджеті України окремим рядком. На будівництво об'єктів невиробничого призначення в сільській місцевості використовується не менш як 50 відсотків державних централізованих капіталовкладень. При цьому встановлено, що функції розпорядника цільових державних централізованих капіталовкладень у соціальну сферу села покладаються на органи місцевого та регіонального самоврядування й місцеву державну адміністрацію [268]. Однак видається, 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 з боку відповідних органів, що фактичного означає недосяжність запланованої мети соціального розвитку сільських територій.

У теперішній час на сайті Міністерства аграрної політики і продовольства України розміщені інвестиційні проекти, які включають різні напрями розвитку сільськогосподарських товаровиробників. Вони фінансуються здебільшого за кошти міжнародних організацій. Наприклад, одним із таких є проект «Інновації для агробізнесу», який передбачає впровадження найкращих доступних 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 адаптації до

зміни клімату та пом'якшення його наслідків [431]. На реалізацію проекту передбачається виділення понад 250 тис. євро.

Таким чином, можна констатувати, що сьогодні законодавством 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 призводять до зниження ефективності державної підтримки інноваційних та інвестиційних проектів.

Для вдосконалення механізму надання державної підтримки для реалізації інноваційних проектів ще у 2010 р. у Верховній Раді України були проведені слухання на тему: «Стратегія інноваційного розвитку України на 2010-2020 роки в умовах глобалізаційних викликів» [432]. У рекомендаціях парламентських слухань перед урядом було поставлене завдання розробити Стратегію інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки в умовах глобалізаційних викликів, котра, хоча й була розроблена, однак досі не ухвалена.

Як зазначається 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, потребують змін національне законодавство щодо створення вільних економічних зон, промислово-фінансових груп та практика приватизації підприємств у високотехнологічному секторі економіки. Для вирішення даної проблеми пропонується вдосконалити нині чинний закон «Про інноваційну діяльність», передбачивши в ньому реальні механізми стимулювання інноваційної діяльності виробничих підприємств і організацій, особливо спрямованої на реалізацію визначених державою пріоритетних напрямів, а також відновити діяльність Державного

інноваційного фонду, передбачивши його наповнення шляхом певних відрахувань від валового доходу (доцільними для України є 1,5–2%) усіх платників податку [433].

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 та положень Угоди про асоціацію України з ЄС.

У 2016 р. у Верховній Раді України було зареєстровано законопроект, спрямований на вдосконалення окремих елементів механізму надання державної підтримки інноваційної діяльності. Зокрема, проектом Закону «Про внесення змін до Закону України «Про інноваційну діяльність» (щодо сприяння розвитку інноваційної діяльності)» реєстр. № 3796 від 21 січня 2016 р. [434] пропонується розширити види державної підтримки інноваційних проектів за рахунок таких, як надання інноваційних грантів та 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 законопроект містить низку прогресивних пропозицій, він досі не прийнятий парламентом.

Деякі пропозиції щодо вдосконалення державної інвестиційної політики містяться у Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 р. № 142-р. Зокрема, однією із цілей Стратегії визначено підвищення прогнозованості та доступності коштів для виконання державних функцій. Очікуваними результатами реалізації цієї мети є: визначення механізму та здійснення операцій з розміщення тимчасово вільних залишків коштів єдиного казначейського рахунка та валютних рахунків уряду (строком до одного місяця); розроблення методики прогнозування руху коштів та впровадження відповідного аналітичного інструментарію; наявність

достовірних поденних прогнозів руху коштів на період до шести місяців тощо [407].

Деякими науковцями для вдосконалення фінансового забезпечення інноваційної діяльності пропонується: 1) переглянути підходи до надання в Україні бюджетних коштів на виконання науково-дослідних робіт пошукового характеру та 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 коштів [435].

Погоджуючись у цілому з наведеними заходами, пропонуємо також підвищити рівень прозорості й 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» [436] та «Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру інвестиційних проектів та проектних (інвестиційних) пропозицій» [437], якими визначено порядок ведення державних реєстрів інноваційних та інвестиційних проектів. Однак, на практиці ці реєстри не функціонують.

Таким чином, за результатами проведеного в даному підрозділі дослідження можна зробити висновок, 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 у 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, що впроваджують інноваційні технології у свою діяльність.

Для вдосконалення господарсько-правового регулювання державної підтримки діяльності суб'єктів господарювання у сфері реалізації інвестиційних та інноваційних проектів вбачається необхідним: 1) у Законі України «Про інвестиційну діяльність» ч. 5 ст. 2 доповнити словами такого змісту: «з урахуванням особливостей, визначених у цьому Законі»; ст. 13 доповнити останнім абзацом такого змісту: «Контроль за реалізацією державних інвестиційних проектів здійснюється в порядку, визначеному бюджетним законодавством»; 2) у Законі України «Про інноваційну діяльність» ст. 6 доповнити абзацом такого змісту: «державної підтримки суб'єктів господарювання, які реалізують інноваційні проекти або запроваджують інновації у свою діяльність»; ч. 2 ст. 17 доповнити словами «Фінансова підтримка суб'єктів інноваційної діяльності здійснюється з урахуванням Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» та особливостей визначених цим законом»; 3) розробити методичку оцінювання державних інвестиційних та інноваційних проектів; забезпечити належне функціонування єдиного державного реєстру таких проектів, забезпечити вільний доступ до цих реєстрів; визначити механізм здійснення державного та громадського контролю за цільовим використання коштів, що надходять як державна допомога на реалізацію інвестиційних та інноваційних проектів.

#### **Висновки до розділу 4**

1. Державна підтримка суб'єктів господарювання – це врегульована законодавством діяльність уповноважених державних органів, що полягає в розробленні 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 з метою забезпечення стабільності національної економіки, підвищення конкурентоздатності вітчизняного товаровиробника, оздоровлення окремих галузей економіки, забезпечення соціально-економічного добробуту та екологічного благополуччя в державі.

2. 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) та непряма підтримка («відмова» держави від частини доходу на користь суб'єкта господарювання); 3) за формою надання: субсидії, гарантії, списання заборгованості, податкові пільги, кредитування тощо.

3. Перевагами державної підтримки, як засобу державного регулювання економіки, є можливість цілеспрямованого усунення проблем або сприяння діяльності конкретних підприємств, інших господарюючих суб'єктів, що забезпечує рівномірність розвитку національної економіки, оздоровлення важливих галузей господарства і тим самим досягається позитивний ефект від використання бюджетних ресурсів. Недоліками є те, що даний господарсько-правовий засіб несе в собі високий ступень ризику дискримінації суб'єктів господарювання, порушення засад економічної конкуренції.

4. Для вдосконалення господарсько-правового регулювання та підвищення ефективності державної підтримки суб'єктів господарювання необхідно: 1) розробити загальнодержавну Концепцію розвитку

підприємництва в Україні; 2) внести зміни та доповнення до ст. ст. 12, 16 та 26 ГК України, в яких угодити застосовані терміни із тими, що визначені в Законі України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»; 3) внести зміни та доповнення до ст. 2, 8 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», зокрема, щодо визначення принципів допустимості; відкритості та доступності інформації про обсяги, мету, підстави та умови надання державної допомоги; рівності суб'єктів господарювання, які відповідають визначеним критеріям тощо.

5. З метою підвищення ефективності організаційного механізму надання державної підтримки суб'єктам господарювання необхідно: 1) розробити Методику визначення обсягів державної допомоги суб'єктам господарювання, в якій закріпити порядок розрахунку розмірів державної допомоги, здійснення оцінки економічної ефективності надання допомоги, форму звітування суб'єктів господарювання про результати використання наданої допомоги у формі прямого фінансування тощо; 2) підвищити прозорість та 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 та можливість її отримання тощо.

6. До особливостей державного кредитування суб'єктів господарювання, як господарсько-правового засобу, належать: 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 визначаються в 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 конкурсній основі, умови та порядок проведення якого визначається уповноваженим державним органом у сфері державного кредитування.

7. Державне кредитування суб'єктів господарювання – це особлива форма державної підтримки, яка 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.

8. Видами державного кредитування суб'єктів господарювання є кредитування: (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 з 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.

9. Для вдосконалення механізму здійснення та ефективності державного кредитування суб'єктів господарювання можна запропонувати: 1) доповнити ст. 346 ГК України ч. 4 у такій редакції: «Суб'єкти господарювання можуть приймати 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, загальні засади, форми та види державного кредитування; порядок розроблення 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 в сфері кредитування; порядок висвітлення інформації щодо поточних програм державного кредитування тощо; 3) розробити 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.

10. Податкові пільги, як господарсько-правовий засіб забезпечення ефективного використання державних коштів, - це форма державної підтримки, яка надається переважно суб'єктам малого та середнього підприємництва, сільськогосподарським товаровиробникам, іншим суб'єктам господарювання, які є платниками ПДВ, шляхом встановлення зменшеної або нульової ставки ПДВ, спеціального режиму оподаткування доходу суб'єктів господарювання або постійного чи тимчасового звільнення від оподаткування.

11. 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 господарювання; 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, що займаються певним видом діяльності, або здійснюють таку діяльність у спеціальних (вільних) економічних зонах.

12. Для вдосконалення системи податкового стимулювання діяльності суб'єктів господарювання та забезпечення її узгодженості з європейськими стандартами, необхідно: в ПК України передбачити договірне врегулювання правовідносин з отримання податкового кредиту; в ст. 401 ГК України закріпити положення про те, що правовий режим оподаткування суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність на території спеціальної (вільної) економічної зони, визначається в 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).

13. Господарсько-правова природа державного інвестування, як засобу забезпечення ефективного використання бюджетних коштів, виражається у наступному: 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 та 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 господарюючого суб'єкта в пропорційному обсязі до частки вкладених інвестицій; 4) відбір інвестиційних проектів здійснюється на конкурсній основі

та після проведення їх ґрунтовної фінансово-економічної експертизи та перевірки на предмет відповідності санітарним та екологічним нормам, вимогам нормативно-правових актів; 5) здійснюється головним чином з метою стимулювання соціально-економічного розвитку держави, модернізації основних фондів та виробничих потужностей суб'єктів господарювання та забезпечення тим самим конкурентоспроможності вітчизняних підприємств, підвищення їх інвестиційної привабливості, в тому числі для іноземних інвесторів.

14. Формами державної підтримки інвестиційної та інноваційної діяльності суб'єктів господарювання є: державне інвестування у 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, що впроваджують інноваційні технології у свою діяльність.

15. Для вдосконалення господарсько-правового регулювання державної підтримки діяльності суб'єктів господарювання у сфері реалізації інвестиційних та інноваційних проектів необхідно: 1) у Законі України «Про інвестиційну діяльність» ч. 5 ст. 2 доповнити словами такого змісту: «з урахуванням особливостей, визначених у цьому Законі»; ст. 13 доповнити останнім абзацом такого змісту: «Контроль за реалізацією державних інвестиційних проектів здійснюється у порядку визначеному бюджетним законодавством»; 2) у Законі України «Про інноваційну діяльність» ст. 6 доповнити абзацом такого змісту: «державної підтримки суб'єктів господарювання, які реалізують інноваційні проекти або запроваджують інновації в свою діяльність»; ч. 2 ст. 17 доповнити словами «Фінансова підтримка суб'єктів інноваційної діяльності здійснюється з урахуванням Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» та особливостей

визначених цим Законом»; 3) розробити методику оцінювання державних інвестиційних та інноваційних проектів; забезпечити належне функціонування єдиного державного реєстру таких проектів, забезпечити вільний доступ до цих реєстрів; визначити механізм здійснення державного та громадського контролю за цільовим використання коштів, що надходять у якості державної допомоги на реалізацію інвестиційних та інноваційних проектів.



## РОЗДІЛ 5

### НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ

#### **5.1. Поєднання прямих та непрямих господарсько-правових засобів у системі забезпечення ефективного використання державних коштів**

Досягнення високого рівня ефективності у сфері державного регулювання господарської діяльності можливе завдяки гнучкості застосування економіко-правових засобів. Цей підхід передбачає обмеження державного втручання в діяльність суб'єктів господарювання (за фактом – дерегуляцію) з одночасним запровадженням механізмів та процедур стимулювання інноваційного й 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 у процесі державної господарської діяльності та відповідного використання державних коштів у господарській діяльності.

Відтак, виникає необхідність в оптимальному поєднанні прямих і непрямих засобів державного регулювання господарської діяльності, а фактично – інтегруванні принципу господарської самостійності та встановленням державою правил та вимог до здійснення господарської діяльності, обґрунтування меж державного втручання в таку діяльність [438, с. 157-160].

З цього приводу слід зауважити, що проблема співвідношення різних за своїм характером засобів державного регулювання господарських правовідносин зумовлена правовою природою господарської діяльності, в якій поєднано публічно- та приватноправове начало. Ця визначальна риса

господарських правовідносин, а також їх державного регулювання прямо закріплена у ст. 5 ГК України. Тому цілком приєднуємося до науковців, які обстоюють приватно-публічний характер господарських правовідносин.

Зокрема, І.В. Шеремета вважає, що однією з важливих проблем публічного права є тонка лінія його відмежування від приватного права. З погляду 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, він обґрунтовує думку, що більш актуально в даному разі не шукати роз'єднувачі цих галузей права, а оптимізувати співвідношення приватних і публічних засад у приватному праві, правовому регулюванні певних аспектів життєдіяльності людини [439, с. 376].

Погоджуючись з наведеними міркуваннями, акцентуємо увагу на тому, що деякі галузі права мають більш виражений публічний чи приватний характер. Однак у національній правовій системі виокремлюються й такі галузі, що мають «змішану» природу, оскільки провести чіткі межі між приватноправовими й публічно-правовими засадами, що лежать в їх основі, досить складно. До останніх, зокрема, можна віднести галузь господарського права.

При цьому приватноправові засади господарських правовідносин виявляються у формальній рівності їх учасників та відносній свободі їх договірному регулюванню. У свою чергу публічно-правова основа присутня переважно в оперативно-господарських правовідносинах, тобто там, де одним із учасників є орган державної влади або інший суб'єкт публічно-владних повноважень.

Господарські відносини, як вважає 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 обмежуючи [440, с. 37].

При цьому деякі вчені відносять відносини управління, у тому числі ті, що складаються між суб'єктами господарювання й державними органами в процесі управління господарською діяльністю, до предмета регулювання ГК України [441, с. 643].

На нашу думку, таке твердження можна вважати 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 рисами організаційно-господарських повноважень, які дозволяють відокремити їх від адміністративно-управлінських, є те, що вони складаються у процесі управління (організації, регулювання, контролю, керівництва) господарською діяльністю, здійснюються на основі відносин власності й мають господарсько-управлінський характер та є відносинами «вертикальними» [442, с. 30].

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, спрямованому на досягнення цілей конкретних суб'єктів господарювання. Тоді як, застосовуючи заходи державного регулювання (адміністративно-управлінські) господарської діяльності, органи державної влади реалізують певні функції держави. На цій підставі науковець робить висновок, що управління господарською діяльністю, що опосередковується системою організаційно-господарських відносин, здійснюється стосовно конкретного суб'єкта господарювання та тієї діяльності, яка безпосередньо ним провадиться [443, с. 129].

Отже, варто нагадати, що застосування правових обмежень та заборон, встановлення державою деяких умов провадження господарської діяльності та укладення господарських договорів можна віднести до прямих господарсько-правових засобів державного регулювання господарської діяльності. У свою чергу, запровадження стимулів та 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 взаємопов'язаних, 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 інтересів [444, с. 49].

У спеціальній науковій літературі неодноразово висловлювалася думка, що досягнення високих результатів регулювання господарських правовідносин значною мірою залежить від прийнятої в конкретній державі господарсько-управлінської системи, заснованої на оптимальному поєднанні приватноправових та публічно-правових засад регулювання.

Зокрема, В.С. Мілаш зауважує, що публічно-правові підвалини господарського правопорядку створюються та підтримуються за допомогою розгорнутої системи засобів державного регулювання господарської діяльності нормативного (законодавчого), адміністративно-виконавчого й контролюючого характеру. Проте за умов ринкової економіки господарський правопорядок має забезпечуватися через органічне поєднання публічно-правових та приватноправових засад господарсько-правового регулювання, що дозволяє адекватно та своєчасно реагувати на трансформації господарського обороту й забезпечувати реалізацію усього спектра інтересів, що виникають й реалізуються в його межах [445, с. 2].

Інші вчені вказують на те, 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 адекватніше відобразити в державних нормативних актах зміст і структуру ринку, чим створити сприятливий правовий простір для виникнення, функціонування та розвитку ринкових відносин [446, с. 58].

Таким чином, поділяємо думку вчених, саме в оптимальному сполученні різних методів та 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 та публічно-правових (суспільних) інтересів. З огляду на це доцільно детальніше зупинитися на дослідженні питання щодо співвідношення відповідних інтересів у господарській діяльності.

З цього приводу В.С. Щербина справедливо звертає увагу на те, що термін «інтерес» вживається в ЦК України та ГК України. Різниця в тому, що законодавець у ЦК України послуговується терміном «інтерес», тоді як в ГК України здебільшого оперує словосполученням «законний інтерес». При цьому, на відміну від ЦК України, в якому подібна термінологія відсутня, ГК України широко застосовує такі терміни та юридичні конструкції, як «узгодження», «оптимальне узгодження», «врахування», «поєднання» інтересів названих вище суб'єктів, що, на думку вченого, є свідченням не публічного, а публічно-приватного характеру його норм [49, с. 29].

У господарській діяльності поєднання приватного та публічного інтересів виявляється переважно в реалізації суб'єктами господарювання одночасно комерційної та соціальної функцій. Зокрема, остання полягає у створенні нових робочих місць, задоволенні споживчого попиту, формуванні інфраструктури, містобудуванні тощо. Комерційна функція полягає в отриманні економічного

ефекту від господарської діяльності, задоволенні фінансових та професійних інтересів суб'єкта господарювання.

Забезпечення рівноваги в задоволенні приватних та публічних інтересів є одним із завдань державного регулювання господарських правовідносин. Цей принцип знайшов своє відображення у ст. 6 та в інших нормах ГК України та полягає в обмеженні державного регулювання економічних процесів метою забезпечення соціальної спрямованості економіки, добросовісної конкуренції у підприємстві, екологічного захисту населення, захисту прав споживачів та безпеки суспільства й держави. Крім того, відповідно до ст. 9 ГК України у сфері господарювання держава здійснює довгострокову (стратегічну) й поточну (тактичну) економічну і соціальну політику, спрямовану на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання та споживачів, різних суспільних верств і населення в цілому [19]. Фактично йдеться про поєднання та узгодження суспільних (публічних) та приватних інтересів.

На думку Т.А. Лавренюк, за допомогою принципів господарського права має здійснюватися поєднання по суті протилежних за своєю правовою природою приватного та публічного інтересів, одночасна наявність яких є наслідком комплексного характеру галузі господарського права. Важливе значення, як уважає дослідниця, має правильне визначення наявності приватного або публічного інтересу в реальних правовідносинах та знаходження оптимального співвідношення між ними [447, с. 153].

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 в досягненні певної мети, а договір дозволяє врахувати додатково специфічні інтереси сторін. Ігнорування публічного або приватного інтересів у сфері господарювання веде до негативних наслідків, а зрештою – до кардинальних змін у суспільному житті [444, с. 57].

У цілому погоджуючись з наведеними міркуваннями, додамо, що баланс приватного й публічного інтересів має втілюватися у практичній площині у вигляді конкретно визначеного результату. У процесі здійснення державного регулювання господарської діяльності за допомогою прямих та непрямих господарсько-правових засобів таким результатом є забезпечення ефективного використання (розподілу, витрачання) державних коштів.

Як уважають деякі науковці, про баланс інтересів можна говорити у разі, якщо йдеться про юридично рівноправних учасників тих чи інших відносин (наприклад, інтереси сторін в господарському договорі). В усіх інших випадках держава в особі її уповноважених органів обирає найбільш оптимальні, на її погляд, 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 досягти [49, с. 30].

З 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 спрямоване регулювання господарських правовідносин, то саме забезпечення отримання такого результату на практиці можна вважати збалансованим поєднанням публічних та приватних інтересів у трикутнику «суспільство – влада – бізнес».

Оперуючи наведеними аргументами, можна стверджувати, 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 в 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. В такому типі 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 й державного регулювання, які на практиці, тобто в реальному житті, найчастіше поєднуються чи доповнюють одне одного [448, 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 та публічних інтересів важливо визначити межі державного втручання в упорядкування економічних правовідносин, а також встановити роль держави в забезпеченні функціонування механізмів ринкової саморегуляції.

З цього приводу О.В. Хрущ зауважує, що у функціонуванні механізму правового регулювання господарських відносин особливу роль відіграє правозастосовна діяльність державних органів, яка втілює її діяльність 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 права [449, с. 10].

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 встановлення загальних для всіх правил поведінки (формування права) та забезпечення дотримання таких правил всіма 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 в регулюванні економіки є вагомою, хоча й неоднозначною. Серед основних елементів державного 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, в тому числі, прогнозування в системі державного регулювання; 3) стимулювання передових технологій, фундаментальної науки та проведення інноваційної політики держави, яка має на меті інтегрування науково-технічної та інвестиційної політики [77, с. 28].

Одним із головних завдань оптимального поєднання прямих та 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 й держави [450, с. 7-17].

Для визначення способів, за допомогою яких можна досягти оптимального поєднання прямих та непрямих господарсько-правових засобів при здійсненні державного регулювання господарської діяльності, необхідно з'ясувати, що означає оптимальне поєднання відповідних засобів і яку роль це відіграє в регулюванні господарських відносин.

У цьому контексті найближчим за значенням до поняття «оптимальність» вбачається категорія «ефективність». А між тим, деякі науковці стверджують, що ці поняття істотно відрізняються. Зокрема, на думку С. В. Степаненка, відмінність 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 системи [448, с. 250].

Можна погодитися з такою позицією, оскільки для забезпечення ефективності (в даному разі використання державних коштів) необхідним є досягнення оптимальності. Утім, не завжди оптимальне поєднання відповідних засобів регулювання господарської діяльності забезпечує ефективність такого регулювання. Тобто, йдеться про додаткові умови ефективності (поряд з оптимальністю).

Слушною видається 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 викликає необхідність інноваційних підходів до механізмів і важелів економічної політики держави. При цьому, вважає вчений, основними принципами правового механізму державного регулювання мають бути: пріоритетність та 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 й регуляторними актами, а також справедливість щодо забезпечення рівноправності всіх суб'єктів господарської діяльності; зрозумілість нормативно-правових актів за своїм змістом та ефективністю, що полягає в аналізі вигоди від регуляторного акта [451, с. 191].

Отже, дотримання наведеної системи принципів, у яку включено й такий принцип, як поєднання прямих та непрямих засобів державного регулювання економіки, є умовою забезпечення ефективності такого регулювання.

Деякі фахівці зазначають, що досягнення принципу оптимального співвідношення приватних та публічних інтересів можливе через застосування загального принципу пропорційності [447, с. 153]. Цей принцип, хоча прямо не закріплений в ГК України, але впливає зі змісту деяких його норм. Зокрема: 1) із ч. 1 ст. 5 (оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання 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 у економіку); 3) ч. 5 ст. 11 (суб'єктам господарювання, які не враховують суспільні інтереси, відображені в програмних документах економічного і соціального розвитку, не можуть надаватися передбачені законом пільги та переваги у здійсненні господарської діяльності) тощо.

Принцип пропорційності знайшов відображення у низці документів ЄС, де 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 й означає також незаконність застосування певного законодавства у тих випадках, коли

адміністративні дії можуть призвести до наслідків, не передбачених законом. Така ситуація може бути розцінена як зловживання адміністративними повноваженнями [452, с. 14].

Отже, йдеться про пропорційність (доцільність) державного втручання у сферу регулювання суспільних правовідносин, включаючи господарські та інші. Тому слушним вбачається висновок, що принципи пропорційності є лише одним із елементів оптимальності державного регулювання через поєднання в ньому прямих та непрямих регулятивних засобів.

На практиці досягнення оптимального поєднання прямих та непрямих господарсько-правових засобів регулювання господарських правовідносин виражається в 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 та послуг, який підпадає під дію принципу оптимальності (забезпечує одночасно і виробничу, і розподільчу ефективність); 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) [448, с. 250].

Що стосується забезпечення ефективного використання державних коштів у процесі регулювання господарської діяльності, то оптимальне поєднання прямих та непрямих засобів такого регулювання може виражатися у:

– забезпеченні рівного, заснованого на нормальній конкуренції, доступу суб'єктів господарювання до державної підтримки в різних її формах;

– створенні умов для справедливого та пропорційного розподілу бюджетних коштів між різними соціальними та економічними сферами, завдяки чому буде досягнуто високий рівень соціально-економічного розвитку в державі, конкурентоспроможності вітчизняного товаровиробника;

– здійсненні прямого фінансування (застосування непрямих господарсько-правових засобів державного регулювання, що передбачають виділення коштів із державного бюджету) діяльності суб'єктів господарювання у виняткових випадках та лише з метою захисту публічних інтересів, забезпечення соціальної спрямованості економіки, запровадження інноваційних технологій.

Досягнення оптимального поєднання прямих та 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 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 в доступності процедури захисту прав; 4) законодавче забезпечення, тобто публічні та приватні інтереси необхідно виділити і закріпити законодавством, тощо [444, с. 62-63].

Розроблені науковцем загальні концептуальні засади законодавчого забезпечення оптимального поєднання приватних та публічних інтересів у сфері господарської діяльності потребують більш конкретного законодавчого оформлення. Зокрема, можна запропонувати внесення таких змін та доповнень до актів господарського законодавства з метою забезпечення оптимального

поєднання прямих та непрямих засобів державного регулювання господарської діяльності:

– доповнити ст. 12 ГК України останнім абзацом, який викласти в 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» абзацом 8, який викласти у такій редакції: «оптимальність – поєднання різних засобів регулювання господарської діяльності для досягнення найвищого рівня ефективності»;

– доповнити Закон України «Про державну підтримку сільського господарства в Україні» ст. 2-1 «Принципи державної підтримки сільського господарства», яку викласти в такій редакції: «Принципами державної політики у сфері розвитку сільського господарства 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; запровадження європейських стандартів у регулювання сільськогосподарської діяльності; підтримання конкурентоспроможності національного сільськогосподарського товаровиробника» [453, с. 91-94];

– 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 та доповнень до господарського законодавства має супроводжуватися одночасним запровадженням деяких організаційних механізмів. Це, зокрема, можуть бути: 1) проведення постійного моніторингу, в

тому числі громадського, ефективності та оптимальності державної підтримки суб'єктів господарювання, для чого необхідно розробити методику оцінювання ефективності державної підтримки (критерії ефективності); 2) підвищення прозорості та відкритості процедур та механізмів надання державної підтримки суб'єктам господарювання, забезпечення доступності інформації про застосовну процедуру державної підтримки, функціонування консультативних центрів надання роз'яснень та консультацій з приводу отримання державної допомоги.

## **5.2. Напрями вдосконалення господарського законодавства у сфері забезпечення ефективного витрачання державних коштів**

Сучасний стан законодавчого регулювання господарсько-правових засобів впливу на забезпечення ефективного використання державних коштів важко назвати досконалим. Такий висновок ґрунтується на непоодиноких фактах, що свідчать про неефективність витрачання бюджетних коштів, в тому числі на засоби регулювання господарської діяльності [371; 368], що призводить до повільних темпів економічного зростання, недостатньої привабливості вітчизняного інвестиційного клімату, соціальної нестабільності та економічного дисбалансу в суспільстві та ін.

Слід також погодитися з науковцями, які вказують на такі основні недоліки в реалізації державної регуляторної політики: відсутність системного правового зв'язку між підприємницьким середовищем та публічною владою, низька виконавча дисципліна органів публічної влади при здійсненні регуляторної діяльності, обмеженість повноважень та невисока ефективність заходів реагування центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну регуляторну політику, тощо [454, с. 3].

Крім того, варто згадати про окремі вади та лакуни господарського законодавства, виявлені в попередніх розділах цього дослідження та які безпосередньо впливають на ефективність законодавчого забезпечення застосування господарсько-правових засобів. Найбільш суттєвими з-поміж них є такі:

1) невідповідність деяких положень господарського законодавства вимогам європейських норм та стандартів у відповідній сфері (неврахування окремих європейських принципів надання державної допомоги суб'єктам господарювання в 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 та категорій, що вживаються в законодавстві України (державна допомога та державна підтримка, які застосовуються в аналогічному сенсі; невизначеність понять «господарська компетенція», «державне кредитування» та ін.);

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); нерегульованість питань застосування податкових пільг, встановлення квотування та лімітів, порядку відбору виробників та місця укладення договорів контрактації; невизначеність порядку здійснення контролю контрагента за виробничим процесом тощо);

4) застарілість 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 в цій сфері зумовлює необхідність удосконалення відповідного законодавства. При цьому в процесі розроблення пропозицій в цьому напрямі доцільно спиратися на наявні наукові та законодавчі напрацювання.

Зокрема, окремі науковці, досліджуючи проблеми державного регулювання господарської діяльності, роблять висновок про недосконалість законодавчої основи такого регулювання, у зв'язку з чим розробляють деякі пропозиції щодо напрямів удосконалення відповідного законодавства.

Наприклад, І.М. Ямкова вважає, що для вдосконалення правового забезпечення господарської діяльності необхідно підвищити ефективність: норм, які визначають правовий статус суб'єктів підприємництва в ході реалізації ними господарської компетенції й оптимізацію державного регулювання; сутності та змісту законів; змісту адміністративно-правової і господарсько-правової відповідальності; правового механізму забезпечення реалізації й захисту економічних і соціальних прав та інтересів підприємців [455, с. 47].

У свою чергу, інші науковці вказують на необхідність кардинальної зміни державної регуляторної політики та приведення її у відповідність до європейських стандартів.

Зокрема, на думку О.Х. Юлдашева, необхідна кардинальна перебудова регуляторної політики у напрямках становлення чесної тендерної політики, інститутів соціального партнерства, чіткого визначення місця й ролі держави в 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 економіки [159, с. 73].

В.В. Кочин вважає, що слід «перерозподілити» державне регулювання та ринкове саморегулювання, яке здійснюватиметься саморегулювними організаціями, в частині впорядкування цін і тарифів, надання дотацій та субсидій тощо. Проте вчений застерігає, що делегування саморегулювним організаціям повноважень щодо регулювання господарської діяльності своїх членів може передбачати утворення певного монопольного становища на ринку, тому слід, зокрема, передбачити можливість захисту членів саморегулювних організацій та «пасивний» державний контроль за існуванням відповідного ринку [67, с. 116-117].

Таким чином, розроблені пропозиції спрямовані здебільшого на визначення способів дерегуляції господарської діяльності, встановлення механізмів, які можуть частково замінити державне регулювання. При цьому вчені акцентують увагу на необхідності вироблення комплексного підходу до формування та реалізації нової державної регуляторної політики, в якій враховуватимуться всі ризики та переваги дерегуляції.

Водночас, деякі вчені цілком слушно зауважують, що процес дерегуляції не може зводитися лише до обмеження державного регулювання господарської діяльності, оскільки потрібне ще оновлення державних регуляторних функцій.

Зокрема, 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 й ефективності дії регуляторних актів, зниження рівня втручання держави в діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності; сприяння в забезпеченні конституційного права на підприємницьку діяльність та конституційного принципу свободи

підприємництва; забезпечення функціонування зворотного зв'язку між державою та суб'єктами господарювання; забезпечення представництва в органах влади спільних інтересів підприємницької громади [454, с. 13-14].

Можна підтримати пропозицію науковця, однак її практичне втілення потребує визначення більш конкретних заходів не лише правового, а й організаційного характеру. Тому вбачається доцільним, аби внесення будь-яких змін до законодавства супроводжувалося розробленням організаційного механізму, необхідного для практичного втілення відповідних змін.

У правничій літературі висловлюється низка пропозицій щодо вдосконалення законодавчого регулювання застосування окремих видів господарсько-правових засобів – публічних закупівель, державної допомоги суб'єктам господарювання тощо.

Зокрема, О. Критенко вважає, що в законодавстві України, що регламентує процедури здійснення публічних закупівель, бракує норм, які можуть захистити замовника від недобросовісного постачальника. З цього приводу дослідниця підкреслює, що у зв'язку з відходом від такого дискримінаційного критерію при конкурсному відборі постачальника, як досвід здійснення поставок товарів, надання послуг, виконання робіт, необхідне введення іншого ефективного й недискримінаційного інструментарію у ставленні до конкурсантів. Як такий інструмент учена пропонує ввести додатковий критерій оцінки конкурсної заявки, який дозволить судити про благонадійність постачальника: «кваліфікація кадрового складу» [456, с. 89].

Слід зазначити, що в чинному Законі України «Про публічні закупівлі» [116] певною мірою враховані розроблені науковцем пропозиції, оскільки відповідно до 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 необхідні знання та досвід.

Водночас, розвиваючи думку О. Критенко, варто акцентувати увагу 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 з 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 проведену процедуру закупівлі [457; 458; 459].

Аналіз судової практики розгляду справ за відповідними позовами дозволяє виявити такі проблемні аспекти законодавства у сфері регулювання процесу публічних закупівель: невизначеність у ст. 5 Закону України «Про публічні закупівлі» чітких умов недискримінації учасників процедури закупівлі; відсутність у ст. 18 закону посилення на систему доказів, які б підтверджували порушення процедури проведення публічних торгів. Для усунення вказаних негараздів слід зробити відповідні уточнювальні доповнення до Закону України «Про публічні закупівлі».

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 позивачем оскаржувалися внесення змін до тендерної документації замовника торгів, які стосувалися вимог підтвердження відповідності продукції, що була предметом закупівлі і пропонувалася до постачання 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».

Розглянувши цю справу, Київський апеляційний адміністративний суд виніс ухвалу від 11 вересня 2017 р., в якій зазначив, що за наведених обставин, колегія суддів вважає, що відсутність вимоги стосовно надання під час процедури закупівлі у складі тендерної пропозиції учасником сертифіката якості та сертифіката відповідності може порушувати права інших учасників публічної закупівлі. Тобто, виключення із тендерної документації вимог про підтвердження продукції може містити дискримінаційні ознаки стосовно тих учасників, які здійснюють виробництво продукції на території України відповідно до вимог національних стандартів та інших нормативно-правових актів України [459].

Зі змісту цієї судової справи вбачається, що ч. 1 ст. 16 Закону України «Про публічні закупівлі» слід доповнити таким кваліфікаційним критерієм, як відповідність продукції технічним регламентам та стандартам, якщо відповідні вимоги є обов'язковими згідно із законодавством України або міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

В іншій справі ТОВ «Газтрейд» звернулося до суду із заявою про роз'яснення постанови Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 27 березня 2017 р., обґрунтовуючи свою заяву тим, що Законом України «Про публічні закупівлі» не встановлено наслідків визнання незаконною процедури закупівлі, тому є практична необхідність роз'яснення правових наслідків визнання незаконними процедур публічних закупівель, вказаних у позовній заяві. Адміністративний суд вирішив, що визнання процедури закупівлі незаконною є тотожною поняттю визнання протиправною та скасування, коли така процедура електронної закупівлі не породжує правових наслідків з моменту її прийняття, і взаємні права та обов'язки учасників та замовника процедури електронної закупівлі є такими, що не мають правових наслідків з моменту початку процедури електронної закупівлі.

На цій підставі Дніпропетровський окружний адміністративний суд роз'яснив, що визнана незаконною процедура закупівлі не породжує жодних

правових наслідків з моменту початку такої процедури закупівлі й на майбутнє, тобто замовником та іншими учасниками процедури закупівлі не можуть вчинятися будь-які дії, передбачені законом, які прямо або опосередковано пов'язані чи впливають із відповідної процедури закупівлі [460].

Відповідні правові наслідки визнання процедури закупівлі незаконною мають знайти своє відображення в Законі України «Про публічні закупівлі» (у ст. 18).

Досліджуючи питання вдосконалення законодавства про публічні закупівлі, підтримуємо також пропозицію фахівців, які вказують на необхідність спрощення доступу до процедур публічних закупівель іноземних малих і середніх підприємств за умови створення ними місцевих представництв для підтримки й обслуговування потенційних замовлень чи іншої комерційної діяльності. На думку вчених, це сприятиме розширенню зайнятості та зростанню якості надання товарів і послуг, підвищенню рівня конкретності 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 якості [461].

Деякі дослідники звертають також увагу на потребу створення організаційних та інституційних передумов підвищення ефективності здійснення публічних закупівель. Зокрема, Ю. Фалко пропонує для посткризової модернізації національної економіки здійснити: формування розгалуженої мережі профільних курсів з підвищення кваліфікації, розроблення необхідних спеціальних навчальних програм і тренінгів, урегулювання питань проведення публічних закупівель на рівні конкретних підприємств, установ, організацій [462, с. 138].

Досліджуючи питання удосконалення законодавства про публічні закупівлі в Україні, слід зазначити, що 19.09.2019 Закон України «Про публічні

закупівлі» було прийнято у новій редакції [510]. До головних новел нової редакції Закону можна віднести такі:

1) сформульовано нове визначення поняття електронної системи закупівель як інформаційно-телекомунікаційної системи, яка має комплексну систему захисту інформації з підтвердженою відповідністю згідно із Законом України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», що забезпечує проведення закупівель, створення, розміщення, оприлюднення, обмін інформацією і документами в електронному вигляді, до складу якої входять веб-портал Уповноваженого органу, авторизовані електронні майданчики, між якими забезпечено автоматичний обмін інформацією та документами. У порівнянні з попередньою редакцією це визначення доповнено вимогою до захисту інформації, що міститься в системі;

2) визначено правовий статус замовника, зокрема, визначено перелік замовників, яких поділено на чотири групи: а) органи державної влади та органи місцевого самоврядування, окремо виділені об'єднані територіальні громади; б) Пенсійний фонд України та інші страхові фонди; в) юридичні особи, які забезпечують потреби держави або територіальної громади, є розпорядником, одержувачем бюджетних коштів або юридичні особи, в яких органи державної влади чи органи місцевого самоврядування володіють більшістю голосів у вищому органі управління чи у статутному капіталі яких державна або комунальна частка акцій (часток, паїв) перевищує 50 відсотків; г) юридичні особи, які здійснюють діяльність у певних сферах (наприклад, забезпечення транспортування, розподілу, зберігання (закачування, відбору) та постачання природного газу на користь третіх осіб (замовників), видобутку природного газу та надання послуг установки LNG; забезпечення виробництва, транспортування та постачання теплової енергії споживачам);

3) запроваджено поняття «аномально низька ціна», яка визначена як ціна/приведена ціна найбільш економічно вигідної пропозиції за результатами аукціону, яка є меншою на 40 або більше відсотків від середньоарифметичного

значення ціни/приведеної ціни тендерних пропозицій інших учасників на початковому етапі аукціону, та/або є меншою на 30 або більше відсотків від наступної ціни/приведеної ціни тендерної пропозиції за результатами проведеного електронного аукціону. Передбачено, що така ціна виявляється системою автоматично, а учасник торгів, який надав відповідну пропозицію повинен обґрунтувати її, а в іншому випадку – пропозиція відхиляється;

4) більш детально урегульовано питання планування закупівель та визначено інші передумови здійснення закупівель. Зокрема, визначено, яка інформація має міститись у річному плані публічних закупівель. Також передбачено, що для планування закупівель та підготовки до проведення закупівель замовники можуть проводити попередні ринкові консультації з метою аналізу ринку, у тому числі запитувати й отримувати рекомендації та інформацію від суб'єктів господарювання;

5) доповнено кваліфікаційні критерії процедури закупівлі такою, як наявність фінансової спроможності, яка підтверджується фінансовою звітністю, а також передбачено, що під час проведення торгів із обмеженою участю замовником застосовуються всі кваліфікаційні критерії;

6) запроваджено новий вид процедури закупівлі - торги з обмеженою участю, яка застосовується у разі потреби попередньої перевірки кваліфікації учасників шляхом проведення кваліфікаційного відбору та за умови оголошення про проведення торгів з обмеженою участю - не пізніше ніж за 30 днів до кінцевої дати отримання документів, поданих на кваліфікаційний відбір. Регламентовано також, що переговорна процедура закупівлі застосовується у виключних визначених законом випадках;

7) визначено, що закупівлі із застосуванням електронного аукціону проводиться замовником у порядку спрощеної закупівлі за умови, що вартість предмету закупівлі дорівнює або більше 50 тис. грн, але менша за 200 тис. грн, якщо предметом закупівлі є товари та послуги, та 1,5 мільйона грн, якщо предметом є роботи - для замовників 1-3 груп, та відповідно менше 1 та 5



мільйонів грн – для замовників 4 групи. Закріплено етапи спрощеної процедури закупівель;

8) визначено новий підхід до скасування тендеру, зокрема, передбачено лише дві підстави для скасування тендеру замовником (зникла потреба та неможливість усунути порушень законодавства) та встановлено випадки, за наявності яких тендер відміняється автоматично системою;

9) встановлено деякі нові правила оскарження процедури закупівлі. Зокрема, передбачено, що скарга подається протягом 10 днів з дня, коли учасник дізнався або повинен був дізнатися про порушення своїх прав унаслідок рішення, дії чи бездіяльності замовника, але до дня укладення договору про закупівлю (а не з моменту оприлюднення повідомлення на веб-сайті). Також скорочено строк розгляду скарги з 15 до 10 днів, який однак може бути продовжений за вмотивованим рішенням до 20 днів. Крім того, зазначено, що право на оскарження не обмежує права суб'єкта оскарження звернення до суду без попереднього звернення до органу оскарження.

Окрім того, слід зазначити, що у 2020 році у зв'язку з поширенням пандемії COVID-19 Законом України від 17.03.2020 № 530-IX [511] встановлено, що дія Закону України «Про публічні закупівлі» не поширюється на випадки, якщо предметом закупівлі є товари, роботи чи послуги, необхідні для виконання заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій коронавірусної хвороби (COVID-19).

Попри оновлення законодавства у сфері публічних закупівель, неурегульованими залишаються деякі проблемні, які потребують відповідного вирішення, а саме: 1) у Законі не знайшли свого розвитку ідеї щодо середньострокового планування закупівель, оскільки не передбачено необхідність, крім річних, розробляти середньострокові плани (приміром, трирічні); 2) у ст. 5 Закону закріплено принцип недискримінації учасників, однак як і у попередній редакції Закону, не визначено, що слід вважати

дискримінаційними умовами (відповідне поняття доцільно визначити у ст. 1); 3) не знайшли свого закріплення у Законі особливості або умови участі зарубіжних суб'єктів господарювання в процедурі публічних закупівель.

Крім того, розглядаючи питання щодо удосконалення законодавства про публічні закупівлі, не можна оминати увагою поданий у червні 2020 р. на розгляд Верховної Ради України законопроект «Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" щодо створення передумов для сталого розвитку та модернізації вітчизняної промисловості» реєстр. № 3739 [512], який було прийнято за основу у першому читанні 27 липня 2020 р. Суб'єктом законодавчої ініціативи виступила група народних депутатів.

У вказаному законопроекті пропонується запровадити таке поняття як ступінь локалізації, тобто питома вага вартості сировини, матеріалів, деталей, складових частин і комплектуючих виробів, робіт, послуг та інших складових вітчизняного виробництва у собівартості предмета закупівлі. Положеннями законопроекту визначено, що тимчасово з 1 січня 2021 року строком на 10 років встановлюється, що замовником закупівлі товарів, визначених цим пунктом (щодо товарів машинобудівної галузі), здійснюється виключно у випадку, якщо ступінь локалізації їх виробництва в Україні перевищує чи дорівнює від 25% до 60%. Причому такий відсоток збільшується з 2021 до 2024 рр.

У Пояснювальній записці до законопроекту зазначається, що даний законопроект ставить на меті формування сприятливих передумов для ефективного використання механізму публічних закупівель як засобу стимулювання розвитку вітчизняної промисловості та підприємництва, збереження існуючих та створення нових робочих місць, а також залучення інвестицій [513].

Водночас, попри заявлену позитивну мету, деякі економісти та правознавці висловлюють занепокоєння можливими ризиками, які можуть виникнути у зв'язку з прийняттям запропонованого проекту Закону.

Передусім, слід зауважити, що у Висновку Комітету з питань інтеграції України з Європейським Союзом до проекту Закону зазначається, що положення щодо локалізації виробництва суперечать міжнародно-правовим зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції, зокрема Угоді про асоціацію, Директиві 2014/24/ЄС, а також суперечать положенням Угоди СОТ «Про державні закупівлі» [514].

Невиконання міжнародних зобов'язань, у свою чергу, знижує міжнародний рейтинг надійності України, покладення певних санкцій на державу тощо.

Також прийняття вказаного проекту несе деякі корупційні ризики, зокрема: проект закону передбачає застосування нецінового критерію в закупівлях машинобудування та преференції для певних виробників, тобто фактично порушено принцип недискримінації; нечіткий механізм підтвердження відповідності ступеню локалізації, невизначеність прав та обов'язків суб'єктів, які мають намір підтвердити ступінь локалізації власного виробництва та порядок ухвалення рішень відповідальним органом влади створюють умови для вчинення корупційних правопорушень; підтвердження відповідності предмета закупівлі ступеню локалізації є адміністративною послугою, порядок отримання якої має бути врегульовано на законодавчому рівні для мінімізації корупційних ризиків [515].

Крім того, вказується на деякі економічні ризики. Зокрема, Київська школа економіки вирахувала, що локалізація у сфері закупівель машинобудування коштуватиме економіці України мінімум 0,5% ВВП щорічно, оскільки якщо обмежити імпорт машинобудування у сфері публічних закупівель, втрати для економіки будуть становити 0,54-0,57%. Повна заборона імпорту може коштувати Україні понад 4,6% ВВП щороку. Обмеження імпорту негативно вплине на ВВП, оскільки знизить кількість пропозицій і підніме ціни [516].

Отже, важливо зазначити, що проект Закону № 3739 суперечить прийнятим Україною міжнародним зобов'язанням, зокрема, Угоді про асоціацію, Директиві 2014/24/ЄС та Угоді СОТ «Про державні закупівлі», а його прийняття несе у собі такі ризики: 1) накладення міжнародних санкцій за невиконання міжнародних зобов'язань; 2) зниження міжнародних рейтингів держави; 3) корупційні ризики у зв'язку з нечітким визначенням порядку встановлення ступеня локалізації; 4) економічні ризики, які виражаються у зниженні рівня ВВП за рахунок обмеження або заборони імпорту продукції машинобудівної галузі.

Що стосується непрямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, насамперед такого їх виду, як державна допомога, то з цього приводу висловлюються пропозиції щодо необхідності підвищення ефективності проведення відбору суб'єктів господарювання, які можуть претендувати на отримання допомоги у різних її формах.

Зокрема, І.В. Запатріна вважає, що для кожного пріоритетного напрямку розвитку господарської діяльності мають бути сформовані критерії відбору програм і проектів для інвестування. Причому при виборі цих пріоритетів та критеріїв, на думку вченої, необхідно врахувати, що державна допомога має задовольняти одній з таких вимог: мати соціальний характер; сприяти економічному розвитку відсталих регіонів; допомагати розвитку певної економічної діяльності; бути націленою на подолання серйозних економічних порушень у країні [463, с. 31].

Для ефективного застосування такого засобу фінансово-правового регулювання підприємницької діяльності як надання державної фінансової підтримки, В. Князьков пропонує в 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 тягара на підприємців; 3) чітке закріплення єдиної конкурсної процедури надання державної фінансової допомоги підприємцям та визначення критеріїв обрання переможців, що зменшить суб'єктивний вплив на рішення конкурсних комісій та забезпечить прозорість надання такої підтримки; 4) механізм контролю за використанням наданої підприємцю державної фінансової підтримки і системи аналізу впливу наданої допомоги на розвиток та ефективність функціонування суб'єктів підприємництва; 5) оприлюднення інформації щодо надання державної фінансової підтримки суб'єктам підприємництва [464, с. 187-188].

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

Л.М. Дешко, досліджуючи проблеми державного регулювання господарської діяльності у сфері охорони здоров'я, аргументує пропозиції щодо надання дотацій для підтримки виготовлення препаратів з донорської крові та її компонентів, введення пільгового кредитування організацій охорони здоров'я та громадян-підприємців, що здійснюють надання медичних послуг першорядного значення (окрім державних і комунальних закладів охорони здоров'я), вітчизняних виробників препаратів з донорської крові та її компонентів у разі розширення ними асортименту препаратів, збільшення їх

обсягу [465, с. 197]. Тобто вчена фактично пропонує доповнити перелік видів господарської, діяльності, суб'єкти якої можуть претендувати на дотації та інші форми державної допомоги.

Окремі пропозиції розроблені щодо напрямів удосконалення 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 передбачається бюджетом країни. Тобто учасники конкретних цільових державних програм повинні мати пріоритет серед інших позичальників в отриманні кредитних ресурсів для виконання своїх зобов'язань. Це посилить дієвість учасників, а також полегшить процес моніторингу використання і повернення кредитів [466, с. 77]. Для цього вчена пропонує сформувати спеціальний фонд гарантування повернення кредитів за аналогією з практикою, усталеною в деяких європейських країнах.

Розробляючи пропозиції щодо напрямів удосконалення законодавства в сфері регулювання господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, необхідно також звернутися до аналізу деяких законопроектів в цій сфері, які перебувають на розгляді Верховної Ради 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. [467]. Даний законопроект містить ряд 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» статтею 2-1 «Гарантії та захист прав і законних

інтересів суб'єктів малого і середнього підприємництва, суб'єктів інфраструктури підтримки малого і середнього підприємництва», в якій визначити, що держава гарантує суб'єктам малого і середнього підприємництва, суб'єктам інфраструктури підтримки малого і середнього підприємництва рівні права для здійснення діяльності, захист їх прав і законних інтересів, а також створення сприятливих умов для розвитку конкуренції. Передбачено також, що не допускається невмотивоване законодавством України втручання органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у діяльність суб'єктів малого і середнього підприємництва, суб'єктів інфраструктури підтримки малого і середнього підприємництва. Додатковим механізмом захисту інтересів суб'єктів малого та середнього підприємництва є надання їм права створювати об'єднання з метою забезпечення найбільш сприятливих умов для розвитку та підтримки підприємництва [467].

Таким чином, законопроект запроваджує певні гарантії дерегуляції господарської діяльності та визначає додаткові механізми захисту інтересів суб'єктів малого та середнього підприємництва, 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., відповідно до якого вводиться новий суб'єкт правовідносин у сфері надання державної підтримки сільського господарства України – державний інтервенційний агент.

Згідно із законопроектом державним інтервенційним агентом може бути виключно суб'єкт господарювання державного сектору економіки, який уповноважений Кабінетом Міністрів України провадити державні аграрні інтервенції на організованому аграрному ринку. Фінансування державного інтервенційного агента здійснюється шляхом наповнення статутного капіталу, в межах якого здійснюється формування державного інтервенційного фонду.

Суб'єкт господарювання, який уповноважений на виконання функцій державного інтервенційного агента, не підлягає приватизації [468].

Ще одним є законопроект «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. [469], яким визначається порядок здійснення моніторингу публічних закупівель. Його реалізація покладається на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, та його територіальні органи.

Передбачається, що моніторинг закупівлі здійснюватиметься протягом проведення процедури закупівлі, укладення договору про закупівлю та його виконання. Рішення про початок моніторингу закупівлі приймається керівником органу державного фінансового контролю або його заступником 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 ознаки 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, що міститься в єдиних державних реєстрах;
- 3) інформація в базах 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 законом [469].

Слід зазначити, що пропозиції, які містяться в законопроекті, в разі їх 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. Даний законопроект вже прийнятий Верховною Радою України 21 грудня 2017 р. та підписаний Президентом України в січні 2018 р.

Цікава пропозиція міститься 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: зі змісту поняття «державна допомога» виключити таку складову, як місцеві ресурси, та обмежити його виключно ресурсами держави [470].

Така пропозиція видається цілком логічною, оскільки, як зазначається в пояснювальній записці до законопроекту, за умови включення до змісту поняття «державна допомога» також місцевих ресурсів фактично виникає ситуація, коли місцева допомога безпідставно прирівняна до державної та на неї через це поширюються рівнозначні вимоги та обмеження. У зв'язку з цим 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 – створює 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.

Таким чином, на підставі проведеного вище аналізу та з метою вдосконалення законодавства, що регламентує застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, можна запропонувати внесення наступних змін та доповнень:

1) до 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 рамках 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, яка 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 та програмами кредитування»;

2) до Закону України «Про публічні закупівлі»:

– доповнити ч. 1 ст. 5 «Недискримінація учасників» абзацом 2 такого змісту: «Рівні умови доступу до процедури закупівель означають:

відсутність особливих умов та/або вимог, в 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 змінювати переможця конкурсних торгів на іншого суб'єкта господарювання без нового конкурсу»;

– доповнити ч. 1 ст. 12 «Процедури закупівлі» абзацом 3 такого змісту: «інноваційне партнерство» [471, с. 121-126];

– доповнити ч. 18 ст. 18 «Орган оскарження та порядок оскарження процедур закупівлі» абзацом 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 з моменту початку такої процедури закупівлі й на майбутнє, тобто замовником та іншими учасниками процедури закупівлі не можуть вчинятися будь-які дії, передбачені законом, які прямо або побічно пов'язані або впливають із відповідної процедури закупівлі»;

– доповнити ст. 43 «Нікчемність договору про закупівлю» ч. 2, яку викласти у такій редакції: «Нікчемність договору про закупівлю тягне за собою правові наслідки, визначені ч. 18 ст. 18 цього закону»;

– доповнити Розділом VI-1 «Інноваційне партнерство», в якому визначити особливості здійснення процедури закупівлі у цій формі, врахувавши при цьому 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, в розділі необхідно обов'язково зазначити, що будь-який суб'єкт господарювання може подати заявку на участь у 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,

послугі або роботі, яку не можна задовольнити шляхом придбання доступних на ринку товарів, послуг чи робіт [201, с. 101];

3) до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»:

– доповнити ст. 5 «Допустима державна допомога» ч. 2 такого змісту: «Державна допомога може бути визнана допустимою, якщо суб'єкт господарювання, який звернувся за її отриманням, відповідає принаймні одному із таких критеріїв:

віднесений до підприємств, які мають стратегічно важливе значення або здійснюють діяльність у пріоритетних галузях економіки, потребують фінансового оздоровлення або допомоги в усуненні техногенної катастрофи, яка може спричинити незадовільний екологічний стан у державі або її окремих регіонах, створити загрозу для економічного спаду;

є підприємством, яке запроваджує інноваційні технології в 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;

належить до 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 вище змін та доповнень дозволить 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 у якості державної

допомоги, та приведенню окремих норм вітчизняного законодавства у відповідність до європейських стандартів.

### **5.3. Вдосконалення господарсько-правової відповідальності за правопорушення у сфері використання державних коштів**

Механізм застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів не може функціонувати належним чином без наявності певних гарантій дотримання учасниками господарських правовідносин вимог законодавства. Однією з основних таких гарантій є встановлення господарсько-правових та інших санкцій за вчинення правопорушення при використанні державних коштів. У світлі сучасних євроінтеграційних процесів виникає необхідність у зміцненні законності та підвищенні відповідальності суб'єктів господарювання та інших учасників правовідносин, що складаються у сфері застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів.

Відповідно до 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 забезпечувати правопорядок у сфері господарювання. При цьому юридична природа господарсько-правових санкцій впливає зі змісту ст. 217 ГК України, де зазначається, що господарськими санкціями визнаються заходи впливу на правопорушника у сфері господарювання, в результаті

застосування яких для нього настають несприятливі економічні та/або правові наслідки [19].

Досліджуючи питання господарсько-правової відповідальності, необхідно зауважити, що господарські санкції, які застосовуються в межах такої відповідальності, можуть бути декількох видів. Окрім того, Розділом V ГК України, який має назву «Відповідальність за правопорушення у сфері господарювання», визначаються деякі інші види юридичної відповідальності, які можуть застосовуватися до суб'єктів господарювання.

На цій підставі погоджуємося з думкою В.С. Щербини, який вживає поняття «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 правопорушення [84, 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 з широкого розуміння господарювання й відповідного кола суб'єктів, задіяних у ньому, то відповідальність у цій сфері може бути і цивільною, і адміністративною, і кримінальною, на що в низці актів господарського законодавства є прямі вказівки) [472, с. 31].

В обґрунтування такої позиції науковців можна навести положення ст. 217 ГК України, у ч. 2 якої зазначається, що у сфері господарювання застосовуються такі види господарських санкцій: відшкодування збитків; штрафні санкції; оперативно-господарські санкції. Закріплено також, що, крім зазначених у частині другій 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 виражатися у формі господарських санкцій, які бувають трьох видів, та адміністративно-господарських санкцій. При цьому, на відміну від господарсько-правових, адміністративно-господарські санкції можуть бути встановлені виключно законами. До останніх належать, наприклад: вилучення прибутку (доходу); адміністративно-господарський штраф; стягнення зборів (обов'язкових платежів); застосування антидемпінгових заходів; припинення експортно-імпортних операцій тощо [19]. Також у Розділі V ГК України виокремлюється відповідальність суб'єктів господарювання за порушення антимонопольно-конкурентного законодавства.

Відповідно до 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 господарського 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) [84, с. 10].

Водночас, подібний підхід до визначення поняття «господарського правопорушення» не дає змоги чітко відмежувати таке правопорушення, як підставу господарсько-правової відповідальності, від господарського правопорушення як підстави застосування інших видів юридичної відповідальності (кримінальної, адміністративної). Тому слід звернутися до визначення власне поняття «господарсько-правова відповідальність», оскільки його легітимна дефініція в ГК України відсутня.

Зокрема, на думку Н.М. Шевченко, господарсько-правова відповідальність - це застосування господарських санкцій, що здійснюється за

допомогою державного примусу і виражається в суспільному осуді винного правопорушника й покладенні на нього додаткових обтяжень майнового характеру або позбавленні його суб'єктивного права [473, с. 179].

Тобто, однією з головних ознак господарсько-правової відповідальності, що дозволяє 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, будучи багатоплановим поняттям, включає господарські санкції, що утворюють відповідальність у нормативному розумінні цього поняття. Зміст санкцій визначає форму відповідальності та характер наслідків, що настають для правопорушника, проте особливості виконання обов'язку, що становить зміст відповідальності, перебувають поза межами дії санкцій [474, с. 56].

Така думка видається дещо спірною, оскільки зміст господарської санкції виражається в несприятливих наслідках, що настають для порушника, які, в свою чергу, мають форму додаткового зобов'язання або встановлення обмеження певного права.

Л.В. Мілімко аргументує, що господарсько-правова відповідальність, виходячи з її ознак та процедури застосування, за формою є юридичною, а за змістом – економічною і застосовується у формі певної системи майнових (економічних) санкцій, передбачених або дозволених нормами господарського законодавства, і полягає у своєрідній реакції держави на правопорушення, що вчинені учасниками господарських відносин в порушення договірних та/або позадоговірних зобов'язань, і за яке законом чи договором передбачено застосування санкцій у встановленому порядку за відповідною процедурою [475, с. 148-149].

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 визначатися в договірному порядку, крім випадків, прямо закріплених в законах; 2) застосовується до суб'єкта господарювання – фізичної особи-підприємця, юридичної особи (що не властиво для інших видів юридичної відповідальності, які мають персоніфікованих 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 власності [19].

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 та виражається 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 законі [476, с. 147-155].

При цьому приєднуємося до позиції деяких науковців, які зауважують, що попри те, що за законодавством України склався 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 правовідносинах [477, с. 131].

Тож виникає потреба в удосконаленні механізму застосування господарської відповідальності, а також у подальшому розвитку її форм. Для розроблення конкретних пропозицій у цій сфері необхідно більш ґрунтовно

дослідити форми господарської та деяких інших видів юридичної відповідальності, до якої суб'єкти господарювання та інші учасники господарських правовідносин можуть бути притягнуті у зв'язку із порушенням у сфері забезпечення ефективного використання державних коштів.

Передусім варто акцентувати увагу на тому, що одним із учасників господарських правовідносин, які виникають у сфері застосування заходів забезпечення ефективного використання державних коштів, виступає суб'єкт публічно-владних повноважень, правомочний приймати рішення щодо виділення бюджетних коштів господарюючим суб'єктам на підставі договорів (в тому числі господарсько-правового характеру), державних цільових програм соціально-економічного розвитку та на підставі інших актів, визначених законодавством. Ця обставина має бути врахована в процесі застосування окремих видів господарських санкцій.

Зокрема, у ч. 2 ст. 231 ГК України, яка визначає 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 вказує на те, що її пряму дію зведено нанівець застереженням «якщо інше не передбачено законом чи договором». У зв'язку з цим науковець пропонує з абзацу 1 ч. 2 ст. 231 ГК України виключити слова «чи договором» [84, с. 15]. Він обґрунтовує свою думку тим, що коли законом визначено певний порядок стягнення або конкретний розмір штрафу, то він не може бути змінений у договірному порядку.

З даним зауваженням слід погодитись, оскільки такий підхід цілком відповідає прийнятій доктрині господарського та цивільного (договірного) права щодо визначення меж свободи договору. Відповідно до цього підходу сторони можуть самостійно визначати умови договору, крім випадків прямо визначених законом.

Крім того, слова «якщо інше не встановлено договором» не повністю узгоджуються з ч. 1 ст. 231 ГК України, в якій зазначається, 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 слугує уточнення, що міститься в 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) [19].

У зв'язку з цим доцільно дещо уточнити положення ч. 1 ст. 231 ГК України, визначивши, що розмір штрафних санкцій може визначатися законом або договором. Однак, якщо такий розмір визначений у законі, то в договірному порядку його зміна не допускається.

Що стосується інших форм господарських санкцій – відшкодування шкоди та оперативно-господарських санкцій, то щодо їх застосування не встановлено якихось особливих вимог, якщо учасником господарських правовідносин виступає орган державної влади або суб'єкт господарювання державної форми власності. На цій підставі можна зробити висновок, що останні несуть відповідальність в загальному порядку.

Конкретні види юридичної відповідальності, до якої можуть бути притягнуті вищезазначені особи, не уточнюються. Проте господарсько-правова відповідальність цих осіб може виражатися, зокрема, у формі відшкодування шкоди, завданої суб'єкту господарювання незаконним рішенням, дією або бездіяльністю. Таке рішення адміністративний суд постановляє разом із прийняттям рішення щодо 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 з 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» зазначається, 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 допомоги [177].

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. № 468. У постанові зазначається, 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 органу [179].

До оперативно-господарських санкцій можна також віднести недопущення суб'єкта господарювання до участі в процедурі закупівлі з підстав, визначених ч. 1 ст. 17 Закону України «Про публічні закупівлі». Однак серед таких підстав не зазначено порушення суб'єктом господарювання в попередні роки умов договору про закупівлю. Тому доцільно доповнити ч. 1 ст. 17 Закону України «Про публічні закупівлі» відповідною підставою.

До форм господарсько-правової відповідальності належать також адміністративно-господарські санкції, які за своєю юридичною природою тяжіють до адміністративної відповідальності, але мають певні особливості.

Статтею 238 ГК України адміністративно-господарськими визначаються 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'єктами адміністративної відповідальності може виступати фізична особа, в тому числі суб'єкт підприємницької діяльності, або керівник чи посадова особа підприємства, установи, організації, вина якої доведена у встановленому порядку.

КУпАП визначає такі види адміністративних правопорушень у сфері використання бюджетних коштів: порушення бюджетного законодавства (ст. 164-12); дискримінація підприємців органами влади і управління (ст. 166-4); порушення порядку здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності (ст. 166-21) тощо [478].

Окремо варто виділити адміністративне порушення законодавства про закупівлі (ст. 164-14), 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 виключний перелік складів правопорушень, за вчинення яких посадові особи контролюючого органу матимуть право скласти адміністративний протокол. Зокрема, чинна редакція ч. 1 ст. 164-14 КУпАП не містить словосполучення «в тому числі», наявність якого дозволяла посадовим

особам контролюючого органу складати адміністративні протоколи не тільки в разі наявності складів правопорушень, перелічених у диспозиції частини першої статті 164-14 КУпАП (у попередній редакції), а й в інших випадках застосування процедур закупівлі з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг [479].

Деякі науковці, досліджуючи проблему ефективності застосування адміністративної відповідальності до посадових осіб та інших працівників суб'єктів господарювання, вказують на те, що на практиці адміністративні санкції накладаються судами вкрай рідко, порівняно з кількістю випадків виявлення відповідних порушень. Однією із причин такої ситуації, на думку Т.І. Швидкої, є малі строки, протягом яких до особи може бути застосована адміністративна відповідальність. У зв'язку з цим вона пропонує внести зміни до законодавства стосовно строків та порядку притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності [480, с. 155].

Підтримуємо наведену пропозицію, яка видається слушною, особливо у світлі поточної 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.

Стаття 116 БК України порушенням бюджетного законодавства визнає порушення учасником бюджетного процесу встановлених цим кодексом чи іншим бюджетним законодавством норм щодо складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету та звітування про його виконання, а саме: порушення вимог цього кодексу при здійсненні попередньої оплати за товари, роботи та послуги за рахунок бюджетних коштів, а також порушення порядку і термінів здійснення такої оплати; нецільове використання

бюджетних коштів; надання кредитів з бюджету чи повернення кредитів до бюджету з порушенням вимог цього кодексу та/або встановлених умов кредитування бюджету; здійснення бюджетними установами запозичень у будь-якій формі або надання бюджетними установами юридичним чи фізичним особам кредитів з бюджету всупереч цьому кодексу тощо [1].

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

Зокрема, відповідно до БК України принцип цільового використання коштів означає, що субвенція використовується виключно на мету, визначену її надавачем, з урахуванням прогнозних та програмних документів економічного та соціального розвитку країни і відповідної території, державних цільових програм, прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди [1].

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

Кримінальна відповідальність у сфері використання державних коштів передбачена за вчинення таких злочинів: нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням всупереч Бюджетному кодексу України чи закону про Державний бюджет України на



відповідний рік, якщо предметом таких дій були бюджетні кошти у великих розмірах (ст. 210); 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), тощо.

У примітці до ст. 210 КК України визначено, що до бюджетних коштів належать такі, що включаються до державного 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 громадян [481].

Отже, головним критерієм відмежування кримінальної від адміністративної та інших видів юридичної відповідальності в цій сфері є обсяг заподіяної шкоди, тобто фактично - серйозність шкідливих наслідків вчиненого діяння [476, с. 147-155].

Як бачимо із проведеного вище аналізу, за порушення порядку використання бюджетних коштів, в тому числі тих, що виділяються суб'єктами господарювання на господарсько-правових підставах (в договірному порядку), винні особи можуть бути притягнуті до різних видів юридичної відповідальності. У зв'язку з цим виникає потреба у відмежуванні господарсько-правової від інших видів юридичної відповідальності.

Зокрема, їх розмежування необхідно здійснювати за такими критеріями, як: характер правопорушення (його тяжкість, зміст протиправного діяння), суб'єкт його вчинення (суб'єкт господарювання), правові норми, якими регулюється відповідальність за його вчинення. Для відмежування господарсько-правових правопорушень у досліджуваній сфері від інших правопорушень, пов'язаних із використанням державних коштів суб'єктами господарювання, необхідно закріпити 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 вдосконалення процедури врегулювання питань щодо процедури, підстав та умов застосування 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, що регулює відповідальність суб'єктів господарювання та інших учасників господарських правовідносин, що виникають у сфері забезпечення ефективного використання державних коштів, убачається необхідним внести такі зміни та доповнення до:

1) 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 в договірному порядку не допускається»;

2) Закону України «Про публічні закупівлі»:

– доповнити ч. 1 ст. 17 п. 14, 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. 41, виклавши її в 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 проведена нова процедура закупівлі» [482, с. 93-96];

3) Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»:

– доповнити ст. 13 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 правового забезпечення ефективного використання державних коштів та можливості його імплементації в 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 з цим виникає необхідність у дослідженні досвіду передусім європейських країн у цій сфері та визначенні можливих способів його застосування в законодавстві України.

Оскільки врахування зарубіжного досвіду дозволить уникнути окремих поширених помилок у процесі проведення реформи державної регуляторної політики, розроблення пропозицій щодо внесення змін та доповнень до господарського законодавства, то 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. Тому 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 будуть створені стабільні умови для розвитку всіх форм підприємництва та інших видів господарської діяльності, формування вільної ринкової економіки. Водночас, обрання оптимальної моделі дерегуляції дасть змогу уникнути свавілля зі сторони бізнесу, порушення прав споживачів, недобросовісної конкуренції тощо.

У науковій літературі з цього приводу зазначається, що найбільш відомою є модель проведення регуляторної реформи, запропонована Скотом Джейкобсом та Цезарем Кордовою, яка зображає поступовість процесу реалізації регуляторної реформи від започаткування дерегулювання до запровадження регуляторного менеджменту. Зазначена модель відображає ідеальний процес проведення регуляторної реформи, натомість у реальному світі існує багато обмежень щодо застосування даної моделі. Наприклад, частина країн взагалі обмежилися лише запровадженням дерегулювання, інша частина – поліпшенням існуючих регулювань, і лише дві країни – Велика Британія та США запровадили регуляторний менеджмент [483, с. 41-42].

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 в найбільш розвинутих країнах є: прогнозування, планування й програмування соціально-економічного розвитку, які полягають у визначенні стратегічних напрямів дій для всіх учасників економічного процесу, в тому числі й суб'єктів підприємництва; антимонопольно-конкурентна політика, яка є умовою підтримки підприємницького сектору та розвитку цивілізованих конкурентних відносин між його суб'єктами; податкова та інвестиційна політика, яка стимулює та підтримує розвиток виробництва взагалі, а отже і підприємництва [77, с. 29].

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

Деякі науковці виокремлюють десять основних напрямів державного регулювання ринкової економіки в розвинутих зарубіжних країнах: 1) забезпечення правової бази та суспільної атмосфери, що сприяють ефективному функціонуванню ринкової системи; 2) захист конкуренції та обмеження монополістичної діяльності; 3) перерозподіл доходів (трансферти); 4) перерозподіл ресурсів; 5) захист прав споживачів; 6) державна підтримка окремих видів бізнесу; 7) державне регламентування трудових відносин, підтримка соціального партнерства; 8) державне регламентування зовнішньоторговельної діяльності; 9) регулювання валютного курсу; 10) стабілізація макроекономічних процесів [484].

Важливо зазначити, що законодавством деяких країн закріплено обов'язок державних органів при розробленні ними нових або внесенні змін та доповнень до чинних нормативно-правових актів, які 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 в країнах Західної Європи та США, а й у деяких постсоціалістичних державах.

Наприклад, у Підприємницькому кодексі Республіки Казахстан закріплено, що центральні державні, місцеві представницькі та виконавчі органи направляють проект нормативного правового акта, що зачіпає інтереси суб'єктів підприємництва, в акредитовані об'єднання суб'єктів приватного підприємництва і Національну палату з обов'язковим додатком пояснювальної записки для отримання експертного висновку, в тому числі при кожному наступному узгодженні даного проекту із зацікавленими державними органами [485].

При цьому, так само як і в Україні, в європейських державах, США та деяких інших зарубіжних країнах для регулювання господарських правовідносин використовуються різні господарсько-правові засоби, які поділяються на прямі та непрямі.

Зокрема, одним із прямих господарсько-правових засобів, що застосовується практично в усіх країнах з відносно вільною ринковою економікою, є система публічних закупівель. Водночас, законодавство різних держав передбачає певні особливості регулювання процедури публічних закупівель.

З цього приводу Ю.В. Фалко підкреслює, 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 цим у багатьох країнах усталився такий термін, як «громадські закупівлі» [486, с. 546].

Отже, держава, виступаючи в ролі учасника (замовника) закупівлі певних товарів, робіт або послуг за бюджетні кошти, реалізує здебільшого завдання захисту суспільних інтересів, які виражаються в 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 виконавцями. Такий підхід обґрунтовує особливу соціальну важливість публічних закупівель [487, с. 45-50].

Як зазначає В.Ю. Волошина, світова практика показує, 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 нераціональне витрачання бюджетних коштів [488, с. 226].

У законодавстві зарубіжних держав, яке регламентує процедуру організації та проведення публічних закупівель, значна увага приділяється забезпеченню прозорості та відкритості інформації, попередженню зловживань з боку організаторів, замовників та учасників процедури закупівлі. Саме застосування процедури відкритих торгів дозволяє найбільшою мірою реалізувати на практиці наведені вище принципи та забезпечити дотримання відповідних вимог усіма учасниками процедури закупівлі.

Зокрема, у США законодавством визначено необхідність проведення політики, яка не допускає виникнення конфлікту інтересів та стимулювати відповідну поведінку 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 співробітників федеральних структур США, але й інших учасників процесу організації закупівлі [489, с. 262].

Характерно, що у США, як і в багатьох інших державах, процедура закупівлі проводиться переважно через централізовану електронну систему, втручання в роботу якої вважається правопорушенням.

Наприклад, в Австрії, Іспанії та Португалії установи центрального рівня законом зобов'язані здійснювати закупівлі через централізовані закупівельні організації (ЦЗО), а для решти замовників така процедура не є обов'язковою. У Бельгії встановлено таку обов'язковість у разі перевищення певного вартісного обсягу закупівель, а в Німеччині, де ЦЗО функціонують на рівні МВС, усі закупівельні тендери федеральних міністерств вище певного порогового рівня мають проводити виключно через ЦЗО. 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 ЦЗО, а застосування інших договорів має добровільний характер [490, с. 132].

У Швейцарії процедуру закупівлі регламентує кантональне, міжкантональне й місцеве законодавства, 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 закупівель [486, с. 7, 9].

Законодавство Бразилії встановлює, що, крім випадків, передбачених законом, публічні роботи, послуги, придбання та передання права власності на товари та іншу продукції належить укладати шляхом відкритої тендерної процедури, яка має забезпечувати рівні умови для всіх учасників торгів, з положеннями, які встановлюють оплату зобов'язання. При цьому встановлено, що умови участі в тендері повинні зберігатися до завершення процедури, а зміни дозволяється вносити лише до вимог щодо технічної та економічної кваліфікацій [491].

Законодавство деяких зарубіжних країн до процесу здійснення контролю за дотриманням учасниками процедури умов та правил державної закупівлі залучає антимонопольні органи. Приміром, уряд Швейцарії в 1996 р. прийняв антимонопольний закон, відповідно до якого не тільки було розширено



повноваження комісії з конкуренції, а й закріплено право застосування санкцій до картелів, незважаючи на те, що конституція країни дозволяє створення промислових об'єднань і картелів [486, с. 549].

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 встановлювати переваги або відмінності за місцем народження, походження або проживання учасників торгів чи будь-яких інших обставин, не пов'язаних з конкретним об'єктом контракту; встановлювати диференційоване ставлення до комерційної, юридичної, трудової, соціальної чи будь-якої іншої різниці між бразильськими та іноземними компаніями, включаючи валюту, режим та місце оплати, навіть якщо це стосується фінансування міжнародних агентств, за винятком випадків, передбачених в окремих статтях закону [491].

Слід також відзначити таку особливість регулювання процедури закупівлі у Швейцарії, як можливість у певних випадках повного відступу замовника від вимог законодавства у сфері закупівлі. Зокрема, встановлено, що замовник має право не виконувати положення швейцарського законодавства про державні закупівлі, якщо існує загроза завдання шкоди моралі, суспільному порядку та безпеці, а також коли цього вимагає необхідність захисту здоров'я та життя громадян, фауни і флори чи порушені права охорони інтелектуальної власності [486].

Цим застереженням підкреслюється, що економіка Швейцарії є справді соціально спрямованою, оскільки будь-які правила та умови зберігають свою чинність доти, поки не виникає реальна загроза спричинення шкоди життю або здоров'ю людини, погіршення екологічної ситуації тощо.

Попри те, що процедура конкурсних відкритих торгів була й залишається однією з найбільш поширених в 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 використовується позаконкурсна процедура – закупівлі в одного учасника (Швейцарія, Японія, Польща, Молдова). Ця процедура застосовується в таких випадках: екстремальна ситуація, наявність тільки одного учасника, закупівлі предметів, які захищено особливими правами або патентом, закупівлі для досліджень чи розробок або якщо необхідно провести додаткові закупівлі у постачальника, з яким раніше вже було укладено контракт [492, с. 71].

Законодавством Бразилії дозволяється застосувати іншу, ніж відкриті тендерні торги, процедуру лише в окремих, чітко визначених випадках. Зокрема, в цій державі закупівлі можуть проводитися шляхом застосування так званої процедури «заздальгідь визначеної вимоги», що є фактично аналогом вітчизняної процедури закупівлі «конкурентний діалог». Вона допускається для контрактів на послуги, коли уряд не може визначити точний характер і терміни надання послуги заздальгідь перед початком процедури. Заздальгідь 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 тощо [491].

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 розроблення пропозицій щодо вдосконалення національного законодавства України у відповідній сфері, можна віднести: 1) закріплення обмежень щодо учасників процедур закупівель на основі антикорупційного законодавства, зокрема, з метою попередження виникнення конфлікту інтересів; 2) визначення особливостей здійснення місцевих закупівель, тобто надання права органам місцевого 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 як таких, що можуть бути визнані дискримінаційними; 4) недопущення порушення законодавства про економічну конкуренцію, закріплення антиконкурентних вимог та гарантій їх забезпечення при проведенні закупівлі; 5) підвищення гарантій захисту прав іноземних учасників процедур закупівлі шляхом встановлення рівних з вітчизняними суб'єктами господарювання умов, крім випадків, коли це може зашкодити суспільним інтересам [493, с. 92-98].

Окремо слід звернути увагу на особливості організації публічних закупівель в деяких постсоціалістичних державах.

Зокрема, у Республіці Казахстан процедура проведення державних закупівель регламентується законом «Про державні закупівлі» від 4 грудня 2015 р. [494]. Відповідно до нього постачальником у договорі закупівлі й 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), що виступають контрагентом замовника в укладеному з ним договорі про державні закупівлі. Передбачено, що фізична особа, яка не є суб'єктом підприємницької діяльності, може бути постачальником в разі

придбання замовниками житла, що належить на праві приватної власності такій фізичній особі.

Варто акцентувати увагу, що законом Республіки Казахстан чітко визначені обмеження, пов'язані з участю в 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 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 в статутному капіталі юридичних осіб, що занесені до реєстру недобросовісних учасників державних закупівель; 4) керівник потенційного постачальника, який претендує на участь в державних закупівлях, є фізичною особою, котра провадить підприємницьку діяльність, включений до реєстру недобросовісних учасників державних закупівель тощо [494].

Законом Республіки Казахстан «Про державні закупівлі» встановлено більш широкую систему кваліфікаційних вимог до потенційного постачальника. Приміром, до умов, які не визначені в Законі України «Про публічні закупівлі», віднесено такі, як: 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 встановлено, що державні закупівлі можуть здійснюватися одним із таких способів: 1) конкурсу (відкритого

конкурсу, конкурсу з попередніми кваліфікаційним відбором, конкурсу з використанням двоступеневих процедур); 2) на аукціонах; 3) запиту цінових пропозицій; 4) з одного джерела; 5) через товарні біржі [494].

Отже, законодавством Республіки Казахстан передбачено ширшу систему процедур державних закупівель, ніж Законом України «Про публічні закупівлі». Характерно, що деякі процедури закупівель (наприклад, через товарні біржі) законодавством України не визнаються публічними, а отже на них не поширюється дія Закону України «Про публічні закупівлі». Водночас, виходячи із значення поняття «публічні кошти», дефініція якого наведена в Законі України «Про відкритість використання публічних коштів» [123], до публічних закупівель мають належати ті, що здійснюються не лише за кошти державного бюджету, а й за кошти місцевих бюджетів та інші публічні кошти. А між тим, Законом України «Про публічні закупівлі» визначено лише процедури закупівлі, які здійснюються за кошти державного бюджету. З огляду на це доцільним убачається в Законі України «Про публічні закупівлі» визначити особливості здійснення закупівель за кошти місцевих бюджетів.

У Республіці Білорусь процедура закупівлі регламентується указом президента «Про державні закупівлі в Республіці Білорусь» [495]. 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, включаючи державні цільові бюджетні фонди, а також за рахунок державних позабюджетних та інноваційних фондів, в тому числі для державних потреб. Тобто поняття «державні закупівлі» вживається у більш широкому значенні та включає придбання товарів за не тільки кошти республіканського бюджету, але й за рахунок інших публічних коштів.

В указі передбачено, що державні закупівлі, якщо інше в ньому не зазначено, здійснюються із застосуванням: конкурсу (відкритого, закритого, які можуть бути двоетапний) – при орієнтовній 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 більше [495].

Отже, для України може виявитися корисним досвід деяких постсоціалістичних держав у сфері регулювання процедур публічних закупівель щодо: 1) застосованого підходу до визначення особливих процедур для здійснення процедури закупівлі за кошти місцевих бюджетів; 2) визначення більш широкої системи кваліфікаційних критеріїв до учасників, 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.

Зокрема, одним із найбільш поширених непрямих господарсько-правових засобів, що застосовуються в 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 дане питання регулюється системою спеціальних законів, які визначають податкові пільги для підприємств, які мають статус малого підприємництва, а також положеннями про пільги для малих підприємств в податковому, зовнішньоторговому та галузевому законодавстві. У Франції 94% підприємств належать до категорії малих з чисельністю працюючих до 9 осіб. Політика підтримки підприємницьких організацій у цій країні базується на

використанні багатьох важелів економічного, організаційного і правового характеру [496, с. 340].

Особливість державного регулювання малого бізнесу в Японії проявляється у тимчасовому характері підтримки розвитку окремих галузей або сфер діяльності, які мають велике значення для розвитку країни або знаходяться у несприятливих умовах господарювання [497, с. 179]. Тобто в цій країні державна підтримка надається не всім суб'єктам малого підприємництва, а лише тим, що мають важливе значення для економіки держави.

С.М. Черненко зазначає, що уряд Китаю прийняв в 2002 році закон про стимулювання малого бізнесу, який зрівнює у правах малі й великі підприємства. В теперішній час у Китаї діє ціла низка законів, які дозволяють приватним підприємцям платити меншу кількість податків, а також зменшують кількість бюрократичних бар'єрів для відкриття підприємств [498, с. 250].

У багатьох зарубіжних державах особлива увага приділяється стимулюванню розвитку сільськогосподарського виробництва.

Наприклад, у США сільськогосподарські товаровиробники об'єднуються в кооперативи та інші форми об'єднання для захисту своїх інтересів на всіх рівнях. Тому, починаючи з кінця XIX ст., у США фермерський рух сформувався як достатньо впливова політична сила для ведення переговорів з федеральним урядом щодо державної підтримки сільського господарства. Сільськогосподарські товаровиробники також розвивали свої власні економічні організації для взаємодопомоги [499, с. 45].

Деякі країни застосовують захисні механізми, які стимулюють розвиток внутрішнього аграрного виробництва й обмежують імпорт. Такі механізми створені у країнах ЄС, США, Японії та інших, де умови для вирощування багатьох сільськогосподарських культур гірші. Розроблені в цих країнах механізми захищають від дешевого імпорту окремих видів сільськогосподарської продукції та одночасно регулюють надходження

продукції, що не виробляється або виробляється в недостатній кількості, для задоволення попиту населення країни [500, с. 200].

Окремою формою державної підтримки суб'єктів господарювання в зарубіжних країнах є податкове стимулювання. У ряді з 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 добувної галузі (до п'яти років), низці підгалузей, пов'язаних із виробництвом продуктів харчування [501, с. 267].

Г.М. Колісник, досліджуючи питання податкового стимулювання господарської діяльності, зазначає, що досвід США свідчить, що гарантування позик є однією з найбільш ефективних форм державної підтримки підприємництва, оскільки вирішує питання про залучення до цієї мети банківські кредити. Саме ця форма підтримки дає змогу активізувати ресурси та використати ініціативу підприємців [496, с. 339]. Тобто, в цій державі більше уваги приділяється не прямому кредитуванню суб'єктів господарювання, а наданню державних гарантій для отримання комерційних кредитів. При цьому надання таких гарантій потребує проведення детального моніторингу фінансової спроможності відповідних суб'єктів господарювання.

У ряді зарубіжних країн велике значення приділяється розвитку суб'єктів господарювання, які запроваджують в своїй діяльності інноваційні технології або займаються виробництвом таких технологій.

Наприклад, основним провідником ресурсів за програмами підтримки інновацій в Канаді виступає Міністерство промисловості. Програми з фінансування інновацій реалізуються через кілька 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 на поточний момент BDC не має спеціального продукту, орієнтованого саме на реалізацію інноваційних проектів. Усе фінансування на цілі інновацій іде у формі венчурних інвестицій через один із фондів, які перебувають під управлінням BDC. Розробляється багато програм фінансової підтримки за різними напрямками інноваційної діяльності [502, с. 29-30].

У Японії основна увага з боку держави приділяється розвитку підприємницьких структур, діяльність яких має науково-дослідний характер, а продукція є наукомісткою, конкурентоспроможною на світових ринках. Держава приділяє особливу увагу розробленню і провадженню ресурсозберігаючих технологій. Відповідно, застосовуються економічні методи сприяння, включаючи пільги в оподаткуванні підприємницької діяльності, надаються пільгові кредити; формується система сприяння розвитку пріоритетних напрямів підприємництва [497, с. 179].

На підставі вивчення досвіду зарубіжних країн регулювання застосування прямих та непрямих господарсько-правових засобів деякі науковці розробили досить слушні пропозиції щодо можливості застосування цього досвіду для вдосконалення законодавства України у відповідній сфері.

Зокрема, 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 закріпити право представників Антимонопольного комітету України як контрольного органу бути присутніми під час розкриття тендерних пропозицій та оскаржувати процедури закупівлі, поряд з учасниками торгів до укладання договору, за результатами торгів [492, с. 179].

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

супроводження при започаткуванні власної підприємницької діяльності; 3) використання досвіду кооперації малих та великих підприємств; 4) удосконалення фінансово-кредитної політики держави, що сприятиме підвищенню ділової активності населення [503, с. 13].

У цілому підтримуючи наведені вченими пропозиції, та за результатами дослідження досвіду зарубіжних країн щодо застосування непрямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, пропонуємо в законодавстві України: 1) визначення способів стимулювання об'єднання сільськогосподарських товаровиробників для захисту своїх інтересів у правовідносинах з органами державної влади, іншими суб'єктам публічно-владних повноважень; залучення таких об'єднань до розроблення державних програм підтримки суб'єктів сільськогосподарської діяльності; 2) розширення форм податкового стимулювання створення та діяльності суб'єктів малого підприємництва, передбачивши для новостворених суб'єктів малого бізнесу таку форму, як податкові канікули на період до шести місяців залежно від виду їх діяльності; 3) визначення чітких умов, підстав й механізму надання державних гарантій для отримання суб'єктами господарювання комерційних кредитів.

## **Висновки до розділу 5**

1. Забезпечення ефективного використання державних коштів у процесі регулювання господарської діяльності, оптимальне поєднання прямих та непрямих засобів такого регулювання виражається в: забезпеченні рівного доступу, заснованого на нормальній конкуренції, суб'єктів господарювання до державної підтримки в різних її формах; створенні умов для справедливого та пропорційного розподілу бюджетних коштів між різними соціальними та економічними сферами, завдяки чому буде досягнуто високий рівень соціально-економічного розвитку в державі, конкурентоспроможності

вітчизняного товаровиробника; здійсненні прямого фінансування (застосування непрямих господарсько-правових засобів державного регулювання, що передбачають виділення коштів із державного бюджету) діяльності суб'єктів господарювання у виключних випадках та лише з метою захисту публічних інтересів, забезпечення соціальної спрямованості економіки, запровадження інноваційних технологій.

2. З метою забезпечення оптимального поєднання прямих та непрямих засобів державного регулювання господарської діяльності необхідно: ГК України доповнити принципом оптимального поєднання різних засобів регулювання, ефективного витрачання бюджетних коштів, пропорційно до очікуваних соціальних та економічних результатів (ст. 12); в Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» доповнити принципом оптимальності, тобто поєднання різних засобів регулювання господарської діяльності для досягнення найвищого рівня ефективності (ст. 4); в Законі України «Про державну підтримку сільського господарства в Україні» закріпити принципи державної підтримки сільського господарства; в Законі України «Про розвиток та державну підтримку малого та середнього підприємництва в Україні» принципи відповідної підтримки доповнити доступністю та оптимальністю засобів підтримки малого і середнього підприємництва (ст. 3).

3. Забезпечення оптимального поєднання прямих і непрямих господарсько-правових засобів у правовому регулюванні порядку використання державних коштів здійснюється на основі: 1) постійного моніторингу, зокрема громадського, ефективності та оптимальності державної підтримки суб'єктів господарювання, для чого пропонується розробити методику оцінювання ефективності відповідної підтримки (критерії ефективності); 2) підвищення прозорості та відкритості процедур і механізмів надання державної підтримки суб'єктам господарювання; забезпечення доступності інформації про

процедуру надання та отримання державної підтримки й допомоги, функціонування відповідних консультативних центрів.

4. З метою удосконалення законодавства, що регламентує застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, необхідне внесення змін та доповнень: 1) до ГК України, в якому слід: 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); 2) до Закону України «Про публічні закупівлі», в якому: уточнити умови рівного доступу до процедури закупівлі (ст. 5), доповнити процедури закупівлі інноваційним партнерством (ст. 13), уточнити правові наслідки визнання процедури закупівлі незаконною (ст. 18); 3) до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», в якому уточнити критерії допустимості державної допомоги (ст. 5).

5. Господарсько-правова відповідальність – це вид юридичної відповідальності, що застосовується до учасників господарських правовідносин у випадку вчинення ними господарського правопорушення та виражається у формі накладення господарської санкції (покладення додаткового фінансового зобов'язання або позбавлення певного суб'єктивного права) у порядку та обсязі визначеному в господарському договорі або законі.

6. Для удосконалення законодавства, що регулює відповідальність суб'єктів господарювання та інших учасників господарських правовідносин, що виникають у сфері забезпечення ефективного використання державних коштів, необхідно внести такі зміни та доповнення до: 1) ГК України: уточнити порядок визначення господарських санкцій – договором або законом (ст. 231); 2) Закону України «Про публічні закупівлі», в якому: визначити обмеження щодо участі у процедурі закупівлі суб'єктів, які раніше допускали порушення умов договору про закупівлю або інших державних контрактів (ст. 17), закріпити право замовника на розірвання договору про закупівлю з підстави

порушення виконавцем істотних умов договору та наслідки розірвання (ст. 41); 3) Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», в якому закріпити заборону щодо надання допомоги суб'єктам господарювання, які протягом попередніх трьох років допускали нецільове використання коштів, отриманих в якості допомоги (ст. 13).

7. До позитивних здобутків правового регулювання процедури державних закупівель в деяких європейських державах, США та ін., які можуть бути використанні під час розроблення пропозицій щодо вдосконалення національного законодавства у відповідній сфері, можна віднести: : 1) закріплення обмежень щодо учасників процедур закупівель на основі антикорупційного законодавства, зокрема, з метою попередження виникнення конфлікту інтересів; 2) визначення особливостей здійснення місцевих закупівель, тобто надання права органам місцевого 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, як таких, що можуть бути визнані дискримінаційними; 4) недопущення порушення законодавства про економічну конкуренцію, закріплення антиконкурентних вимог та гарантій їх забезпечення при проведенні закупівлі; 5) підвищення гарантій захисту прав іноземних учасників процедур закупівлі шляхом встановлення рівних з вітчизняними суб'єктами господарювання умов, крім випадків, коли це може зашкодити суспільним інтересам.

8. За результатами дослідження досвіду зарубіжних країн щодо застосування непрямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, можна запропонувати в законодавстві України: 1) визначити способи стимулювання об'єднання сільськогосподарських товаровиробників для захисту своїх інтересів у правовідносинах з органами державної влади, іншими суб'єктам публічно-владних повноважень; залучити таких об'єднань до розроблення державних

програм підтримки суб'єктів сільськогосподарської діяльності; 2) розширити форм податкового стимулювання створення та діяльності суб'єктів малого підприємництва, передбачивши для новостворених суб'єктів малого бізнесу таку форму, як податкові канікули на період до шести місяців залежно від виду їх діяльності; 3) визначити чіткі умови, підстави й механізми надання державних гарантій для отримання суб'єктами господарювання комерційних кредитів.

9. Для України може виявитися корисним досвід деяких постсоціалістичних держав у сфері регулювання процедур державних закупівель щодо: 1) застосованого підходу до визначення особливих процедур для здійснення процедури закупівлі за кошти місцевих бюджетів; 2) визначення більш широкої системи кваліфікаційних критеріїв до учасників, а також обмежень щодо учасників; 3) формування та ведення реєстрів недобросовісних учасників, а також учасників, які вже мали позитивний досвід укладення договорів закупівлі.

## ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та запропоновано вирішення важливої наукової проблеми шляхом розробки доктринальних положень і висновків щодо забезпечення ефективного використання державних коштів, обґрунтування господарсько-правової природи засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, а також розроблення пропозицій щодо удосконалення законодавства у цій сфері.

Для розв'язання наукових проблем крізь призму науки господарського права сформульовано такі основні теоретико-прикладні висновки і пропозиції:

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 оптимальної форми та способу розміщення і використання державних коштів задля стимулювання та заохочення пріоритетних видів господарської діяльності, захисту прав і законних інтересів учасників господарських правовідносин, а також захисту публічних інтересів та досягнення максимальних соціально-економічних результатів.

2. Господарсько-правова природа засобів забезпечення ефективного використання державних коштів проявляється в такому: 1) у процесі застосування цих засобів державні органи виступають суб'єктами організаційно-господарських повноважень в управлінні господарською діяльністю, що 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 та зростанню основних макроекономічних показників національної економіки, тобто досягається саме господарсько-економічний результат на рівні суб'єктів господарювання 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. Ефективність використання державних коштів під час застосування господарсько-правових засобів 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 та напрямки спрямування бюджетних коштів; 2) таке використання державних коштів, яке забезпечує повне фінансування витрат, запланованих у видатковій частині бюджетів; 3) досягнення внаслідок використання державних коштів високого економічного та соціального ефекту; 4) забезпечення при використанні державних коштів оптимального поєднання державного та суспільного інтересів; 5) створення за допомогою здійснення фінансування різних заходів за рахунок державних коштів умов для всебічного соціально-економічного розвитку держави та її окремих регіонів.

4. За характером впливу на суб'єктів господарювання чи залучення їх до реалізації виокремлено такі види господарсько-правових засобів: 1) прями, тобто ті, які є обов'язковими для суб'єктів господарювання (зокрема, державне замовлення, контрактація сільськогосподарської продукції, встановлення лімітів і обмежень, валютне регулювання тощо), застосовуються зазвичай з метою захисту суспільних і державних інтересів, прав споживачів, забезпечення якості продукції тощо та 2) непрямі (наприклад, державна підтримка суб'єктів господарювання, державна допомога, державне кредитування та ін.), у яких суб'єкти господарювання беруть участь за власною ініціативою.



5. 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 здебільшого з метою захисту суспільних і державних інтересів, прав споживачів, забезпечення якості продукції тощо. Використання непрямих господарсько-правових засобів зумовлене потребою стимулювати розвиток окремих сфер підприємництва, підтримувати здорову конкуренцію.

Завдання, які вирішуються застосуванням господарсько-правових засобів:

- 1) налагодження та розширення публічно-приватного партнерства, встановлення стабільних прозорих правовідносин держави та бізнесу;
- 2) створення умов для рівного й 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 й можливості своєчасно корегувати результати та наслідки господарської діяльності, що стимулює створення нових підприємств, а отже і робочих місць тощо.

6. Принципи права як один із атрибутів 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 відносин, на регулювання яких спрямована дія певних правових норм,

зумовили потребу об'єднати їх у три групи: 1) загально-правові принципи (верховенства права та законності; соціальної справедливості; пріоритетності таких цінностей, як життя, здоров'я, особиста безпека й недоторканність людини і громадянина; свободи підприємницької діяльності тощо); 2) галузеві принципи (обмеженості державного втручання в діяльність суб'єктів господарювання; економічної багатоманітності; гарантованості збереження комерційної таємниці; науковості та інноваційності тощо); 3) спеціально-галузеві принципи (доцільності й адекватності; вибірковості та рівності; об'єктивності; ощадливості й розумності витрачання державних коштів; прогнозованості та плановості; звітності).

7. Специфіка процедури застосування прямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання коштів полягає в тому, що вихідною точкою цієї процедури зазвичай виступає ухвалення державно-владного рішення, що одночасно стає однією з підстав застосування засобу (наприклад, затвердження плану закупівель, ліцензійних умов провадження певного виду господарської діяльності). Процедура застосування непрямих господарсько-правових засобів дещо складніша, позаяк передбачає виділення коштів з державного бюджету у результаті проходження конкурсного відбору та інших ринкових процедур. Зокрема, у процесі надання державної підтримки суб'єктам господарювання найважливішим етапом, який має принципове значення для прийняття відповідного рішення, стає визначення умов виділення допомоги та оцінка відповідності цим умовам (критеріям) конкретного суб'єкта господарювання, котрий звернувся до уповноваженого органу.

8. Державне замовлення та публічні закупівлі слід розглядати як самостійні, однак взаємопов'язані господарсько-правові засоби, які об'єднують спільна мета – визначення та задоволення державних потреб, що здійснюється із використанням бюджетних коштів: самостійність цих господарсько-правових засобів зумовлена спеціальними процедурами та результатами застосування кожного з них, а взаємозв'язок між розміщенням державних замовлень і

здійсненню публічних закупівель полягає у тому, що останнє 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 найбільш оптимальних пропозицій, що надходять від суб'єктів господарювання в цій сфері; економічна ефективність забезпечується не лише економністю витрачання державних коштів, але також якістю, інноваційністю та іншими найбільш значущими характеристиками робіт, товарів та послуг, придбання яких фінансується за рахунок державного бюджету.

9. Характерними ознаками договору контрактації сільськогосподарської продукції є: 1) встановлення вимог, яким повинен відповідати контрактант як державний замовник, визначеним Законом України «Про публічні закупівлі»; контрактантом може виступати орган державної влади, місцевого самоврядування та інші розпорядники бюджетних коштів; в окремих випадках контрактантом може бути визначений спеціальним законодавством 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, яка 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 одного боку, забезпечити підтримку вітчизняного сільськогосподарського товаровиробника, а з іншого, – задовольнити потреби держави у відповідній продукції належної якості та безпечності за оптимальними цінами.

10. Встановлення різних видів державних обмежень у сфері господарської діяльності має не прямий, а опосередкований вплив на забезпечення ефективного використання державних коштів, який виражається у: 1) створенні умов для ефективного розподілу бюджетних ресурсів та формування справедливої ринкової економіки у державі; 2) забезпеченні стабілізації цін на найбільш важливі товари, роботи 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 провадять діяльність у найбільш важливих соціальних сферах, шляхом видачі відповідних дозволів та гарантуванні безпеки результатів такої діяльності.

11. Ліцензування є засобом забезпечення захисту суспільних інтересів, гарантування безпеки та якості деяких видів продукції, робіт та послуг, що виробляються (виконуються, 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, що 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 своєрідний «конкурсний відбір» процедурою ліцензування та підтвердили свою відповідність ліцензійним умовам, факультативним ефектом при цьому виступає зарахування ліцензійної плати до державного або місцевого бюджетів.

12. Специфічними видами господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів є угоди про розподіл продукції та публічно-приватне партнерство. Завдяки їх застосуванню досягається: 1) значна

економія бюджетних коштів та інших державних ресурсів, оскільки основний фінансовий та ресурсний тягар за виробництво продукції, виконання робіт, надання послуг покладається на суб'єкта господарювання; останній також несе ризики та відповідальність за результативність відповідної діяльності;

2) отримання найбільш суспільно значущих товарів, робіт та послуг високої якості, оскільки укладенню договорів передують процедура ретельного добору приватних партнерів (інвесторів); 3) отримання протягом встановленого строку гарантованого технічного обслуговування зі сторони суб'єктів господарювання;

4) покладання на суб'єктів господарювання додаткової відповідальності у сфері забезпечення екологічної безпеки, застосування при виконанні робіт або наданні послуг високотехнологічного обладнання тощо.

13. Державна підтримка суб'єктів господарювання – це врегульована законодавством діяльність уповноважених державних органів, яка полягає в розробленні 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, підвищення 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 фінансова допомога (виділення бюджетних коштів) та непряма підтримка («відмова» держави від частини доходу на

користь суб'єкта господарювання); 3) за формою надання: субсидії, гарантії, списання заборгованості, податкові пільги, кредитування тощо.

14. 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 з 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, а також (5) суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності шляхом прямого кредитування з 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.

15. 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 встановлення 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 господарювання; 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, що займаються певним видом діяльності, або провадять таку діяльність у спеціальних (вільних) економічних зонах.

16. Формами державної підтримки інвестиційної та інноваційної діяльності суб'єктів господарювання є: державне інвестування у 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, що впроваджують інноваційні технології у свою діяльність.

17. 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 доповнити ст. 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» принципом оптимальності (поєднання різних засобів регулювання господарської діяльності для досягнення найвищого рівня ефективності) тощо.

Організаційними механізмами, спрямованими на забезпечення оптимального 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 методикку оцінювання ефективності відповідної підтримки (критерії ефективності); 2) підвищення прозорості та відкритості процедур і механізмів

надання державної підтримки суб'єктам господарювання; забезпечення доступності інформації про процедуру надання та отримання державної підтримки й допомоги, функціонування відповідних консультативних центрів.

18. З метою вдосконалення законодавства у частині підвищення обґрунтованості рішень щодо використання державних коштів пропонується:

- 1) внесення змін та доповнень до Закону України «Про публічні закупівлі», в якому слід уточнити умови рівного доступу до процедури закупівлі (ст. 5), доповнити процедури закупівлі інноваційним партнерством (ст. 13) та уточнити правові наслідки визнання процедури закупівлі незаконною (ст. 18); внесення змін та доповнень до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», в якому необхідно уточнити критерії допустимості державної допомоги (ст. 5), а також внести зміни та доповнення до ст. 2, 8 щодо визначення принципів допустимості, відкритості та доступності інформації про обсяги, мету, підстави й умови надання державної допомоги, рівності суб'єктів господарювання, котрі відповідають зазначеним критеріям; 2) розробки та прийняття спеціальних Законів України «Про контрактацію сільськогосподарської продукції» та «Про державне кредитування», а також методики оцінки економічної доцільності та обґрунтованості державного кредитування суб'єктів господарювання, типової форми договору державного кредиту.

19. Для закладення в національне законодавство ефективних правових положень щодо стимулювання економічної активності при використанні державних коштів, у тому числі й на основі аналізу досвіду зарубіжних країн у цій сфері, необхідним є:

- 1) визначення способів стимулювання об'єднання сільськогосподарських товаровиробників для захисту їхніх інтересів у правовідносинах з органами державної влади, іншими суб'єктами публічно-владних повноважень; залучення таких об'єднань до розроблення державних програм підтримки суб'єктів сільськогосподарської діяльності; 2) розширення форм податкового стимулювання створення та діяльності суб'єктів малого



підприємництва, передбачивши для новостворених суб'єктів малого бізнесу таку форму, як податкові канікули на період до шести місяців залежно від виду їх діяльності; 3) визначення чітких умов, підстав і механізму надання державних гарантій для отримання суб'єктами господарювання комерційних кредитів.

20. З метою законодавчого забезпечення оптимізації поєднання прямих і непрямих засобів державного регулювання господарської діяльності у сфері державних витрат доцільно доповнити ГК України принципом оптимального поєднання різних засобів регулювання, ефективного витрачання бюджетних коштів, пропорційно до очікуваних соціальних та економічних результатів (ст. 12), а також ст. 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» – принципом оптимальності (поєднання різних засобів регулювання господарської діяльності для досягнення найвищого рівня ефективності) тощо.

21. Для удосконалення законодавчих засад застосування примусу щодо ефективного використання державних коштів запропоновано: у ГК України визначити додаткову сферу державного контролю та нагляду за господарською діяльністю – цільове використання державної допомоги (ст. 19) та уточнити поняття державного кредитування суб'єктів господарювання (ст. 346); у Законі України «Про публічні закупівлі» визначити обмеження щодо участі у процедурі закупівлі суб'єктів, які раніше допускали порушення умов договору про закупівлю чи інших державних контрактів (ст. 16), закріпити право замовника розривати договір про закупівлю на підставі порушення виконавцем істотних умов договору, а також передбачити наслідки такого розірвання (ст. 41).

22. З метою імплементації у національне законодавство правил і стандартів Європейського Союзу, а також міжнародних зобов'язань України в контексті забезпечення ефективного використання державних коштів, необхідним є: 1) закріплення обмежень щодо учасників процедур закупівель на

основі антикорупційного законодавства, зокрема, з метою попередження виникнення конфлікту інтересів; 2) визначення особливостей здійснення місцевих закупівель, тобто надання права органам місцевого самоврядування самостійно організувати 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, як таких, що можуть бути визнані дискримінаційними; 4) недопущення порушення законодавства про економічну конкуренцію, закріплення антиконкурентних вимог та гарантій їх забезпечення при проведенні закупівлі; 5) підвищення гарантій захисту прав іноземних учасників процедур закупівлі шляхом встановлення рівних з вітчизняними суб'єктами господарювання умов, крім випадків, коли це може зашкодити суспільним інтересам.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджетний кодекс України: Кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Бардаш С. В., Бардаш С. В. Поняття і склад публічних фінансів як об'єкта державного фінансового аудита / Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2016. Вип. 6. Ч. 1. С. 34-37.
3. Годме П.М. Финансовое право. Перевод и вступительная статья доктора юридических наук, проф. Халфиной Р. О. Москва: Прогресс, 1978. 428 с.
4. Сидоренко О. В. Юридична відповідальність за неефективне використання бюджетних коштів / Наше право. 2014. № 5. С. 86-90.
5. Разборська О. О., Степанова О. С. Основні аспекти аудиту ефективності використання бюджетних коштів / Міжнародна наукова Інтернет-конференція. URL : <http://intkonf.org/k-e-n-razborska-o-o-stepanova-o-s-osnovni-aspekti-auditu-efektivnosti-vikoristannya-byudzhethnih-koshtiv/>.
6. Петруненко Я. В. Господарсько-правова природа засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Підприємництво, господарство і право. 2017. № 3. С. 86.
7. Словник української мови: в 11 т. / А. П. Білоштан, М. Ф. Бойко та ін.; під ред. П. П. Доценко, Л. А. Юрчук. К. : Наукова думка, 1970–1980. Т. 2. Г-Ж. 715 с.
8. Радіонов Ю. Д. Оцінка ефективності державних видатків / Економіка України. 2013. № 12 (625). С. 76-87.
9. Лалакулич М. Ю. Основні підходи до оцінювання ефективності інформаційної системи моніторингу / Науковий вісник НЛТУ України. 2013. Вип. 23.10. С. 212-216.

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

11. Ткачова О. В. Ефективність державного управління: поняття та підходи до оцінювання / Вісник Національної академії державного управління. 2013. № 2 (6). С. 30-37.

12. Managing public funds effectively: quality of public administration / A toolbox for practitioners. 2013. URL : [http://eu\\_publicadmin\\_toolbox\\_theme7\\_en\(3\).pdf](http://eu_publicadmin_toolbox_theme7_en(3).pdf).

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

14. Малолітнева В. К. Принцип соціальної відповідальності у публічних закупівлях: досвід ЄС та перспективи для України / Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Права. 2018. Вип. 53. Т. 1. С. 130-135.

15. Європейська соціальна Хартія: міжнародний документ від 03.05.1996. URL : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_062](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_062).

16. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: міжнародний документ від 16.12.1966. URL : [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995\\_042](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_042).

17. 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.

18. Петруненко Я.В. Проблеми забезпечення ефективного використання державних коштів: господарсько-правовий аспект: Монографія. К., 2019.

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

20. 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.

21. 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.

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

23. Алексеев С. С. Теория государства и права: учеб. для вузов. М.: НОРМА-ИНФРА, 2000. 320 с.

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

25. 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.

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

27. Цивільне право України: навчальний посібник / кол. авторів; за ред. Г. Б. Яновицької, В. О. Кучера. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2011. 468 с.

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

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

30. Батрин С. Господарське право як самостійна галузь права: до постановки питання / Економіка і право. 2010. № 1. С. 92-96.

31. 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.

32. Прилуцький Р. Б. Цінність, перевірена часом: господарському праву сто років / Юридична наука. 2011. № 1 (1). С. 93-100.

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

34. Віхров О. П. Правове регулювання господарських відносин в окремих сферах і галузях економіки: навч. посібник. К.: Юрінком-Інтер, 2017. 448 с.

35. Добровольська В. В. Правові засади державного регулювання підприємницької діяльності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. О., 2007. 225 с.

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

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

38. Лічак Д. В. Господарсько-правове забезпечення непрямой державної підтримки суб'єктів господарювання: автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». О., 2011. 25 с.

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

40. Мамутов В. К. Загальні проблеми науки господарського права на стику ХХ та ХХІ століть / Право України. 2010. № 8. С. 4-12.
41. Олефір О. В. Господарсько-правове забезпечення державних закупівель у сфері охорони здоров'я: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Х., 2013. 236 с.
42. Олюха В. Г. Господарсько-правові засоби оптимізації капітального будівництва у сучасній Україні: автореф. дис. до-ра юрид. наук: спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». О., 2015. 38 с.
43. Тарахонич Т. І. Змістовна характеристика правових засобів: сучасні погляди / Часопис Київського університету права. 2011. № 2. С. 36-39.
44. Харківська К. В. Систематизація правових засобів забезпечення свободи комерційного господарювання: автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Х., 2017. 25 с.
45. Швидка Т. І. Господарсько-правові засоби забезпечення зростання конкурентоздатності національної економіки / Економічна теорія та право. 2015. № 1 (20). С. 257-267.
46. Щербина В. С. Поняття та види засобів державного регулювання господарської діяльності / Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. 2012. № 94. С. 10-15.
47. Щербина В. С. Суб'єкти господарського права: монографія. К. : Юрінком Інтер, 2008. 264 с.
48. Ямкова І. М. Засоби державного регулювання господарської діяльності / Юридичний науковий електронний журнал. 2015. № 4. С. 115-118.
49. Щербина В. С. Публічні й приватні інтереси в господарських відносинах / Приватне право і підприємництво. 2014. Вип. 13. С. 28-31.
50. Клименко О. В. Адміністративно-правове забезпечення державної регуляторної політики у сфері господарювання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2015. 227 с.

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

52. Цибак Н. А. Державне регулювання підприємницької діяльності / Наукова міжнародна Інтернет-конференція. URL : <http://intkonf.org/tsibak-na-derzhavne-regulyuvannya-pidpriemnitskoji-diyalnosti>.

53. Белых В. С. Государственное регулирование предпринимательской деятельности в РФ / Российский юридический журнал. 2007. № 1. С.39-47.

54. Бобкова А. Г. Правове забезпечення рекреаційної діяльності: автореф. дис. д-ра юрид. наук: спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». К., 2001. 21 с.

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

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

57. Знаменский Г. Л. Хозяйственный механизм и право / отв. ред. В.К. Мамутов. К.: Наукова думка, 1988. 160 с.

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

59. Николаев И. С. Государственное регулирование предпринимательской деятельности в сфере недропользования в Российской Федерации (правовой аспект): автореф. дисс. канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право». М., 2013. 28 с.

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



61. Полюхович В. І. Характеристика та зміст господарсько-правового механізму державного регулювання фондового ринку України / Підприємництво, господарство і право. 2011. № 5 (185). С. 132–134.
62. Прилуцький Р. Б. Правові механізми у сфері господарювання / Юридична наука. 2015. № 5. С. 26-39.
63. Смолин Г. В. Державне регулювання господарської діяльності: курс лекцій. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. 528 с.
64. Чухно А. А. Господарський механізм та шляхи його вдосконалення на сучасному етапі / Економіка України. 2007. № 3. С. 60–67.
65. Бурило Ю. П. Прямі засоби державного регулювання в інформаційному секторі економіки / Форум права. 2013. № 2. С. 73-78.
66. Заяць Н. В. Сутнісна характеристика правових засобів у механізмі правового регулювання / Підприємництво, господарство і право. 2016. № 12. С. 202-205.
67. Кочин В. В. Засоби державного регулювання господарської діяльності в умовах дерегулювання економіки України / Юридичний вісник. 2015. №2 (35). С. 114-117.
68. Куракін О. М. Теоретико-правові аспекти дефініції правових засобів забезпечення законності в правовому регулюванні / Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2015. № 5. С. 21-26.
69. Ручкина Г. Ф. Государственное регулирование предпринимательской деятельности: монография. М.: РУСАЙНС, 2015. 280 с.
70. 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>.
71. Петров Є. В. Адміністративно-господарське право як підгалузь адміністративного права України: дис. ... док-ра юрид. наук: 12.00.07. Х., 2012. 417 с.

72. 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.

73. 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>.

74. 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>.

75. 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](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011).

76. Швайка Л. А. Державне регулювання економіки: навчальний посібник. К.: Знання, 2006. 435 с.

77. Біла І. С., Салатюк Н.М. Світовий досвід державного регулювання підприємництва / Проблеми економіки. 2014. № 1. С. 26-30.

78. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250 000 слів та словосполучень / [уклад. Олег Єрошенко]. Донецьк: Глорія Трейд, 2012. 864 с.

79. Економічна теорія: політекономія: підручник / за ред. В. Д. Базилевича; 9-те вид., доповн. К.: Знання, 2014. 710 с.

80. *Managing public funds effectively: Quality of Public Administration a Toolbox for Practitioners* / European Union, 2015. 487 p.

81. Лукач І. В. Класифікація засобів регулюючого впливу держави на здійснення корпоративних прав / Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. 2012. № 93. С. 46-51.

82. Лічак Д. В. Проблеми визначення поняття «державна підтримка суб'єктів господарювання» / Актуальні проблеми держави і права. 2009. Вип. 50. С. 403-411.

83. 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](https://www.uu.nl/sites/default/files/rebo_use_dp_2010_10-18.pdf).

84. Щербина В. С. Господарсько-правова відповідальність: галузевий підхід, особливості застосування та напрямки подальших наукових досліджень / Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. 2013. Вип. 3 (79). С. 10-16.

85. Господарське законодавство: навч. посібник для студентів факультету заочного навчання / А. О. Гордеюк, С. Ф. Гуцу, В. М. Петрук. Харків: Нац. аерокосм. ун-т “Харк. авіац. ін-т”, 2007. 76 с.

86. Шпомер А. І. Ліцензування господарської діяльності як різновид організаційно-господарських правовідносин / Часопис Академії адвокатури України. 2011. № 10. С. 1-6.

87. Третяк Г. С., Бліщук К. М. Державне регулювання економіки та економічна політика: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2011. 128 с.

88. Тюхтенко Н. А., Карунас С. А. Інструменти та методи державного регулювання сільськогосподарського виробництва / Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. 2011. № 1(13). С. 47-50.

89. Єршова С. І. Основні напрямки й форми участі держави у сфері господарювання / Держава та регіони. Сер. Право. 2013. Вип. 4. С. 62-67.

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

91. Віхров О. П. Організаційно-господарські правовідносини: автореф. дис. до-ра юрид. наук: спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Донецьк, 2009. 36 с.

92. Чорна В. Г. Ліцензування як адміністративно-правовий засіб регулювання позашкільної освіти в Україні / Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2011. № 2(2). С. 38-43.

93. Вінник О. М. Договірні відносини державно-приватного партнерства: проблеми правового регулювання / Вісник Вищої ради юстиції. 2013. № 2 (14). С. 90-107.

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

95. Городецька І. А. Сутність адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу / Форум права. 2016. № 1. С. 60-66.

96. Ваньчук І. Д. Поняття й сутнісні ознаки правового регулювання суспільних відносин: сучасний погляд / Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. 2015. Вип. 32. Т. 1. С. 7-10.

97. Іщенко І. А. Система правового регулювання суспільних відносин в умовах правової державності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Острог, 2012. 222 с.

98. Конституція України: Основний 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>.

99. Лебеденко В. І. Господарське законодавство: комплексний сегментарний інститут господарського права / Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2013. № 6-2. Т. 2. С. 24-27.

100. 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>.

101. 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>.

102. 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>.

103. 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>.

104. 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>.

105. 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>.

106. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

107. 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>.

108. 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.

109. 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>.

110. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18.09.1991 № 1560-XII. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>.

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

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

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

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

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

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

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

118. 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/>.

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

120. 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](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58923).

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

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

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

124. 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>.

125. 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>.

126. 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>.

127. 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>.

128. 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>.

129. 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>.

130. 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>.

131. 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>.

132. 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.

133. Словник української мови: в 11 т. / ред. колег. І. К. Білодід (голова) та ін. Т. 11: Х–Ь / уклад.: В. М. Білоноженко, С. І. Головащук, В. Й. Горобець та ін.; ред. тому С. І. Головащук. К. : Наук. думка, 1980. 699 с.

134. Новий тлумачний словник сучасної української мови: [25 000 слів та словосполучень з дод. та доп.] / [уклад і голов. ред. В. Т. Бусел]. К., Ірпінь: Перун, 2009. 1736 с.

135. Словник української мови: в 11 т. / ред. колег. І. К. Білодід (голова) та ін. Т. 3: З–І / уклад.: В. О. Винник, В. П. Градова, І. О. Кільчевський ; ред. тому: А. А. Бурячок, П. П. Доценко. к. думка, 1973. 719 с.

136. 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.

137. 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).

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



139. Петруненко Я. В. Цільове призначення застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Підприємництво, господарство і право. 2017. № 9. С. 77–81.
140. Ведерніков Ю. А., Грегул В. С. Теорія держави і права: навч. посіб. 4-те вид., доп. і переробл. К.: Центр навчальної літератури, 2005. 224 с.
141. Молдован В. В., Чулінда Л. І. Правознавство. 2-ге вид. навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2010. 184 с.
142. Колодій А. М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація / Альманах права. 2012. Вип. 3. С. 42-46.
143. Полянничко А. О. Принципи права: сучасний загальнотеоретичний погляд / Університетські наукові записки. 2013. № 3 (47). С. 55-60.
144. Старчук О. В. Щодо поняття принципів права / Часопис Київського університету права. 2012. № 2. С. 40-43.
145. 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. 20 с.
146. Грищук О. В. Принципи права: філософсько-правовий вимір / Вісник Львівського університету. Серія юридична. 2015. Вип. 61. С. 16–23.
147. Старинський М. В. Принцип системності правового регулювання як основоположний принцип ефективного правового регулювання валютних відносин / Форум права. 2015. № 1. С. 306-310.
148. Юхимюк О. М. Принципи права як ефективний регулятор суспільних відносин / Державотворення та правотворення в період реформ: питання теорії та практики: матер. щорічної Всеукр. наук.-практ. конф. (19-20 квітня 2012 р. У 2-х ч.) / за заг. ред. В. В. Коваленка. К.: НАВС, 2012. Ч .1. С. 134-137.
149. 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.

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

151. Щербина В. С. До питання щодо принципів господарського права / Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. 2014. № 1. С. 85-92.

152. Гончаренко О. М. Принципи саморегулювання господарської діяльності / Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2016. № 39. С. 81-84.

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

154. Колесніченко В. В. Принципи права Європейського Союзу; загальнотеоретичне дослідження: автореф. дис. канд. юр. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». О., 2010. 22 с.

155. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу / Офіційний вісник Європейського Союзу. 2010. № C83/01. 403 с.

156. Поліщук Л. С. Економічна політика європейських країн / Актуальні проблеми міжнародних відносин. 2010. Вип. 94. Ч. II. С. 205-211.

157. Костюченко Я. М. Аксіологічні константи економічної політики Європейського Союзу: міжнародно-правовий аспект / Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Серія Юриспруденція. 2016. № 19. С. 173-175.

158. Право Європейського Союзу : підручник / за ред. В. І. Муравйова. К. : Юрінком Інтер, 2011. 704 с.

159. Юлдашев О. Х. Проблеми вдосконалення державної регуляторної політики в Україні: монографія. К.: МАУП, 2005. 336 с.

160. Теорія держави і права: навч. посіб. / К. Г. Волинка. К. : МАУП, 2003. 240 с.

161. Загальна теорія держави та права: підручник / М. С. Кельман, О. Г. Мурашин. К.: Кондор, 2005. 609 с.

162. Гринько С. Д. Поняття та підстави виникнення зобов'язань із відшкодування шкоди, завданої правомірними діями / Університетські наукові записки. 2008. № 3. С. 65-73.

163. Костилева 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.

164. 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.

165. 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.

166. Про оборонні закупівлі: Закон України від 17.07.2020 № 808-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808-20/ed20201220#n590>.

167. 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>.

168. 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. Сєверодонецьк, 6–7 жовтня 2017 р.) / СНУ ім. Володимира Даля ; НДІ

правового забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України ; Програма відновлення та налагодження миру ПРООН. Сєверодонецьк : вид-во СНУ ім. Володимира Даля, 2017. С. 117–121.

169. Публічні закупівлі: звіт за I квартал 2018 року Міністерства економічного розвитку і торгівлі. URL : <http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=65904c85-d2ba-4b7b-b5ad-022ceed9e2be&title=ZvitSferiPublichnikhZakupivelZaIPivrichchia2018-Roku>.

170. Public procurement: factsheet public-procurement / European Commission of 01.03.2016. URL : [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en).

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

172. 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>.

173. 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>.

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

175. 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>.

176. Хьольцлер Х., Лібанова Е., Єфименко Т. та ін. Звіт про результати дослідження державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні. К., 2015. 211 с.

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

178. Колосова О. Е. Поняття державної допомоги суб'єктам господарювання / Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2014. № 27 (2). С. 7-10.

179. 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>.

180. 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>.

181. 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-podatkovyi-pilgi-v-sistemi-opodatkuvannya/>.

182. 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>.

183. Анфіногентова Н. Й. Макроекономічні аспекти застосування податкових пільг / Вісник соціально-економічних досліджень. 2011. Вип. 2 (42). С. 9-14.

184. Кризська Р. Використання податкових інструментів регулювання інвестиційно-інноваційних процесів у системі антикризових заходів в Україні / Вісник Національної академії державного управління. 2009. № 2-5. С. 112-119.

185. 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.

186. Жалніна І. О. Науково-методичні основи державного регулювання стратегічно важливих підприємств: дис. ... канд. екон. наук: спец. 08.00.03. К., 2008. 186 с.

187. 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>.

188. Реєстр великих платників податків на 2017 рік: Наказ Державної фіскальної служби від 26.12.2016 № 1036. URL : <http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--pereelik/reestri/280066.html>.

189. Словник української мови: в 11 т. / ред. колег. І. К. Білодід (голова) та ін. Т. 8: При–Р / уклад.: В. М. Білоноженко, С. І. Головащук, В. Й. Горобець та ін.; ред. тому С. І. Головащук. К. : Наук. думка, 1980. 728 с.

190. Словник української мови: в 11 т. / ред. колег. І. К. Білодід (голова) та ін. Т. 7: Пої–При / уклад.: В. М. Білоноженко, С. І. Головащук, В. Й. Горобець та ін.; ред. тому І. К. Білодід. К. : Наук. думка, 1980. 811 с.

191. Слинько Д. В. Поняття, зміст та основні ознаки юридичного процесу / «National law jurnal: teory and practice» L.L.C. Nr. 1 (17). Republica Moldova, 2016. С. 19–23.

192. Савчук О. О. Процедурні правовідносини у лісовому законодавстві України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Х., 2015. 198 с.

193. 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.

194. Николина К. В. Юридична процедура: поняття, ознаки, види, місце в системі правових категорій: дис. ... канд. юрид наук: 12.00.01. К., 2011. 215 с.

195. Басов А. В. До питання про визначення поняття «юридична процедура» / Вісник Академії митної служби України. Сер.: Право. 2011. № 2. С. 17-22.

196. Николина К. В. Належна юридична процедура: теоретичні аспекти визначення / Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. 2012. № 94. С. 44-46.

197. Мельничук С. М. Правотворча діяльність – провідна правова форма здійснення функцій держави: теоретико-прикладний аспект / Інформація і право. 2016. № 1 (16). С. 5-11.

198. Костюк Н. П. Особливості стадій правозастосування / Держава і право. 2009. Вип. 44. С. 70–76.

199. Барандич С. П. Правозастосування в сучасному вимірі юридичної науки / Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2014. № 4. С. 1–7.

200. 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>.

201. Про державні закупівлі та скасування Директиви 2004/18/ЄС: Директива 2014/24/ЄС Європейського Парламенту і Ради ЄС від 26 лютого 2014 року. / Збірник директив ЄС з питань державних закупівель. 2015. URL : [http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2015/02/EU-PP-Directives-Compendium\\_UKR.pdf](http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2015/02/EU-PP-Directives-Compendium_UKR.pdf).

202. Шуміло О. М. Договір контрактації сільськогосподарської продукції у контексті екологічних вимог / Вісник ХНУВС. 2012. № 2 (57). С. 416-424.

203. Петруненко Я. В. Контрактація як господарсько-правовий механізм забезпечення ефективного використання державних коштів / Публічне право. 2015. № 4 (20). С. 129–137.

204. Марич Х. М. Договір контрактації сільськогосподарської продукції / Підприємництво, господарство і право. 2016. № 3. С. 87-92.

205. Некрасова Т. В. Правове регулювання надання державної допомоги суб'єктам господарювання: автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Донецьк, 2009. 21 с.

206. 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>.

207. 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>.

208. Про затвердження Порядку розподілу бюджетної дотації для розвитку сільськогосподарських товаровиробників та стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції у 2017 році: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 р. № 83. URL : <http://minagro.gov.ua/uk/budget?nid=24027>.

209. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для часткової компенсації вартості сільськогосподарської техніки та обладнання вітчизняного виробництва: Постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2017 р. № 130. URL : <http://minagro.gov.ua/uk/budget?nid=24337>.

210. 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\\_ta\\_protidii\\_korupcii\\_i\\_ohoroni\\_prava\\_vlasnosti/6882\\_Apanasenko\\_K\\_I\\_ShODO\\_KONKYRSNOGO\\_PORYADKY\\_](http://www.big-lib.com/book/64_Aktualni_problemi_zapobigannya_ta_protidii_korupcii_i_ohoroni_prava_vlasnosti/6882_Apanasenko_K_I_ShODO_KONKYRSNOGO_PORYADKY)



NADANNYa\_DERJAVNOI\_DOPOMOGI\_SYB%E2%80%99EKTAM\_GOSPODA  
RUVANNYa\_.

211. 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](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/sme_handbook.pdf).

212. 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](http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2016/08/SA-Conference-Report_UKR.pdf).

213. 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>.

214. 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>.

215. Мельников О. С. Особливості публічних закупівель як об'єкта державного регулювання економіки / Теорія та практика державного управління. 2016. № 1 (52). С. 129-135.

216. Петруненко Я. В. Господарсько-правові основи державних закупівель в Україні: автореф. дис. канд. юрид наук: спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». О., 2013. 22 с.

217. Акімова Л. М. Практика електронних державних закупівель у країнах ЄС / Новітні інформаційно-комунікаційні технології в модернізації публічного управління: зарубіжний і вітчизняний досвід : матеріали V науково-практичного семінару, 20 березня – 20 квітня 2017 р., м. Дніпропетровськ / за

заг. ред. Дрешпака В. М. ДРІДУ НАДУ при Президентіві України. Дніпропетровськ, 2017. С. 1-4.

218. 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.

219. 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.

220. Кіндзерський Ю. В. Державне замовлення в Україні та напрями формування контрактної системи його реалізації для цілей розвитку / *Економіст*. 2014. № 2. С. 20-26.

221. 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>.

222. Petrunenko I. Understanding the nature of government needs / *The Advanced Science Journal*. 2015. Issue 3-2015. P. 106–110.

223. Біловодська О. А. Маркетингова політика розподілу: навч. посіб. К.: Знання, 2011. 495 с.

224. Юдіцький О. Л. Особливості правового регулювання процедур державних закупівель / *Часопис Київського університету права*. 2012. № 3. С. 264-269.

225. 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.

226. 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>.

227. Банасевич І. І. Державне замовлення та державний контракт: поняття, особливості, юридична природа / Підприємництво, господарство і право. 2006. №8. С.121-124.

228. Голуб Ю. О. Сутність та роль контролю державних закупівель у сучасних умовах / Економіка Розвитку. Харків: ХНЕУ, 2012. № 1 (61). С. 54-57.

229. Горин В. П. Фінансові аспекти системи державних закупівель / Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. 2011. № 6. С. 65-73.

230. Сошников А. О. Теоретичні засади здійснення публічних закупівель / Часопис Київського університету права. 2015. № 3. С. 221-226.

231. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 № 959-XII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/959-12>.

232. Петруненко Я. В. Зарубіжний досвід регулювання публічних закупівель як господарсько-правового засобу забезпечення ефективного використання державних коштів / Правова держава. 2019. № 34. С. 23–28.

233. 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](http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2015/02/EU-PP-Directives-Compendium_UKR.pdf).

234. 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>.

235. Mandl U., Dierx A., Ilzkovitz F. The effectiveness and efficiency of public spending / European Economy. 2008. № 301. 36 p.

236. 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>.

237. 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](https://zib.com.ua/ua/136321-pravniki_obgovoryat_metodi_borotbi_u_sferi_publichnih_zakupi.html?fbclid=IwAR1OyhGQyGwb4Q4pcvhM3RH8YVYpOoeB35X_rH4xhuzTInCW35DLvz0gUpg).

238. 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>.

239. Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 19 жовтня 2011 року № 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>.

240. 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>.

241. 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>.

242. Рейтинг тендерних чемпіонів / Журнал “Forbes-Україна”. URL : <http://forbes.ua/ratings/company>.

243. Гаркавіюк А. Система публічних закупівель в Україні: коли все ProZorro / Економічна правда. 2016. URL : <https://www.epravda.com.ua/publications/2016/10/31/608226/>.

244. Постанова Верховного Суду від 12 грудня 2018 року у справі № 902/49/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/78715789>.

245. Постанова Верховного Суду від 20 лютого 2018 року у справі № 925/550/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/72364124>.

246. Постанова Верховного Суду від 02 травня 2018 року у справі № 908/1392/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73971979>.

247. Постанова Верховного Суду від 29 січня 2019 року у справі № 913/176/18. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79588683>.

248. Про товарну біржу: Закон України від 10.12.1991 № 1956-XII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1956-12>.

249. 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>.

250. 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](http://www.rusnauka.com/10_NPE_2011/Pravo/7_83428.doc.htm).

251. Гайдаржи Х. А. Сільськогосподарський переробний кооператив як суб'єкт договору контрактації / Теоретичні та практичні наукові інновації. 2015. № 13. С. 64-66.

252. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

253. 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>.

254. Про сільськогосподарський перепис: Закон України від 23.09.2008 № 575-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/575-17>.

255. Про Митний тариф України: Закон України від 19.09.2013 № 584-VII. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/584-18>.

256. 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>.

257. Петруненко Я. В. Особливості контрактації сільськогосподарської продукції та її роль і значення в забезпеченні ефективного використання державних коштів / Підприємництво, господарство і право. 2019. № 6. С. 94–99.

258. Чабаненко М. М. Сільськогосподарська продукція як категорія аграрного права України / Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. 2014. Вип. 197. Ч. 2. С. 58-65.

259. Єрмоленко В. М. Аграрні майнові правовідносини приватних сільськогосподарських підприємств в Україні: автореф. дис. док-ра юрид. наук: спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право». Х., 2008. 35 с.

260. 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>.

261. 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>.

262. 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>.

263. Правове регулювання виробництва сільськогосподарської продукції: навчальний посібник / за ред. доктора юридичних наук, професора А. М. Статівки. Харків: Юрайт, 2015. 272 с.

264. Проценко А. С. Правове регулювання договору контрактації сільськогосподарської продукції: адаптація із законодавством ЄС / Журнал східноєвропейського права. 2017. № 40. С. 36-49.

265. Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів: Міжнародний документ від 15.04.1994. URL : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/981\\_006](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/981_006).

266. Угода про технічні бар'єри в торгівлі: Міжнародний документ від 15.04.1994. URL : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/981\\_008](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/981_008).

267. Постанова Одеського апеляційного адміністративного суду від 04 вересня 2018 року у справі № 814/65/18. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76305559>.

268. 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>.

269. 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>.

270. 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>.

271. 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](http://nationalaglawcenter.org/wp-content/uploads/assets/bibarticles/kelley_agricultural.pdf).

272. Швець О. А. Державне замовлення як правова форма резервування сільськогосподарської продукції / Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. 2004. № 60-62. С. 135-137.

273. 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>.

274. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

275. Словник української мови: в 11 т. / ред. колег. І. К. Білодід (голова) та ін. Т. 5: М-П / уклад. : В. М. Білоноженко, С. І. Головащук, В. Й. Горобець та ін. ; ред. тому А. В. Лагутіна, К. В. Ленець. К. : Наук. думка, 1974. 914 с.

276. Коломієць Я. Л. Про поняття обмежень у здійсненні виробничо-господарської діяльності сільськогосподарських товаровиробників / Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. 2014. Вип. 197. Ч. 2. С. 73-79.

277. Коломієць Я. Л. Правове регулювання обмежень у здійсненні виробничо-господарської діяльності сільськогосподарських товаровиробників: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Х., 2015. 214 с.

278. Петруненко Я. В. Місце обмежень та лімітів у системі господарсько-правових засобів державного регулювання економіки / Правова держава. 2018. № 30. С. 130–136.

279. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26.11.1993 № 3659-XII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3659-12>.

280. Сулейманова С. Р. Правові обмеження використання іноземної валюти у господарському обігу в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». О., 2017. 24 с.

281. Тодоренко Ю. М., Кушніренко А. А. Система валютного регулювання зовнішньоекономічних операцій підприємств України / Економічні науки. Сер.: Облік і фінанси. 2013. Вип. 10 (4). С. 284-288.

282. Щербатюк Н. В., Чичирко С. В. Методи кількісного обмеження в Україні / Юридичний вісник. 2013. № 3 (8). С. 79-83.



283. Джафарова О. В. Види дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні / Наукові праці НУ ОЮА. 2015. № 18. С. 105-114.

284. 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>.

285. Ямкова І. М. До питання про засоби державного регулювання господарської діяльності громадян в Україні / Форум права. 2011. № 2. С. 1068–1073.

286. 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>.

287. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23.05.2017 № 2059-VIII. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>.

288. Про затвердження лімітів та прогнозів допустимого спеціального використання водних біоресурсів загальнодержавного значення на 2017 рік: Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 05.12.2016 № 512. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1676-16>.

289. 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>.

290. 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>.

291. 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>.

292. 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>.

293. Кашперський О. В. Поняття та зміст ліцензування певних видів господарської діяльності / Форум права. 2011. № 1. С. 1164–1169.

294. 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>.

295. 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>.

296. 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/>.

297. 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>.

298. Пасічник А.В. Правова природа реєстрації та ліцензування юридичних осіб приватного права / Правовий вісник Української академії банківської справи. 2014. № 2 (11). С. 50-55.

299. Баженова А.А. Предмет ліцензування господарської діяльності / Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. : Юриспруденція. 2014. № 8. С. 139-142.

300. Власюк А. В. Зарубіжний досвід використання дозвільних процедур у сфері підприємницької діяльності / Право і суспільство. 2014. № 2. С. 76-80.

301. 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.

302. 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>.

303. 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>.

304. 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>.

305. Остапенко В.І. Сутність та роль публічно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку / Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. 2013. Вип. 10. С. 88-95.

306. Жерліцин Д.К. Публічно-приватне партнерство як функціональний механізм удосконалення місцевого самоврядування / Теорія та практика державного управління. 2011. Вип. 4 (35). С. 1-7.

307. Суходоля О.М. Угоди про розподіл продукції як інструмент трансформації енергетики України / Стратегічні пріоритети. 2013. №3 (28). С. 59-69.

308. 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>.

309. 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.

310. Про управління об'єктами державної власності: Закон України від 21.09.2006 № 185-V. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/185-16>.

311. 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>.

312. 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>.

313. 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.

314. 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>.

315. Концесія лісового господарства в Україні: від пропозиції до реальності: Український лісовий портал. URL : <https://www.lisportal.org.ua/project-post/80856/>.

316. 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>.

317. Довідка щодо результатів здійснення державно-приватного партнерства (2016 рік): 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>.

318. Дутко Н.Г. Європейський досвід державно-приватного партнерства / Вісник академії державного управління. 2010. № 1. С. 30–36.

319. 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. 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.

320. Кобецька Н.М. Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: автореф. дис. докт. юрид. наук: спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право». К., 2016. 39 с.

321. 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>.

322. 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>.

323. Bindemann K. Production-Sharing Agreements: an economic analysis / K. Bindemann. Oxford Institute for Energy Studies, 1999. URL : <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2010/11/WPM25-ProductionSharingAgreementsAnEconomicAnalysis-KBindemann-1999.pdf>.

324. 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.

325. Черніков Д. О. Модернізація системи державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні. К. : НІСД, 2013. 28 с.

326. 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>.

327. Словник української мови : в 11 т. / ред. колег. І.К. Білодід (голова) та ін. К. : Наукова думка, 1970–1980. Т. 6 : П–По / уклад.: В.М. Білоноженко, С.І. Головащук, В.Й. Горобець та ін. ; ред. тому А.В. Лагутіна, К.В. Ленець. 1975. 832 с.

328. Купчення Л. І. Еволюція державної підтримки сільського господарства України: правовий аспект / Проблеми законності. 2017. Вип. 136. С. 126-132.

329. Будаї О. В. Поняття та ознаки державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників в Україні / Право і суспільство. 2015. № 5. Ч. 3. С. 92-96.

330. Шевчук А. В. Щодо поняття та основних змістовних елементів державної підтримки малого бізнесу / Young Scientist. 2017. № 9 (49). С. 54-59.

331. Угода про субсидії і компенсаційні заходи: Міжнародний документ від 15.04.1994. URL : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/981\\_015](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/981_015).

332. Про Державний бюджет України на 2016 рік: Закон України від 25.12.2015 № 928-VIII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/928-19>.

333. Про Державний бюджет України на 2017 рік: Закон України від 21.12.2016 № 1801-VIII. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1801-19>.

334. Річний звіт про виконання Державного бюджету України за 2018 рік: Звіт Державної казначейської служби України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-2018-rik>.

335. 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>.

336. Про схвалення Пілотного проекту з контролю державної допомоги суб'єктам господарювання в енергетичній сфері України: Протокол Антимонопольного комітету України від 28.12.2016 № 102. URL : <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=132356&schema=main>.

337. 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>.

338. 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>.

339. Реєстр державної допомоги: Портал державної допомоги. URL : <http://pdd.amc.gov.ua/registry/registryofstateaid/list>.

340. 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=ProgramiPidtrimkiPidprimtsiv.

341. 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>.

342. Постанова Верховного Суду від 05 лютого 2019 року у справі № 821/35/18. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79698109>.

343. Постанова Верховного Суду від 05 лютого 2019 року у справі № 822/34/16. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79615546>.

344. Катрушин Б. М. Питання визначення стратегічно важливих підприємств для економіки та безпеки країни / Формування ринкових відносин в Україні. 2002. № 19. С. 103–106.

345. Про затвердження Звіту Антимонопольного комітету України за 2016 рік: Розпорядження Антимонопольного комітету України від 14.03.2017 № 2-рп. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=133712&schema=main>.

346. 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>.

347. 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](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2015_2_17).

348. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 № 2121-III. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>.

349. Фінанси: Курс для фінансистів: навчальний посібник / за ред. В.І. Оспіщева. К., 2008. 567 с.



350. 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.

351. Лубкей Н. Державний кредит як система кредитних відносин за участю держави / Світ фінансів. 2008. № 4 (17). С. 28-34.

352. Чеберяко О. Вплив державного кредитування на рівень боргової безпеки України / Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. 2015. № 2(167). С. 29-36.

353. Фінанси: навч. посіб. / О.Я. Стойко, Д.І. Дема; за ред. О.Я. Стойка. К.: Алерта, 2014. 432 с.

354. Етимологічний словник української мови: В 7 т. / редкол. О. С. Мельничук (головний ред.) та ін. К.: Наук. думка, 1982. Т. 1: А-Г / укл.: Р. В. Болдирєв та ін. 1982. 632 с.

355. Словник української мови: в 11 тт. / за ред. І. К. Білодіда. К. : Наукова думка, 1970-1980. Т. 10 Т-Ф. 781 с.

356. Москвічова О. С. Державне регулювання кредитних послуг в умовах банківської кризи: дис. ... канд. економ. наук: 08.00.03. Лівів, 2014. 292 с.

357. Петруненко Я. В. Характеристика форм та видів державного кредитування суб'єктів господарювання / Публічне право. 2018. № 3 (31). С. 239–246.

358. 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>.

359. 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>.

360. Інформаційна довідка щодо стану простроченої заборгованості позичальників перед державою за позиками, наданими державою або під державні гарантії, за станом на 01.07.2017 р.: боргова статистика Міністерства фінансів України. URL : <https://www.minfin.gov.ua/news/borg/prostrochena-zaborhovanist-pered-derzhavoiu>.

361. 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>.

362. 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>.

363. 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>.

364. Піхняк Т. А. Проблеми кредитування малих підприємств в Україні та напрями їх вирішення / Науковий вісник НЛТУ України. 2012. Вип. 22.9. С. 232-237.

365. Поліщук Г. О. Державна підтримка розвитку малого підприємництва: вітчизняний та зарубіжний досвід / Актуальні проблеми державного управління. 2017. № 1(51). С. 146-154.

366. Лех Г. А., Ільчишин М. М., Туркало О. Я. Світовий досвід розвитку підприємств малого бізнесу. Науковий вісник НЛТУ України: зб. наук.-техн. праць. 2011. Вип. 21.15. С. 224–229.

367. 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.

368. Інформація про надані державні гарантії з 2004 року (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>.

369. Маленька І. М. Кредитування як перспективний напрям державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників / Таврійський державний агротехнологічний університет. 2013. № 2 (1). С. 180-192.

370. Ісаян А. М. Пільгове кредитування підприємств АПК: теорія і практика / Вісник Університету банківської справи Національного банку України. 2013. № 1 (16). С. 66-70.

371. 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 року Державної казначейської служби України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=383780>.

372. 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).

373. Про Державний бюджет України на 2018 рік: Закон України від 07.12.2017 № 2246-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>.

374. Валовой внутренний продукт Украины. URL : : <http://index.minfin.com.ua/index/gdp//>.

375. Оксенюк О. І. Аналіз системи пільг з ПДВ та втрат бюджету / Вісник ЖДТУ. 2014. № 1 (67). С. 157-162.

376. 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.

377. 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.

378. Werner P. Fiscal State Aid: On Tax Exemption and Reimbursement of Taxes. Cambridge U.V. Eur. Legal Stud. 2017. P.481-506.

379. 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.

380. Шутова О. С. Правова природа територіальних податкових звільнень: автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право, інформаційне право». Х., 2014. 19 с.

381. Nicolaides P. Fiscal State Aid in the EU: The Limits of Tax Autonomy. World Competition. 2004. Vol. 27. P. 365-396.

382. Rossi-Maccanico P. A New Framework for State Aid Review of Tax Rulings. 2015. Eur. St. Aid L.Q. P. 371-381.

383. 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.

384. 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.

385. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.

386. 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>.

387. Довідник № 83/2 інших податкових пільг станом на 01.07.2017: Довідник Державної фіскальної служби 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>.

388. Rossi-Maccanico P. Fiscal State Aid Goes Global. EC Tax Rev. 2007. Vol. 16. P. 133-141.

389. 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>.

390. Про визначення мікро-, малих та середніх підприємств: Рекомендація Європейської Комісії від 6 травня 2003 року № 2003/361/ЄС. URL : <http://old.minjust.gov.ua/45877>.

391. Мельник В. М., Кошук Т. В. Сучасна податкова політика у країнах ЄС-15 / Економіка України. 2012. № 6. С. 73-85.

392. Шевчук В. О., Римарська Р. Ю. Гармонізація податкового законодавства у країнах Європейського Союзу: досвід для України / Стратегічні пріоритети. 2008. №3(8). С. 100-111.

393. Інформація про обсяги відшкодування податку на додану вартість з державного бюджету у 2018 році: Інформація Державної фіскальної служби України станом на 01.01.2019. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/vidshkoduvannya-ypdchv/informatsiya-pro-obsyagi-vidshkoduvannya/366502.html>.

394. Звіт про досягнення ключових показників ефективності Державної фіскальної служби України у 2018 року: Звіт Державної фіскальної служби України. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/plani-ta-zviti-roboti-/365940.html>.

395. Тимошевський Д. В. Правове регулювання податкового кредиту / Форум права. 2009. № 1. С. 524–527.

396. 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](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59892).

397. 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](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59892).

398. 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>.

399. Про спеціальну економічну зону «Закарпаття»: Закон України від 22.03.2001 № 2322-III. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2322-14>.

400. 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>.

401. Raymond H. C. Should Fiscal State Aid Go Global. 2007. 16 EC Tax Rev. P. 231-235.

402. 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. 3-17.

403. Ліллемяе О. Е. Господарсько-правове забезпечення державної допомоги суб'єктам господарювання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. К., 2016. 201 с.

404. 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.

405. Miguel L. Borrego P. State Aid Law and Taxation. Vocconi Legal Papers. 2016. Vol. 9. P. 97-154.

406. Дефіцит держбюджету в 2016 році зріс до 70 мільярдів / Економічна правда. 2017. URL : <https://www.epravda.com.ua/news/2017/01/27/619010/>.

407. 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>.

408. Качур Р. П. Державне регулювання інвестиційної діяльності в трансформаційній економіці України: дис. ... канд. економ. наук: 08.00.03. Львів, 2015. 237 с.

409. 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>.

410. 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>.

411. 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>.

412. 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.

413. Руденко О. А. Особливості державного регулювання інвестиційної діяльності в Україні / Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. Сер.: Економічні науки. 2014. № 1. С. 31-37.

414. Гриценко Л. Л. Державна інвестиційна політика: сутність, цілі та завдання / Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. 2012. Вип. 22(2). С. 89-95.

415. Про внесення змін до Закону України «Про інвестиційну діяльність» щодо державних інвестиційних проєктів: Закон України від 23.03.2017 № 1981-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1981-19>.

416. Павлюк К. В. Державні інвестиції і партнерство держави і бізнесу / Наукові праці КНТУ. Економічні науки. 2009. Вип. 15. С. 21-28.

417. Зимовець В. В. Державна фінансова політика економічного розвитку: монографія. К., 2010. 356 с.

418. 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](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2013/ibd/ibd_rik/ibd_u/ki_rik_u_bez.htm)

419. Капітальні інвестиції за джерелами фінансування за січень-червень 2017 року: Статистична інформація Державної служби статистики України. URL : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

420. 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>.

421. Котко О. К. Державна інвестиційна політика: інституційні засади розвитку інвестиційної діяльності в Україні / Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. Вип. 9. С. 151-156.

422. 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>.

423. 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).



424. 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>.

425. 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.

426. Хома І. Б., Хоменко А. І. Фінансово-кредитний механізм інноваційного розвитку економіки України / Регіональна економіка. 2009. № 4. С. 101-108.

427. 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>.

428. 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>.

429. Офіційний сайт Державної інноваційної фінансово-кредитної установи. URL : <http://difku.gov.ua/proekti/>.

430. Марченко О. І. Податкові пільги інвестиційного характеру як засіб стимулювання інноваційної діяльності / Економіка та держава. 2009. № 6. С. 33-36.

431. Донорські проекти: Міністерство аграрної політики і продовольства України. URL : <http://minagro.org.ua/projects/>.

432. 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>.

433. 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](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).

434. 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](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57703).

435. Інноваційна Україна 2020: національна доповідь / за заг. ред. В.М. Гейця та ін.; НАН України. К., 2015. 336 с.

436. 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>.

437. 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>.

438. 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.

439. Шеремета І. В. Публічні аспекти приватного права / Актуальні проблеми приватного права в Україні: матеріали студентсько-курсантської наукової конференції (Львів, 27 квітня 2012 р.) / за ред. В.О. Кучера, Г.Б. Яновицької. Львів: ЛьвДУВС, 2012. 408 с.

440. Безух О. В. Щодо предмета господарського права та характеристики господарських правовідносин (частина перша) / Підприємництво, господарство і право. 2011. № 9. Ч. 2. С. 34-37.

441. Саніахметова Н. О. Предмет регулювання Господарського кодексу України / Актуальні проблеми держави і права. 2004. № 22. С. 640-645.

442. Любченко П. М., Берездецький Ю. М. Організаційно-господарські повноваження: проблеми теорії та практики / Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2013. № 6-2. Т. 2. С. 28-31.

443. 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.

444. 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.

445. Мілаш В. С. Приватно-правові підвалини господарського правопорядку: сучасний стан і перспективи модернізації / Теорія і практика правознавства. 2014. Вип. 1 (5). 23 с.

446. Нашинець-Наумова А. Ю. Методи адміністративно-правового регулювання діяльності корпорацій в Україні / Юридичний вісник. 2012. № 2 (23). С. 56-59.

447. Лавренюк Т. А. Принципи господарського права як засіб правового регулювання / Економічна теорія та право. 2017. № 2 (29). С. 146-156.

448. Степаненко С. В. Державне регулювання процесів економічного розвитку в сфері суспільного відтворення: регіональний аспект: дис. ... до-ра наук з держ. управління. Запоріжжя, 2016. 383 с.

449. Хрущ О. В. Правове регулювання господарської діяльності – теоретичні основи: Інформаційний матеріал. – Волочиськ, 2015. 12 с.

450. 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).

451. Шпаков В. В. Правовий механізм державного регулювання: засоби, склад та система / Економічна теорія та право. 2015. № 4 (23). С. 188-198.

452. Гонціяз Я. Державне управління в контексті європейської інтеграції: Лабораторія законодавчих ініціатив. К., 2015. 28 с.

453. Петруненко Я. В. Шляхи удосконалення господарсько-правового регулювання у сфері забезпечення ефективного використання державних коштів / Порівняльно-аналітичне право. 2017. № 3. С. 91–94.

454. Колесніков О. А. Модернізація правового забезпечення регуляторної політики держави в сфері господарювання: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.04. Харків, 2017. 21 с.

455. Ямкова І. М. Напрями вдосконалення правового забезпечення підприємницької діяльності в Україні / Економіка та право. 2013. № 2. С. 47-51.

456. Критенко О. Напрями вдосконалення системи державних закупівель в Україні / Актуальні проблеми державного управління. 2013. Вип. 2. С. 87-90.

457. Постанова Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 27 березня 2017 р. у справі № 804/2015/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/65514103>.

458. Постанова Тернопільського окружного адміністративного суду від 19 червня 2017 р. у справі № 819/829/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/67281102>.

459. Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 11 вересня 2017 р. у справі № 826/6820/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/68946168>.

460. Ухвала Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 16 травня 2017 р. у справі № 804/2015/17. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/68262082>.

461. Бережний Я. В. Щодо стимулювання розвитку підприємництва шляхом удосконалення механізму державних закупівель. Аналітична записка/

Національний інститут стратегічних досліджень. URL :  
<http://www.niss.gov.ua/articles/1287/>.

462. Фалко Ю. Удосконалення управління системою державних закупівель в умовах модернізації економіки України / Вісник Національної академії державного управління. 2012. № 2. С. 133-139.

463. Запатріна І. В. Удосконалення моделі надання державної допомоги в Україні з урахуванням політики ЄС / Наукові праці НДФІ. 2006. № 4 (37). С. 26-33.

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

465. Дешко Л. М. Державне регулювання господарської діяльності у сфері охорони здоров'я: дис. канд. юрид. наук: 12.00.04. Донецьк, 2009. 243 с.

466. Чехова І. В. Удосконалення системи кредитування підприємств аграрного сектору економіки / Економіка України. 2014. № 9 (634). С. 74-82.

467. 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](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57702).

468. 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](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61086).

469. 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](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61467).

470. Про внесення змін до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» (щодо додержання принципів місцевого

самоврядування): проект Закон реєстр. № 7073 від 06.09.2017. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=62464](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62464).

471. Петруненко Я. В. Напрями удосконалення законодавчого регулювання господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів / Правові новели. 2019. № 7. С. 121–126.

472. Боднарчук О. Г., Боднарчук О. І. Загальна характеристика відповідальності суб'єктів господарювання у зовнішньоекономічній діяльності / Правова просвіта. 2016. № 1. С. 29-38.

473. Шевченко Н. М. Господарсько-правова відповідальність та господарські санкції / Університетські наукові записки. 2005. № 3 (15). С. 175-179.

474. Заярний О. Співвідношення понять господарсько-правова відповідальність та господарсько-правові санкції / Юридичні науки. 2010. № 82. С. 51-58.

475. Мілімко Л. В. Господарсько-правова відповідальність: ознаки, процедура застосування / Юридичний вісник. 2016. № 1 (38). С. 145-149.

476. Петруненко Я. В. Юридична відповідальність суб'єктів господарювання за правопорушення у сфері використання державних коштів / Публічне право. 2019. № 1 (33). С. 147–155.

477. Шишка Р. Б. Окремі аспекти господарсько-правової відповідальності / Юридичний вісник. 2015. № 1 (34). С. 129-133.

478. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Кодекс України від 07.12.1984 № 8073-Х. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

479. 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](http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2017/01/PPL-Commentary_2017_UKR.pdf).

480. Швидка Т. І. Удосконалення механізму господарсько-правової відповідальності у сфері економічної конкуренції / Економічна теорія та право. 2016. № 2 (25). С. 149-159.

481. Кримінальний кодекс України: Кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

482. Петруненко Я. В. Удосконалення господарсько-правової відповідальності за правопорушення у сфері використання державних коштів / Підприємництво, господарство і право. 2019. № 5. С. 93–96.

483. 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.

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

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

486. 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.

487. 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.

488. Волошина В. Ю. Зарубіжний досвід закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти / Міжнародна науково-практична Інтернет-конференція «Облік, оподаткування і контроль: теорія та методологія». 2017. м. Тернопіль. С. 226-228.

489. Фалко Ю. В. Організація державних закупівель: зарубіжний досвід та практика України / Університетські наукові записки. 2014. № 1 (49). С. 261-269.

490. Гризоголазов Т. В., Давидов І. А. Зарубіжний досвід здійснення державних закупівель / Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Економічні науки. 2016. Вип. 19. Ч. 1. С. 129-133.

491. Government Procurement Law and Policy. The Law Library of Congress. 2010. URL : <https://www.loc.gov/law/help/govt-procurement-law/government-procurement.pdf>.

492. Пісьмаченко Л. М., Критенко О. О. Світовий досвід державного регулювання закупівель за бюджетні кошти / Вісник Академії митної служби України. Сер.: Державне управління. 2010. №. 1. С. 69-74.

493. Petrunenko I. International practices and experience of arranging public procurement / Журнал східноєвропейського права. 2015. № 21. С. 92–98.

494. О государственных закупках: Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 434-V. URL : [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=34050877#pos=1;-117](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34050877#pos=1;-117).

495. О государственных закупках в Республике Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 17.11.2008 № 618. URL : <http://pravo.levonevsky.org/bazaby11/republic12/text925.htm>.

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

497. Квасниця О. Особливості державної підтримки малого бізнесу у зарубіжних країнах / Світ фінансів. 2012. № 2. С. 177-187.

498. Черненко С. М. Зарубіжний досвід розвитку малого підприємництва в контексті інноваційного розвитку економіки / Економічні інновації. 2011. Вип. 45. С. 243-252.

499. Кукса І. М. Зарубіжний досвід державного регулювання інноваційної діяльності АПК / Актуальні проблеми економіки. 2013. №11 (149). С. 43-50.

500. Майстро С. В. Сутність та напрями державного регулювання аграрного ринку в зарубіжних країнах / Актуальні проблеми державного



управління: зб. наук. праць. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ „Магістр”, 2006. № 2 (28): у 2 ч. Ч. 1. С. 198–207.

501. 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.

502. Соболев А., Литянская Н. Практические аспекты поддержки инноваций в зарубежных странах: Аналитический центр ОАО «МСП Банк». 2014. 43 с.

503. Бакса Х., Владимир О. Імплементация зарубежного опыта поддержки малого бизнеса в Украине / Матеріали П'ятої Всеукраїнської науково-практичної конференції пам'яті почесного професора ТНТУ, академіка НАН України Чумаченка Миколи Григоровича «Інноваційні засади управління підприємствами в умовах сталого розвитку» ТНТУ імені Івана Пулюя, (Тернопіль, 25 березня 2016 року). С. 12-13.

504. Подцерковний О.П., Беяневич О.А. Кодифікація економічного законодавства — вдосконалення на основі закордонного досвіду і аналізу вітчизняного застосування. Голос України за 13.04.2016. С. 4.

505. Вплив Prozorro. Що змінила реформа публічних закупівель [https://cep.kse.ua/assets/img/articles/Prozorro\\_report\\_ua.pdf](https://cep.kse.ua/assets/img/articles/Prozorro_report_ua.pdf).

506. Беяневич О.А. Хозяйственное договорное право Украины (теоретические аспекты). К. : Юринком Интер, 2006. 592 с.

507. Страхові правовідносини у сфері господарювання: проблеми теорії і практики : монографія / Н. Б. Пацурія. - Ніжин : Аспект-Поліграф, 2013. 501 с.

508. Резнікова В. В. Правове регулювання посередництва у сфері господарювання (теоретичні аспекти): монографія. Хмельницький: Видавництво Хмельницького університету управління та права, 2010. 706 с.

509. Звіт, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2019 р. Міністерство розвитку економіки, торгівлі та

сільського господарства України. URL :  
<https://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=ca5d0012-c7f9-4750-b1f8-cf5550ecb270&tag=Zviti>.

510. Про публічні закупівлі: Закон України від 19.09.2019 № 114-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/114-20/ed20201220#Text>.

511. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19): Закон України від 17.03.2020 № 530-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20/ed20201220#n356>.

512. Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" щодо створення передумов для сталого розвитку та модернізації вітчизняної промисловості: проект Закону від 24.06.2020 реєстр. № 3739. URL : [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69275](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69275).

513. Пояснювальна записка до проекту Закону «Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" щодо створення передумов для сталого розвитку та модернізації вітчизняної промисловості» від 24.06.2020 реєстр. № 3739. URL : [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69275](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69275).

514. Висновок Комітету з питань інтеграції України з Європейським Союзом до проекту Закону «Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" щодо створення передумов для сталого розвитку та модернізації вітчизняної промисловості» від 24.06.2020 реєстр. № 3739. URL : [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69275](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69275).

515. Кулак О. НАЗК знайшла корупційні ризики в законопроекті про локалізацію у державних закупівлях. RAIL.insider. 2020. URL : <https://www.railinsider.com.ua/nazk-znajshla-korupczijni-ryzyky-v-zakonoprojekti-pro-lokalizacziyu-u-derzhavnyh-zakupivlyah/>.

516. Лісовська Т. Ризики протекціонізму для економіки України: експертна позиція щодо законопроекту № 3739. USAID. 2020. URL :

<https://tapas.org.ua/all-uk/blogs-uk/ryzyky-proteksionizmu-dlia-ekonomiky-ukrainy-ekspertna-pozytsiia-shchodo-zakonoproiektu-3739/>.

## ДОДАТКИ

### ДОДАТОК А

#### СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

##### Монографії (розділи у колективних монографіях)

1. Петруненко Я. В. Проблеми забезпечення ефективного використання державних коштів: господарсько-правовий аспект: монографія. К., 2019. 416 с.
2. Петруненко Я. В. Забезпечення економічної безпеки України крізь призму реформування державної регуляторної політики. *Правові та економічні засади реформування системи органів державної влади і правосуддя в умовах інтеграції до європейської спільноти: проблеми та перспективи: монографія* / за ред. Г.В. Татаренко. Сєвєродонецьк: Вид-во СНУ ім. Володимира Даля, 2018. С. 107–120.

##### Статті у наукових фахових виданнях України

3. Петруненко Я. В. Контрактація як господарсько-правовий механізм забезпечення ефективного використання державних коштів. *Публічне право*. 2015. № 4 (20). С. 129–137.
4. Петруненко Я. В. International practices and experience of arranging public procurement. *Журнал східноєвропейського права*. 2015. № 21. С. 92–98.
5. Петруненко Я.В. Рамкова угода як форма договору про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти. *Юридична Україна*. 2015. № 7–8. С. 62–70.
6. Петруненко Я. В. Господарсько-правова природа засобів забезпечення ефективного використання державних коштів. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 3. С. 85–90.

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

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

9. Петруненко Я. В. Шляхи удосконалення господарсько-правового регулювання у сфері забезпечення ефективного використання державних коштів. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 3. С. 91–94.

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

11. Петруненко Я. В. Місце обмежень та лімітів у системі господарсько-правових засобів державного регулювання економіки. *Правова держава*. 2018. № 30. С. 130–136.

12. 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.

13. Петруненко Я. В. Стадійно-процедурна характеристика застосування прямих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів. *Часопис Київського університету права НАН України*. 2018. № 1. С. 136–140.

14. 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.

15. 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.

16. 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.

17. Петруненко Я. В. Характеристика форм та видів державного кредитування суб'єктів господарювання. *Публічне право*. 2018. № 3(31). С. 239–246.

18. Петруненко Я. В. Податкова пільга в системі господарсько-правових засобів: умови та підстави надання. *Вісник Одеського національного університету. Правознавство*. 2018. Т. 23. Вип. 2 (33). С. 65–71.

19. 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.

20. 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.

21. 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.

22. Петруненко Я. В. Деретуляція господарської діяльності як процес оптимального узгодження публічних і приватних інтересів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2019. Вип. 55. Т. 1. С. 157–160.

23. Петруненко Я. В. Юридична відповідальність суб'єктів господарювання за правопорушення у сфері використання державних коштів. *Публічне право*. 2019. № 1(33). С. 147–155.

24. Петруненко Я. В. Удосконалення господарсько-правової відповідальності за правопорушення у сфері використання державних коштів. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 5. С. 93–96.

25. Петруненко Я. В. Напрями удосконалення законодавчого регулювання господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів. *Правові новели*. 2019. № 7. С. 121–126.

26. Петруненко Я. В. Зарубіжний досвід регулювання публічних закупівель як господарсько-правового засобу забезпечення ефективного використання державних коштів. *Правова держава*. 2019. № 34. С. 23–28.

27. Петруненко Я. В. Особливості контрактації сільськогосподарської продукції та її роль і значення в забезпеченні ефективного використання державних коштів. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 6. С. 94–99.

#### Статті у наукових періодичних виданнях інших держав

28. Petrunenko I. Understanding the nature of government needs. *The Advanced Science Journal*. 2015. Issue 3-2015. P. 106–110.

29. Петруненко Я. В. Навчання фахівців у сфері державних закупівель: вимоги часу і виклики ЄС. *Nowoczesna edukacja: filozofia, innowacja, doświadczenie*. 2015. № 2. С. 99–103.

30. 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 Core Collection**).

31. 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 Core Collection**).

32. 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.

33. 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).

34. Petrunenko I. Social justice in the economy as a conceptual framework of state regulatory policy. *Asia Life Sciences*. 2020. Supp. 22(2). P. 675–686 (Scopus).

### **Праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації**

35. 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. (Форма участі – очна).

36. Петруненко Я.В. Визначення умов договорів про закупівлю товарів, робіт і послуг за рахунок державних коштів на основі типових договорів. *П'яти 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. О.: Астропринт, 2015. С. 190–194. (Форма участі – очна).

37. 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. (Форма участі – очна).

38. 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. (Форма участі – очна).

39. 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. (Форма участі – очна).

40. 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. Сєверодонецьк, 6–7 жовтня 2017 р.) / СНУ ім. Володимира Даля; НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України; Програма відновлення та налагодження миру ПРООН. Сєверодонецьк: вид-во СНУ ім. Володимира Даля, 2017. С. 117–121. (Форма участі – очна).

41. 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.). К.: ТНУ ім. В. І. Вернадського, 2018. С. 33–38. (Форма участі – очна).

42. 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. (Форма участі – очна).

43. 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. Васьковського*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 травня 2019 р.) / відп. ред. І. С. Канзафарова; ОНУ ім. І. І. Мечникова. О.: Астропринт, 2019. С. 217–221. (Форма участі – очна).

44. 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.).* К.: ТНУ ім. В. І. Вернадського, 2019. С. 20–25. (Форма участі – очна).

45. 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. (Форма участі – очна).

#### **Опубліковані праці, які додатково відображають наукові результати дисертації**

46. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. / Т. 15: Господарське право / редкол.: В. А. Устименко (голова) та ін. Харків: Вид-во «Право», 2019. 784 с. (особистий внесок здобувача полягає у підготовці дев'яти статей, що розкривають значення юридичних термінів, зокрема «*Бюджетна політика держави*» (с. 69–71), «*Витрати*» (с. 78–80), «*Державна закупівля*» (с. 155–156), «*Державне замовлення*» (с. 168–169), «*Договір про закупівлю*» (с. 222–224), «*Предмет закупівлі*» (с. 565–567), «*Процедури закупівлі*» (с. 592–593), «*Рамкова угода про закупівлю*» (с. 596–597), «*Учасник процедури закупівлі*» (с. 716–719).

## ДОДАТОК Б



ОДЕСЬКА МІСЬКА РАДА  
**ДЕПАРТАМЕНТ ФІНАНСІВ**  
 вул. Жуковського, 13, м. Одеса,  
 65026, Україна  
 тел./ факс 722-03-69,  
 e-mail: findep@dfogs.gov.ua

ОДЕССКИЙ ГОРОДСКОЙ СОВЕТ  
**ДЕПАРТАМЕНТ ФИНАНСОВ**  
 ул. Жуковского, 13, г. Одесса,  
 65026, Украина  
 тел./ факс 722-03-69,  
 e-mail: findep@dfogs.gov.ua

04.10.2019р. № 1491

на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

### ДОВІДКА

#### про апробацію результатів дисертаційного дослідження

Департамент фінансів Одеської міської ради цією довідкою підтверджує, що висновки і рекомендації, сформульовані у дисертаційному дослідженні Петруненка Ярослава Вікторовича «*Концептуальні засади господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів*», представленого на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.04-господарське право, господарсько-процесуальне право, заслуговують на увагу та оцінюються позитивно з огляду на їх практичне значення і можливість впровадження у практичну діяльність. Зокрема, важливе значення мають розроблені дисертантом положення щодо розподілу бюджетних ресурсів для цілей розвитку та державної підтримки суб'єктів господарської діяльності. Ці та низка інших цікавих положень дисертаційного дослідження Петруненка Я.В., які в цілому направлені на вирішення складного комплексного наукового завдання по забезпеченню ефективності використання державних коштів, будуть взяті до уваги Департаментом фінансів Одеської міської ради.

Заступник Одеського міського голови-  
 директор департаменту фінансів  
 Одеської міської ради

С.М. БЕДРЕГА

12205

## ДОДАТОК В



**ДЕРЖАВНА КАЗНАЧЕЙСЬКА СЛУЖБА УКРАЇНИ  
ГОЛОВНЕ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОЇ СЛУЖБИ  
УКРАЇНИ В ОДЕСЬКІЙ ОБЛАСТІ**

вул. Садова, 1-А, м. Одеса, 65023, Поштова адреса: Головоштамт, а/с 92, м. Одеса, 65001  
тел. (048) 726-93-25, факс 730-59-75, e-mail: office@od.treasury.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ 37607526

від 23.10.2019 р. № 04-09/94 на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

**ДОВІДКА**

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження  
Петруненка Ярослава Вікторовича  
«Концептуальні засади господарсько-правових засобів забезпечення  
ефективного використання державних коштів»,  
представленого на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук  
за спеціальністю 12.00.04 – господарське право,  
господарсько-процесуальне право**

Головне управління Державної казначейської служби України в Одеській області (далі – Головне управління) розглянуло висновки, пропозиції і рекомендації, сформульовані у дисертаційній роботі Петруненка Ярослава Вікторовича «Концептуальні засади господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів» та повідомляє про високий рівень ймовірності впровадження результатів дослідження у практичну діяльність органів Казначейства.

Фахівцями Головного управління були особливо відзначені положення вищезазначеної дисертації Петруненка Я.В. щодо інструментів та механізмів забезпечення ефективного використання державних коштів з метою стимулювання розвитку й державної підтримки суб'єктів господарської діяльності, у тому числі у процесі державного кредитування розвитку окремих галузей економіки. Особливої уваги щодо практичного використання у роботі органів Казначейства заслуговують положення дослідження щодо організації та здійснення процедур публічних закупівель.

Вищезазначені та інші положення дисертаційної роботи взяті до уваги фахівцями Головного управління для подальшого використання у роботі, з особливим акцентом на питання проведення тендерних процедур під час закупівлі товарів, робіт та послуг для забезпечення потреб Головного управління, а також під час здійснення контролю за проведенням платежів розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів при казначейському обслуговуванні бюджетів всіх рівнів за видатками.

**Заступник начальника**

Наталія Крижановська  
7305915



**Марина СМІРНОВА**

## ДОДАТОК Г



**ДЕРЖАВНА ПОДАТКОВА СЛУЖБА УКРАЇНИ**  
**ГОЛОВНЕ УПРАВЛІННЯ ДПС В ОДЕСЬКІЙ ОБЛАСТІ**

вул. Семінарська, 5, м.Одеса, 65044, тел.: (048) 725-83-58, факс: (0482) 34-68-46  
 od.sfs.gov.ua; e-mail: od.official@sfs.gov.ua Код ЄДРПОУ 43142370

№ \_\_\_\_\_ На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

**Д О В І Д К А**  
**про апробацію результатів дисертаційного дослідження**  
**Петруненка Ярослава Вікторовича**  
**«Концептуальні засади господарсько-правових засобів забезпечення**  
**ефективного використання державних коштів»**

Головне управління Державної податкової служби в Одеській області цією довідкою підтверджує, що основні наукові результати, висновки та пропозиції дисертаційного дослідження Петруненка Я.В. за темою «Концептуальні засади господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів», представленого на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право», мають теоретичне значення, направлені на розв'язання важливої комплексної наукової проблеми по забезпеченню ефективного використання державних фінансів та мають прикладне значення для можливої їх реалізації на практиці. З-поміж інших цікавих положень дисертації увагу фахівців податкової служби привернули непрямі господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів, зокрема надання податкових пільг для суб'єктів господарювання. Крім безпосередньо дисертації дані положення відображені у наукових публікаціях автора у спеціалізованих фахових виданнях, зокрема, у наступних статтях: Петруненко Я.В. Податкова пільга в системі господарсько-правових засобів: умови та підстави надання. *Вісник Одеського національного університету імені І.І. Мечникова. Серія: Правознавство*. 2018. Т. 23. Вип. 2 (33). с. 65-71; 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. Наведені положення взяті до уваги фахівцями податкової служби з метою використання у практичній діяльності. Крім того, згадані положення можуть стати підґрунтям для подальших наукових досліджень за даною проблематикою, а також мають перспективи для формулювання на їх основі пропозицій щодо удосконалення чинного вітчизняного законодавства.

**В.о. начальника**  
**Головного управління Державної**  
**податкової служби в Одеській області**

К 2968/П/15-32-00 від 24.10.2019



**Н.Й. Чеботарьова**

## ДОДАТОК Д



## МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

пр. Перемоги, 10, м.Київ, 01135, тел. (044) 481-32-21, факс (044) 481-47-96  
E - mail: mon@mon.gov.ua, код ЄДРПОУ 38621185

## ДОВІДКА

## про впровадження результатів дисертаційного дослідження

Міністерство освіти і науки України цією довідкою повідомляє, що результати дисертаційного дослідження Петруненка Ярослава Вікторовича «Концептуальні засади господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів», поданого на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.04 – господарське право, господарсько-процесуальне право, заслуговують на увагу та високу оцінку з огляду на їх теоретичне обґрунтування і можливість впровадження у практичну діяльність. Цікавими та такими, що представляють теоретичний і практичний інтерес, видаються розроблені дисертантом наукові положення стосовно середньострокового прогнозування та поточного планування фінансів закладів освіти. Ці, а також низка інших цікавих положень дослідження Петруненка Я.В. спрямовані на вирішення комплексного наукового завдання по забезпеченню ефективного використання державних фінансових ресурсів та узяті до уваги Департаментом фінансування державних і загальнодержавних видатків Міністерства освіти і науки України для подальшого опрацювання та можливого використання у роботі.

Заступник Міністра

С.В. Даниленко

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

№3-2/18-13-11А 21.10.18:9



313722276

## ДОДАТОК Е



МІНІСТЕРСТВО РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ, ТОРГІВЛІ ТА  
СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ

ДЕРЖАВНА УСТАНОВА «ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ»  
(ДУ «ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ»)

бульварно-Кудрявська, 22, м. Київ, 01601, тел.: +38 (063) 578-04-80  
E-mail: [info@cpb.org.ua](mailto:info@cpb.org.ua) п/р 26000056235617, МФО 380269 в ПАТ КБ «ПРИВАТБАНК», код ЄДРПОУ 40996564

ВІД 25 лютого 2019р. № 125

**ДОВІДКА**

про апробацію результатів дисертаційного дослідження  
**Петруненка Ярослава Вікторовича**  
**«Концептуальні засади господарсько-правових засобів забезпечення**  
**ефективного використання державних коштів»**

Державна установа «Професійні закупівлі» цією довідкою підтверджує, що основні результати, сформульовані Петруненком Ярославом Вікторовичем за підсумками дисертаційного дослідження «Концептуальні засади господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів», були ретельно вивчені фахівцями державної установи «Професійні закупівлі» та заслуговують високої оцінки з огляду на їх теоретичний рівень і практичну користь для досліджуваної сфери. На окрему увагу заслуговують положення дисертації і численні наукові публікації автора, які стосуються сфери публічних закупівель та присвячені тендерним процедурам як одним з найбільш важливих засобів забезпечення ефективного використання державних коштів. Свого часу державна установа «Професійні закупівлі» була створена відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» саме з метою підвищення ефективності закупівель шляхом їх централізації та проведення таких процедур на високому професійному рівні. Маючи позитивні результати, сьогодні державна установа «Професійні закупівлі» залишається першою централізованою закупівельною організацією, яка здійснює закупівлі в інтересах замовників з метою зменшення їх витрат з одночасним збереженням якості, беручи на себе, при цьому, весь обсяг юридичної відповідальності за проведення таких процедур. З огляду на теоретичну ґрунтовність та практичну орієнтованість висновків по дисертації Петруненка Я.В., а також беручи до уваги високу місію державної установи «Професійні закупівлі» для економіки нашої країни в цілому і сфери публічних закупівель зокрема, вбачається необхідним відзначити важливість і цінність проведеного дисертаційного дослідження Петруненка Я.В. «Концептуальні засади господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів», окремі положення і основні результати якого взяті до уваги фахівцями державної установи «Професійні закупівлі» і будуть враховані ними для удосконалення практики здійснення публічних закупівель.

Директор



С. В. Сільверстов

## ДОДАТОК Ж



Філія публічного акціонерного товариства  
«ДЕРЖАВНИЙ ЕКСПОРТНО-ІМПОРТНИЙ БАНК УКРАЇНИ» в м. Одесі  
Joint Stock Company  
«THE STATE EXPORT-IMPORT BANK OF UKRAINE» Odessa branch

вул. Черняховського, 8,  
м. Одеса, 65009, УКРАЇНА  
тел.: (048) 746-67-71  
факс: (048) 746-65-59  
e-mail: office@od.exim.com  
http://www.eximb.com

Chernyakhovsky str., 8,  
Odessa, 65009, UKRAINE  
tel.: (048) 746-67-71  
fax: (048) 746-65-59  
e-mail: office@od.exim.com  
http://www.eximb.com

06.11.2019 № 1192

№ \_\_\_\_\_

## ДОВІДКА

про апробацію результатів дисертаційного дослідження  
*Петруненка Ярослава Вікторовича «Концептуальні засади господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів», поданого на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.04 – господарське право, господарсько-процесуальне право*

Цією довідкою Публічне акціонерне товариство «Державний експортно-імпорتنний банк України» засвідчує, що висновки і рекомендації, сформульовані у дисертаційному дослідженні Петруненка Ярослава Вікторовича «Концептуальні засади господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів», ретельно вивчені спеціалістами банку щодо можливості їх впровадження у практичну діяльність, заслуговують на увагу та високу оцінку з огляду на їх користь і перспективи практичного застосування.

Спеціалістами банку особливо відзначені положення дисертації Петруненка Я.В., які стосуються забезпечення ефективного витрачання державних коштів для цілей державного кредитування суб'єктів господарської діяльності.

Крім безпосередньо дисертації, ці положення також детально відображені у наукових публікаціях автора, зокрема у його статтях: *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; *Петруненко Я.В.* Характеристика форм та видів державного кредитування суб'єктів господарювання. *Публічне право*. 2018. № 3 (31). с. 239-246; *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, які також взяті співробітниками банку до уваги і подальшого використання у роботі.

Заст. керуючого

Коваленко І.Ю.





ТОВ «Ейпіс Холдинг»  
вул. Б. Вишневецького, 36/1,  
м. Черкаси, 18000  
www.apis-holding.com.ua

(047)250 00 65  
+38(068)974 16 94  
+38(050)682 03 05  
office@apis-holding.com.ua

Вих. №1784/03-10/2019  
від 03 жовтня 2019 року

**ДОВІДКА**  
**про апробацію результатів дисертаційного дослідження**  
**Петруненка Ярослава Вікторовича**  
**«Концептуальні засади господарсько-правових засобів забезпечення**  
**ефективного використання державних коштів»**  
**на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук**  
**за спеціальністю 12.00.04 – господарське право,**  
**господарсько-процесуальне право**

Компанія Apis Holding підтверджує, що Петруненко Ярослав Вікторович здійснював наукове консультування компанії з окремих питань протягом 2019 року, а висновки і рекомендації, сформульовані ним у дисертаційній роботі «Концептуальні засади господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів», знайшли відображення у поточній фінансово-господарській діяльності компанії.

Так, увагу спеціалістів компанії привернули положення дисертації, які стосуються розвитку та державної підтримки суб'єктів господарювання і тих пропозицій автора, які спрямовані на вирішення проблем у цій сфері, зокрема й щодо забезпечення ефективного використання публічних фінансів для цих важливих цілей. Означені положення також відображені у науковій статті автора у міжнародному виданні, включеному до наукометричної бази Web of Science, а саме: Petrunenکو I. Features of socially determined government policy in the regulation sphere of small and medium business development in Ukraine. *European Cooperation*. 2019. № 1 (41). р. 7-17, в інших наукових публікаціях дисертанта, розміщених у вітчизняних наукових фахових виданнях, а також у відповідному розділі дисертації. Згадані положення заслуговують на увагу з урахуванням їх теоретичного значення і вірогідності широкого практичного застосування, а також вироблення на їх основі пропозицій з удосконалення чинного законодавства, що сприятиме поліпшенню бізнес-клімату в нашій країні та підвищенню інвестиційної привабливості національної економіки для зовнішніх партнерів.

Директор



І.В. Ващенко

Ідентифікаційний код: 38553409, ІПН: 385534023019,  
Р/р: 26000051516760 в ПАТ КБ «Приватбанк», МФО: 354347