

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКО-ПРАВОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ**

**ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
З РЕКОНСТРУКЦІЇ ЕКОНОМІКИ**

Київ
2016

УДК 346:338.246.88
ББК 65.23:67.303
П 68

Рецензенти:

доктор юридичних наук, професор О.П. Віхров

доктор юридичних наук, професор С.М. Грудницька

Рекомендовано до друку вченою радою
Інституту економіко-правових досліджень НАН України
(протокол № 12 від 26.12.2016 р.)

П 68 Правове забезпечення здійснення державної політики з реконструкції економіки: монографія / під заг. ред. В.А. Устименка ; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. – Чернівці: Десна Поліграф, 2016. – 160 с.

ISBN 978-617-7491-35-3

У монографії розкривається сутність принципу справедливості як основи здійснення державної політики з реконструкції економіки. Висвітлено правові засади здійснення податкової та інвестиційної політики у контексті активізації реконструкції економіки України. Запропоновано напрями реконструкції правового забезпечення функціонування енергетичного ринку. Виявлено особливості правового регулювання здійснення публічних закупівель та надання державної допомоги у сфері наукових досліджень та інновацій. Розглянуто європейський досвід здійснення державної політики з реконструкції економіки у кризових умовах.

Для науковців, викладачів, аспірантів, студентів юридичних і економічних спеціальностей вищих навчальних закладів, юристів-практиків, працівників органів державної влади і місцевого самоврядування, всіх тих, хто цікавиться проблематикою правового забезпечення здійснення державної політики з реконструкції економіки.

В монографии раскрывается сущность принципа справедливости как основы осуществления государственной политики по реконструкции экономики. Освещены правовые основы осуществления налоговой и инвестиционной политики в контексте активизации реконструкции экономики Украины. Предложены направления реконструкции правового обеспечения функционирования энергетического рынка. Выявлены особенности правового регулирования осуществления публичных закупок и предоставления государственной помощи в сфере научных исследований и инноваций. Рассмотрен европейский опыт осуществления государственной политики по реконструкции экономики в кризисных условиях.

Для научных работников, преподавателей, аспирантов, студентов юридических и экономических специальностей высших учебных заведений, юристов-практиков, работников органов государственной власти и местного самоуправления, всех тех, кто интересуется проблематикой правового обеспечения государственной политики по реконструкции экономики.

УДК 346:338.246.88
ББК 65.23:67.303

ISBN 978-617-7491-35-3

© Інститут економіко-правових
досліджень НАН України, 2016

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. Принцип справедливості як основа здійснення державної політики з реконструкції економіки	9
РОЗДІЛ 2. Правові засади здійснення податкової та інвестиційної політики у контексті активізації реконструкції економіки України	30
РОЗДІЛ 3. Напрями реконструкції правового забезпечення функціонування енергетичного ринку	58
РОЗДІЛ 4. Публічні закупівлі наукових досліджень та інновацій як засіб реалізації державної політики з реконструкції економіки.....	78
РОЗДІЛ 5. Державна допомога на наукові дослідження та інновації як засіб реалізації державної політики з реконструкції економіки.....	107
РОЗДІЛ 6. Європейський досвід здійснення державної політики з реконструкції економіки у кризових умовах.....	124
ВИСНОВКИ.....	137
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	141

ВСТУП

У довідкових джерелах реконструкція визначається як корінна реорганізація, поліпшення чого-небудь, перебудова за новими принципами. В той же час реконструкція такого елементу державної системи як економіка потребує вжиття заходів, спрямованих на відновлення власної ідентичності України, врахування особливостей та переваг її геополітичного стану, ролі у світогосподарських відносинах.

Коли мова йде про економіку держави то така реконструкція можлива за умови зміни засад державної економічної політики. На сьогодні Україна опинилася у складних та неординарних соціально-економічних умовах, які слід взяти до уваги у процесі обґрунтування можливих шляхів вирішення завдання з реконструкції економіки країни.

Загалом, питання підвищення якості державного управління економікою із врахуванням визнаних європейським співтовариством принципів постійно перебувають у полі зору як науковців, так і практиків. На даний час на перший план слід винести питання щодо формування сучасного правового поля, здатного забезпечити широкомасштабне реформування економіки України, її прискорену реконструкцію в умовах ресурсних, часових та інших обмежень.

Насамперед, особливої актуальності набуває питання щодо того, яким чином має забезпечуватися правовий вплив на процес реконструкції економіки України.

При цьому, коли мова йде про економіку слід враховувати форму власності, яка домінує в економічних відносинах. За інформацією з різних джерел, можна дійти висновку, що на сьогодні питома вага державної власності (у тому числі комунальної) сягає 20%, відповідно близько 80% це власність приватна [1, с. 27]. Відповідні пропорції дотримуються і у частині

співвідношення державного (у тому числі комунального) та приватного секторів економіки.

Вказані обставини зумовлюють можливу відповідь на поставлене запитання таким чином: держава має використати усі переваги економічних стимулів та обґрунтованих преференцій задля того аби зацікавити суб'єктів господарювання (великий, середній та малий бізнес) вкладати кошти у реконструкцію економіки України.

Необхідно визнати, що здійснити докорінну перебудову економіки України за рахунок бюджетних коштів неможливо. Відповідно постає завдання пошуку додаткових коштів. Єдиний засіб, який наразі державою використовується для отримання додаткових коштів до бюджету, це посилення фіскального тиску, який ні до чого, окрім пригнічення економічної активності суб'єктів господарювання, не призводить.

Має змінитися концепція заробляння коштів. Саме заробляння, а не отримання. Сподівання на те, що міжнародні благодійницькі програми забезпечать необхідну критичну масу для економічних перетворень скоріше є ілюзією, аніж реальністю.

Як можна державі заробити гроші, одночасно забезпечивши заходи з реконструкції економіки. Це представляється можливим у разі створення неординарних умов для залучення інвестицій у різні сектори економіки: реальний, фінансовий та сектор ІТ-технологій.

Правові інструменти на сьогодні наявні для залучення інвестиційних коштів, втім існують певні недоліки, які спричиняють пригальмовування інвестиційного зростання.

Зокрема, нормативно визначено засади здійснення державно-приватного партнерства в Україні як правової форми залучення інвестицій. Як свідчить зарубіжний досвід, у межах партнерських програм вдалося відновити різні галузі економіки та започаткувати нові види господарської діяльності. Втім слід враховувати, що це результат створення державою особливих умов для реалізації партнерських угод. Серед таких умов слід згадати режим

оподаткування господарської діяльності приватного партнера. У зарубіжних країнах приватному партнеру гарантується незмінність умов оподаткування протягом усього періоду здійснення господарської діяльності.

І це виступає важливим фактором притоку інвестицій у економіку провідних країн світу. В той час як вітчизняне законодавство України таких гарантій не передбачає.

До речі, спеціальний режим господарювання має стати ключовим важелем залучення зарубіжних та вітчизняних інвестиційних коштів. Коли згадується вітчизняний досвід впровадження вільних економічних зон, то одразу переважна більшість критиків нарікають на те, що це лише ширма для відмивання грошей та уникнення оподаткування.

І це в той час, коли досвід більшості країн світу свідчить про зворотне. Скоріше слід ставити питання про те, що уникнення від сплати податків та вчинення інших злочинів є наслідком халатності самої держави в особі уповноважених органів влади. За умов належного ефективного контролю спеціальний режим в Україні не відрізнятиметься за своєю ефективністю від того ж режиму в США, Німеччині, Китаю та інших країнах. Не слід нарікати на наслідки, а слід викорінити першопричину.

У 2005 році, намагаючись припинити зловживання суб'єктами господарювання податковими, митними та іншими преференціями, Верховна Рада України Законом України про державний бюджет на 2005 рік скасувала пільгові умови інвестиційної та інноваційної діяльності не намагаючись навіть оцінити можливі економічні наслідки. Такий необдуманий крок призвів до того, що було фактично зупинено процес побудови економіки України інноваційного типу.

Адже позитивний ефект від залучення інновацій в економіку України був значним. Зокрема, вражаючими є результати виконання інноваційних проектів у межах технологічних парків. Так, за даними Громадської Ради Керівників технологічних парків за 10 років їхнього існування було реалізовано 119 інноваційних проектів, створено 3553 нових робочих місця,

засноване виробництво з випуску інноваційної продукції загальною потужністю понад 2 млрд грн./рік, реалізовано 12,6 млрд грн. інноваційної продукції, у тому числі 1,7 млрд грн. – на експорт. Ці результати на 97% було забезпечено діяльністю трьох провідних технопарків за рахунок виконання проектів, прийнятих до 2005 року [2, с. 86].

Не створюючи преференційних умов для розвитку виробничої сфери на інноваційній основі, держава приречена бути сировинним придатком, що забезпечує потреби економічно розвинених країн. Держава перетворюється з виробника та експортера передових технологій у їх імпортера, фінансуючи економіку інших країн. З таким підходом неможна погодитися. Як справедливо зауважує А.А. Гриценко, технологічна відсталість економіки держави неминуче призводить до необхідності на основі ринкових законів пристосовуватися до різних фрагментів світової економіки як сировинний придаток промислово-аграрного типу. Слід погодитися з науковцем також у тому, що формування інноваційного типу розвитку економіки є запорукою успішності здійснення заходів, спрямованих на ефективне вирішення комплексу соціально-економічних проблем суспільства [3].

Досягти такого результату представляється можливим за умови повноцінного використання потенціалу спеціального режиму господарювання, передбаченого законодавством України.

Звісно, вітчизняна ментальність сприймає спеціальний режим господарювання як такий стан суспільних відносин, коли держава недоотримує певні кошти у вигляді прямих платежів до бюджету. Втім слід враховувати синергетичний ефект, який виникає за час створення для інвестора особливих умов ведення господарської діяльності, а саме: створення нових робочих місць, технічне переозброєння виробництва, розширення матеріально-технічної бази, налагодження виробництва високотехнологічної продукції тощо.

У підсумку держава «виграє» та отримує новий рівень розвитку виробництва та структурну перебудову економіки.

При цьому важливо враховувати необхідність здійснення заходів з реконструкції економіки України на системних засадах. Вибір методів та засобів вирішення назрілих проблем у різних секторах економіки України має здійснюватися на програмно-прогнозній основі з урахуванням стратегічного курсу розвитку держави. У зв'язку з цим слід підтримати думку В.К. Мамутова, яка неодноразово наводилась у науковій літературі та засобах масової інформації, щодо необхідності розробки та використання Загальнодержавного плану розвитку економіки України [4, с. 8–9].

Отже, резюмуючи вищенаведене, можна дійти висновку про те, прискорена реконструкція економіки можлива за умови створення державою механізму інвестиційно-інноваційного розвитку економіки, побудови економіки інноваційного типу.

Робота підготовлена відповідно до плану науково-дослідних робіт Інституту економіко-правових досліджень НАН України за темою «Правові засади здійснення державної політики з реконструкції економіки» (державна реєстрація № 0116U005288) авторським колективом у складі: член-кореспондент НАПрН України **Устименко В.А.** – вступ, висновки, розділ 1; д.ю.н. **Джабраїлов Р.А.**, к.е.н. **Князєв С.І.** – розділ 1; д.ю.н. **Зельдіна О.Р.** – розділ 2; д.ю.н. **Джумагельдієва Г.Д.** – розділ 3; к.ю.н. **Малолітнева В.К.** – розділ 4; **Ліллемяе О.Е.** – розділ 5; к.ю.н. **Новікова В.С.** – розділ 6.

РОЗДІЛ 1

ПРИНЦИП СПРАВЕДЛИВОСТІ ЯК ОСНОВА ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ З РЕКОНСТРУКЦІЇ ЕКОНОМІКИ

Суспільні відносини мають зазнавати такого впливу з боку держави, за якого створюються максимально зручні, зрозумілі та прості умови життєдіяльності громадянина.

У відносинах між державою та громадянином слід обрати модель, яка формується у межах теорії персоноцентризму. Персоноцентризм, як модель побудови суспільства, передбачає, насамперед, задоволення потреб особистості, створення умов для її розвитку. Згідно з таким підходом державі відводиться роль елементу системи, яка забезпечує різнобічний розвиток особистості. Саме особистість виступає ядром соціальної системи, що знаходить вияв у працях основоположника теорій персоноцентризму та системоцентризму [5].

Адже наявний на теперішній час механізм державного управління не сприйняв принципів теорії персоноцентризму та у більшості випадків створює значні перешкоди для громадян у їх повсякденному житті. І, як справедливо зауважують окремі дослідники, наявність потужного громадянського суспільства в балансі з державою, яка підтримує креативну самореалізацію особистості і підтримується нею, слід розглядати як невід'ємну умову цивілізаційного вибору України [6].

Вказане мало б отримати вияв у засадах державної економічної політики та засобах державного регулювання економіки. Зокрема, *інструменти податкової політики* держави мали б виступити ефективним засобом втілення принципів персоноцентризму у сферу взаємовідносин держави та суспільства.

Економічно обґрунтоване податкове навантаження на громадян та створення передумов для збалансованого перерозподілу доходів у суспільстві є

одним зі змістовних проявів *принципу соціальної справедливості* та конституційних гарантій прав громадян при оподаткуванні їх доходів.

До речі, саме принцип соціальної справедливості покладено в основу Стратегії подолання бідності, яка затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.03.2016 р. № 161-р [7]. Зокрема, серед основних завдань Стратегії подолання бідності наголошується на необхідності зменшення економічно необґрунтованої нерівності та сприяння утвердженню принципу соціальної справедливості в системі розподілу доходів шляхом:

зміни принципу розподілу доходів у суспільстві у результаті перенесення основного податкового навантаження з груп населення з низьким і середнім доходом на заможні прошарки суспільства;

запровадження нових підходів до формування мінімальних державних соціальних стандартів і гарантій, зокрема прожиткового мінімуму, відповідно до міжнародної практики, зокрема практики країн Європейського Союзу;

підвищення розміру мінімальної заробітної плати у результаті удосконалення механізму його визначення та гарантій забезпечення з урахуванням міжнародної практики і положень Конвенції Міжнародної організації праці № 131 про встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються;

розроблення галузевих стандартів оплати праці;

поетапного підвищення рівня оплати праці в галузях економіки;

удосконалення умов оплати праці працівників бюджетної сфери;

сприяння забезпеченню гендерної рівності оплати праці в усіх сферах економічної діяльності шляхом посилення державного та громадського контролю, поступового введення гендерних квот на державних підприємствах;

запровадження єдиних принципів нарахування пенсій та дієвих механізмів зменшення диспропорцій у розмірах пенсій, призначених у різні роки;

забезпечення реалізації підготовчого етапу для запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування.

При цьому змінити принцип розподілу доходів у суспільстві у результаті перенесення основного податкового навантаження з груп населення з низьким і середнім доходом на заможні прошарки суспільства спочатку пропонувалось здійснити шляхом розроблення *законодавчих пропозицій щодо запровадження податку на багатство*. Вказані законодавчі новації мали б бути здійснені у 2016 – 2017 роках, про що було зауважено у п. 22 проекту Плану заходів на 2016 – 2017 роки щодо реалізації Стратегії подолання бідності.

Втім історія законотворчої роботи свідчить про те, що безуспішними були спроби внесення змін до Податкового кодексу України щодо оподаткування багатства. Доречно, згадати проект Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо оподаткування багатства та предметів розкоші» (реєстр. № 10558 від 05.06.2012 р.), з яким можна ознайомитись у базі законопроектів на офіційному веб-порталі Верховної Ради України.

Звісно, можна припустити думку про зацікавленість окремих осіб – власників великого капіталу у блокуванні спроб прийняти згаданий Закон. Адже під сферу дії цього Закону потрапили б в першу чергу саме власники елітної нерухомості, дорогих автомобілів, предметів розкоші, антикваріату тощо.

У зв'язку з цим чергові спроби ініціювати підготовку пропозицій щодо запровадження податку на багатство можуть зазнати не меншого спротиву та повторити долю вищезгаданого законопроекту. Висловлене припущення додатково підтверджується тим, що з остаточної редакції п. 22 Плану заходів на 2016 – 2017 роки щодо реалізації Стратегії, затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.08.2016 р. № 573-р, було виключено положення про необхідність розробки законодавчих пропозицій щодо запровадження податку на багатство [8]. Як можна переконатися, центральні органи державної влади проявляють пасивність та усвідомлено ухиляються від вжиття рішучих заходів щодо подолання в Україні бідності та утвердження принципу соціальної справедливості.

У зв'язку з цим більш дієвим механізмом реалізації положень Стратегії подолання бідності у частині зміни принципу розподілу доходів у суспільстві доцільно визнати відновлення в Україні *прогресивної системи оподаткування*.

Слід згадати, що в Україні до 2004 року вже діяла прогресивна шкала податку на доходи фізичних осіб, яка становила від 10% до 40%. Згодом ставка цього податку була змінена на єдину ставку в розмірі 13% (з 2007 р. – 15 %, з 2011 р. – 15%/17%).

Наразі ставка податку на доходи фізичних осіб становить 18% незалежно від виду доходу (заробітна плата; пасивні доходи, зокрема, проценти на поточний або депозитний (вкладний) банківський рахунок, роялті тощо) (ст. 167 Податкового кодексу України від 02.12.2010 р.) [9]. При цьому Податковий кодекс України містить застереження про можливість встановлення ставки податку на доходи фізичних осіб у розмірі 5 та 0 відсотків бази оподаткування у випадках, прямо визначених розділом IV «Податок на доходи фізичних осіб».

Привертає увагу те, що впровадження єдиної ставки оподаткування доходів фізичних осіб відбулося у зв'язку зі змінами, які було внесено до Податкового кодексу України, Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році» від 24.12.2015 р. [10]. Вказані зміни викликають зауваження з приводу того, яким чином встановлення єдиної ставки податку на доходи фізичних осіб сприятиме забезпеченню збалансованості бюджетних надходжень саме у 2016 році. Відповідно, виходячи з назви вказаного Закону, у 2017 році ставки податку на доходи фізичних осіб логічним чином мають відновитися у тих розмірах, які існували до внесення останніх змін. Втім перехідні положення Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році» не містять застережень щодо дати припинення дії норм цього Закону.

Отже, ставка податку на доходи фізичних осіб, встановлена у розмірі 18%, має постійний характер. Обраний парламентом України підхід до встановлення ставки оподаткування доходів фізичних осіб навряд чи узгоджується з принципом соціальної справедливості. Адже, у підсумку виходить, що за єдиною ставкою обкладатимуться податком доходи шкільного вчителя та менеджера великої транснаціональної компанії. При цьому положення щодо збільшення базової ставки оподаткування з 15% до 18% не отримало належного економічного обґрунтування на етапі розгляду Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році» у якості законопроекту (реєстр. № 3688 від 22.12.2015 р.). До речі, у цьому ж законопроекті не отримала відповідної аргументації норма щодо зниження розміру ставки оподаткування пасивних доходів фізичних осіб.

Слід згадати, що ст. 167 Податкового кодексу України у попередній редакції передбачала норму, згідно з якою при перерахунку загального річного оподаткованого доходу для бази оподаткування доходів у формі процентів, дивідендів, роялті та інвестиційного прибутку застосовувались такі ставки:

якщо база оподаткування звітного податкового року не перевищує 204 прожиткових мінімуми – 15 відсотків;

якщо база оподаткування звітного податкового року перевищує 204 прожиткових мінімуми, але не перевищує 396 прожиткових мінімумів, до суми такого перевищення – 20 відсотків;

якщо база оподаткування звітного податкового року перевищує 396 прожиткових мінімумів, до суми такого перевищення – 25 відсотків.

Навряд чи зменшення розміру ставки оподаткування пасивних доходів фізичних осіб із встановленням її на рівні 18% відповідає положенню, яке було закріплено у розділі «Фінансово-економічне обґрунтування» пояснювальної записки до законопроекту реєстр. № 3688 від 22.12.2015 р. Зокрема, у цьому розділі наголошувалось на тому, що реалізація норм законопроекту (вже

чинного Закону) дозволить збільшити надходження податків і зборів до бюджету та, відповідно, забезпечити його збалансування.

Слід зазначити, що загалом статистичні дані демонструють зростання надходжень від податку на доходи фізичних осіб у 2016 р. порівняно з 2015 р. Зокрема, обсяги надходжень податку на доходи фізичних осіб до державного бюджету України у 2015 р. склали 45 062 *млн* грн. Втім вже станом на 30.06.2016 р. до державного бюджету України надійшло 55 317 *млн* грн, сплачених у вигляді податку на доходи фізичних осіб [11].

Вочевидь надходження до державного бюджету України від оподаткування доходів фізичних осіб збільшились, але не з'ясованим залишається питання про те, за рахунок оподаткування яких саме доходів вдалося досягти такого зростання. Статистика у цій частині не дає належної відповіді через відсутність більш диференційованої інформації про структуру податку на доходи фізичних осіб.

Втім можна припустити, що зміни в оподаткуванні доходів фізичних осіб у бік збільшення ставок оподаткування трудових доходів створили передумови для зростання відповідних надходжень до державного бюджету України.

Слід визнати, що податкове навантаження з пасивних доходів перекладено на трудові доходи у зв'язку з усередненням ставки податку. У підсумку населення з низьким і середнім доходом вимушено сплачувати підвищену ставку податку на доходи фізичних осіб (порівняно із 15%), що не є свідченням практичного втілення ідеї, закладеної у Стратегії подолання бідності, щодо перенесення основного податкового навантаження на заможні прошарки суспільства.

Загалом, заходи щодо розвитку податкового законодавства України мали б врахувати досвід провідних країн з розвиненою економікою у частині формування власної податкової системи. Аналіз наукової літератури пересвідчує в тому, що більшість економічно розвинених країн Європи, Америки та Азії використовують саме прогресивну систему оподаткування доходів фізичних осіб [12, с. 264–268].

Зокрема, однією з найстаріших і найбільш справедливих по відношенню до платників податку на доходи фізичних осіб вважається система прибуткового оподаткування Великої Британії, де згаданий податок становить близько 65 % від усіх прямих податків, що надходять до державного бюджету. Специфікою оподаткування доходів громадян є те, що їхні доходи поділяються на певні частки (шедули), які оподатковуються за окремою методикою. Ставка податку диференційована залежно від річного доходу: 20%, 25%, 40% [13, с. 178].

Зокрема, шедула А об'єднує доходи від власності на землю, будівлі та подібні об'єкти; шедула В – доходи від лісових масивів, що використовуються в комерційних цілях (за умови, що вони не оподатковуються шедулою D); шедула С – доходи від окремих державних цінних паперів, цінних паперів іноземних країн, що випускаються у Великобританії, за якими відсотки виплачуються в Англії; шедула D – прибутки від виробничої комерційної діяльності (в торгівлі, промисловості, сільському господарстві, транспорті), доходи осіб вільних професій, доходи від цінних паперів, що не обкладаються податком по шедулі С, доходи, отримані у вигляді відсотків по позиках, та доходи, одержані за кордоном і переведені в Великобританію; шедула Е – трудові доходи, заробітну плату й пенсію; шедула F – дивіденди й інші доходи компаній, що розподіляються. Для визначення суми, що підлягає оподаткуванню прибутковим податком, з фактично одержаної суми доходів вираховуються податкова пільга, яка на сьогодні для кожного громадянина визначається як особиста знижка і становить з 06.04.2012 року 8105 ф. ст. в рік (своєрідний неоподатковуваний мінімум) [12, с. 266].

Заслуговує на увагу й досвід оподаткування доходів громадян Німеччини, де прибутковий податок встановлюється на всі види доходів, які отримує громадянин держави. При цьому усі платники при визначенні податку із заробітної плати поділяються на класи. Ставка податку в цій країні встановлена в розмірі від 19% до 53%. Зокрема, у зв'язку зі складною демографічною ситуацією в країні та з метою стимулювання народжуваності й зростання

чисельності населення, неоподатковуваний мінімум для неодружених платників встановлено на значно нижчому рівні, ніж для одружених [13, с. 235].

Система оподаткування доходів населення Швеції характеризується різними умовами, які висуваються для резидентів і нерезидентів. Зокрема, система прибуткового оподаткування резидентів функціонує на двох рівнях: муніципальний, на якому дохід платника до визначеної законодавством суми оподатковується за ставкою 32 %, та національний, який чинний для громадян, що одержують доходи, вищі за встановлену законодавством суму (зокрема, платники з високим рівнем доходу сплачують податок за ставкою 50 %, з середнім – 30 %, з низьким – 24 %). При цьому, розрахунок бази оподаткування здійснюється шляхом вирахування з усіх доходів суми витрат, які несе платник при їх одержанні, а також функціонує система індивідуальних відрахувань [12, с. 266].

Податок з доходів громадян забезпечує понад половину загального обсягу федеральних податкових надходжень і є найвагомим із усіх джерел доходів Федерального бюджету США. Відповідно до системи оподаткування доходів громадян США, оподаткування може здійснюватися як кожного громадянина окремо, так і сім'ї загалом. При цьому платники податку поділяються на чотири категорії, які оподатковуються за різними ставками залежно від доходу. Ставка оподаткування коливається від 15 до 39,6 % [13, с. 451].

Заслуговує на увагу й система оподаткування доходів громадян Японії. Так, особи, які проживають в Японії, поділяються на три категорії: нерезиденти; непостійні резиденти; постійні резиденти. Визначення суми податку до сплати здійснюється двома шляхами: безпосередньо платником під час подання ним податкової декларації та роботодавцем, який обраховує податок з заробітної плати найманої особи. Окрім того, система оподаткування доходів громадян Японії має складний механізм вирахувань: функціонує прогресивна система розрахунку неоподаткованого мінімуму, розмір якого коливається від 0,65 млн ієн до 2,2 млн ієн в залежності від обсягу валового

доходу та персональна знижка, яка додається до неоподаткованого мінімуму й залежить від складу сім'ї [12, с. 266].

У Франції оподаткуванню підлягає сукупний дохід, який зазначається у податковій декларації. Загалом, доходи платника поділяються на сім категорій: плата за роботу за наймом; доходи від оборотного капіталу (відсотки і дивіденди); доходи від торговельної і промислової діяльності підприємств, які не є акціонерними товариствами; доходи від надання в оренду землі та будівель; сільськогосподарські доходи; некомерційні доходи (доходи осіб вільних професій). До кожної з семи категорій застосовується окрема методика розрахунку, загальним правилом якої є утримання усіх витрат, які були понесені платником у процесі одержання таких доходів. Загалом у Франції застосовується прогресивна шкала ставок оподаткування, а дохід, менший за визначену законодавством суму, взагалі звільняється від оподаткування [12, с. 267].

Податок з доходів фізичних осіб є вагомим у плані надходжень до бюджету Італії. Його суб'єктами виступають приватні особи – резиденти і нерезиденти, а об'єктом оподаткування – їх доходи. Цим податком оподатковуються всі доходи резидентів, отримані не тільки в Італії, але й за її межами. Всі доходи платників поділяються на п'ять груп залежно від джерел їх надходжень. До першої групи відносяться доходи, отримані від земельної власності, споруд і ведення сільськогосподарської діяльності. Другу групу складають доходи від різних видів грошової ренти (відсотки за позиками, депозитними і поточними банківськими рахунками, по облігаціях й інших цінних паперах). В третій групі об'єднано усі трудові доходи, в тому числі і доходи осіб вільних професій. Четверта група складається з доходів від приватних комерційних підприємств. П'ята група об'єднує в собі прибуток від спекулятивного перепродажу землі, предметів мистецтва, нерухомості. Всі доходи, по кожній з груп, оподатковуються окремо, відповідно до індивідуальної системи. Розрахунок податку провадиться за ставками,

побудованими на принципі складної прогресії: шкала ставок коливається від 10 до 50 % [12, с. 267].

Сучасні економічні дослідження свідчать про те, що система прогресивного оподаткування набуває важливого значення у розвинених країнах світу, оскільки створює передумови для зменшення концентрації капіталу та усунення соціальної нерівності. Варто навести твердження зі змісту роботи «Капітал у двадцять першому столітті», про те, що капіталістичній системі притаманна постійна тенденція до концентрації капіталу в руках найбагатших та, відповідно, до збільшення нерівності. У перспективі ці тенденції, як зауважується у цьому дослідженні, можуть призвести до згубних наслідків для суспільства, якщо не намагатися їх зупинити. Отже, одним із інструментів для подолання цих тенденцій і їхніх негативних наслідків, як підкреслюється у дослідженні, має бути прогресивне оподаткування [14, с. 231–233].

Додаткові переваги прогресивної системи оподаткування полягають у створенні передумов для зростання суб'єктивного благополуччя громадян, про яке йдеться у статті «Прогресивне оподаткування й суб'єктивне благополуччя народів». У вказаній праці автори виявили позитивний взаємозв'язок між прогресивністю оподаткування та суб'єктивним благополуччям у 54 країнах світу. У результаті проведеного дослідження автори доходять висновку про те, що доступність суспільних благ (громадський транспорт, освіта, медицина тощо) збільшується за рахунок прогресивного оподаткування. Авторами доводиться, що саме через механізм прогресивного оподаткування представляється можливим забезпечити перерозподіл національного багатства, збільшити добробут і щастя в суспільстві [15, с. 86–92].

Доцільність впровадження прогресивної системи оподаткування доходів фізичних осіб отримала схвальну оцінку з боку практикуючих юристів. Зокрема, на їх думку, з точки зору забезпечення соціальної справедливості, перехід до прогресивної шкали податку на доходи фізичних осіб є правильним кроком [16].

Отже, одним з напрямів реалізації принципу соціальної справедливості в Україні слід визнати необхідність здійснення реформування податкової системи держави із впровадженням елементів прогресивного оподаткування. Адже саме на дотримання принципу соціальної справедливості має бути спрямована податкова політика держави, на чому наголошується у ст. 10 Господарського кодексу України від 16.01.2003 р., яка визначає основні напрями економічної політики держави [17].

Подібна точка зору висловлюється окремими дослідниками у засобах масової інформації. Зокрема, відзначається, що впровадження прогресивного оподаткування має бути поєднано з системними змінами в фіскальній політиці, а також докорінною перебудовою сучасної системи господарювання, щоб ресурси країни спрямовувалися б не тільки на обслуговування обмежених олігархічних груп, а й на розвиток усього суспільства [18].

Загалом, успішність реформування податкової системи країни і, як результат, досягнення соціального благополуччя в суспільстві залежатимуть і від низки інших факторів. Зокрема, мають відбутися зміни у правосвідомості громадян як платників податків із позиціонуванням себе як суб'єктів, що інвестують економіку держави, фінансують спільні для всього населення суспільні блага. Адже не випадковим слід визнати твердження про те, що податки – це плата за необхідні всім і кожному суспільні блага, або плата за цивілізоване життя. Як свідчать результати наукових досліджень, високий рівень податків не стримуватиме економічну активність громадян, якщо вони усвідомлюватимуть кореляцію між сплатою таких податків та кращою доступністю та якістю суспільних благ (громадський транспорт, освіта, медицина) [19, с. 1–2]. Отже, громадяни як платники податків відчуватимуть, що фінансують ці суспільні блага.

Безпосередньо декларуючи свої доходи, кожний громадянин розумітиме, що частка сплачених ним коштів буде використана для задоволення суспільних потреб, усунення соціальних диспропорцій, надання більш якісних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування, бюджетними

установами тощо. В свою чергу мотивуючим фактором, здатним спонукати громадян до своєчасної сплати податків, мають виступити об'єктивні позитивні зміни у житті людей. Відчуття турботи щодо покращення життя людини з боку держави, відповідальне ставлення держави до витрачання коштів, отриманих у вигляді сплачених податків (у тому числі через процедуру щорічного звітування про витрачання сум податків, сплачених громадянами, на реалізацію конкретних соціальних та інших заходів з наведенням отриманого результату), створить передумови для практичної реалізації принципу соціальної справедливості.

Саме принцип соціальної справедливості має бути покладено в основу взаємовідносин держави та громадянина. Не випадково у господарському законодавстві України згадується про принцип соціальної справедливості у процесі визначення засад реалізації бюджетної та податкової політик держави. Як зазначено у енциклопедичній літературі, справедливість виступає «необхідністю гармонізації різних, у тому числі протилежних (конкуруючих) інтересів» [20, с. 604]. На справедливості розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами мова йде і у ст. 95 Конституції України від 28.06.1996 р. [21].

Безумовно, у примноженні суспільного багатства беруть участь, у тому числі, суб'єкти господарювання через систему загальнообов'язкових податків та зборів, що справляються до державного та місцевого бюджетів. При цьому, поряд із суспільним багатством, можна говорити і про локальне «приватне багатство» суб'єкта господарювання, в утворенні та примноженні якого беруть участь його працівники.

У зв'язку з цим можна говорити про доцільність витрачання певної частки цього багатства на вирішення соціальних проблем громадян – працівників суб'єкта господарювання. При цьому не виключена можливість участі таких суб'єктів господарювання у співфінансуванні спільно з органами місцевого самоврядування у відповідній частці проектів з будівництва лікарень, пансіонатів відпочинку та інших об'єктів. Тим більше, що правова основа для

співробітництва бізнесу та територіальних громад на даний час розроблена. Зокрема, відповідна норма міститься у Господарському кодексі України та стосується соціально-комунальних зобов'язань суб'єктів господарювання (ст. 177).

До речі, як свідчить досвід країн-членів Європейського Союзу, соціально відповідальна поведінка суб'єктів господарювання заохочується з боку держави, а результати діяльності суб'єктів господарювання у галузі соціальної відповідальності виступають складовою фінансової звітності у якості додатку.

Зокрема, як свідчить досвід Данії, усі великі комерційні організації, згідно із законом (Act amending the Danish Financial Statements Act (Accounting for CSR in large businesses)) зобов'язані з 2009 року подавати, на додаток до фінансової, також звітність про свою діяльність у галузі соціальної відповідальності. Як зазначається у наукових джерелах, прийняття цього закону було частиною урядового плану (Action Plan for Corporate Social Responsibility (CSR) від 14.05.2008 р. щодо розвитку корпоративної соціальної відповідальності і переслідувало мету стимулювати комерційні організації в питаннях соціального забезпечення.

Слід зауважити й те, що соціально активна поведінка суб'єктів господарювання за законодавством Данії заохочується. До таких заходів заохочення можна віднести здійснення державою закупівельної діяльності, а також надання підтримки суб'єктам господарювання з використанням коштів державного інвестиційного та експортно-кредитного фондів. Тобто в Данії досить активно використовуються засоби державного регулювання господарської діяльності, які можна віднести до категорії «засобів-стимуляторів». Звичайно, за таких умов державної підтримки підприємець чітко розуміє, які економічні переваги він може втратити, якщо не буде виконувати свої соціальні зобов'язання [22, с. 35–40].

До речі, окремі елементи концепції корпоративної соціальної відповідальності отримали певне втілення у вітчизняній практиці господарювання. Втім широкому поширенню позитивного досвіду соціально

відповідального господарювання заважають бюрократичні перепони та високий рівень корупції в органах державної влади.

Адже на сторінках інтернет-видань та друкованих засобів масової інформації можна зустріти непоодинокі згадування про скандальні випадки, пов'язані з маніпулюванням бюджетними коштами через систему державних закупівель, необґрунтованим наданням державних гарантій, отриманням високопосадовцями великих хабарів тощо.

Корупція дійшла такого стану свого розвитку в Україні, як і в інших пострадянських країнах, що вже неможливо приховати її існування на різних щаблях влади. Про це добре відомо іноземним інвесторам, які мають намір заснувати бізнес в Україні, та намагаються врахувати цей фактор. Для цього випадку свого часу фінськими фахівцями було навіть видано посібник під назвою «Как давать взятки в России и Украине» [23, с. 4].

Звісно, фактор корупції значно знижує рівень інвестиційної привабливості України та створює негативну ділову репутацію. Про це наочно свідчать дані світового Індексу сприйняття корупції CPI.

Зокрема, за даними світового Індексу сприйняття корупції CPI 2015 року Україна посідає 130 місце зі 168 позицій. Однаковий з Україною рейтинг сприйняття корупції мають Камерун, Іран, Непал, Нікарагуа, Парагвай, Коморські острови [24].

Вказане свідчить про необхідність вжиття рішучих заходів щодо *подолання корупції*.

Насамперед, сприятимуть запобіганню корупції в Україні заходи щодо впровадження процедури перевірки на доброчесність та моніторингу способу життя осіб, уповноважених на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування. Прийняття відповідного закону про порядок проведення перевірки на доброчесність та необхідних підзаконних нормативно-правових актів передбачається протягом II кварталу 2016 року як про це зауважено у розділі III «Оновлення влади та антикорупційна реформа» Угоди про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» (2014 р.).

Додатково однією з умов запобігання корупції, як і в цілому попередження правопорушень іншого характеру, є підтримання рівня правосвідомості громадян України на рівні, який дозволяв би їм приймати рішення, вчиняти дії спрямовані на недопущення скоєння правопорушень.

В цьому контексті має бути організована з боку держави масштабна робота щодо здійснення правового виховання населення України із формуванням системи правових цінностей, які повинні на загальнодержавному рівні підтримуватися та належним чином підлягати дотриманню.

Домінуючого характеру має набути принцип невідворотності покарання за вчинення правопорушення незалежно від правового статусу та особистості правопорушника. Задля укорінення цього принципу у правосвідомості громадян України мають відбуватися публічні судові процеси щодо посадових осіб, які вчинили правопорушення різного характеру (адміністративні, кримінальні тощо). Відомості про час проведення такого судового засідання мають друкуватися у загальнодержавних засобах масової інформації. Додатково має бути забезпечена відеотрансляція судового засідання на центральних загальнодержавних телеканалах.

Лише таким чином можна змінити ставлення з боку пересічного громадянина до держави як гаранта їх прав та законних інтересів. Це також сприятиме практичному втіленню конституційного припису про рівність всіх громадян перед законом.

Методи та засоби подолання корупції стали предметом обговорення на парламентських слуханнях на тему «Стан реалізації засад антикорупційної політики в Україні», які відбулися 18 травня 2016 року [25]. У ході обговорення було наголошено на наявних досягненнях у боротьбі з корупцією та визначено пріоритетні напрями реалізації державної антикорупційної політики.

Зокрема, перспективною слід визнати пропозицію, висловлену на парламентських слуханнях, щодо впровадження в Україні *інституту цивільної конфіскації активів*, набутих незаконним шляхом.

У інтернет виданнях відзначається, що в світі склалася практика, коли кошти та майно, власники яких не мають доказів законності їх походження, особливо якщо ними користуються особи із відверто кримінальним стилем життя, підлягають арешту [26].

Передусім, інститут цивільної конфіскації активів, набутих незаконним шляхом, отримав поширення у країнах, які належать до англо-саксонської правової сім'ї. Майже в усіх випадках майно в англійському праві конфіскується за правилами цивільної, а не кримінальної процедури.

Це пояснюється принципами доведення, які є різними для кримінального та цивільного процесів в англійському праві. У кримінальному процесі застосовується принцип «поза всяким сумнівом». Має бути доведено вину особи. В той же час в цивільному процесі судді доходять висновків, чи є майно кримінальним, «на балансі можливостей». Враховуються обставини його набуття та спосіб життя власника. Зокрема, якщо особа звинувачується у багатомільйонному шахрайстві та відмиванні коштів, або якщо вона займає високу державну посаду та декларує незначні суми доходів, майно, яким вона фактично користується та яке не відповідає її статкам, буде вважатися злочинним, якщо власник не доведе протилежне.

В США така процедура визначається окремо як «цивільна конфіскація». Щодо коштів та майна, вартість яких менша 500 тисяч доларів США, вона застосовується навіть в позасудовому порядку.

Щодо ефективності застосування конфіскації в позасудовому порядку, то в США – країні, де боротьба з відмиванням коштів та корупцією носить системний характер, а самі злочини за масштабами не такі значні, як в Україні, – статистика щодо цивільної конфіскації наступна: 27 млн доларів США у 1985 р., 56 млн доларів США у 1993 р. та вже 4,2 млрд доларів США у 2012 р.

Вказане переконує у ефективності та дієвості заходів, що реалізуються у межах інституту цивільної конфіскації активів, потенціал якого є вельми затребуваним в правовій системі України.

Сприяти подоланню корупції в Україні може якнайповніше використання переваг *інституту лобіювання*. Як відзначається у науковій літературі, лобіювання – це система реалізації інтересів окремих груп населення країни, організованих у відповідні спілки і товариства, шляхом впливу на законодавчі та владні структури всіх рівнів [23, с. 18].

Поряд з політичними партіями, громадськими організаціями основу такої системи становлять різного роду об'єднання промисловців і підприємців.

У США прикладом такого об'єднання служить Рада по міжнародним відносинам. Більшість членів ради становлять представники «Морган геренті траст», «Чейз Манхеттен бенк» і «Ай-бі-ем». Багато членів ради одночасно входять до Тристоронньої комісії – високе зібрання підприємницької та політичної еліти провідних капіталістичних країн, створеної з ініціативи Девіда Рокфеллера з метою координації дій та захисту міжнародного капіталізму. Серед інших видатних елітарних організацій можна також назвати Комітет з економічного розвитку, що складається приблизно з 200 лідерів бізнесу. Існує ще Рада підприємців, до складу якої увійшли найбільші в країні фінансисти, банкіри і промисловці, залучені з таких компаній, як «Чейз Манхеттен бенк», «Морган геренті траст», «Дженерал електрик» і «Дженерал моторс».

У США корпоративна співорганізованість спостерігається у сферах як великого, так і середнього та малого бізнесу. Будучи механізмом узгодження інтересів, вона дозволяє формувати адекватне цим інтересам законодавство і здійснювати ефективний контроль за його дотриманням. У США зазначеним цілям служить нормативно встановлений інститут лобіювання.

Лобізм виконує функцію організації плюралізму суспільних інтересів, підкріплену складною системою стримувань і противаг. У США інститут лобіювання законодавчо регламентований, відпрацьована практика підбору лобістів. Провідні вашингтонські лобісти – це зазвичай адвокати або бізнесмени, які виявили себе гідними прихильниками своїх фірм, колишні члени законодавчих зборів або колишні помічники членів конгресу, колишні бюрократи з широкими і міцними зв'язками. Завдання лобістів – підготувати

законодавцям і державним посадовим особам обґрунтування тих пропозицій, в яких зацікавлені об'єднання, які вони представляють.

Звісно, як відзначається у науковій літературі, лобіювання не є панацеєю. Проте головне полягає в тому, що корпоративне лобіювання дозволяє сформувати політику, прогресивну для капіталістичного суспільства в цілому. А це означає необхідність не тільки надавати взаємну підтримку в здійсненні окремих планів, але попередньо давати їм жорстку соціальну оцінку, запобігати спробам ставити розрізнені власницькі інтереси вище інтересів системи. Тому при зваженій правовій регламентації, яка забезпечує конкуренцію зацікавлених осіб і організацій, інститут лобіювання є одним з реальних організаційних засобів боротьби з корупцією [23, с. 18].

Наприклад, конгрес США має близько двадцяти постійних комітетів обох палат і майже триста підкомітетів. У сільському господарстві виробники бавовни, кукурудзи, пшениці, арахісу, тютюну і рису змагаються один з одним за федеральні програми допомоги, і кожна з цих угруповань представлена у відповідному підкомітеті комітетів по сільському господарству верхньої та нижньої палат. Лобісти, як представники основних виробників, що конкурують у розподілі бюджетних коштів, погоджують їх інтереси, що дає можливість конгресу приймати акти, які задовольняють переважну більшість суб'єктів господарювання. В цьому значенні, як зауважується у наукових джерелах, можна стверджувати, що у високоорганізованому капіталістичному суспільстві інтереси власності в цілому превалюють над інтересами окремих власників. Діяльність лобістів у США законодавчо регламентована, передбачений, зокрема, контроль за їх витратами, порядок акредитації та звітності [23, с. 19].

В Україні досі відсутня правова база здійснення лобіювання. У зв'язку з цим слід погодитися з думкою про необхідність вжиття заходів щодо прийняття у найближчому майбутньому Закону України «Про лобіювання». Серед індикаторів дієвості цього нормативно-правового акту окремі науковці пропонують виділити наступні:

кількість суб'єктів лобіювання, зареєстрованих в Електронному реєстрі суб'єктів лобіювання;

доступність і прозорість процедури реєстрації і звітності суб'єктів лобіювання;

поява здорової конкуренції на ринку лобістських послуг;

подолання корупції у сфері правотворчості, запобігання появі корупційних ризиків у чинному законодавстві та наближення останнього до вимог і стандартів ЄС;

посилення якості чинного законодавства [27, с. 106].

В цілому, під час роботи над розробкою і прийняттям спеціального закону про лобіювання важливо забезпечити врахування позитивного зарубіжного досвіду функціонування інституту лобіювання, проведення активної роз'яснювальної роботи про переваги інституту лобіювання й антикорупційний ефект від його дії, що сприятиме формуванню ефективної моделі лобіювання в Україні.

Пов'язаним з корупцією явищем є *рейдерство*, яке набирає обертів в Україні. Зокрема, щороку збільшується кількість рейдерських захоплень об'єктів права власності великих підприємств, а також суб'єктів малого та середнього підприємництва. Зокрема, з початку 2015 року експерти Українського інституту дослідження екстремізму (UIRE) виділили топ-4 найбільш «кричущих» фактів рейдерських захоплень:

1. Амстор. Захоплення та блокування роботи 20 магазинів. Після проведення аудиту та зміни керівництва відбувалось протистояння за участі озброєних людей.

2. Тростянецький елеватор. Напад на власність міжнародної групи компаній «Bunge». Розбиті шибки, виламані двері, наявність важко поранених працівників підприємства. При огляді затриманих нападників виявлено рушниці, набой, петарди з прикріпленими цвяхами.

3. Бахчисарайська райспоживспілка. Силове протистояння пайовиків та озброєних людей у масках (понад 100 бойовиків).

4. Приватне підприємство «Мединський». Відбувся підпал підприємства, було зафіксовано використання бойових гранат. Чергова спроба звести рахунки з підприємцем, який торік вже зазнав нападу озброєних бойовиків в масках, у тому числі із застосуванням бойових гранат.

5. Краматорська металобазу. Оперативна служба правопорядку ЗС України у ході перестрілки захопила у полон невідомих нападників, які зі зброєю намагалися захопити металобазу [28].

Як відомо, рейдерські захоплення здійснюються на замовлення певних бізнес-кіл, великих фінансово-промислових груп. З'ясувати особу організатора рейдерського захоплення на сьогодні не є важким завданням. Тим більше, відповідна інформація про причетність тих чи інших бізнесменів до скоєння протиправних дій наводиться у засобах масової інформації та електронних виданнях. Наприклад, факти блокування роботи та захоплення будівель ПАТ «Укрнафта» та «Укртранснафта» пов'язують з комерційними інтересами групи компаній «Приват» [30].

У зв'язку з цим актуалізується завдання розробки правових засобів, спрямованих на попередження рейдерських захоплень та притягнення винних до юридичної відповідальності.

Зокрема, на теперішній час слід вести мову про доцільність активного застосування заходів кримінальної відповідальності до юридичних осіб, які виступили замовником або безпосереднім учасником рейдерського захоплення.

Певне правове підґрунтя для реалізації цієї ідеї вже створено та отримало закріплення у Кримінальному кодексі України у вигляді розділу XIV-1 «Заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб» [30]. Зокрема, у ст. 96-3 наводяться підстави для застосування до юридичних осіб заходів кримінально-правового характеру, втім відсутнє згадування про злочини проти власності, за скоєння яких мають бути притягнуті до відповідальності такі юридичні особи.

У зв'язку з цим представляється доцільним *розширити перелік підстав для застосування до юридичних осіб заходів кримінально-правового характеру*

згадуванням про організацію або участь у вчиненні злочинів проти власності, передбачених розділом VI Кримінального кодексу України.

Звісно, рейдерське захоплення за своїм суб'єктом, об'єктом, об'єктивним та суб'єктивним складами дещо відрізняється від тих злочинів, що передбачені у розділі VI Кримінального кодексу України. Отже, представляється доцільним передбачити на майбутнє доповнення Кримінального кодексу України окремою статтею чи статтями про рейдерство як самостійний вид злочину.

До речі, за вчинення рейдерства слід передбачити застосування до юридичної особи такого заходу кримінально-правового характеру, як ліквідація із одночасним застосуванням конфіскації майна як додаткової санкції (у контексті ст. 96-8 та 96-9 Кримінального кодексу України).

Резюмуючи вищенаведене, уявляється доцільним відзначити, що у межах цього розділу отримали висвітлення лише основні питання, вирішення яких сприятиме підвищенню ефективності функціонування економіки держави, закріпленню принципу справедливості у якості невід'ємної складової правового господарського порядку, формуванню моделі правомірної поведінки суб'єктів господарювання, недопущенню порушень прав та законних інтересів громадян з боку органів державної влади. Звісно, коло проблем, пов'язаних з належним формуванням та здійсненням державної економічної політики, розвитком громадянського суспільства в Україні, налагодженням діалогу між державою та громадянами, є значно ширшим, що зумовлює потребу проведення окремого більш глибокого дослідження.

РОЗДІЛ 2

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ ПОДАТКОВОЇ ТА ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ У КОНТЕКСТІ АКТИВІЗАЦІЇ РЕКОНСТРУКЦІЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Особливості реалізації податкової політики як напряму державної політики з реконструкції економіки України.

Згідно ст. 10 Господарського кодексу України [17] основними напрямками економічної політики, що визначаються державою, є: структурно-галузева політика, інвестиційна політика, амортизаційна політика, бюджетна політика, податкова політика, грошово-кредитна політика, валютна політика.

Податкова політика – це один із основних напрямів державної економічної політики, що спрямований на 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 їх доходів.

Податкова політика багатогранна і є одним із напрямів економічної політики держави, що включає в себе: розробку, на підставі економічних, правових та організаційних заходів, концепції розвитку податкової системи; визначення основних напрямів і принципів оподаткування, джерел отримання і напрямів ефективного використання податків; розробку системи дій держави в сфері оподаткування для досягнення конкретних соціально-економічних цілей розвитку суспільства.

У ст. 12 Господарського кодексу України передбачено основні засоби регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, а саме: державне замовлення; ліцензування, квотування і патентування; сертифікація і стандартизація; застосування нормативів і лімітів; регулювання цін і тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій,

компенсацій, цільових інновацій і субсидій. Стаття 17 Господарського кодексу України закріплює принципи податкової системи і визначає, що для забезпечення економічних завдань держави закони, регулюючі оподаткування суб'єктів господарювання, повинні передбачати оптимальне поєднання фіскальної і стимулюючої функцій оподаткування [17].

Дані норми права дозволяють розглядати податкову політику як важливий економічний інструмент держави для регулювання і стимулювання підприємницької діяльності. Від того, наскільки правильно визначена податкова політика в державі багато у чому залежить ефективність розвитку її економіки.

Аналіз законодавства України дозволяє виокремити цілі податкової політики, а саме:

- 1) забезпечити формування дохідної частини державного та місцевого бюджетів, що дозволить фінансувати діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних та комунальних підприємств, установ, організацій;
- 2) визначити принципи адміністрування податків;
- 3) сприяти розвитку економіки держави в цілому, а також пріоритетних територій, галузей і видів діяльності;
- 4) забезпечити соціальну справедливість при оподаткуванні доходів.

Все вищезгадане свідчить, що в першу чергу доцільно дослідити генезу податкового законодавства України, що дозволить визначити ступінь ефективності податкової політики України.

Податкове законодавство України, яке діяло з моменту набуття незалежності України до 2011 року, можна охарактеризувати наступним чином: величезний масив законів і підзаконних нормативно-правових актів; розрізненість та неузгодженість норм права; відсутність стабільності норм права; дублювання норм права; складність і громіздкість норм права; прогалини законодавчого регулювання; відсутність дієвого механізму реалізації

норм права; відсутність балансу публічних і приватних інтересів; переважання фіскальної спрямованості; наявність застарілих норм права.

У міру поглиблення економічних перетворень в Україні недоліки чинної податкової системи ставали все більш очевидними. Для вирішення існуючих проблем в законодавство про оподаткування вносилися численні зміни, приймалися нові норми права, які, на думку їх авторів, повинні були усунути невідповідність податкової системи та економічних процесів в державі. В результаті збільшувалася кількість норм права про оподаткування, але це не вплинуло на їх якість. Фрагментарні зміни, доповнення податкового законодавства вирішували окремі вузькі питання, не зачіпаючи основ податкової системи, що створювало ще більший дисбаланс.

Значний масив нормативно-правових актів з питань оподаткування, які найчастіше суперечать один одному, дозволяв недобросовісним суб'єктам господарювання скористатися «лазівками» в законодавстві і не платити податки або платити мінімальні суми, які не відповідають рівню їх доходу. Цю проблему законодавець мав намір вирішити шляхом посилення податкового тиску, що призводило до появи ще більш витончених схем ухилення від оподаткування. Чим більше держава намагалася посилити систему оподаткування, тим більша кількість суб'єктів господарювання «йшла в тінь» і збільшувалася кількість напівлегальних структур, що надають послуги з мінімізації податкових відрахувань. У підсумку «благі наміри» законодавця обернулися відчутними збитками для державного бюджету, а ситуація, що склалася в черговий раз підтвердила, що «від успішного функціонування податкової системи багато в чому залежить результативність прийнятих економічних рішень» [31, с. 46].

Такий стан податкового законодавства потребував докорінних змін та підготовки єдиного документа – Податкового кодексу України, який повинен був гармонізувати всю систему оподаткування, усунути недоліки чинної системи оподаткування, а також привести податкову систему у відповідність з існуючими економічними відносинами в державі.

З 01.01.2011 р. вступив у законну силу Податковий кодекс України [9], який ознаменував початок новітнього етапу в системі оподаткування. Прийняття Податкового кодексу України – це позитивний крок у вдосконаленні законодавства, в цілому, та господарського, зокрема, але ряд проблем, які існували до прийняття кодексу все ж не вирішені. З'явилися і деякі додаткові проблеми для суб'єктів господарювання, зумовлені окремими новелами Податкового кодексу України.

Серед позитивних моментів прийняття Податкового кодексу України необхідно виділити кодифікацію податкового законодавства, що дозволило привести діючі нормативно-правові акти у єдину, упорядковану і внутрішньо узгоджену систему. Кодифікація законодавства це складна і трудомістка робота, яка в кінцевому підсумку приносить позитивні результати для суспільства в цілому. В результаті застосування техніко-юридичних засобів вдосконалення податкового законодавства значно спростилася діяльність суб'єктів господарювання, органів державної виконавчої влади, судових органів, оскільки відпала необхідність пошуку тієї чи іншої норми права в розрізних правових документах. «Прийняття Податкового кодексу стало новою сходинкою вдосконалення податкової системи України. Дана «податкова конституція» збрала в собі всі правила сплати податків, контролю за сплатою податків і веденням податкової звітності та штрафні санкції за порушення податкового законодавства» [32, с. 449].

Кодифікація норм права, які регулюють питання оподаткування в Україні, дозволила скасувати значну кількість законів і підзаконних нормативно-правових актів, що визначали окремі аспекти оподаткування і здебільшого суперечили один одному.

Для забезпечення сприятливих умов розвитку економіки України особливого значення набуває питання: чи вирішені інші завдання, крім кодифікації, які були поставлені перед законодавцем при розробці Податкового кодексу України?

Одним з основних аргументів прийняття Податкового кодексу України була необхідність забезпечення стабільності податкового законодавства. Саме стабільність норм права про оподаткування дає можливість суб'єктам господарювання спрогнозувати свої доходи і витрати на найближче майбутнє. Стабільність податкового законодавства є одним з основних вимог при виборі інвесторами країни для вкладення інвестицій, про необхідність залучення яких постійно говорять представники різних гілок влади в Україні. Законодавець повинен гарантувати стабільність податкової політики, що, в свою чергу, буде стимулювати інвестора в процесі прийняття рішення. Різке зниження інвестиційної активності в Україні безпосередньо пов'язане з нестабільністю українського законодавства про оподаткування, відсутністю реальних, а не декларативних норм права про гарантії стабільності в сфері оподаткування з боку держави.

Тому одним з основних завдань прийняття Податкового кодексу України була побудова сучасної податкової системи, яка забезпечила б стабільність оподаткування не на словах, а на ділі.

Податковий кодекс України встановлює, що основним принципом податкового законодавства України є принцип стабільності (пп. 4.1.9 ст. 4 Розділу 1 Податкового кодексу України), який має на увазі, що «зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше, ніж за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки і збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року».

Незважаючи на дану норму права, в Податковий кодекс України за рік його дії понад десять разів вносилися зміни, які вступали в силу через 1-2 місяці після їх прийняття. У такій ситуації про яку стабільність податкового законодавства та залучення інвесторів в Україну може йти мова? Наведемо приклади.

Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та про ставки вивізного (експортного) мита на деякі види зернових культур» від

19.05.2011 р. № 3387-VI [33], яким скасовані податкові пільги по ПДВ для окремих видів послуг і відновлення їх оподаткування. Закон опубліковано 17.06.2011 р і набрав чинності з 01.07.2011 р. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення окремих норм Податкового кодексу України» от 07.07.2011 г. № 3609-VI [34] набрав чинності з 06.08.2011 р. Дані зміни стосуються практично всіх розділів Податкового кодексу України.

Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності» від 04.11.2011 р. № 4014–17 [35] набрав чинності з 01.01.2012 р. Даним Законом встановлюється новий порядок справляння єдиного податку. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо стимулювання інвестицій у вітчизняну економіку» від 17.11.2011 р. № 4057-VI [36] набрав чинності з 01.01.2012 р. Закон передбачає скасування оподаткування доходів, які виникають у разі валютних коливань при вкладенні інвестицій в іноземній валюті.

У грудні 2015 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році», який набув чинності з 01.01.2016 р. (далі – Закон від 24.12.2015 р.) [10]. Законом від 24.12.2015 р. було змінено або доповнено більш ніж 70 норм права у Податковому кодексу України (далі – ПК України), зміни торкнулися практично усіх розділів ПК України. Необхідно наголосити, що здебільшого мова йде про зміну правового сенсу норм права. Також Закон від 24.12.2015 р. передбачає внесення змін до наступних Законів: «Про збір на обов’язкове пенсійне страхування», «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування», «Про митний тариф України», «Про мобілізаційну підготовку на мобілізацію», «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців», «Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування», «Про лікарські засоби»,

«Про зайнятість населення», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Кількість статей ПК України, що зазнали змін та доповнень, а також перелік Законів України, які було приведено у відповідність з новими положеннями ПК України, дає, принаймні, невелике уявлення про масштаб проведеної роботи. Законодавець надав суб'єктам господарювання 7 днів, щоб вивчити ці численні зміни у ПК України і почати їх застосовувати у господарській діяльності. Залишається загадкою, коли суб'єкти господарювання повинні вивчати новели податкового законодавства, якщо вони не встигають стежити за блискавичними змінами норм права про оподаткування. Ситуація ускладнюється, перш за все, тим, що ПК України все ще продовжують безсистемно удосконалювати. Необхідність забезпечення стабільності податкового законодавства пропагується на різних рівнях влади, але на практиці не виконується. «Сьогодні кожному зрозуміло, що стабільність в оподаткуванні – основна умова успішного розвитку економіки» [37, с. 74].

Зокрема, 7 вересня 2016 року Міністерство фінансів України представило Комітету Верховної Ради України з питань податкової та митної політики пакет податкової реформи, який передбачає чергові зміни та доповнення до ПК України.

Детальний аналіз, запропонованого Мінфіном законопроекту про внесення змін до ПК України дозволяє визнати, що документ містить як позитивні, так і негативні моменти, на деяких з них є сенс зупинитися більш детально.

Позитивним моментом є доповнення Податкового кодексу України пп. пп. 14.1.56, 14.1.56¹, 14.1.56², в яких пропонуються визначення електронної адреси, електронної ідентифікації та електронного кабінету платника податків. Враховуючи активний розвиток електронних засобів зв'язку і їх зручність, для більшої частини суб'єктів підприємництва, а також практичне використання електронної адреси для взаємодії суб'єктів підприємництва з контролюючими органами, ці зміни слід визнати своєчасними.

Проте дані норми, на якийсь час, залишаються декларативними, оскільки порядок використання цих норм на практиці повинен бути визначений Мінфіном. На сьогоднішній день такий документ не представлено Мінфіном для обговорення широким загалом. Тому залишається тільки сподіватися, що цей документ з'явиться в установленій проектом термін (три місяці з дня набрання чинності законом).

Ще одну норму права, яка запропонована законопроектом про внесення змін до ПК України можливо визнати як позитивну. Так, пропонується доповнити ПК України п. 76.3, який передбачає, що камеральна перевірка може бути проведена лише протягом 30 календарних днів, що настають за останнім днем граничного строку подання податкової декларації, а якщо така податкова декларація була надана пізніше, за днем її фактичного подання. Таким чином, ця норма права може покласти кінець негативній практиці контролюючих органів в «потрібний момент», вишукувати будь-які порушення діяльності суб'єкта господарювання, за всі попередні роки роботи.

Унеможливити порушення при проведенні документальної перевірки покликане доповнення пп. 78.1.3 ПК України, в якому вказано, що перевірка проводиться виключно з питань, що стали підставою для її проведення.

В той же час двояке враження залишає запропонований авторами законопроекту пп. 14.1.226 ПК України, в якому вводиться поняття індивідуальна діяльність, а саме діяльність фізичної особи, «зі здійсненням роздрібною торгівлі на ринках та інших призначених для торгівлі місцях, надання побутових послуг населенню, зайняття традиційними народними промислами за умови, що вона займається такою діяльністю особисто (без використання найманої праці), не є найманим працівником в межах такої діяльності та не є підприємцем». Також пропонується доповнити ПК України ст. 177¹, якою регулюються відносини з оподаткування індивідуальної діяльності.

Аналіз запропонованих редакцій пп. 14.1.226 та ст. 177¹ дозволяє звернути увагу на ряд моментів.

1. Пункт 1771.1. ст. 1771 ПК України зазначає, що індивідуальна діяльність дозволяє не реєструватися підприємцем та не допускає перевищення річного обсягу доходу від провадження такої діяльності понад 250 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) періоду. Запропонована редакція пп. 14.1.226 ПК України встановлює дві ознаки індивідуальної діяльності, а саме: а) зайняття такою діяльністю особисто, без використання найманої праці; б) здійснення роздрібної торгівлі на ринках та інших призначених для торгівлі місцях, надання побутових послуг населенню, зайняття традиційними народними промислами. Таким чином визначення, яке запропоноване редакцією пп. 14.1.226 ПК України не встановлює, що ознакою індивідуальної діяльності є визначений розмір річного обсягу доходу від провадження такої діяльності.

Створюється враження, що норми пп. 14.1. 226 та п. 1771.1 не узгоджені між собою.

2. П. 177¹.3 ст. 177¹ ПК України, встановлює, що фізична особа, яка взята на облік у контролюючих органах як така, що здійснює індивідуальну діяльність сплачує фіксовану суму податку на доходи фізичних осіб. П. 177¹.5 ст. 177¹ ПК України, вказує, що платники податку на доходи фізичних осіб у фіксованому розмірі **звільняються** від обов'язкового ведення **обліку доходів і витрат**, пов'язаних з провадженням обраного ними виду індивідуальної діяльності. У зв'язку з цим виникає правомірне питання, а яким чином визначити річний обсяг доходу від індивідуальної діяльності, якщо ведення обліку не відбувається? Тобто такі види діяльності як роздрібна торгівля, надання побутових послуг населенню, зайняття традиційними народними промислами пропонується не контролювати взагалі.

3. Додатково п. 177¹.7 ст. 177¹ ПК України встановлює види індивідуальної діяльності, які має право здійснювати фізична особа, що сплачує фіксований податок. У цьому списку роздрібна торгівля, без будь-яких обмежень, послуги з ремонту взуття, послуги з ремонту одягу, послуги з ремонту автомобілів, послуги з ремонту радіотелевізійної, електропобутової техніки, а також

перукарські, косметологічні послуги й послуги домашньої прислуги, репетитора, догляд за хворими особами.

Якщо порівнювати дохід від ремонту автомобілів й від догляду за хворими особами, то навіть не обізнаний в цій справі розуміє, що в цих сферах доходи істотно різняться. Запропоновані норми дозволяють, «спритним» підприємцям, наприклад, в одному СТО зібрати 10 осіб, кожна з яких нібито буде займатися індивідуальною діяльністю і орендувати невелику частину приміщення. У такому випадку реальний власник СТО податки платити не повинен зовсім, він же не займається підприємницькою діяльністю, а тільки здає приміщення для індивідуальної діяльності інших осіб.

Роздрібна торгівля зовсім ніяк не обмежується. Виникає враження, що автори законопроекту не враховують, що роздрібна торгівля може бути як товарами широкого вжитку, так і дизайнерськими речами, хутряними виробами. Але ж це зовсім різні доходи, які неможливо зрівнювати.

Апогеєм нового законопроекту щодо змін до Податкового кодексу України є нові пункти підрозділу 4 розділу XX «Перехідні положення», де пропонується на період до 31 грудня 2021 р.: а) платникам податку на прибуток при розрахунку амортизації основних засобів застосовувати починаючи з 1 січня 2017 р. щорічну 20% ставку (прискорену амортизацію) за умови одночасного виконання деяких умов, що встановлено законодавцем; б) застосовувати ставку 0% для платників податку на прибуток, які відповідають одному із наступних критеріїв: утворені після 01.01.2017 р., або діючі, у яких протягом трьох послідовних та попередніх років, щорічний обсяг доходів задекларовано в сумі, що не перевищує 3 *млн* грн., а середньооблікова кількість працівників становила до 50 осіб, або які були зареєстровані платниками єдиного податку в період до 01.01.2017р. та за останній календарний рік обсяг виручки від реалізації продукції становив до 3 *млн* грн., а середньооблікова кількість працівників становила до 50 осіб.

Тобто пропонується застосовувати прискорену амортизацію та звільнити новостворені або діючі підприємства з доходом до 3 *млн* гривень та до 50 працюючих осіб від сплати податку на прибуток на п'ять років.

Протягом декількох років саме Мінфіном активно критикувалися пільги, встановлені законодавцем для суб'єктів спеціального режиму господарювання. У 2005 році ці пільги були незаконно скасовані. Проте пільги в умовах спеціального режиму господарювання надавалися за певних умов, а саме: інвестиції у сумі, що еквівалентна від 500 тис. дол. США до 3 *млн* дол. США, створення нових робочих місць і т.п. У проекті змін до ПК України Мінфін жодних вимог не встановлює, а пропонує пільги в якості «презенту».

У складний період, коли держава відчуває проблеми соціально-економічного, політичного характеру, а Кабінет Міністрів України наголошує на необхідності зменшення бюджетних витрат, є сенс надавати пільги тим суб'єктам господарювання, які вкладають інвестиційні кошти в економіку України, тобто шляхом встановлення пільгового режиму доцільно стимулювати інвестиційну активність.

Враховуючи, що наприкінці листопаду проект закону про зміни до ПК України ще не розглянуто Верховною Радою України, а зміни повинні набути чинності з 01.01.2017 р., про що зазначено в прикінцевих положеннях законопроекту, то це свідчить про явне порушення принципу стабільності, який закріплено пп. 4.1.9 ст. 4 ПК України. Проблема порушення принципу стабільності податкового законодавства стала перманентною при внесенні змін і доповнень до ПК України. Тобто законодавець проголосив принцип стабільності податкового законодавства, а на практиці реалізується принцип «стабільного порушення принципу стабільності податкового законодавства». Ось такий парадокс нашої законодавчої системи. Причому для вирішення цієї проблеми досить політичної волі Кабміну, ВР України, Президента, але жодна з цих гілок влади нібито не помічає проблеми при прийнятті чергових змін і доповнень законодавства про оподаткування. Таким чином, впродовж останніх

п'яти років нічого не змінюється та й передумов для системних змін у найближчі роки не передбачається.

У цій ситуації виникає закономірне питання як законодавець може вимагати від суб'єктів господарювання неухильне дотримання норм права, якщо сам їх постійно порушує, але при цьому не несе жодної відповідальності. Напевно пора вже не просто задекларувати стабільність податкового законодавства, а встановити персональну адміністративну відповідальність для депутатів, які з року в рік, не замислюючись, порушують норми права. Якщо адміністративна відповідальність не дасть позитивного результату, то тоді повинна настати політична відповідальність, і депутат, який більше трьох разів, під час голосування, порушив вимоги законодавства, повинен бути позбавлений мандата і не може балотуватися на наступний термін. Можливо в цьому випадку депутати почнуть замислюватися над наслідками тих рішень, які вони приймають, адже це торкнеться особисто депутата, а це куди відчутніше.

Таким чином, аналіз ПК України і практика його реалізації наглядно демонструють низку проблем, які є перешкодою для розвитку економіки України, а саме:

відсутня цілісна концепція реформування податкового законодавства. З року в рік законодавець вносить фрагментарні, безсистемні зміни та доповнення до Податкового кодексу України, які не дозволяють вирішити всі проблемні питання. Результатом цього безсистемного процесу є протиріччя норм ПК України;

законодавець постійно порушує принцип стабільності податкового законодавства. Стабільність податкового законодавства є однією з основних вимог при виборі інвесторами країни для вкладення інвестицій. Законодавець повинен гарантувати стабільність податкової політики, що, у свою чергу, стимулюватиме інвестора у процесі прийняття рішення про вкладення інвестицій. Різке зниження інвестиційної активності в Україні безпосередньо пов'язане з нестабільністю українського законодавства про оподаткування,

відсутністю реальних, а не декларативних норм права про гарантії, з боку держави, стабільності у сфері оподаткування;

відсутнє узгодження принципу стабільності та усунення застарілих норм права. Стабільність податкової системи не означає, що податки, пільги, санкції можуть бути встановлені раз і назавжди. Нерухомих податкових систем не існує. Податкова система повинна відображати характер суспільного устрою, стан економіки країни. У міру зміни економічних умов податкова система перестає відповідати вимогам, що пред'являються до неї, і вступає у суперечність з об'єктивними умовами розвитку економіки держави. Тому виникає об'єктивна необхідність усунення застарілих норм права. Причому процес усунення застарілих норм права про оподаткування повинен здійснюватися з урахуванням сучасних умов економічного розвитку України і дотримання принципу стабільності. Законодавець зобов'язаний забезпечити узгодження принципу стабільності податкового законодавства і доцільності усунення застарілих норм права про оподаткування. Податковій системі властива одночасно стабільність і рухливість. І цю особливість податкової системи необхідно адекватно відобразити в податковому законодавстві;

податкова система України не збалансована. Відсутнє економічне обґрунтування запропонованих законодавцем норм права, а тому не враховані реальні можливості економіки України. Законодавець пропонує різні «крайнощі», то встановлюються надмірно високі ставки податків, то зовсім мінімальні. І в тому й в другому випадку відсутній баланс публічно-правових та приватно-правових інтересів, а це веде до негативних економічних наслідків;

недосконала система адміністрування податків. Законодавець постійно змінює порядок адміністрування податків з метою його удосконалення. Проте, у зв'язку з відсутністю системних змін, порядок адміністрування залишається недосконалим.

Напрями модернізації податкової політики держави в умовах правового режиму особливого періоду.

Згідно Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» **особливий період** – це період функціонування національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій, а також виконання громадянами України свого конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, який настає з моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації чи з моменту введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та охоплює час мобілізації, воєнний час і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій [38].

На сьогодні Україна знаходиться у **правовому режимі особливого періоду**, що має негативний вплив на економіку України, а тому неминуче впливає й на податкову політику держави. «Україні потрібно збільшити надходження до бюджету. Для цього треба скоротити, а в ідеалі зовсім ліквідувати «тіньову» економіку, яка становить близько 50–60 % усього господарського комплексу. Це можна зробити, зацікавивши «тіньових» підприємців працювати легально, наприклад, через покращення ведення умов бізнесу. Додатково необхідно надати підтримку малому і середньому бізнесу, впровадити освітні програми для молодих підприємців, надати кредити на пільгових умовах для розвитку бізнесу, запровадити так звані «податкові канікули» для підприємців, які працюють у галузях, що входять до переліку пріоритетних галузей розвитку» [39, с. 19].

Доцільно зазначити, що ряд постсоціалістичних країн, з різних причин, знаходилися в схожій економічній ситуації, тому в процесі пошуку шляхів виходу з кризисного особливого періоду потрібно враховувати досвід цих країн. «Для України важливо стежити за трансформаціями оподаткування у нових країнах – учасниках ЄС. Після вибору євроінтеграційного вектору економічного розвитку України актуалізувалася потреба дослідження фіскального регулювання на території Об'єднаної Європи в цілому і країн, що

приєднались до неї в останнє десятиліття зокрема, а також податкової гармонізації та конвергенції оподаткування у ЄС. Крім того, особливо за сучасної невизначеності щодо подальшого розвитку світової економіки, необхідно вивчати досвід застосування податкових інструментів, які виявилися ефективними за схожих до українських соціально-економічних та інституційних умов» [40, с. 102].

М.І. Карлін окреслив наступні напрями виходу з кризи 2008-2009 рр. в постсоціалістичних країнах: 1) жорсткий (характерний для країн Прибалтики); 2) м'який (Польща); 3) популістський (Угорщина)» [41, с. 385].

У контексті антикризової стабілізаційної політики, країни Балтії приваблюють одразу декількома досягненнями: оперативним відновленням економічного зростання після глибокого спаду виробництва у 2008–2009 рр., що супроводжувалося не менш стрімким поліпшенням сальдо бюджету; збереженням фіксованого обмінного курсу; використанням податкових важелів як елементу фіскальної консолідації (поряд зі зменшенням урядових видатків). Спільними для країн Балтії вважаються не лише причини синхронного глибокого спаду виробництва (зменшення внутрішнього споживання внаслідок зниження доходів населення та зростання безробіття, контрастний вплив капіталу, скорочення обсягів кредитування, погіршення очікувань споживачів та інвесторів), а й способи подолання кризових явищ [42]. Загалом наслідки фіскальної політики у країнах Балтії, а саме: збереження довіри до грошової одиниці, корекція платіжного дисбалансу (досягнення додатного сальдо торговельного балансу та відновлення припливу капіталу), підвищення конкурентоспроможності, забезпечення стабільності банківської системи, оцінюються позитивно [43; 44].

Як свідчить досвід Естонії та Латвії, підвищенню ефективності податкової політики могли сприяти рішучі кроки щодо як найшвидшого приєднання до Єврозони [45]. Податкова політика нових країн Об'єднаної Європи орієнтована на трансформації, які забезпечують рух у напрямі наближення національних соціально-економічних і фіскальних систем до їх західноєвропейських

прототипів, але динаміка і траєкторія цього руху в кожній країні своя [40, с. 102].

Наприклад, при виході з кризи в Латвії ставка була зроблена на приватний бізнес, а також на галузі з конкурентними перевагами і високою часткою доданої вартості. Крім того, Латвія не допустила девальвації своєї валюти. З метою заохочення іноземців вкладати кошти в економіку Латвії для них було запроваджено механізм щодо надання посвідки на проживання в Латвії, яка давала право інвестору та членам його сім'ї переміщуватися майже по всій Шенгенській зоні [46, с. 211]. Всі ці заходи дозволили в Латвії подолати кризу вже в 2011 р., що говорить про необхідність врахування досвіду насамперед даної країни при реформуванні фіскальної політики в Україні в 2015 – 2016 рр. [41, с. 386].

М.І. Карлін відмічає, що світова криза 2008–2009 рр. змусила уряд Польщі піти на зменшення деяких соціальних видатків та підвищення окремих непрямих податків, щоб зменшити дефіцит бюджету. Разом з тим, влада країни зробила все можливе для розвитку малого і середнього підприємництва, що й дозволило Польщі подолати спад 2008–2009 рр. Додатково заслуговує на увагу й норма у законодавстві Польщі, згідно якої підвищення державного боргу понад 55% від ВВП автоматично тягне за собою зростання податку на додану вартість (далі – ПДВ) [46, с. 34].

Угорщина в 2009 р. отримала від МВФ кредит на суму приблизно 16 млрд дол. США. У лютому 2011 р. була розроблена програма (на 2011–2013 рр.) скорочення бюджетного дефіциту і державного боргу, яка передбачала зменшення державних витрат, підвищення непрямих податків, а також введення додаткових прямих податків на великі компанії та банки [46, с. 143]. Як показала практика, перекоси у нарощуванні соціальних видатків (зокрема, за високого рівня оподаткування і низьких темпів зростання ВВП, що до рецесії простежувалось в Угорщині), – роблять країну вразливою за появи кризових явищ і негативно позначаються на перспективах її економічного розвитку [40].

Виходячи з досвіду постсоціалістичних країн-членів ЄС, а також з негативного досвіду Греції та Угорщини щодо подолання кризи, М.І. Карлін робить висновок, що Україні треба йти насамперед по шляху Польщі, стимулюючи розвиток передусім малого бізнесу [41, с. 390].

Деякі автори виділяють досвід інших країн та зазначають, що усім постсоціалістичним країнам ЄС довелося зіткнутися із серйозними труднощами при формуванні ринкових соціально-економічних систем. Але найбільших успіхів у реалізації ринкових перетворень досягли Словенія, Чехія та Словаччина. Ці держави сьогодні економічно розвиненіші порівняно з іншими постсоціалістичними країнами ЄС [47, с. 544–545].

В.М. Мельник та Т.В. Кошук відмічають, що реформування податкової системи в Україні повинно відбуватися не за «унікальним національним сценарієм», а з урахуванням досвіду трансформації оподаткування у нових, насамперед постсоціалістичних, країнах-членах ЄС (у тому числі щодо активного використання фіскального потенціалу ПДВ та інших непрямих податків). При цьому заходи, орієнтовані на збільшення доходів бюджету, потрібно доповнити виваженим посиленням регулюючого впливу оподаткування для стимулювання виробничої та інвестиційної діяльності (шляхом поетапного зниження ставки податку на прибуток, як це передбачено у ПК України, і ставки єдиного соціального внеску для роботодавців, скасування неефективних і запровадження нових інвестиційних податкових пільг) [40, с. 117].

З цього приводу слід зазначати, що, безсумнівно, досвід європейських країн заслуговує на увагу, проте необхідно обов'язково враховувати специфіку економічної й політичної ситуації, яка склалася в Україні, з метою забезпечення балансу публічних і приватних інтересів при визначенні податкової політики держави.

Особливості реалізації інвестиційної політики як напряму державної політики з реконструкції економіки України.

Згідно ст. 10 ГК України інвестиційна політика держави – це один із основних напрямів державної економічної політики, що спрямований на створення суб'єктам господарювання необхідних умов для залучення і концентрації коштів на потреби розширеного відтворення основних засобів виробництва, переважно у галузях, розвиток яких визначено як пріоритети структурно-галузевої політики, а також забезпечення ефективного і відповідального використання цих коштів та здійснення контролю за ними.

Таким чином, інвестиційна політика є одним з напрямів економічної політики держави, що проводиться у вигляді встановлення умов, структури, масштабів інвестицій, визначення напрямів їх використання, джерел отримання, а також забезпечення ефективного і відповідального використання інвестицій.

Мета інвестиційної політики держави полягає в: забезпеченні структурної перебудови економіки; відтворенні основних засобів виробництва; збереженні існуючих і створенні нових робочих місць; залученні інвестиційних ресурсів з різних джерел, у тому числі іноземних інвестицій; розвитку інвестиційної діяльності; підтримки малого і середнього підприємництва; забезпеченні ефективного і відповідального використання інвестицій; стимулюванні суб'єктів господарювання; забезпеченні контролю за використанням інвестицій.

Інвестиційна діяльність займає важливе місце в процесі здійснення економічних і соціальних перетворень в державі, спрямованих на створення сприятливих умов для сталого економіко-соціального зростання. Сучасна економічна ситуація в Україні не є сприятливою для залучення інвестицій в реальну економіку.

Для вирішення проблеми залучення інвестицій в економіку України необхідна системна державна інвестиційна політика, яка представляє собою комплекс заходів спрямованих на створення сприятливих економіко-правових умов для суб'єктів інвестиційної діяльності. Головним завданням державної

інвестиційної політики є формування сприятливого середовища, яке сприяє залученню і підвищенню ефективності використання інвестиційних ресурсів.

Держава регулює інвестиційну активність за допомогою норм права, через державне планування, диференційовані податкові ставки, пільги, дотації, банківські кредитні ставки та інші важелі державного впливу на інвесторів. Для державного регулювання особливо важливо знайти оптимальне поєднання ринкової свободи і державного регулювання, тобто баланс публічно-правових і приватно-правових інтересів. Зміст державного регулювання інвестиційної діяльності визначається цілями, що стоять перед державою, а також засобами та інструментами, якими володіє держава при проведенні інвестиційної політики. «Важлива роль в організації інвестиційної діяльності належить державі. Державна інвестиційна політика – це комплекс правових, адміністративних та економічних заходів, спрямованих на поширення та активізацію інвестиційних процесів. Аналіз світової практики інвестиційних процесів дає можливість виділити два типи державної інвестиційної політики – пасивну та активну. Пасивна державна інвестиційна політика полягає в тому, що держава застосовує методи переважно правового та економічного характеру, обмежуючи безпосереднє адміністративне втручання в інвестиційні процеси до мінімуму. У разі активної державної інвестиційної політики держава широко застосовує всі види методів і часто сама стає інвестором» [48, с. 64].

За даними Державної статистичної служби України обсяг надходження інвестицій в Україну в 2013 р. складав 58 156,9 *млн* дол. США, в 2015 р. – 43 949,4 *млн* дол. США [49]. Тобто спостерігається тенденція зниження інвестиційних надходжень, тому необхідно проаналізувати норми права, які регулюють інвестиційну діяльність в Україні та виявити наявні проблеми.

В 1991 році були прийняті наступні Закони України в сфері регулювання інвестиційної діяльності: Закон України «Про інвестиційну діяльність» [50], який встановлює загальні правові, економічні та соціальні умови інвестиційної діяльності на території України, визначає загальні положення та порядок здійснення інвестиційної діяльності, державного регулювання інвестиційної

діяльності, гарантії прав суб'єктів інвестиційної діяльності, захист інвестицій тощо. Закон України «Про захист іноземних інвестицій в Україні» [51], який закріплює, що: інвестиції, прибутки, законні права та інтереси іноземних інвесторів на території України захищаються її законами; іноземні інвестори мають дотримуватися законодавства України та не завдавати шкоди її державним, соціальним та економічним інтересам; держава не може реквізувати іноземні інвестиції за винятком випадків стихійного лиха, аварій, епідемій, епізоотій. Рішення про реквізицію іноземних інвестицій приймає Кабінет Міністрів України. Компенсація, що сплачується в цих випадках іноземному інвестору, має бути адекватною та ефективною; іноземним інвесторам гарантується перерахування за кордон їх прибутків та інших сум як в карбованцях, так і в іноземній валюті, що отримані на законних підставах; іноземні інвестори можуть реінвестувати прибутки на території України; іноземні інвестори сплачують податки, що встановлені законодавством України.

У 1992 році був прийнято Закон України «Про іноземні інвестиції» [52], який надавав пільги підприємствам з іноземними інвестиціями за участю українського капіталу. Наприклад, такі підприємства звільнялися на п'ять років від податків на дохід, додану вартість. Після закінчення п'яти років податок на дохід стягувався в розмірі 50% від встановленої ставки. Закон був привабливим для іноземного інвестора і став поштовхом для залучення інвестицій в економіку України. Через рік дію Закону «Про іноземні інвестиції» було призупинено Декретом Кабінету Міністрів України «Про режим іноземного інвестування» від 20 травня 1993, який вступив в силу 5 червня 1993 р.

У 1992 році був прийнятий Закон України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» від 13.10.1992 р № 2673-XII [53]. Закон не надавав конкретних пільг, але передбачав можливість встановлювати пільговий податковий, фінансовий, митний режими окремими законами.

19 березня 1996 р. був прийнято Закон України «Про режим іноземного інвестування» [54]. Закон повністю скасував пільги для іноземних інвесторів і ввів для них національний режим інвестування, тобто зрівняв їх в правах з національними інвесторами. Закон «Про режим іноземного інвестування» визначив правовий статус іноземних інвесторів і підприємств з іноземними інвестиціями.

У 1998 році Постановою Верховної Ради України було внесено зміни до Постанови «Про порядок введення в дію Закону України «Про режим іноземного інвестування» [55]. Іноземним інвестиціям, які були здійснені до прийняття Закону України «Про режим іноземного інвестування» 1996 р. були повернуті пільги, що існували раніше.

У 1998-1999 роках подальший розвиток отримало законодавство про створення спеціальних (вільних) економічних зон та територій пріоритетного розвитку. У цей період були прийняті такі Закони як: «Про спеціальні економічні зони та спеціальний режим інвестиційної діяльності в Донецькій області» [56], «Про спеціальний режим інвестиційної діяльності у Закарпатській області» [57], «Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку в Луганській області» [58], «Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку в Житомирській області» [59], «Про спеціальну економічну зону «Славутич» [60], «Про спеціальну економічну зону туристсько-рекреаційного типу «Курортотоліс Трускавець» [61], а також Указ Президента України «Про спеціальну економічну зону «Інтерпорт Ковель» [62].

У 2000 році було прийнято ще низку законів щодо СЕЗ і ТПР, а саме: «Про спеціальну економічну зону «Миколаїв» [63], «Про спеціальну економічну зону «Порто-франко» на території Одеського морського торговельного порту» [64], «Про спеціальну економічну зону «Рені» [65], «Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на території міста Харкова» [66], «Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку та спеціальну економічну зону «Порт-Крим» в Автономній Республіці Крим» [67].

У грудні 2001 року був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких Законів України з метою усунення випадків ухилення окремих підприємств, створених за участю іноземних інвесторів, від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів)» [68], в якому скасовуються пільги іноземним інвесторам, котрі зареєстрували інвестицію в період дії Закону України «Про іноземні інвестиції» 1992 року. «Постійна зміна норм права негативно позначається на економічному розвитку суспільних відносин, інвестиційному іміджі України» [69, с. 59].

У 2001–2003 роках було прийнято Закони України: «Про спеціальну економічну зону «Закарпаття» [70], «Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на території пріоритетного розвитку у Волинській області» [71], «Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку в Чернігівській області» [72], «Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на території міста Шостки Сумської області» [73].

З 01.01.2004 р. вступив в законну силу Господарський Кодекс України, який регулює питання, пов'язані з інвестиційною діяльністю, в том числі виокремлює норми права, щодо захисту іноземних інвесторів. Наприклад, ст. 397 ГК України передбачає, що з метою забезпечення стабільності правового режиму іноземного інвестування встановлюються гарантії для іноземних інвесторів, а саме: застосування державних гарантій захисту іноземних інвестицій у разі зміни законодавства про іноземні інвестиції; гарантії щодо примусового вилучення, а також від незаконних дій органів влади та їх посадових осіб; компенсація і відшкодування збитків іноземним інвесторам; гарантії у разі припинення інвестиційної діяльності; гарантії переказу прибутків та використання доходів від іноземних інвестицій; інші гарантії здійснення інвестиційної діяльності.

25.03.2005 р був прийнятий Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державний бюджет України на 2005 рік» та деяких інших законодавчих актів» [74], яким скасовані пільги і гарантії для всіх СЕЗ і ТПР України.

12.01.2006 р був прийнятий Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків та інших законів України» [75], який передбачає, що для інноваційних та інвестиційних проектів технологічних парків, спеціальний режим інноваційної діяльності яких припинено Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2005 рік» та деяких інших законодавчих актів України», продовжується термін їх реалізації на період часу з 31 березня 2005 року до дня вступу в силу Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків». Проекти технологічних парків, зареєстровані в установленому законодавством порядку до 01.01.2005 р продовжують свою дію на умовах зазначених в Законі України «Про внесення змін до Закону України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» з 01.02.2006 р, тобто з моменту набрання чинності цим законом.

02.06.2016 р. було прийнято низку законів, якими змінено судову систему України, а саме: Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», який набрав чинності 30.09.2016 р., Закон України «Про судоустрій і статус суддів», який набирає чинності 30.09.2016 р., Закон України «Про виконавче провадження», який набрав чинності 05.10.2016 р. Ці законодавчі акти мають вплив на розвиток інвестиційної активності в Україні.

Проведене дослідження інвестиційного законодавства України дозволяє виокремити низку проблем, які перешкоджають залученню інвестицій в економіку України, а саме:

інвестиційне законодавство України нараховує більше тисячі нормативно-правових актів, які регулюють різні аспекти інвестиційної діяльності. Законодавство України включає вітчизняні нормативно-правові акти, міжнародні правові акти, учасником яких є Україна. Проте зазначені нормативно-правові акти не узгоджено між собою та мають місце прогалини з низки питань, які потребують врегулювання;

законодавство про інвестиційну діяльність постійно змінюється, пільги то пропонуються суб'єктам господарювання, то скасовуються. Все це свідчить, що інвестиційне законодавство не є стабільним та постійно змінює «правила гри» для інвесторів;

на даний час загальні умови здійснення інвестиційної діяльності врегульовано Законом України «Про інвестиційну діяльність», який було прийнято ще в 1991 році в умовах перехідної економіки. На сучасному етапі розвитку держави мають місце інші економічні реалії, а законодавство повинно їх враховувати. Проте необхідно враховувати і вимоги інвесторів щодо стабільності законодавства. Таким чином законодавець повинен забезпечити співвідношення принципу стабільності законодавства та відповідності економічним реаліям, що мають місце на певному етапі розвитку держави;

норми права щодо правового положення інвесторів знаходяться в Господарському кодексі України, Законах України «Про інвестиційну діяльність», «Про захист іноземних інвестицій», «Про режим іноземного інвестування» та в інших нормативно-правових актах. Розрізненість норм права негативно відображається на діяльності інвестора, який повинен вивчати значний масив норм права, вишукуючи необхідну норму права. Тому доцільно в єдиному законодавчому акті консолідувати норми права, які регулюють правове положення іноземних й вітчизняних інвесторів;

негативним фактором є недосконале законодавство щодо захисту прав інвесторів, адміністрування податків, механізму здійснення та контролю за підприємницькою діяльністю;

практика продемонструвала, що механізм державної підтримки інвестицій є недосконалим та не дозволяє на належному рівні підтримувати інвестора й сприяти залученню інвестицій в економіку України;

на сьогодні відсутній дієвий механізм державно-приватного партнерства, що не дозволяє забезпечити баланс приватних та публічних інтересів у сфері інвестиційної діяльності.

Напрями модернізації інвестиційної політики держави в умовах правового режиму особливого періоду.

Інвестиційна політика держави та її правове забезпечення знаходяться на новому особливому етапі свого розвитку, що свідчить про доцільність модернізації інвестиційного законодавства України з урахуванням правового режиму особливого періоду.

В процесі модернізації інвестиційного законодавства України доцільно використати досвід зарубіжних країн, тому доцільно зупинитися на особливостях правового регулювання інвестиційної діяльності в деяких країнах—членах Євросоюзу.

Наприклад, економіка Польщі є дуже привабливою для іноземних інвесторів, оскільки політика польського уряду стосовно іноземних інвестицій є дружньою і відкритою. Польський уряд пропонує іноземним інвесторам різноманітні заохочення, які залежать від виду інвестицій, зокрема застосовує привабливі стимули для іноземних інвесторів, які вкладають капітал у території з високим рівнем безробіття. Так, ставка урядової допомоги (у вигляді податкових та митних пільг) для таких інвесторів складає 50%. Для малих та середніх підприємств вона дорівнює 65%. Особливі субсидії надаються підприємцям, що інвестують у сектор наукових розробок. Ці проекти можуть очікувати на урядові субсидії у розмірі до 100% [76]. Урядові гранти надаються іноземним інвесторам на основі Програми з підтримки інвестицій, які мають велике значення для польської економіки на 2011–2020 роки (Program for the support of investments of considerable importance for Polish economy for years 2011–2020), що була прийнята Радою міністрів Республіки Польща 5 липня 2011 року [77].

Законодавство Чеської Республіки базується на однаковій законодавчій підтримці як вітчизняних, так й іноземних інвесторів, які є рівноправними суб'єктами права. Уряд Чеської Республіки пропонує новим і вже існуючим інвесторам підтримку в покритті 60% витрат, що пов'язані з інвестиційними проектами. Допомога надається згідно з національною схемою інвестиційних

стимулів. Спеціальні види діяльності, такі як створення центрів наукових досліджень та розробок, підтримуються також структурними фондами ЄС. До форм інвестиційних стимулів у Чехії належать податкові пільги строком до десяти років; фінансова підтримка на створення нових робочих місць (2000 євро за одне створене робоче місце); фінансова допомога для навчання та перепідготовки нових працівників (до 45% загальних витрат на навчання); грошові гранти на стратегічні інвестиції в промисловості і технологічній галузі [78].

В Австрії створена ефективна система, спрямована на підтримку інвестиційної діяльності іноземних інвесторів. При здійсненні інвестиційної діяльності в Австрії для іноземних інвесторів найбільш привабливими є податкові привілеї за доходами, які були отримані в результаті участі в діяльності іншої компанії. Якщо австрійське підприємство отримує дивіденди від іноземної компанії, то, згідно з національним законодавством, вони не обкладаються податком на прибуток при дотриманні таких умов: організаційно-правова форма іноземної компанії повинна відповідати австрійським аналогам; частка інвестицій австрійського підприємства повинна складати не менш як 25% від їх загального обсягу; інвестиції повинні бути вкладені протягом 12 місяців; частка капіталовкладень в інших аналогічних компаніях не повинна перевищувати 25% від загального обсягу діяльності іноземного підприємства (винятком є лише компанії, які володіють банком). Австрійське законодавство звільняє від оподаткування прибутків ті компанії, від яких надходять дивіденди у країні їх походження. Звільнення іноземних інвестицій від податків стосується також прихованих прибутків [79, с. 17]. Австрія стала однією з найуспішніших країн у сфері регулювання і стимулювання притоку іноземних інвестицій завдяки розробці і впровадженню ефективного механізму залучення іноземного капіталу в національну економіку, що базується на новітній системі економіко-правових положень про капіталовкладення [80, с. 77–78].

Підсумовуючи досвід зарубіжних країн можна зазначити, що в європейських країнах напрацьована система стимулювання й залучення інвестицій, елементи якої є сенс використати в Україні для модернізації інвестиційної політики України в умовах правового режиму особливого періоду. «Україна не створила належних політичних, економічних та організаційних умов, які би приваблювали достатню кількість серйозних та ефективних іноземних інвестицій. У нашій країні відсутній дієвий інструментарій регулювання і стимулювання притоку іноземних інвестицій. Негативні умови ведення бізнесу та поганий інвестиційний клімат, складні податкові й митні умови, недосконалі закони і нормативно-правові акти, низький рівень корпоративного управління та недієва судова система, рейдерство і корупція перешкоджають процесу широкого залучення іноземного капіталу в економіку України. В Україні не використовується напрацьований у міжнародній практиці успішний механізм збільшення надходжень іноземного капіталу в національну економіку. Натомість українське законодавство та економічна політика створюють лише абстрактні можливості для діяльності іноземних інвесторів на території держави» [80, с. 80].

Все вищезазначене дозволяє запропонувати *основні напрями модернізації інвестиційної політики України в особливий період*:

1. Запровадити активну інвестиційну політику, яка дозволить державі та її органам стимулювати інвестиційні надходження до економіки України.
2. Використовувати міжнародний позитивний досвід для стимулювання залучення інвестицій у національну економіку і підвищення її конкурентоспроможності.
3. Визначити пріоритетні сфери інвестування, які мають відповідати як національним інтересам України, так і тим невідкладним завданням, які пов'язані з особливим періодом розвитку економіки України.
4. Забезпечити ефективність законодавства, яке регулює інвестиційну політику держави. Здійснення ефективної державної інвестиційної політики у особливий період ускладнюється не лише загальним погіршенням економічної

ситуації в країні, а й нестабільністю інвестиційного законодавства, тому законодавець повинен забезпечити реальну, а не декларативну стабільність інвестиційного законодавства, що підвищить його ефективність. Підвищенню ефективності законодавства також буде сприяти усунення застарілих норм права, які не відповідають економічним реаліям.

5. Забезпечити пільгові умови для інвесторів, які сприяють вирішенню проблем, що особливо загострились під час особливого періоду: працевлаштування та забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб, створення нових робочих місць, оновлення виробництва відповідно до стандартів ЄС, запровадження новітніх технологій.

6. Запровадити широке застосування державно-приватного партнерства. Передбачити державні консультації щодо роз'яснення норм інвестиційного законодавства для приватних інвесторів.

7. Враховувати інтереси інвесторів малого та середнього бізнесу шляхом запровадження сприятливих умов щодо відкриття та здійснення малого та середнього бізнесу в Україні.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ РЕКОНСТРУКЦІЇ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОГО РИНКУ

Енергетичне законодавство є однією з найбільш динамічних галузей вітчизняного законодавства. Впродовж останніх років у рамках адаптації до правової системи Європейського Союзу спостерігається помітне оновлення основних законодавчих актів, що регламентують відносини в енергетичній сфері, правових механізмів, які демонструють позитивний економічний ефект в умовах правових систем більшості держав-членів. Натомість ефективність їх дії у вітчизняних умовах, незалежно від ступеня адаптованості до них, незмінно залишається низькою. У зв'язку з цим виникає необхідність дослідження причин, які обумовлюють якісне несприйняття вітчизняним законодавством позитивних досягнень правового регулювання інших країн.

Проблемам розвитку енергетичного законодавства присвячена низка наукових робіт, в т.ч. монографічного та дисертаційного характеру. Серед останніх публікацій слід відмітити дисертаційне дослідження Ю.О. Битяка, присвячене кодифікації та законодавства про електроенергетику [81], монографічне дослідження Р.С. Кіріна щодо особливостей становлення енергетичного законодавства про надра [82] та ін. Водночас у більшості робіт увага зосереджена на аналізі розвитку законодавства, яке регламентує конкретний сегмент відносин, виникаючих в енергопросторі, що не завжди дозволяє сформувати цілісне уявлення щодо системних закономірностей генезису енергетичного законодавства в цілому.

У рамках цього дослідження здійснено спробу аналізу історико-правових передумов, що призвели до деструктивного регулюючого впливу на функціонування енергопростору України та визначення базових деструкцій, які потребують першочергової уваги під час подальшого реформування енергетичного законодавства.

З набуттям Україною незалежності та переходом до ринкових умов правове регулювання енергетичної галузі як однієї з найважливіших у життєзабезпеченні економіки, зазнало кардинальних перетворень. Формування нового економічного укладу призвело до зміни умов функціонування енергетичного простору як системи взаємозв'язків з приводу обігу енергії.

На початковому етапі реформування енергосектор як єдиний господарський комплекс, що об'єднував підприємства однієї форми власності, мав незадовільний фінансово-економічний стан, обумовлений, з одного боку, кризою неплатежів та перманентним списанням боргів крупних енергоспоживачів, з другого, неефективним порядком ціноутворення, розрахованим на компенсацію збитків енергопостачальників з бюджету, можливості якого на той час були досить примарними. Основні параметри господарської діяльності генеруючих підприємств, а саме суб'єктний склад постачальників та обсяги постачання енергопалива визначалися централізовано установами Держплану. При цьому екологічні аспекти функціонування підприємств енергосектору та стимулювання енергозбереження як на окремих стадіях (видобутку енергоресурсів, їх постачання та використання, виробництво енергії та її постачання та використання) не знаходилося у фокусі правового регулювання. Окрім того, на початку 90-х років актуалізувалися проблеми технічного стану та надійності системи енергопостачання в цілому (аварія на Чорнобильській АЕС (1986 р.), т.з. «місцева» радіаційна аварія на Запорізькій АЕС (1987 р.), надзвичайна ситуація на Південно-Українській АЕС (1987 р.), перманентні аварії на підприємствах вугледобувної галузі та ін.) та надмірного техногенного навантаження підприємств сектору на довкілля.

В умовах обмеженості фінансових можливостей вихід вбачався у зміні вектору розвитку правового регулювання енергопростору у напрямку розвитку конкуренції. Функція тактичних завдань покладалася на проведення роздержавлення та демонополізації, які мали призвести до змін у рольовому характері взаємодії між учасниками енергопростору, забезпечити стимули до впровадження новітніх технологій, спрямованих на забезпечення рентабельності

функціонування енергосектору, зменшення екологічного навантаження та раціоналізації витрат енергії та енергоресурсів в Україні. Слід зазначити, що в цілому поставлені завдання виконані і стратегічна мета – розвиток конкуренції – у більшості сегментів енергосектору досягнута. Водночас попри перспективність визначених напрямів та підтверджену зарубіжним досвідом ефективність їх реалізації, в цілому фінансово-економічні, техніко-технологічні та екологічні характеристики функціонування енергетичного сектору суттєво не змінилися.

Якими ж є основні причини відсутності позитивного результату від впровадження у вітчизняне законодавче поле ефективних в умовах інших правових систем механізмів?

Аналіз основних історико-правових передумов реформування правового регулювання відносин, що складаються у енергопросторі, дозволяє у якості основних чинників нівелювання позитивного регулюючого впливу на зазначену сферу виділити такі, як відсутність на початковому етапі цілісного уявлення щодо кінцевої моделі правового регулювання відповідних відносин, яка б поєднувала економічний, екологічний та інноваційний аспекти господарської діяльності; повільний темп реформ основного плану та «ув'язання» у другорядних аспектах діяльності; зайва спеціалізація, а у окремих випадках, – паралелізм законодавства, що регламентує окремі сегменти господарської діяльності у енергопросторі.

Так, у Декларації про державний суверенітет України поряд з правом самостійного визначення економічного статусу із закріпленням його в законах, хоча й на рівні заборон, без натяку на стимулювання, але акцентована екологічна складова економічного розвитку. Про інноваційний напрям такого розвитку (або розвиток, заснований на впровадженні досягнень науково-технічного прогресу – у термінології того часу) ще не йдеться.

У Законі «Про економічну самостійність Української РСР» задекларований курс на поступовий перехід до ринкової економіки, розвиток підприємництва та свободу у виборі методів господарювання, напрямів використання доходу і здійснення інвестицій, заохочення конкуренції та усування монополізму у

виробництві товарів і наданні послуг (ст. 9) та визначене коло взаємодії (поки ще адміністративно-наглядового характеру) держави та суб'єктів господарювання у екологічній сфері. Курс на інноваційність господарювання не визначався.

Знаковою подією у сфері реформування економічного законодавства стало ухвалення у 1991 р. Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», який за задумом законодавця, мав об'єднати економічні, екологічні та інноваційні чинники діяльності суб'єктів господарювання. Відмінною ознакою зазначеного Закону є його збалансованість, яка мала прояв у наявності у передбаченій ним моделі правового регулювання механізмів економічного стимулювання зусиль суб'єктів господарювання з екологізації власної діяльності (Розділ X) та організаційної протидії збільшенню техногенного навантаження на середовище внаслідок господарської діяльності (Розділ VII).

Водночас намагання якомога швидше отримати вкрай необхідні в той час надходження до бюджету та пом'якшити тягар відповідальності держави поступово відтіснило з економічного законодавства екологічні норми. Таким чином, на початковому етапі Україна втратила шанс отримати від приватизації дещо більше, ніж кошти, – якісно нове технологічно переоснащене конкурентне середовище та зміну ідеології господарювання. Так, з одного боку, у Законі України «Про приватизацію державного майна» (у первісній редакції) передбачалася можливість включення до договору купівлі-продажу передбачених планом приватизації зобов'язань щодо заходів зі створення безпечних і нешкідливих умов праці та охорони навколишнього середовища (ст. 27), з другого, наявність таких заходів у зазначеному плані обов'язковою не вважалася та залежала від волі сторін (ст. 14). Водночас більш рішуче ставлення до обов'язковості техніко-технологічної, в т.ч. спрямованої на екологічність, модернізації об'єктів, що приватизуються, могло б забезпечити необхідний на той час поштовх до розбудови економічно ефективного, «екологодружного» та високотехнологічного виробництва, що в свою чергу, сприяло б зростанню попиту на результати інноваційної діяльності, в т.ч. ту її частину, що

здійснювалась науковими, науково-дослідними, дослідно-конструкторськими та іншими установами.

На рівні галузевого економічного законодавства від зазначеної «заминки» на шляху поєднання економічного та екологічного аспектів правового регулювання, як «кола на воді», утворювалися все більш моноспрямовані правові моделі. Енергетична галузь виключенням не стала. Так, п. 1.3 першої Державної програми приватизації майна державних підприємств затвердженої Постановою Верховної Ради України від 07.07.1992 р. № 2545-ХІІ, серед об'єктів, приватизація яких можлива за погодженням з Кабінетом Міністрів України, зазначалися підприємства та об'єднання паливно-енергетичного комплексу, в тому числі добувних галузей промисловості.

Визначення таких підприємств у якості пріоритетних об'єктів приватизації було вдалим рішенням, ефективність якого підтверджена зарубіжним досвідом, насамперед, Великої Британії, Німеччини, США тощо. Як зазначав Г. Кюне, держава, хоча і несе загальноекономічну відповідальність за наслідки функціонування стратегічних галузей видобувної галузі, тим не менш, досить умовно може претендувати на виконання ролі гірничопромисловця, як з точки зору наявності необхідного капіталу, так і з позиції необхідного досвіду [83, с. 174–176]. В умовах тотального дефіциту бюджету, розриву традиційних господарських зв'язків, інертності державного управління залучення приватного сектору було вкрай необхідним. Водночас метою відповідних структурних перетворень мала стати, насамперед, гарантована новим власником зміна ідеології господарювання у добувному секторі, спрямована на трансформацію існуючого екстенсивного використання надр у використання, засноване на принципах сталого розвитку. За таких умов роздержавлення мало б виступати у якості одного з тактичних заходів у руслі загального стратегічного завдання щодо розбудови ринкової економіки.

Роздержавлення підприємств нафтогазового комплексу, насамперед, нафтодобувного виробничого об'єднання «Укрнафта», відбулося у відповідності до імперативно введеної процедури корпоратизації (Указ Президента України

«Про корпоратизацію підприємств» від 15.06.1993 р. № 210/93). Критеріями належності підприємств до таких, що підлягають корпоратизації, були структура власності (державі належало більш як 75 відсотків статутного фонду) та балансова вартість основних фондів (не менш 20 *млн* крб. станом на 01.01.1993 р.). Слід зазначити, що з врахуванням того, що ініціатива щодо відчуження права власності на зазначені підприємства виходила від власника-держави, а не від претендентів на купівлю таких прав, порядок продажу державної частки у статутному фонді підприємства, що корпоратизується, визначений постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок корпоратизації підприємств» від 05.07.1993 р. № 508 жодних вимог до покупця, в т.ч. стосовно модернізації виробничих процесів та зміни підходів до позиціонування підприємства на ринку не містив.

З метою створення сприятливих умов для функціонування роздержавлених підприємств добувної галузі у тому ж році ухвалений Кодекс України про надра, у якому зміст екологічної складової зведений лише до декоративної охорони надр. «Лєвова» частка повноважень потенційно економіко-екологічного характеру делегована Кабінету Міністрів України, який визначав порядок та умови надання дозволів на користування надрами. Натомість ані Порядок надання гірничих відводів, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.1995 № 59, ані Порядок надання ліцензій (спеціальних дозволів) на користування надрами (Постанова Кабінету Міністрів України від 31.08.1995 р. № 709) жодних вимог до претендентів на експлуатацію родовищ щодо екологічності діяльності не містили.

Попри заявлену у ст. 2 зазначеного Кодексу мету щодо забезпечення раціонального, комплексного використання надр для задоволення потреб у мінеральній сировині та інших потреб суспільного виробництва, охорони надр, гарантування при користуванні надрами безпеки людей, майна та навколишнього природного середовища, економічний механізм забезпечення екологічного господарювання, передбачений Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» залишився незадіяним, що на

десятиріччя законсервувало вирішення проблеми еколого-технологічної відсталості галузі.

Основним трендом роздержавлення у вугледобувній галузі того часу була приватизація структурних підрозділів шахт, що також переслідувало мету, насамперед, наповнення бюджету, про структурні зміни в галузі не йшлося. Так, відповідно до п. 1.4 Державної програми приватизації майна державних підприємств у 1992 р. процедура урядового погодження приватизації поширювалася на структурні підрозділи неосновної, тобто не пов'язаної з безпосереднім видобуванням вугілля, діяльності вугледобувних підприємств (ремонтно-механічні, будівельно-монтажні, транспортні підрозділи, центрально-збагачувальні фабрики тощо).

Неврахування органічного взаємозв'язку між діяльністю цих підрозділів та якістю кінцевої продукції та недооцінка їх місця у забезпеченні виробничого процесу призвела до зростання і без того надвисоких витрат вугільних шахт, оскільки в нових умовах для підтримання рівня видобутку та якості вугільної продукції вони були вимушені користуватися послугами зазначених підрозділів, але вже на договірних засадах. В умовах встановлення державних фіксованих закупівельних цін на вугілля та нерегульованості цін на послуги приватизованих структурних підрозділів рентабельність господарської діяльності шахт стрімко знижувалася. Додатковим чинником деструктивного впливу на результати функціонування вугільних шахт, був існуючий механізм їх державної підтримки, виходячи з обсягів виробленої продукції, який провокував штучне завищення обсягів видобутку вугілля, в т.ч. шляхом змішування чистої продукції з породою, що знижувало нормативну теплотворність вугілля. Так, за оцінками фахівців, середній вихід товарної вугільної продукції, придатної до використання на ТЕС, складає лише 63,5 – 64,0% [84].

В свою чергу, низькі якісні показники вугілля вимушували ТЕС для забезпечення технологічних процесів додатково використовувати інші енергоресурси – природний газ або мазут. При цьому у енергогенеруючих підприємств збільшуються не тільки матеріальні витрати на закупівлю вугілля,

його транспортування, але і витрати на ремонт виробничого обладнання, що приходило у непридатність внаслідок використання неякісного палива, яке містило непередбачені технічною документацією елементи відвалів золошлакових матеріалів, що, в свою чергу, призводило до збільшення собівартості електроенергії та збитковості сектору генерації. Додатковим тягарем для ТЕС була також незадовільна платіжна дисципліна енергоспоживачів, які в умовах постійного дефіциту обігових коштів, здебільшого, використовували бартерні та вексельні форми розрахунків, що призводило до істотного уповільнення реальної оплати електроенергії та загрожувало надійності системи енергозабезпечення економіки в цілому.

Таким чином, наслідком несистемності приватизаційної кампанії у вугледобувній галузі стало стрімке розширення напрямів дотаційної підтримки економіки (вугледобування, вантажні перевезення вугілля, генерація електроенергії, діяльність енергоємних підприємств металургійної, хімічної та інших галузей, які формували основний дохід від експорту продукції).

За таких умов неминуче постало питання щодо «ритуальної пожертви»: чи нею має стати державний бюджет, чи така доля настигне енергоринок?

Зазначена дилема не була ексклюзивною, притаманною лише національній енергетиці. На початку ринкових перетворень з аналогічними проблемами у сфері вугільної генерації стикалися Польща та Чехія, де з метою запобігання колапсу енергосектору через системні проблеми у сфері вугільної промисловості були задіяні важелі конкуренції на етапі приватизації, за допомогою яких були створені передумови для залучення інвесторів до комплексної модернізації підприємств, об'єднаних єдиним технологічним циклом. Однією з основних вимог, що ставилися до інвесторів, які мали намір взяти участь в приватизації державного пакета акцій енергогенеруючих підприємств, було гарантування безперебійності, екологічної безпечності функціонування відповідних об'єктів та забезпечення виробничого процесу вугіллям за ціною, що дозволяє утримувати ціни на електроенергію на прийнятному рівні. Таким чином, у нового власника була альтернатива – імпортувати якісне вугілля під власну відповідальність за

економічні ризики (переважно польський варіант) або брати участь у модернізації вітчизняної вугільної шахти з отриманням певних пільг, передбачених державними програмами (переважно чеський варіант, де наприклад, найбільша енергогенеруюча компанія CEZ володіє 37% акцій Північночеської вугільної компанії [85, с. 58–66]).

В Україні також основна ставка була зроблена на приватизаційні механізми більш інвестиційно привабливого ринку електроенергії. Ухвалення у 1996 р. Закону України «Про електроенергетику» закріплювало де-юре автономність правового поля для електроенергетики та запроваджувало конкурентні відносини на енергоринку завдяки моделі енергетичного «пулу», яка з певними варіаціями використовується більшістю розвинених країн і демонструє високу ефективність. Натомість запорукою ефективності зазначеної моделі є конкурентність сегментів генерації, передачі та постачання, а також ресурсна та цінова виваженість енергетичного балансу країни.

Відсутність вказаних «елементів успіху» в національній енергетиці, обумовлена несистемністю ринкових перетворень, унеможливила прояви якісного ефекту від впровадження нової моделі функціонування енергоринку. Так, розвиток конкурентного середовища на енергоринку не супроводжувався відповідними змінами на технологічно пов'язаному з ним вугільному ринку. Правове регулювання діяльності вугільних шахт ставало все більш непрозорим та здійснювалося у «ручному режимі» шляхом видання численних підзаконних актів галузевого та індивідуального характеру (дотації, субсидії, списання дебіторської та кредиторської заборгованості шахт тощо). Непередбачуваність державної політики у вугільному сегменті нівелювало інвестиційну привабливість підприємств вугільної генерації. Застосування несумісних з принципами конкуренції заходів державного управління вугільною галуззю, завдяки якій енергетичний баланс був та залишається деформованим у бік збереження в ньому надвисокої (більш 40%) частки «вугільної» енергії – найдорожчої з усіх видів традиційної генерації, негативно впливало як на

інвестиційні процеси у сегменті виробництва енергії, так і на цінову стабільність в цілому на енергоринку.

Розірвання взаємозв'язку між виробником та ексклюзивним споживачем вугільної продукції – генеруючими підприємствами органічним чином відбилося на договірних конструкціях, якими опосередковувалися відносини із забезпечення генерації вугіллям. Як справедливо зазначає В.К. Мамутов, практичне значення теоретичної юридичної конструкції полягає у її здатності забезпечувати зацікавленість сторін в дотриманні норм права і незацікавленість в їх порушенні [86, с. 37–57]. Порушення договірних зв'язків між споживачем та постачальником шляхом запровадження системи «спарених» договорів купівлі-продажу вугілля за схемою «шахта-вугільний оператор (посередник)» та «вугільний оператор (посередник)-теплоелектростанція» призвело до ще більшого зубожіння вугледобувної галузі.

В рамках існуючої моделі вугледобувне підприємство за договором купівлі-продажу продає вугілля оператору, який реалізує його генеруючим підприємствам. Генеруючі підприємства використовують вугілля у виробництві енергії, яку реалізують оптовому постачальнику ДП «Енергоринок». Далі її купують енергопостачальники та поставляють споживачам, в т.ч. вугільним шахтам, за роздрібним тарифом. У підсумку, продаючи вугілля (сировина для виробництва електроенергії), шахта отримує продукт його переробки (електроенергію), в ціні якого додатково закладено прибуток двох операторів і всіх суб'єктів енергоринку (виробника, оптового покупця, підприємства розподілення, енергопостачальника, операторів магістральної та локальних електромереж). Кінцева вартість електроенергії, що поставляється шахтам, виявляється досить високою, що відбивалося на ціні вугілля, яка зростала у геометричній прогресії, та вимагала все більших державних дотацій на покриття збитків видобувних підприємств.

Механізм підтримки добувної галузі, закладений у Кодексі України про надра, який розрахований, головним чином, на рентабельну діяльність видобувних підприємств, виявився нездатним запропонувати адекватне

вирішення системних проблем планово збиткових вугледобувних підприємств. В цих умовах прийнятий у 1999 р. Гірничий Закон України був спробою розірвати коло «дотації-вугілля-генерація-дотації» та завдяки формалізації єдиних прозорих «правил гри» на вугільному ринку забезпечити привабливість вугільних шахт як об'єктів приватизації.

Намагання позбутися проблемних активів за будь-яких умов традиційно відтіснило завдання еколого-технологічної модернізації виробничих процесів на другий план. Норми Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» щодо економічного механізму екологізації господарської діяльності, попри зазначення його назви серед нормативно-правових актів, що складають правову основу діяльності шахт, жодним чином застосовані не були.

Слід зазначити, що ухвалення спеціального закону для вугільної галузі стало ще одним кроком на шляху декодифікації надрового законодавства, у якому вже декілька років тривав «парад суверенітетів» інших видобувних галузей, правове регулювання яких на єдиних засадах здійснювалося Кодексом України про надра. Ухвалення низки спеціальних законів «Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними» (1997 р.), «Про видобування і переробку уранових руд» (1997 р.), «Про угоди про розподіл продукції» (1999 р.), «Про нафту і газ» (2001 р.) призвело до нівелювання системності правового регулювання у сфері використання надр та суттєво ускладнило проведення єдиної політики, спрямованої на модернізацію виробництва.

Ухвалення Господарського кодексу України як нормативно-правового акту, який запропонував комплексний підхід до регулювання господарської діяльності, суттєвого впливу на енергетичні відносини, вже не мав. Захопленість створенням окремих природоресурсних галузей законодавства призвела до виключення «енергетичного» блоку зі сфери господарсько-правового регулювання. До предмету регулювання ГК України входять лише відносини в сфері кінцевого споживання енергії суб'єктами господарювання (аналогічні

відносини, але зі споживачами – фізичними особами входять до сфери регулювання ЦК України). Відносини, що виникають у сфері видобутку копалин енергоресурсів (гірничі відносини), використання цих ресурсів, а також альтернативних джерел енергії (водні відносини, відносини щодо використання атмосферного повітря) в процесі виробництва енергії, її передачі та розподілу і є складовими єдиного технологічного процесу, відповідно ст. 4 ГК України виходять за рамки його змісту та регулюються іншими нормативно-правовими актами.

Таким чином, приватизаційна кампанія, яка тривала в Україні протягом чверті сторіччя, в умовах її відірваності від принципів сталого розвитку не мала корисного ефекту, на який законодавець розраховував від початку. Натомість можливості правового регулювання щодо забезпечення модернізації діяльності в енергетичному секторі не втрачені. Коригування порядку видачі спеціальних дозволів та ліцензій на право провадження відповідної діяльності із насиченням кваліфікаційних умов вимогами щодо модернізації виробничих процесів сприятиме активізації еколого-технологічного розвитку. Суттєву допомогу у реалізації програм еколого-технологічної модернізації можуть відігравати як механізми економічного стимулювання відповідної діяльності, передбачені вітчизняним законодавством (інноваційним, інвестиційним, про охорону навколишнього природного середовища тощо), так і міжнародно-правові механізми, які пропонуються ратифікованими Україною міжнародними угодами та договорами (Паризька угода, Рамкова угода про зміну клімату та ін.).

Водночас обов'язковою передумовою ефективності змін правової моделі є забезпечення системності їх проведення, яке, як свідчить досвід переважної більшості країн, досягається шляхом формування комплексної державної програми як документа, що визначає вектор руху економіки (не виключно однієї її галузі) на довготривалу перспективу (що не обмежується терміном перебування певної політичної сили у влади) з врахуванням національних інтересів у широкому розумінні.

Історія національної енергетики України з часів незалежності знає різні періоди – від зліту до занепаду, але «червоною ниттю» проходить тенденція до поступового посилення впливу зовнішніх факторів на функціонування ТЕК та звуження сфери прийняття суверенних рішень, в т.ч. щодо правового забезпечення відповідних відносин. Концепція віктимності, яка тривалий час визначала основний тренд у зовнішній державній політиці, зокрема, в енергетичній сфері, призвела до нівелювання діяльності з конструювання національної моделі функціонування енергетики на середньо- та довгостроковий період. Ситуативне реагування на виклики маргіналізувало стратегічні документи, жодний з яких повною мірою реалізовано не було.

Слід зауважити, що науковці та фахівці у сфері державного управління з початку антипланувальної «кампанії» неодноразово застерігали щодо її наслідків, акцентуючи на тому, що відсутність чіткого довгострокового плану власного розвитку, який розроблений та реалізується виходячи виключно з інтересів суб'єкта планування, – це прямий шлях до втрати ним суб'єктності та низведення до ролі об'єкту у політиці інших гравців ринку [87, с. 12–20; 4, с. 8–9]. Натомість відбулось те, що мало відбутися – Україна опинилася у «енергетичній пастці», вихід з якої не обіцяє бути легким.

Зміна геополітичного курсу України знов актуалізує питання щодо державного програмування національної моделі енергопростору на довготривалу перспективу та визначення базових орієнтирів руху державної політики у зазначеній сфері.

Проблеми стратегічного планування, в т.ч. в енергетичній сфері, незмінно перебувають у центрі уваги наукової спільноти. Водночас у більшості досліджень зазначена проблематика висвітлюється, головним чином, або в контексті загальноекономічного планування, або без врахування тих змін, які відбулися за останні роки в українському правовому енергопросторі. З врахуванням чого окремі положення потребують певних уточнень.

Однією з центральних проблем перспективного розвитку енергопростору України є інституційні зміни у нафтогазовій галузі, яка є ключовим елементом національної економіки.

Правовою основою реформування у зазначеній сфері є Угода про Асоціацію, а також основоположні нормативно-правові акти ЄС, зокрема, Директиви Третього енергопакету, що стосуються нафтогазової сфери (Директива по спільні правила внутрішнього ринку природного газу 2009/73/ЄС, яка скасовує Директиву 2003/55/ЄС; Регламент про умови доступу у систему газопроводів, який скасовує Регламент 2005 р., Режим розподілу функцій управління газопроводами при транспортуванні від бізнесу, пов'язаного з видобутком та постачанням природного газу).

До початку реформ ПАТ «НАК «Нафтогаз» та його структурні одиниці був єдиним гравцем у переважній більшості сфер господарської діяльності у нафтогазовій сфері (пошук, видобування, розподіл, транспортування, постачання, нафти та газу, експортно-імпортні операції тощо). Питання щодо його структурної реорганізації порушувалося неодноразово впродовж останнього десятиріччя, натомість перші суттєві зміни започатковані з ухваленням Закону України «Про ринок природного газу», яким передбачене відокремлення операторів транспортування, розподілу та зберігання природного газу.

Зокрема, власник ГТС, який є складовою вертикально інтегрованої організації, повинен бути юридично та організаційно незалежним від інших видів діяльності вертикально інтегрованої організації, не пов'язаної з транспортуванням, розподілом та зберіганням природного газу. Оператор системи розподілу не може провадити діяльність з видобутку, транспортування або постачання природного газу, та також має бути юридично та організаційно незалежним від інших видів діяльності на ринку природного газу, не пов'язаних з розподілом природного газу. Оператор газосховища не може провадити діяльність з видобутку або постачання природного газу та повинен бути юридично та організаційно незалежним від інших видів діяльності на ринку

природного газу, не пов'язаних із транспортуванням та зберіганням природного газу.

З метою забезпечення незалежності операторів Законом встановлені вимоги щодо заборони участі їх посадових осіб у діяльності органів суб'єкта господарювання, що є складовою вертикально інтегрованої організації, які безпосередньо чи опосередковано відповідальні за поточну діяльність з видобутку та/або постачання природного газу (для власника ГТС) та участі у господарській діяльності будь-якого суб'єкта господарювання (у тому числі іноземного), який провадить діяльність з видобутку та/або постачання природного газу (для операторів системи розподілу та газосховища).

Додатково з цією ж метою встановлені вимоги щодо безпосередньої діяльності зазначених суб'єктів, зокрема, зобов'язання розробити і запровадити програму відповідності, яка визначає заходи для уникнення дискримінаційних дій та впливу на діяльність оператора газотранспортної системи та моніторингу виконання таких заходів (ст.ст. 28, 39, 47 Закону України «Про ринок природного газу» [88]).

Правова модель реорганізації ПАТ «НАК «Нафтогаз» певний час залишалася дискусійною, головним чином, через складність поєднання вимог щодо дерегуляції господарської діяльності суб'єктів, що відокремлюються та забезпечення надійності їх функціонування, яка безпосередньо пов'язана з питанням центру управління.

Дослідження аналітичних матеріалів ПАТ «НАК «Нафтогаз України» [89], Міністерства енергетики та вугільної промисловості України [90], звіту Світового Банку «Ukraine – Unbundling options for gas transmission and storage» [91], експертних оцінок [92] дозволяють виділити два основних доктринальних підходи до реорганізації та правового статусу відокремлених інституцій, які за своїм змістом тяжіють до таких форм виділення та розділення суб'єкта господарювання

У першому випадку передбачається юридичне та організаційне виділення суб'єкту транспортування газу зі сфери діяльності ПАТ «НАК «Нафтогаз»

шляхом створення окремого оператора «Магістральні газопроводи України», підпорядкованого Фонду державного майна України. Оператори розподілу та зберігання отримують лише юридичне відокремлення (останній також роздержавленню), але залишаються у складі вертикально інтегрованої структури з ПАТ «НАК «Нафтогаз», яка підпорядковується Міністерству економічного розвитку та торгівлі України. За ПАТ «НАК «Нафтогаз» як складовою цієї структури зберігаються повноваження у сфері трейдингу та видобутку нафти та газу.

У другому випадку ПАТ «НАК «Нафтогаз» зберігає лише повноваження трейдингу та підпорядковується Міністерству економічного розвитку та торгівлі України. Суб'єкти видобування, транспортування, розподілу та зберігання отримують юридичне та організаційне відокремлення, в т.ч. стосовно підпорядкування (сегмент видобування у складі «Укрнафта» та «Укргазвидобування» об'єднується у державний холдинг та «відходить» Міністерству економічного розвитку та торгівлі України; транспортування та зберігання – Міністерству енергетики та вугільної промисловості України).

В обох моделях ПАТ «НАК «Нафтогаз» залишається отримувачем державної підтримки з боку уряду.

Спільними перевагами зазначених моделей є забезпечення незалежності діяльності основних операторів нафтогазового ринку, як це вимагає «газова» Директива ЄС, деконцентрація управлінських повноважень шляхом їх розподілу між різними органами центральної виконавчої влади, створення організаційно-правових передумов для подальшої лібералізації галузі.

Спільним недоліком обох моделей є відсутність єдиного регулятора газового ринку (за аналогією з ринком електроенергії), до функцій якого мало б належати забезпечення надійності функціонування системи, та збереження високого ступеня залежності газового ринку від органів центральної виконавчої влади. З приводу останнього «газова» Директива є досить категоричною: наявність регулюючого органу із спеціальними повноваженнями не є ознакою ефективного управління, оскільки «як досвід показує, що ефективності

регулювання часто перешкоджає відсутність незалежності регулюючих органів по відношенню до урядів, а також недостатність повноважень та свободи дій» [93]. Зокрема, п. 30 преамбули Директиви окреслює бажану модель господарської компетенції регулятора: приймати рішення стосовно усіх відповідних питань регламентування на принципі повної незалежності від будь-якого іншого державного чи приватного інтересу, ніж інтереси газового ринку. Важелями попередження створення «газового правового Ватикану» є судовий контроль, парламентський нагляд та інші елементи, притаманні національній правовій системі.

З цієї причини рекомендовано, по-перше, посилення незалежності національних регулюючих органів у сфері енергетики, по-друге, створення законодавчої можливості забезпечення поєднання функцій регулятора газовим та електроенергетичним ринком в особі одного органу.

Перевагою першої моделі є відділення прибуткової діяльності з транспортування від інших видів діяльності, які наразі потребують додаткового фінансування, що по-перше, створює певні можливості для модернізації ГТС за рахунок самого оператора, по-друге, дозволяє мінімізувати використання оператора у перехресному субсидіюванні збиткових видів діяльності у нафтогазовому секторі.

До потенційно «сильних» аспектів цієї моделі також слід віднести роздержавлення сегменту послуг на газовому ринку, а саме – зберігання природного газу у сховищах. Для задоволення внутрішніх потреб України у природному газі, особливо за умов їх стабільного скорочення, потужність газосховищ є надлишковою. Так, відповідно до оперативних графіків обсягу зберігання природного газу компанії ПАТ «Укртрансгаз», максимальний накопичений перед початком опалювального сезону обсяг газу у 2014 та 2015 роках складав близько 17 млрд м³. Таким чином, із сукупного обсягу 31 млрд м³, третина є такою, що фактично не задіяна на піку необхідності стратегічного зберігання газу для внутрішніх потреб України [92, с. 17].

Поступова інтеграція України у енергетичний ринок ЄС та функція країни-транзитера за одним з найбільших каналів газопостачання вимагає врахування трендів розвитку енергетичної галузі Співтовариства, а саме: зниження потреб у природному газі в цілому, про що свідчить виведення за період 2010-2015 рр. з експлуатації зберігаючих потужностей загальним обсягом на 2,7 млрд м³, скорочення обсягу закупівель російського природного газу – єдиного напряму постачання, який проходить територією України та потенційно може зберігатися у національних газосховищах, та в цілому загострення зовнішньополітичних проблем на цієї ділянці транзиту (відмова Польщі від продовження договору транзиту російського газу після спливу терміну його дії у 2022 р., що додатково ускладнить функціонування українських систем транзиту та зберігання, перманентні спроби зміни транзитних коридорів – проекти Південного та Північного потоків тощо), поширення попиту на скраплений газ та відкриття Польщею СПГ-терміналу, призначеного для постачання частини одержуваного танкерами газу сусіднім країнам, у тому числі й Україні (вітчизняні СПГ-термінали наразі відсутні), та посилення потужностей альтернативної енергетики. За цих умов виведення з державної власності неперспективних активів, які потребують значних коштів на підтримання належного стану, є зваженим рішенням.

Водночас за цією моделлю потенційно конкурентним є лише сегмент зберігання, на решті зберігається монопольний стан ПАТ «НАК «Нафтогаз України» (одноосібно або у складі вертикально інтегрованого об'єднання), що з врахуванням збереження секторальної підтримки, по-перше, стримуватиме розвиток конкуренції у нафтогазовій сфері в цілому, по-друге, законсервує ідеологію господарювання на існуючому рівні екстенсивного використання ресурсів, адже можливість щорічного покриття збитків за рахунок бюджету залишається.

Перевагою другої моделі є ліквідація вертикально інтегрованого об'єднання, яке охоплює усі сегменти нафтогазового ринку та забезпечення цільового використання коштів державної підтримки виключно на покриття

цінового дисбалансу, який пов'язаний з державним регулюванням цін на природний газ для окремих категорій споживачів (слід відмітити, що заходи з вирівнювання цін на природний газ, що здійснюються НКРЕКП України, суттєво знизили збитковість трейдера).

Недоліками другої моделі є: створення опосередкованих відносин контролю за сегментами трейдингу та видобування з боку одного органу – Міністерства економічного розвитку та торгівлі України, що потенційно загрожує викривленням цін на видобутий природний газ на внутрішньому ринку; втрата можливостей виведення неприбуткових активів з державної власності шляхом приватизації.

Планом реструктуризації ПАТ «НАК «Нафтогаз», ухваленим Кабінетом Міністрів України було поєднано елементи обох моделей [94]. Зокрема, передбачено юридичне та організаційне відокремлення оператора газотранспортної системи та оператора системи зберігання природного газу шляхом створення відповідно ПАТ «Магістральні газопроводи України» (до 16.11.2016 р.) та ПАТ «Підземні газосховища України» (до 01.08.2017 р.), 100% акцій яких перебувають у державній власності та повноваження з управління корпоративним правами держави у статутному капіталі яких здійснюватиме Міністерство енергетики та вугільної промисловості України.

Віддаючи належне значенню урядової моделі реформування газового ринку у створенні організаційно-правових умов для інтеграції національного ринку у європейський енергопростір, тем не менш слід зауважити також на досить високому поєднанні негативних ознак та мінімізації ефекту позитивних ознак кожної з моделей.

По-перше, ступінь дерегуляції газового ринку та його залежність від уряду не змінюється. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання вдосконалення корпоративного управління публічного акціонерного товариства «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України» №1002 від 05.12.2015 р. передана в управління Міністерства економічного розвитку та торгівлі України. Делегування аналогічних повноважень щодо операторів

транспортування та зберігання іншому органу центральної виконавчої влади – Міністерству енергетики та вугільної промисловості України, яке також структурно входить до складу уряду, не лише не позбавляє виділених операторів залежності від останнього, але й потенційно погіршує ступінь координації управлінських дій у разі конфлікту галузевих інтересів. За таких умов зберігається досить високий ступінь «відкату назад» та спотворення змісту реформування у нафтогазовій сфері.

По-друге, передбачена моделлю концентрація управління виділеними операторами (прибуткове транспортування та збиткове зберігання) у одному органі створює передумови не лише для збереження системи перехресного субсидювання, рівень якого на підприємствах, що входять до сфери управління Міністерства енергетики та вугільної промисловості України завжди був надвисоким, але й її розгалуженням на інші напрями, які потребують підтримки. За таких умов залучення інвесторів у перспективний сегмент нафтогазової галузі на умовах концесії, як це передбачено урядовою моделлю, є проблематичним. Закриття приватизаційного «вікна» для системи зберігання також не є корисним з причин, що згадувалися вище.

Одним з варіантів певного пом'якшення недоліків урядової моделі може бути запровадження на газовому ринку моделі управління, аналогічної тієї, що існує на ринку електроенергетики. При чому повноваження регулятора можуть бути покладені як на окрему структуру – регулятора газового ринку, так і на вже функціонуючого регулятора ринку електроенергетики, як це рекомендовано «газовою» Директивою. У другому випадку, окрім вже робочої інституції, ефективність якої підтверджена надійною роботою системи електропостачання, з'являються передумови для створення єдиного ринку енергії та енергоресурсів (з перспективою інтеграції до нього в тому числі вугільних підприємств), що сприятиме вирівнюванню загального енергетичного балансу.

РОЗДІЛ 4

ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ІННОВАЦІЙ ЯК ЗАСІБ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ З РЕКОНСТРУКЦІЇ ЕКОНОМІКИ

У сучасному світі розвиток інноваційних технологій, що на сьогодні залучають найбільшу частку міжнародних інвестицій, розглядається серед основних пріоритетів у економічній стратегії розвинених країн. Наприклад, основу всіх програм та стратегій Європейського Союзу (далі – ЄС) можна сформулювати як конкурентоздатний та динамічний розвиток заснованої на знаннях економіки. У 2010 р. у ЄС було схвалено стратегію «Європа-2020», яка передбачає розвиток економіки за трьома основними напрямками: розумне (раціональне), стале та всеосяжне зростання. Розумне зростання передбачає ефективні інвестиції в освіту, дослідження та розвиток інновацій. Стале зростання можна визначити як розвиток на основі трьох базових принципів: економічності, екологічності та соціальної користі закупівель у масштабах всього суспільства. Всеохоплююче зростання робить акцент на подоланні безробіття та викоріненні бідності. Тобто, Стратегія 2020 орієнтована на виконання таких завдань, як підвищення зайнятості, розвиток інновацій, покращення освіти, зниження рівня бідності, використання альтернативних джерел енергії та захист навколишнього середовища [95; 96, с. 197].

Засобом досягнення розумного зростання виступає створення Інноваційного Союзу, сутність якого полягає у підтримці досліджень та наукових розробок у ЄС для покращення науково-технічної бази та підвищення конкурентоспроможності ЄС у пріоритетних сферах, разом із вирішенням соціально-економічних завдань, зокрема підвищення якості життя і створення нових робочих місць, сприяння розширенню прав і можливостей громадян завдяки впровадженню інновацій, поліпшення стану навколишнього середовища, системи охорони здоров'я тощо. Окрім цього, формування такого Союзу повинно кардинально покращити умови діяльності вчених–дослідників,

що дозволить запобігти відтоку вчених із ЄС і залучити науковців з інших країн [97, с. 107]. Як відмічають деякі автори, для ЄС вирішення вказаних завдань передбачає саме інноваційні зміни, тобто якщо має бути покращено систему охорони здоров'я, це не означатиме збільшення кількості персоналу, а буде проведено технологічні зміни: нове обладнання, нові методи боротьби із захворюваннями, а, наприклад, економне використання енергії передбачатиме освоєння нових джерел енергії тощо [96, с. 198].

При цьому в Україні стан розвитку інноваційної економіки можна описати декількома тезами: «мінімальна додана вартість, відсутність перспектив розвитку і сировинний придаток у глобальній економіці, відсутність умов реалізації для висококваліфікованих кадрів у такій сировинній системі» [98]. Саме тому реформи для створення економіки знань (або інноваційної економіки) повинні бути найбільш пріоритетним напрямом в економічній стратегії України.

У розвинених країнах світу у сфері розвитку інновацій давно перейшли від стану «держава – гальмо розвитку» до стану «держава – партнер у розвитку». Здійснено це було завдяки публічним закупівлям, які наразі розглядаються одним із основних та перспективних засобів стимулювання і розвитку інноваційної економіки шляхом використання попиту держави на інноваційну продукцію, як найбільшого покупця товарів, робіт і послуг. Наприклад, в Україні такий обсяг щороку складає близько 13% ВВП [99], а у країнах-членах ЄС – 17% ВВП [100]. У той час як у багатьох зарубіжних країнах, наприклад, у США, Японії, Китаї та інших державах ще з 19 ст. закупівлі використовуються для розвитку інновацій і за допомогою яких було створено технології системи глобального позиціонування (GPS), Інтернет та пасажирські реактивні літаки, в Україні публічні закупівлі не отримали свого поширення в якості потужного засобу для розвитку інновацій.

При цьому, створення умов для інноваційного розвитку (освіта, наука та інновації) визначено в якості пріоритетних завдань для розвитку економіки України багатьма вітчизняними вченими [3; 101]. Крім того, у Стратегії сталого

розвитку «Україна – 2020» [102], зазначено, що Україна має стати державою з сильною економікою та з передовими інноваціями. В Україні з 2011 р. діє Закон України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні», у якому з урахуванням світових технологічних тенденцій Урядом України затверджено пріоритети інноваційної діяльності загальнодержавного та галузевого рівнів [103]. У ч. 2 ст. 48 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» встановлено, що держава забезпечує бюджетне фінансування наукової і науково-технічної діяльності у розмірі не менше 1,7% ВВП України [104].

Не зважаючи на те, що вітчизняні автори [105; 106, с. 69-75; 107, с. 19–26] наголошують на важливій ролі публічних закупівель у розвитку інновацій, в Україні публічні закупівлі в якості потужного засобу стимулювання та розвитку інновацій не використовуються і у вищезазначених нормативно-правових актах взагалі не згадуються. Новий Закон України «Про публічні закупівлі» [108] залишає старий підхід до публічних закупівель як до засобу раціонального та ефективного використання державних коштів. У цьому контексті вбачається за доцільне проаналізувати досвід зарубіжних країн у застосуванні публічних закупівель в якості засобу стимулювання розвитку інновацій та розробити пропозиції з удосконалення вітчизняних нормативно-правових актів для створення передумов для розвитку публічних закупівель інновацій.

У ЄС було досліджено, що збільшення інвестицій на проведення науково-дослідних робіт до 3% ВВП ЄС до 2020 р. створить 3–7 млн нових робочих місць та підвищить річний ВВП на 795 млрд євро до 2025 р. [109]. З моменту визнання необхідності виділення 3% ВВП для наукових робіт у ЄС прийшли до висновку, що такі витрати не можуть бути досягнуті за допомогою стандартних засобів, тому європейські політики стали приділяти значну увагу активній участі держави у інноваційній політиці, у якій саме публічні закупівлі розглядаються в якості потужного інструменту для досягнення зазначеної мети. Закупівля для інновацій була визначена елементом Плану щодо інвестицій у

науково-дослідницьку діяльність (Research Investment Plan) Європейської Комісії, запропонованого у 2003 році.

Відповідно до Комунікації Європейської комісії «Європа 2020 – Керівна ініціатива – Інноваційний союз» великі державні замовники відіграють важливу роль у стимулюванні та фінансуванні високотехнологічних підприємств. Наприклад, США витрачає 49 млрд дол. США на рік на проведення наукових досліджень і ще більше витрачає на закупівлі вже готових нових технологій, продукції та послуг. Європейська комісія зазначає, що публічні закупівлі становлять приблизно 17% від ВВП ЄС, а отже вони представляють собою важливий ринок, особливо у таких сферах, як охорона здоров'я, навколишнє середовище, оборона, освіта, транспорт та енергетика. Таким чином, Європа має колосальну можливість розвивати інновації за допомогою публічних закупівель. У Комунікації наголошується, що з 2011 р. держави-члени ЄС повинні спеціально виділяти бюджетні кошти для закупівель наукових досліджень та готової інноваційної продукції. Це має створити ринок публічних закупівель у ЄС, починаючи принаймні з 10 млрд євро на рік для інновацій, що підвищить ефективність та якість адміністративних послуг з одночасним вирішенням соціальних проблем [110].

З прийняттям нових Директив про публічні закупівлі [111; 112] ЄС зробив правове поле більш сприятливим для закупівлі інновацій. У даних Директивах ЄС наголошено на важливій ролі закупівель для розвитку інновацій. Так п. 47 Преамбули Директиви про публічні закупівлі 2014/24/ЄС зазначає, що наукові дослідження та інновації, у тому числі екологічні та соціальні інновації, є одними з основних чинників зростання у майбутньому; вони були покладені в основу Європейської стратегії для забезпечення розумного (раціонального), сталого і всеосяжного зростання до 2020 року. Органи державної влади повинні обирати найкращий стратегічний підхід у застосуванні публічних закупівель для стимулювання інновацій. Закупівля інноваційних продуктів, робіт і послуг відіграє ключову роль у підвищенні ефективності та якості державних послуг під час вирішення основних соціальних проблем.

При цьому, розглядаючи досвід зарубіжних країн у розвитку інноваційної діяльності за допомогою публічних закупівель у науковій літературі та нормативно-правових актах цих країн можна зустріти такі поняття, як «публічні закупівлі інноваційних рішень», «публічні закупівлі наукових робіт», «інноваційні публічні закупівлі», та «публічні закупівлі для інновацій». У вітчизняній науковій літературі дане питання не отримало свого висвітлення. Враховуючи необхідність розвитку інновацій в Україні та потенційної активної участі нашої держави у програмі ЄС «Горизонт 2020» [113], слід на основі зарубіжного досвіду встановити сутність, різницю та зв'язок між вказаними поняттями для створення передумов для розвитку таких закупівель та залучення за їхньою допомогою інвестицій у розвиток інновацій в Україні.

У дослідженні, присвяченому публічним закупівлям як засобу стимулювання розвитку інновацій, проведеного Лундським університетом (Швеція), використовується поняття «публічні закупівлі для інновацій», які виникають у випадках, коли державні замовники розміщують замовлення на певну продукцію (товар, послугу або систему), яка ще не існує, однак може бути розроблена протягом розумного строку [114, с. 7].

Важливо зазначити, що поняття закупівель для інновацій робить акцент саме на результаті процесу закупівлі, тобто чи породжує він інновації, а не на сам закупівельний процес як інновацію. У цьому контексті дуже важливо не плутати поняття «закупівлі інновацій або для інновацій» з «інноваційними закупівлями» [115, с. 580] або «інноваціями у закупівлях» [100, с. 6] – новими підходами та засобами проведення закупівель, наприклад електронні аукціони, використання електронних порталів, централізовані закупівлі, електронне подання пропозицій та ін. Такі інноваційні підходи до закупівель можуть спростити та сприяти застосуванню закупівель в якості інструменту для розвитку інновацій. Яскравим прикладом інновацій у закупівлях виступає нова українська система електронних закупівель ProZorro.

Крім того, у зарубіжній науковій літературі та нормативно-правових актах ЄС наголошується на обов'язковому розмежуванні таких понять як перед-

комерційні закупівлі (Pre-commercial procurement) та закупівля інноваційних рішень (Public procurement of innovative solutions) або, як їх ще називають «комерційними закупівлями інновацій» [115, с. 580]. Співвідношення даних понять часто створює невизначеність як на практиці господарювання, так і під час наукової комунікації. Особливу увагу такому розмежуванню приділено у нормативно-правових актах ЄС щодо програми з досліджень та інновацій «Горизонт 2020», які містять визначення вказаних понять і застосовують дане розмежування як основу для прийнятності закупівельних дій для фінансування з боку ЄС. Отже, є важливим встановити зміст зазначених понять.

Держави в усьому світі стикаються зі значними труднощами у суспільстві. Вони включають в себе забезпечення високої якості доступної медичної допомоги, боротьбу зі змінами клімату, підвищення рівня енергоефективності, забезпечення якості й доступу до освіти та ефективну боротьбу із загрозами національній безпеці. Вирішення цих труднощів може вимагати нових та кращих рішень. Наприклад, може виникнути потреба у обладнанні для пошуку нових методів лікування, для зменшення споживання енергії у будівлях та громадському транспорті, а також для захисту громадян від небезпеки.

У деяких випадках певна проблема може бути вирішена за допомогою рішення, яке вже наявне на ринку або є близьким до виходу на ринок і може бути реалізоване за наявності попиту на нього. Як правило, такі рішення вже не потребують проведення наукових досліджень. При цьому не вистачає перших покупців, які б могли провести закупівлю у значних обсягах кінцевої продукції, щоб створити стимули для промисловості нарощувати свій виробничий ланцюг і виробити продукцію з урахуванням вимог кінцевого споживача щодо ціни та якості. Таким першим покупцем може виступити держава в особі державних замовників. Зазначене охоплюється поняттям закупівель інноваційних рішень.

У інших випадках проблема вимагає радикальних інновацій і є настільки технологічно вибагливою, що на ринку відсутнє необхідне рішення або рішення, яке є близьким до виходу на ринок. Внаслідок цього виникає необхідність у проведенні нових наукових досліджень, щоб довести, що ринок

дійсно може запропонувати комерційно стійкі рішення за бажаною ціною та якістю перед тим, як кінцеве рішення буде придбано у значних обсягах. Як правило, у такому випадку є кілька різних потенційних суб'єктів господарювання, які пропонують альтернативні конкуруючі між собою підходи до розробки рішення, але наразі немає переконливих доказів того, яке з них є найкращим з урахуванням співвідношення ціни та якості. Тому з метою зменшення ризиків та порівняння різних альтернатив перед масштабним випуском продукції державні замовники організовують та проводять перед-комерційні закупівлі [116]. Згідно із визначенням Європейської комісії перед-комерційні закупівлі – це закупівлі досліджень та розробки нових інноваційних рішень, перед тим, як вони стають комерційно доступними. Такі закупівлі виступають спеціальним засобом закупівлі наукових досліджень, науково-дослідних або дослідно-конструкторських розробок [117]. У випадках, коли на ринку ще не існує готових рішень певної проблеми, перед-комерційні закупівлі дають можливість державним замовникам отримати нове технологічно інноваційне рішення, розроблене відповідно до їхніх специфічних потреб. Перед-комерційні закупівлі – це підготовчий етап, який дозволяє оцінити та зменшити технологічні ризики альтернативних рішень перед здійсненням закупівель у масштабних обсягах на комерційній основі.

Дуже ємне та чітке визначення вищевказаних понять міститься у документах, присвячених Програмі ЄС «Горизонт 2020», згідно з яким публічні закупівлі інноваційних рішень – це закупівлі, у яких державні замовники виступають в якості першого та головного покупця інноваційних товарів або послуг, які поки що не є у широкому доступі на комерційній основі. Публічні закупівлі інноваційних рішень не включають закупівлю наукових досліджень, що має назву перед-комерційних закупівель [118].

Для більш чіткого розуміння змісту поняття перед-комерційних закупівель є доцільним детально розглянути основні етапи їхнього здійснення.

Перший етап – підготовка до перед-комерційних закупівель, який передбачає: 1) визначення важливої проблеми для суспільства або для самого

замовника, яка не може бути вирішена за допомогою існуючої продукції та послуг і може бути вирішена за допомогою проведення наукових досліджень; 2) оцінка всіх ризиків та переваг (наприклад, використання об'єкта права інтелектуальної власності, витрати на розробку, враховуючи ринковий потенціал) та розробка організаційного плану проведення наукових досліджень; 3) розміщення оголошення про тендер із запрошенням подати пропозиції щодо розробки рішень, прототипів та випробування (тестування) продукції. Договори у перед-комерційних закупівлях мають бути укладені з більше ніж одним учасником на кожному етапі [119]. Мета першого етапу полягає у перевірці технічної, економічної та організаційної здійсненності і реалізації пропозиції, оцінці плюсів та мінусів можливих альтернативних рішень, а також здатності вирішувати проблеми, що представляють суспільний інтерес [120].

Другий етап – проведення дослідження. Розпочинається наукова робота відповідно до пропозиції учасника, який переміг. Здійснюється оплата такої роботи та приймається рішення про доцільність переходу до розробки прототипу.

На третьому етапі відбувається відбір учасників для розробки та виробництва прототипу, здійснюється оплата за дану роботу. На цьому етапі приймається рішення щодо переходу до подальшого, четвертого етапу – випробування продукції, а саме: дрібної партії розробленої продукції або послуги, а також здійснюється оцінка того, чи продукт або послуга підходять для виробництва та постачання. Здійснюється оплата за випробування/тестування. І саме на цьому етапі забезпечується зв'язок між перед-комерційними закупівлями та закупівлями інноваційних рішень. Якщо рішення, яке ґрунтується на технологіях, розроблених на стадії перед-комерційних закупівель, підходить для державного замовника, він може виступити його першим покупцем шляхом проведення закупівельних процедур [119].

Всі етапи перед-комерційних закупівель надають можливість державним замовникам оцінити переваги та недоліки пропозицій від різних постачальників

та адаптувати і коригувати вимоги до специфікацій, які будуть покладені в основу всіх наступних комерційних закупівель для масового виробництва фінального продукту або послуги [120].

У якості прикладу можна навести наступне. У ЄС нещодавно було розміщено оголошення про проведення перед-комерційних закупівель інноваційних рішень проблем здоров'я людей похилого віку. У той час як населення старіє, країни знаходяться під тиском, щоб надавати послуги з догляду літніх людей більш ефективно та економно. Мають бути розроблені нові рішення, наприклад, у кооперації між державними замовниками та суб'єктами господарювання. Завдяки роботизованим технологіям літні люди зможуть довше жити самостійно у власних будинках і не залежати від послуг з професійного догляду, особливо у контексті наявності у них фізичних та психічних вад. Оскільки таких рішень не має на ринку, вони можуть бути розроблені та випробувані протягом 2-3 років. І для участі у перед-комерційних закупівлях з метою розробки роботизованих рішень, які зможуть поліпшити якість життя людей похилого віку, запрошено суб'єктів господарювання. Загальний бюджет закупівлі становить 2 150 000 євро [121]. У оголошенні детально розписано етапи такої закупівлі. Перший етап має за мету продемонструвати можливість реалізації запропонованої концепції нових рішень. Строк договорів, укладених на першому етапі, буде складати 6 місяців з максимальною ціною 40 тис. євро (без ПДВ). Бюджет у сумі 350 тис. євро (з ПДВ) є доступним для 8 проектів. Другий етап має за мету розробити та оцінити прототипи найбільш перспективних концепцій запропонованих на першому етапі. На другому етапі договори будуть укладатися з учасниками, які успішно завершили перший етап. Очікуваний бюджет другого етапу встановлений у сумі 720 тис. євро (з ПДВ) для максимум 4 договорів. На цьому етапі замовники будуть випробовувати (тестувати) рішення. Скоріше за все, такі тестування будуть проводитись у штучно створених для цього умовах, спеціальних лабораторіях. Третій етап спрямований на виробництво першого лімітованого обсягу продукції/послуг. Для цього етапу виділяється приблизно 1

080 000 євро (з ПДВ), які є доступними для максимум 3 проектів. На цьому етапі випробування (тестування) відбувається вже у реальних умовах. Має залишитись принаймні 2 учасники для забезпечення конкуренції на ринку, і договори будуть укладатися строком на 12 місяців [122].

Перед-комерційні закупівлі дають можливість розробити декілька рішень та ідей паралельно, з яких одне або більше рішень будуть обрані для комерційних закупівель. Перед-комерційні закупівлі менш бюрократизовані, засновані на конкурентному процесі, де рішення поетапно обираються або відхиляються по мірі накопичення знань про фінальну продукцію. Такі закупівлі можуть бути реалізовані на місцевому, регіональному, національному рівні, а також міждержавному. Великобританія, Бельгія та Нідерланди визнані в якості лідируючих країн у застосуванні перед-комерційних закупівель [123]. Дані закупівлі можуть залучати іноземних інвесторів, які шукають перспективні можливості для інвестування у підприємства, які беруть участь у нових сферах інновацій [116].

Перед-комерційні закупівлі та закупівлі інноваційних рішень є окремими видами закупівель і одночасно взаємодоповнюючими. Через наявні ризики технологічний успіх не завжди має місце. Тільки на останньому етапі перед-комерційних закупівель замовник зможе провести випробувальне порівняння, що зможе продемонструвати, чи розроблене рішення дійсно перевершує інші, наявні у той же час на ринку, чи ні. Так, той факт, що підприємство провело наукові дослідження та розробило дослідні зразки або партію науково-технічної продукції, не може гарантувати перемогу у отриманні договору на масове виробництво та поставку. Більш того, підприємство, яке розробило рішення, може спробувати комерціалізувати своє рішення самостійно. Втім, досвід США, як найбільш прогресивної країни у використанні закупівель для стимулювання розвитку інновацій, доводить, що підхід взаємодії «перед-комерційні закупівлі-закупівлі інноваційних рішень» забезпечує значно більшу якість та приблизно на 20% дешевшу продукцію, ніж довгострокове партнерство у проведенні наукових (науково-технічних) робіт, які

характеризуються залежністю державного замовника від певного постачальника. Зосереджуючи перед-комерційні закупівлі на «розвитку», а закупівлі інноваційних рішень на «розповсюдженні, розгортанні» дозволяє використовувати закупівлі інноваційних рішень ближче до ринку, коли немає потреби у проведенні наукових досліджень для вирішення потреби державного замовника або наукові дослідження вже проведені. А розмежування між перед-комерційними закупівлями та закупівлями інноваційних рішень, у свою чергу, дозволяє суб'єктам господарювання, які вже розробили продукцію іншим шляхом, ніж перед-комерційні закупівлі, (наприклад, за допомогою грантів, або підприємство провело наукові роботи самостійно власними силами та ресурсами) конкурувати за договори у межах публічних закупівель інновацій, уникаючи випадків усунення конкуренції та витіснення інших джерел фінансування наукових робіт [116]. Крім того, відокремлення від публічних закупівель інноваційних рішень дозволяє перед-комерційним закупівлям сфокусуватися на отриманні знань, які необхідні для визначення найкращого потенційного рішення [124]. Основні відмінності між перед-комерційними закупівлями та закупівлями інноваційних рішень представлено у таблиці (див. Табл. 1).

Табл. 1.

Перед-комерційні закупівлі	Публічні закупівлі інновацій
Коли?	
Виявлена та наявна проблема вимагає проведення наукових досліджень для отримання нових рішень. Проблема є зрозумілою, втім всі переваги та недоліки конкуруючих між собою рішень даної проблеми не порівняні та не оцінені.	Проблема вимагає рішення, яке вже (у незначній кількості) або майже на ринку. Наукові дослідження не задіяно (вони або вже проведені, або немає необхідності у їх проведенні для вирішення наявної проблеми).
Що?	
Державні замовники закупають наукові дослідження для пристосування рішення до своїх потреб. Збирають знання про переваги та недоліки альтернативних рішень та	Державні замовники виступають першим покупцем інноваційної продукції, яка тільки поступає на ринок (коли ще не є широко

запобігають виникненню залежності від постачальника у майбутньому.	доступною на ринку на комерційній основі)
Як?	
Державні замовники закупають наукові дослідження у декількох учасників паралельно (порівнюючи декілька альтернативних рішень) шляхом проходження декількох етапів (проектування, розробка прототипу, тестування або випробування), оцінки ризиків та переваг. У ЄС процес здійснення таких закупівель не охоплюється дією Директив ЄС з публічних закупівель.	Державні замовники закупають значні обсяги інноваційної продукції на комерційній основі. Закупівлі здійснюються відповідно до вимог Директив ЄС з публічних закупівель.

Слід зазначити, що розмежування даних понять у ЄС обумовлюється і особливостями правового регулювання відносин, які виникають під час здійснення таких закупівель. Наприклад, перед-комерційні закупівлі виключені з-під дії Директив ЄС з публічних закупівель та Угоди СОТ з публічних закупівель, і Європейська комісія розробила спеціальні керівні принципи щодо здійснення таких закупівель [124]. Втім, з метою закупівлі наукових досліджень на ринкових умовах та уникнення випадків надання державної допомоги, організація та здійснення таких закупівель має відповідати основоположним принципам Договорів ЄС щодо недискримінації, прозорості та правил конкуренції. А вже публічні закупівлі інноваційних рішень мають проводитися у відповідності до детальних вимог Директив ЄС з публічних закупівель.

Крім того, відповідно до Комунікації Європейської комісії щодо перед-комерційних закупівель є ряд умов для того, щоб такі закупівлі становили виключення з-під дії Директив ЄС з публічних закупівель та Угоди СОТ з публічних закупівель. Ці умови було узагальнено у науковій літературі [125, с. 227]:

1. Сфера охоплення перед-комерційних закупівель обмежена лише до наукової (науково-технічної) роботи а саме: робота з пошуку, проектування,

виготовлення прототипу або партій науково-технічної продукції. Така наукова робота не має включати комерційну розробку та виготовлення продукції;

2. Має бути застосовано підхід з розподілу ризиків, згідно з яким державний замовник і підприємства розподіляють ризики та результати наукового дослідження між собою з метою розвитку нових інноваційних рішень, які є новими у порівнянні з тими, що вже існують на ринку. У цьому контексті важливо зазначити, що у 2014 р. у ЄС було прийнято нові правила щодо надання державної допомоги на наукові дослідження [126], що містять розділ, у якому передбачено правила щодо уникнення надання державної допомоги у публічних закупівлях наукових досліджень, зокрема перед-комерційних закупівель. При цьому, вказані правила з надання державної допомоги у контексті проведення публічних закупівель наукових досліджень розмежовують два поняття: перед-комерційні закупівлі та ексклюзивну розробку. Під останнім Європейська комісія передбачає публічні закупівлі наукових досліджень, переваги та результати від яких (у тому числі, права інтелектуальної власності) дістаються лише замовнику, і якими він може розпоряджатися, виходячи із власних потреб для здійснення своєї діяльності за умови, що він самостійно і повністю оплачує їх. Суб'єкти господарювання, які розробили продукт не матимуть права повторно використовувати його для інших потенційних клієнтів. Це зазвичай має наслідком високу закупівельну ціну. Однак є випадки, коли використання ексклюзивної розробки є виправданим (наприклад, у сфері оборони та безпеки, що вимагає певного ступеня секретності інформації), або коли замовник виступає єдиним зацікавленим клієнтом (наприклад, здійснюється розробка специфічного обладнання під особливі потреби замовника). Такі закупівлі охоплюються дією Директив про публічні закупівлі. Так, у ст. 32 Директиви ЄС 2014/24/ЄС про публічні закупівлі зазначено, що дана Директива застосовується до послуг у сфері науково-дослідної та проектної діяльності, якщо виконуються обидві умови: 1) результатами розпоряджається виключно організація-замовник, використовуючи їх при здійсненні своєї діяльності, та 2) послуга, що надається,

повністю оплачується замовником. Хоча Директиви прямо не застосовують таке поняття як ексклюзивна розробка, втім за змістом положення вказаної ст. 32 відповідають визначенню даного поняття, яке закріплено у Нових правилах з надання державної допомоги на наукові дослідження.

Отже, додатковою важливою ознакою перед-комерційних закупівель, що дозволяє не застосовувати до них Директиви ЄС з публічних закупівель, виступає обов'язковий розподіл переваг та ризиків між замовником та учасниками, адже за таких закупівель замовник не залишає усі результати та переваги (у т.ч. права інтелектуальної власності) виключно за собою для використання при здійсненні своєї діяльності, а розділяє їх з учасником на ринкових умовах [127].

3. Це має бути конкурентний відбір з метою виключення випадків надання державної допомоги. Досить часто виникають занепокоєння щодо використання саме перед-комерційних закупівель з метою надання державної допомоги суб'єктам господарювання, яка є забороненою згідно з Договором про функціонування ЄС, оскільки вони не охоплюються дією Директив ЄС про публічні закупівлі. Зокрема, перевага може бути надана, коли виконавець наукових досліджень знаходиться у позиції бажаного (привілейованого) постачальника розробленої за результатами проведення досліджень готової продукції. Попередні правила з надання державної допомоги не містили положень щодо перед-комерційних закупівель, які є формою не ексклюзивних закупівель, коли переваги від результату наукових робіт не залишають виключно у замовника, а розподіляються між ним та учасниками на ринкових умовах. Європейська комісія розробила декілька основних критеріїв для виключення випадків надання державної допомоги у перед-комерційних закупівлях. Так, можна уникнути надання державної допомоги: 1) шляхом обрання учасника за допомогою відкритої, прозорої та недискримінаційної процедури, на основі об'єктивного критерію, який визначено заздалегідь; 2) шляхом визначення прав та обов'язків сторін, включаючи питання щодо прав інтелектуальної власності, за умови, що дана інформація є доступною для всіх

зацікавлених учасників до початку процедури відбору; 3) закупівлі не повинні надавати учаснику будь-яких переваг щодо постачання у комерційних обсягах готової продукції замовнику.

У перед-комерційних закупівлях замовник передає права інтелектуальної власності учаснику, надаючи йому можливість продавати розроблені рішення на інші ринки, в обмін на грошову компенсацію, завдяки якій закупівельна ціна стає для замовника меншою за ціну, яка існувала б за ексклюзивної розробки. Як вже було вказано вище, договір на ексклюзивну розробку виникає, коли наукові роботи виконуються включно для замовника і тільки замовник отримує результати закупівлі (включаючи всі права інтелектуальної власності). При цьому важливо встановити, які фактори мають враховуватись при розрахунку такої компенсації. Відповідно до позиції Європейської комісії, ґрунтуючись на правилах з надання державної допомоги, для закупівель з ексклюзивною розробкою, де всі права інтелектуальної власності залишаються у замовника, суб'єкти господарювання–учасники не отримують будь-яку перевагу, якщо сума, яка була виплачена замовником, не перевищує витрати учасника (пов'язані з виконанням наукових досліджень), плюс розумний розмір прибутку. У перед-комерційних закупівлях, де права інтелектуальної власності не у всій частині залишаються у замовника, ціна, яка сплачується замовником, має бути меншою за ціну, яка б існувала у випадку ексклюзивної розробки, з метою виключення випадків державної допомоги. Зниження ціни у порівнянні з ексклюзивною розробкою має відображати ринкову вартість отриманих учасником переваг і ризиків. У випадку розподілу прав інтелектуальної власності, ринкова вартість отриманих переваг має відображати можливості з комерціалізації, які відкриваються для учасника завдяки правам інтелектуальної власності, та ризики, що бере на себе учасник, наприклад, які включають витрати на комерціалізацію. Тобто максимальна ціна має бути вирахована шляхом віднімання від суми «повної вартості наукових робіт плюс розумний розмір прибутку», вартості потенційних можливостей від комерціалізації для учасників (така вартість має відображати також і ризики

учасників, пов'язані із володінням правами інтелектуальної власності). Як зазначають деякі автори, досить складно визначити вартість потенційних можливостей від комерціалізації продуктів, які ще не розроблені, та Європейська Комісія не пропонує окрему методологію для вирішення цього питання [128, с. 36]. Крім того, постає питання у разі, якщо вартість таких можливостей буде перевищувати суму вартості всіх наукових робіт (включаючи і розумний розмір прибутку).

Внаслідок труднощів у визначенні вартості можливостей від комерціалізації продукту, одним із шляхів для спрощення роботи замовників визнається надання учасниками розрахунку зниження ціни (грошової компенсації) в обмін на переваги, які вони отримують у разі передачі прав інтелектуальної власності. У ЄС є два конкретних підходи, які використовують замовники на практиці для визначення та надання грошової компенсації при передачі усіх переваг (у т.ч. прав інтелектуальної власності) учасникам.

Перший підхід ґрунтується на зниженні вартості перед-комерційних закупівель. Згідно з Генеральним директором Європейської комісії з питань конкуренції цей підхід, який був запропонований британським Інститутом енергетичних технологій, вже підтвердив свою здатність уникати випадків надання державної допомоги. Даний підхід з визначення грошової компенсації полягає у тому, що замовник відчуває вплив та наслідки для бюджету від компенсації ціни, сплаченої за наукові роботи, одразу на початку перед-комерційних закупівель. У цьому випадку тендерна документація встановлює вимогу для учасників зазначити у своїй пропозиції з виконання наукових робіт зниження ціни, яке є пропорційним до очікуваної ринкової вартості можливостей від комерціалізації, які відкриті підприємствам у разі отримання прав інтелектуальної власності. Зокрема, це може бути реалізовано шляхом зазначення учасниками у пропозиції різницю між ціною, коли права інтелектуальної власності залишаються у підприємства-учасника, та ціною за ті ж самі роботи, коли права інтелектуальної власності залишаються у замовника, тобто за умови ексклюзивної розробки. Перед початком оцінки отриманих

пропозицій замовник на основі власних знань про ринок або за допомогою фінансового експерта оцінює кожну пропозицію на предмет відповідності грошової компенсації (різниці між ціною, коли права інтелектуальної власності залишають в учасника і ціною, коли права інтелектуальної власності залишаються у замовника) ринковим цінам [129].

Другий підхід полягає у сплаті роялті з продажів. Наприклад, Міністерство оборони Великобританії залишає права інтелектуальної власності учасникам в обмін на роялті з майбутніх продажів. Розмір роялті у вигляді відсотку з продажів визначається заздалегідь залежно від характеристик ринку і зазначається у тендерній документації. Це підхід до виплати грошової компенсації, за якого замовник починає відчувати наслідки для бюджету після того, як перед-комерційні закупівлі завершені, зокрема у момент, коли учасники починають продавати свої інноваційні рішення, розроблені під час перед-комерційних закупівель, іншим клієнтам, окрім замовника [129].

Таким чином, під час здійснення пере-комерційних закупівель принциповим питанням виступає уникнення надання необґрунтованої переваги суб'єктам господарювання (непрямої державної допомоги).

Важливо зазначити, що як поняття «закупівля інноваційних рішень», так і «перед-комерційні закупівлі» охоплюють загальним поняттям «закупівлі для інновацій», оскільки основна мета обох закупівель – стимулювання розвитку інновацій. Не зважаючи на те, що деякі зарубіжні автори звертають увагу на некоректне застосування даного поняття для перед-комерційних закупівель, оскільки виробництво та випробовування прототипу (або партії) не є одним і тим самим що і розробка інноваційної продукції, а інновації потребують обов'язкової комерціалізації [130], все одно перед-комерційні закупівлі, особливо, коли вони поєднані із закупівлями інноваційних рішень, сприяють спонуканню суб'єктів господарювання розробляти нові рішення, які часто стають основою для інноваційної продукції. Перед-комерційні закупівлі, тобто закупівлі наукових робіт, виступають важливим інструментом для стимулювання розвитку інновацій. Тому вважається за доцільне

використовувати загальне поняття «закупівлі для інновацій» як для перед-комерційних закупівель, так і закупівель інноваційних рішень.

Однією з найбільш успішних країн-членів ЄС, яка здійснює публічні закупівлі для інновацій, визнається Швеція. Прикладами виступають розвиток за допомогою публічних закупівель системи мобільних телефонів Ericsson, системи швидкісних поїздів Swedish X2000 тощо. Іншим яскравим прикладом виступає виробництво оборонних матеріалів. У Швеції найбільшою публічною закупівлею для інновацій є шведський багатоцільовий винищувач Грифон (JAS Gripen) [131].

ЄС створює необхідні умови та засоби для розвитку та здійснення публічних закупівель для інновацій, досвід застосування яких можна врахувати під час запровадження таких закупівель в Україні:

1. У Директивах ЄС з публічних закупівель розроблено спеціальні процедури, які спрощують порядок закупівель інновацій. Найбільш популярною серед замовників є процедура конкурентного діалогу, яка передбачає укладення договору про закупівлю за результатами діалогу з обраними учасниками. Кожний учасник подає свою пропозицію, засновану на власному рішенні потреби або проблеми, визначеної замовником. Компетентність учасника може бути оцінена на етапі діалогу. Конкурентний діалог часто використовується для великих та складних проектів. Крім того, дана процедура використовується, коли потреби замовника не можуть бути задоволені без адаптації вже доступних рішень (є потреба у нових налаштуваннях); потреби пов'язані з конструктивними або інноваційними рішеннями; договір не може бути укладено без попереднього проведення переговорів через особливі обставини, пов'язані, наприклад, з характером або складністю юридичних або фінансових умов; технічні специфікації не можуть бути встановлені з достатньою точністю.

2. Друга процедура, яка сприяє закупівлі інновацій є конкурентна процедура з переговорами, що має за мету придбання товарів, робіт та послуг, які включають в себе елементи дизайну, інновацій, адаптації або інших

елементів, що робить укладення договору про закупівлю без проведення попередніх переговорів неможливим. Дана процедура застосовується у тих же випадках, що і конкурентний діалог. Втім, на відміну від конкурентного діалогу, ця процедура передбачає більш суворі вимоги до точності опису предмету закупівлю на початковому етапі. Так, встановлені мінімальні вимоги на початку процедури не можуть бути змінені протягом переговорів. Те ж саме стосується критеріїв присудження договору про закупівлю. Предметом переговорів можуть виступати різні аспекти, наприклад такі як якість та кількість, однак не мінімальні вимоги, встановлені замовником на початку процедури. Оскільки підстави застосування процедури конкурентного діалогу та конкурентної процедури з переговорами є ідентичними, у замовників часто виникає питання, яку процедуру доцільно обрати. У одному роз'ясненні, наданому Королівською комерційною службою у Великобританії (Crown Commercial Service) [132], вказано, що дане питання вирішується у кожному випадку окремо. Конкурентний діалог був розроблений для комплексних проєктів, коли замовник взагалі не знає, яким найкращим способом задовольнити його потребу. Дана процедура надає певну гнучкість для вирішення певних питань на стадії фінальної пропозиції, зокрема можливість замовника провести переговори з учасником торгів, який надав тендерну пропозицію з найкращим співвідношенням ціни та якості з метою підтвердження фінансових зобов'язань або інших питань для остаточного визначення умов договору. Конкурентна процедура з переговорами не передбачає такої можливості.

3. Застосування специфікацій заснованих на функціональному підході («Performance-based specification»), що є однією із найбільш важливих змін у законодавстві ЄС для стимулювання інновацій. У п. 74 нової Директиви 2014/25/ЄС про публічні закупівлі зазначено, що складання технічних специфікацій з точки зору функціональних та експлуатаційних вимог, як правило, найкращим чином забезпечує уникнення штучного звуження конкуренції за рахунок вимог, які надають перевагу конкретному суб'єкту

господарювання, віддзеркалюючи ключові характеристики товарів, робіт або послуг, які зазвичай пропонує даний суб'єкт господарювання. Крім того, вимоги, пов'язані з функціонуванням є відповідними засобами заохочення використання інновацій і вони мають застосовуватися якомога ширше. Функціональні специфікації створюють нові і кращі засоби та можливості для описання потреб замовників. Директива ЄС про публічні закупівлі дозволила посилатися не лише на Європейські та міжнародні стандарти, однак і на функціональні специфікації. Наприклад, державний замовник може зазначати у вимогах до всіх офісів у будівлі, що температура має бути 20 градусів протягом робочого часу, замість детального формулювання специфікацій для установки газового або іншого виду опалення. У цьому контексті підприємства можуть використовувати сонячне світло, природну вентиляцію або інші способи опалення та охолодження будівлі, які мають той же ефект, однак є дешевшими і більш екологічно чистими, тобто вони не обмежені жорсткими рамками та можуть запропонувати інноваційні рішення [133, с. 21].

4. Нові Директиви ЄС з публічних закупівель зазначають, що замовники мають максимально ефективно використовувати публічні закупівлі для стимулювання інноваційної діяльності. У ст. 1 Директиви 2014/24/ЄС про публічні закупівлі навіть закріплено поняття «інновації». Нові Директиви мають сприяти спрощенню закупівель інноваційної продукції. З цією метою у якості нового інструменту було розроблено процедуру інноваційного партнерства, яка застосовується у випадку, коли є проблема, що не може бути вирішена за допомогою наявних на ринку товарів, робіт і послуг, а отже виникає потреба у розробці інноваційного продукту або послуги та його подальшого придбання. Це спеціальна процедура, яка має дозволити створити довгострокове партнерство з метою розробки та наступного придбання інноваційного продукту, послуги або роботи на комерційній основі у великих обсягах. Дана процедура дозволяє не проводити окрему закупівельну процедуру для придбання вже готового інноваційного продукту. Інноваційне партнерство має ґрунтуватися на процедурних правилах, які застосовуються

для конкурентної процедури з переговорами. Після повідомлення про закупівлю замовник отримує пропозиції та веде переговори з потенційними партнерами (партнером), яких він обрав. Потім укладається партнерська угода з одним або більше партнерами на основі кращого співвідношення ціни та якості. Після укладення такої угоди структура процесу охоплює два етапи: 1) розробка інноваційного продукту, послуги або роботи, проведення наукових досліджень; 2) придбання розроблених продуктів, робіт або послуг. Незалежно від того, для реалізації яких проектів, великих або малих, створюється інноваційне партнерство, воно повинно мати структуру, яка дозволяє стимулювати учасників ринку до розробки інноваційного рішення. Не дивлячись на те, що інноваційне партнерство виступає альтернативою порядку проведення перед-комерційних закупівель, є дві доволі істотні різниці між ними. По-перше, перед-комерційні закупівлі не охоплюються дією Директив ЄС з публічних закупівель, а інноваційне партнерство – так, і договір має укладатися за конкурентною процедурою з переговорами. По-друге, на відміну від перед-комерційних закупівель, інноваційне партнерство дозволяє закупівлю товарів, послуг та робіт, які є результатом проведення наукових досліджень, таким чином дозволяючи комерційну закупівлю у значних об'ємах в межах однієї процедури.

5. Використання підходу оцінки життєвого циклу товару. Директиви ЄС з публічних закупівель надають право замовникам використовувати метод оцінки пропозиції учасників шляхом застосування підходу, який ґрунтується на аналізі життєвого циклу товару (life-cycle costing approach). Оцінюється вартість товару з урахуванням його строку служби. За використання даного методу враховуються всі витрати, понесені протягом життєвого циклу товару (далі – ЖЦТ): внутрішні витрати (наприклад, розробка моделі товару його виробництво, реалізація, обслуговування, утилізація тощо), зовнішні витрати (вплив на навколишнє середовище, які можуть включати вартість викидів парникових газів та інших забруднюючих речовин), якщо вони можуть бути оцінені у грошовій формі. Застосування ЖЦТ є важливим елементом у зміні

парадигми публічних закупівель, що виключає їх залежність тільки від закупівельної ціни товару, роботи або послуги і цим самим спрощує закупівлю інноваційних продуктів, де початкова ціна не завжди відображає властивості предмету закупівлі [134, с. 1]. Наприклад, не дивлячись на більш високі закупівельні ціни, для багатьох інноваційних продуктів характерні менші витрати під час їхнього використання.

6. Директиви ЄС з публічних закупівель надають можливість замовникам враховувати «зелені» та «соціальні» критерії на всіх стадіях закупівельного процесу. Це дозволяє замовнику краще сформулювати свої вимоги та вирішити соціально значущі проблеми за допомогою інноваційного продукту.

Отже, можна зробити висновок, що ЄС активно сприяє використанню публічних закупівель в якості засобу стимулювання розвитку інновацій.

На відміну від Директив ЄС, у Законі України «Про публічні закупівлі» за аналогією до Директив ЄС з публічних закупівель передбачена лише процедура конкурентного діалогу, яку може бути застосовано замовником за умов, 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, та предметом закупівлі можуть виступати здійснення наукових досліджень, експериментів або розробок, виконання дослідно-конструкторських робіт, визначення до виконання яких потребує переговорів. В Україні публічні закупівлі не розглядаються в якості засобу для досягнення цілей та виконання завдань за стратегічними напрямками економічної політики, зокрема розвитку передових інновацій.

Крім того, у Стратегії реформування системи публічних закупівель («дорожня карта») [135] запровадження процедури інноваційного партнерства, передбаченої ст. 31 Директиви 2014/24/ЄС, відкладено аж на четвертий етап (1 січня 2020 р. – 31 грудня 2021 р.) адаптації українського законодавства до правил ЄС згідно з положеннями глави 8 Угоди про асоціацію. Під час проведення постатейного порівняння Директив ЄС про публічні закупівлі із

законодавством України у Проекті ЄС «Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС» було зазначено, що згадана процедура пов'язана із специфічними цілями ЄС, а саме: забезпечення імплементації стратегії «Європа 2020», а тому вона не надто актуальна для України і може вважатися факультативною і необов'язковою. І Міністерству економічного розвитку і торгівлі України, як уповноваженому органу у сфері публічних закупівель, було рекомендовано включити дане питання до четвертого етапу адаптації законодавства до вимог ЄС і не імплементувати вказану процедуру в разі відсутності необхідності. Крім того, Проектом було зазначено, що така процедура може взагалі не впроваджуватися, оскільки вона тісно пов'язана зі спеціальними програмами, які реалізуються в межах ЄС [136]. При цьому дана процедура спрямована на стимулювання розвитку інноваційної продукції, послуг або робіт, які ще не існують на ринку. А основна проблема для суб'єктів господарювання, які бажають розробляти таку продукцію полягає у вартості інвестицій у розвиток інноваційних продуктів або послуг без будь-якої імовірності того, що вони можуть бути прийняті до остаточного виробництва або поставки, якщо не були проведені додаткові процедури закупівель після виконання першого договору на проведення наукових досліджень. Інноваційне партнерство вирішує вказану проблему. Тому вважається за доцільне перенести процес адаптації законодавства України до положень Директив ЄС з публічних закупівель щодо інноваційного партнерства на більш ранній етап.

Важливо зазначити, що закупівлі для інновацій, а у першу чергу передкомерційні закупівлі, у ЄС розглядаються в якості засобу побудови внутрішнього ринку інноваційної продукції, адже такі закупівлі скорочують час виходу продукції на ринок. Особливо у ринках, які дуже швидко розвиваються, наприклад такий як ринок інформаційних технологій, швидкий вихід інноваційної продукції на ринок відіграє дуже важливу роль [120]. Закупівлі для інновацій сприятимуть побудові єдиного цифрового ринку ЄС. Так, у 2015 р. у ЄС розроблено та прийнято Стратегію єдиного цифрового ринку для Європи [137], метою якої виступає скасування регуляторних та інших бар'єрів

для створення єдиного цифрового ринку протягом найближчих років. Відповідно до вказаної Стратегії реалізація даної ініціативи приносить 415 *млрд* євро щороку до економіки ЄС, а також сприяти створенню сотень тисяч нових робочих місць. Наприклад, протягом останніх 5 років тільки розробка мобільних додатків створила 500 тис. нових робочих місць у США [138]. Єдиний цифровий ринок може створити можливості для нових стартапів і існуючих суб'єктів господарювання.

Поки світова економіка швидко стає цифровою, а ЄС, розрахувавши, що приблизно 600 *млрд* євро за рік буде втрачати у разі повільного проведення цифрових трансформацій, активно приступив до реалізації Стратегії єдиного цифрового ринку, планує розвивати, наприклад Інтернет-речей, зокрема до 2020 р. має наміри створити майже 6 *млрд* зв'язків фізичних об'єктів з Інтернетом, Україна свій потенціал у даній сфері не використовує і обирає аграрно-сировинну модель економіки [139]. На жаль, Стратегія сталого розвитку Україна–2020 зосереджується на тактичних, а не стратегічних завданнях, адже оминає питання побудови цифрової економіки в Україні, обмежуючись у цьому аспекті лише програмою електронного урядування.

При цьому зі своїм висококваліфікованим людським капіталом Україна займає провідну позицію у сфері інформаційно-комунікаційних технологій у Центральній та Східній Європі. Україна посідає четверте місце у світі за кількістю сертифікованих ІТ-спеціалістів (після США, Індії, Росії) [140].

Яскравим позитивним наслідком від надання пріоритету сфері інформаційних технологій для економічного розвитку країни виступає Естонія, яка наразі є найбільш «електронною» і яка за 20 років стала однією з найбільш технологічно розвинених країн у світі з «цифровим» суспільством. Електронний формат державних послуг впроваджений у повсякденне життя громадян та суб'єктів господарювання, і країну наразі прийнято називати «електронна Естонія (e-Estonia)». У безпаперовій е-Естонії з технологічно підкованим суспільством, люди сплачують податки, беруть участь у голосуванні і отримують рецепти для ліків через інтернет, використовуючи

свою ID-картку, яка видається державою і є у понад 80% населення. Її можна використовувати для електронного підпису і навіть в якості квитка у громадському транспорті. Крім того, 99,8% банківських трансфертів здійснюються через інтернет [141; 142].

Естонія здобула незалежність у 1991 р., і основні технічні, економічні, політичні та соціальні зміни сталися саме у цей час. У 1995 р. впроваджено програму із забезпечення всіх шкіл доступом до Інтернету. Уряд вирішив подати приклад громадянам і оголосив себе «електронним». ІТ-технології – це нові вимоги до державних службовців, освітньої сфери, новий рівень професіоналізму, новий підхід до виконання обов'язків, це автоматизація роботи з документами, із заявами громадян, довідками, ліцензіями, іншими формальними актами, які легалізують певну діяльність громадян [142].

У 2005 р. ІТ-сектор у Естонії продукував до 9,2% ВВП країни. Це був сектор, який розвивався найбільш швидко і зараз генерує близько 15% ВВП. Естонія має високий рівень кібербезпеки завдяки значним інвестиціям у цю сферу. Розвиток ІТ-економіки обумовлений стратегічним рішенням Уряду Естонії [143].

Естонія першою запустила послуги з е-резидентства для людей за межами Естонії. Так, нерезиденти можуть отримати естонську ID-карту. Е-резиденція надає доступ до цифрових послуг Естонії, незалежно від того, де знаходиться особа. Таке е-середовище в Естонії виступає сильним драйвером для інвестицій. Тобто Естонія зробила можливим для підприємців стати е-резидентом. Кожний у світі, хто бажає здійснювати діяльність у Естонії, може стати «резидентом» країни, навіть не проживаючи у ній. У той час як нерезиденти не мають певних прав громадян (наприклад, не мають права голосувати), Уряд створює цифрову ідентичність, яка надає право займатися підприємницькою діяльністю у Естонії. Це дозволяє естонському Уряду не тільки сприяти розвитку підприємництва у економіці, але і отримувати дохід за підписку на такі картки. Таке положення є позитивним для економії державних коштів, оскільки е-резиденти не знаходяться фізично у країні (вони лише

сплачують податки), що означає відсутність потреби у державних витратах, які йдуть на громадян Естонії [144]. Нещодавно було розроблено законопроект, який внесено на розгляд парламенту і який дозволяє е-резидентам відкривати банківський рахунок без фізичної присутності у Естонії. Вже більше 10 тис. людей отримали е-резидентство з таких країн як Фінляндія, США, Німеччина, Індія, Україна та ін [145]. Наразі суб'єкти господарювання у Великобританії під впливом «Брекзиту» та побоювань втрати ринку ЄС, планують активно використати всі переваги е-резиденства у Естонії.

Враховуючи той факт, що ІТ-спеціалісти України вважаються одними з найкращих у світі, слід створювати умови та стимули для даного сектору економіки. ІТ-сектор – це не будівлі, землі і не обладнання, а це люди. Маючи такі можливості та шанси, Україна не просто ними не користується, але й віддає іншим державам. За даними деяких експертів, 45% українських ІТ-фахівців планують довготривалий виїзд за кордон, а 29% – виїзд на ПМЖ. Основна причина тому – відсутність перспективи на батьківщині [146].

Необхідно створювати внутрішній попит на ІТ-послуги на товари. Наразі є великий шанс використання ІТ-технологій контексті побудови нових як економічної, так і політичної систем. Слід залучати спеціалістів у сфері інформації та технологій до проведення реформ в Україні. Так, наразі діє Концепція розвитку електронного урядування [147], яке ґрунтується на використанні інформаційно-телекомунікаційних технологій. Багато ІТ-спеціалістів готові працювати для проведення реформ навіть на волонтерських засадах за власною ініціативою. Яскравим прикладом роботи таких спеціалістів виступає розробка електронної системи публічних закупівель Prozorro, яка певний час функціонувала в якості пілотного проекту із закупівлями невеликої вартості. На розробку даного проекту не було витрачено жодної копійки державних коштів. Вже з 1 серпня 2016 р. усі закупівлі у розумінні нового Закону України «Про публічні закупівлі» переведено у електронну систему Prozorro. За результатами реалізації даного проекту вже можна зробити позитивні висновки. На закупівлю товарів, робіт і послуг витрачено на 4,7 млрд

грн. менше від запланованих у бюджеті коштів [148]. Українська електронна система публічних закупівель вже не раз визнавалася міжнародними експертами як одна з найкращих у світі. Завдяки цій системі малі та середні суб'єкти господарювання отримали новий, значний за обсягами ринок для збуту своєї продукції за прозорою та спрощеною процедурою, тобто без необхідності додаткового просування свого товару, реклами, пошуку партнерів, продаючи свій товар, не виходячи із дому. І це лише один приклад успішного проведення реформи за участі ІТ-спеціалістів. Переведення всіх закупівель у систему Prozorro, а це майже 150 млрд грн., потребуватиме більше спеціалістів для її розвитку та підтримки.

На сьогодні адаптація законодавства України до ключових стандартів ЄС у цифровій сфері сприятиме зростанню економіки та дозволить Україні в майбутньому інтегруватися до Єдиного цифрового ринку ЄС і стати одним із провідних ІТ-центрів у Європі, що має стати наразі пріоритетним напрямом розвитку для нашої країни. Для цього має бути прийняте стратегічне рішення держави. Саме за допомогою розвитку цифрової економіки в Україні наша держава зможе отримати значний ринок збуту – ринок ЄС.

Отже, на підставі вищевикладеного можна дійти наступних висновків:

1. З урахуванням досвіду ЄС та необхідності розвитку інноваційної економіки України пропонується використовувати публічні закупівлі в якості одного із засобів стимулювання розвитку інновацій, що, у свою чергу, може виступити потужним засобом реалізації державної політики з реконструкції економіки України. За допомогою публічних закупівель можна впливати на ринок інновацій, оскільки обсяги публічних закупівель в Україні є значними.

2. З метою створення передумов для запровадження публічних закупівель інновацій в Україні пропонується доповнити принципи, передбачені ст. 3 Закону України «Про публічні закупівлі», новим принципом – стимулювання інновацій.

3. На основі аналізу нормативно-правових актів ЄС виявлено, що закупівлі для розвитку інновацій реалізуються за допомогою двох засобів:

перед-комерційних закупівель та закупівель інноваційних рішень (інновацій). Встановлено, що перед-комерційні закупівлі – це закупівлі наукових досліджень та розробки нових інноваційних рішень перед здійсненням закупівель у масштабних обсягах на комерційній основі. У випадках, коли на ринку ще не існує комерційних рішень, перед-комерційні закупівлі дають можливість державним замовникам отримати нове технологічно інноваційне рішення, розроблене відповідно до їхніх специфічних потреб;

закупівлі інноваційних рішень – це закупівлі, у яких державні замовники виступають в якості першого та головного покупця інноваційних товарів або послуг, які поки що не є у широкому доступі на комерційній основі. Публічні закупівлі інноваційних рішень не включають закупівлю наукових досліджень, що має назву перед-комерційних закупівель.

5. Враховуючи роль публічних закупівель у розвитку інновацій та залученні інвестицій у економіку країни, а також участь України у Програмі ЄС «Горизонт 2020» та з метою створення правових засад для використання публічних закупівель для стимулювання розвитку інновацій запропоновано закріпити поняття перед-комерційних закупівель та закупівель інноваційних рішень на законодавчому рівні. З метою підвищення гнучкості у придбанні наукових досліджень пропонується виключити перед-комерційні закупівлі з-під дії Закону України «Про публічні закупівлі». Згідно з нормативно-правовими актами ЄС та СОТ у сфері публічних закупівель дане виключення не суперечить взятим Україною міжнародним зобов'язанням у вказаній сфері.

6. У контексті необхідності розвитку інноваційної економіки України та можливості використання значного попиту держави за допомогою публічних закупівель вважається за доцільне прискорити процес адаптації законодавства України з публічних закупівель до правил ЄС із здійснення закупівель для інновацій, у першу чергу, положень про інноваційне партнерство, перед-комерційних закупівель, застосування специфікацій заснованих на функціональному підході.

7. З метою уникнення під час здійснення публічних закупівель наукових досліджень випадків надання державної допомоги, яка є забороненою, розроблено алгоритм дій замовника. За загальним правилом, випадки надання державної допомоги автоматично виключаються, якщо перед-комерційні закупівлі здійснюються за конкурентною процедурою відповідно до Директив ЄС про публічні закупівлі. Якщо такі закупівлі здійснюються поза межами дії Директив ЄС про публічні закупівлі, тоді виникає необхідність у проведенні додаткової перевірки щодо наявності або відсутності державної допомоги: 1) сума закупівлі має вираховуватися наступним чином: сума закупівлі = (повна вартість наукових робіт + розумний розмір прибутку) – потенційні можливості від комерціалізації; 2) замовник встановлює вимогу до учасників розрахувати знижку на вартість наукових робіт за отримання прав інтелектуальної власності з перевіркою даних фінансовим експертом або встановлює вимогу щодо виплати учасниками роялті з продаж.

8. Враховуючи досвід успішних європейських країн, зокрема Естонської республіки, та активної побудови цифрового ринку у ЄС вважається, що пріоритетним напрямом для адаптації законодавства України до вимог ЄС виступають нормативно-правові акти, які сприяють побудові цифрового ринку.

РОЗДІЛ 5

ДЕРЖАВНА ДОПОМОГА НА НАУКОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ ТА ІННОВАЦІЇ ЯК ЗАСІБ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ З РЕКОНСТРУКЦІЇ ЕКОНОМІКИ

Сфера наукових досліджень та інновацій розглядається серед основних пріоритетів у економічній стратегії найбільш розвинених країн світу. Вітчизняний стан розвитку інноваційної економіки свідчить про відсутність перспектив розвитку, тому одним із найбільш ефективніших засобів стимулювання і розвитку інноваційної економіки виступає державна допомога.

Крім того, євроінтеграційні процеси, що зумовили проведення реформування законодавства практично всіх сфер української економіки, не залишили поза увагою вищезазначений засіб, який повинен використовуватися відповідно до стандартів ЄС. Це є однією з вимог Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (далі – Угода) [149]. Постійно підвищена увага до сфери державної допомоги обумовлена тим, що в процесі її надання витрачаються державні кошти, що зумовлює потребу у створенні правових передумов для більш раціонального та ефективного використання фінансових ресурсів держави, а також необхідним є дотримання правил економічної конкуренції.

В Україні вітчизняна система державної допомоги суб'єктам господарювання певною мірою суперечить європейській практиці надання допомоги та виявляється у нераціональному та неефективному використанні державних коштів, наданні допомоги обмеженому колу суб'єктів господарювання переважно державної форми власності, превалюванні компенсаторної (галузевої) моделі державної допомоги, яка є неефективною з економічної точки зору. У порівнянні з країнами-членами ЄС, де обсяги надання державної допомоги дорівнюють близько 0,4–0,9% ВВП, Україна кожного року марно витрачає на рівні 7–9% ВВП. У свою чергу економічний ефект від впровадження подібних схем надання допомоги є зовсім різним. Як правило, у більшості випадків український уряд спрямовує державні ресурси у нерентабельні сектори економіки, які характеризуються підвищеним рівнем збитковості. Тому відсоток державного фінансування науково-дослідних,

інноваційних проектів є зовсім низьким, особливо якщо порівнювати показники з європейськими країнами.

Державна допомога суб'єктам господарювання – це поки що новий інститут права, який тільки проходить етап свого становлення в Україні на основі норм ЄС. У зв'язку з цим на теперішній час відсутні вітчизняні наукові дослідження, які б висвітлювали саме питання надання державної допомоги на наукові дослідження, технічний розвиток та інноваційну діяльність. Проте вказана тематика знаходить свій вияв у роботах зарубіжних дослідників [150; 151; 152].

Отже, у цьому контексті вбачається за доцільне розробити пропозиції з удосконалення вітчизняного законодавства на підставі аналізу досвіду зарубіжних країн у застосуванні державної допомоги на наукові дослідження, технічний розвиток та інноваційну діяльність в якості засобу реалізації державної політики з реконструкції економіки.

Державна політика реконструкції економіки або іншими словами політика її докорінної перебудови повинна відбуватись у відповідності з реаліями, які склалися на даний час в нашій країні. Як відомо, 27 червня 2014 р. було підписано економічну частину Угоди. Статтями 262 – 267 цього документу Україна зобов'язалась привести національне законодавство у відповідність з європейськими нормами «state aid», а саме побудувати систему державної допомоги, забезпечити прозорість відносин, що складаються у даній сфері, національну систему контролю державної допомоги тощо.

На виконання вищенаведених міжнародних зобов'язань, Верховною Радою України 1 липня 2014 року прийнято Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [153] (далі – Закон), який набирає чинності у повному обсязі 2 серпня 2017 року. Закон визначив Антимонопольний комітет України (далі – АМКУ) як Уповноважений орган з питань державної допомоги, встановив правові засади проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання та здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції. Тому наразі необхідним є

продовження роботи з розробки актів національного законодавства, які встановлюватимуть критерії оцінки допустимості державної допомоги для внутрішнього ринку.

Слід зазначити, що здійснення наукових досліджень, інноваційної діяльності та заходів з технічного розвитку є одним з основних факторів економічного розвитку і створення сучасної економіки, заснованої на знаннях, які передбачають ефективне використання природних ресурсів і зниження негативного впливу на навколишнє середовище. Державна допомога на наукову діяльність є ефективним інструментом для активізації додаткових досліджень і розробок у приватному секторі. Вищеперелічені фактори мають дуже важливе значення для реконструкції вітчизняної економіки.

За загальним правилом ст. 107 Договору про функціонування ЄС [154], допомога, яка надається державами, крім виключень, передбачених Договором, є несумісною з внутрішнім ринком в тій мірі, в якій вона впливає на торгівлю між державами-членами, а також допомога, що надається в будь-якій формі державами або за рахунок державних ресурсів, яка спотворює або загрожує спотворити конкуренцію шляхом створення переваг для окремих підприємств або виробництв.

До таких виключень відносять горизонтальну державну допомогу. На противагу існування секторальної допомоги, що підтримує окремі сфери господарської діяльності без досягнення конкретної мети, горизонтальна державна допомога надається виключно для виконання певного завдання, яке є актуальним для держави, зокрема: з метою стимулювання економічного розвитку регіонів, в яких рівень життя є ненормально низьким або які відчувають серйозну нестачу робочих місць; на розвиток суб'єктів малого і середнього підприємництва; на захист навколишнього середовища. Мета контролю за будь-якою державною допомогою включає: створення рівних конкурентних умов для всіх компаній; покращення інвестиційного клімату; ефективне використання бюджетних коштів; максимальний соціально-економічний ефект; послаблення негативного впливу на конкуренцію.

Враховуючи те, що горизонтальна допомога є європейським правовим інструментом, який отримав поширення у праві ЄС, представляється доречним дослідити її з позиції європейської ретроспективи.

Зокрема, слід зауважити, що мета надання державної допомоги зазнала важливих перетворень у ЄС, починаючи із середини минулого століття. Так, в 1960-і р. вона стала важливим інструментом промислової політики, спочатку як реакція на лібералізацію торгівлі [155], в 1970-і р. була спрямована в бік конкретних секторів економіки, що занепадали (сталь, суднобудування), а також створення «національних чемпіонів» у стратегічних секторах. Однак, у 1980-х рр. розуміння використання державної допомоги змінилося з акцентом на конкретні завдання, що ставила перед собою держава. Крім того, в 2000 р. у Лісабоні Європейською Радою було відзначено важливі концептуальні пропозиції, які полягали у зниженні загального рівня державної допомоги, а також зміщенні акцентів від підтримки окремих секторів або підприємств до горизонтальних цілей, що становлять спільний інтерес. Цей вид допомоги вважався і вважається Комісією більш прийнятним, тому що в меншій мірі призводить до спотворення конкуренції на внутрішньому ринку і є оптимальним для створення більш життєздатної європейської економіки на міжнародному рівні [156].

Одна із перспективних сфер діяльності, яка представляє значний інтерес у контексті реалізації заходів з реконструкції вітчизняної економіки – це допомога на наукові дослідження, технічний розвиток та інноваційну діяльність (Research & Development), що є також одним із видів горизонтальної допомоги. В ЄС правовою основою даної сфери відносин виступає Договір про функціонування ЄС [154], а також Комунікація Європейської комісії про державну допомогу на дослідження, розробки та інновації (далі – Комунікація) [157].

Використавши накопичений досвід Європейської Комісії та держав-членів ЄС, у 2014 р. було прийнято раніше зазначену Комунікацію для розумного, сталого, всеосяжного зростання відповідно до Стратегії Європа-

2020. Слід зазначити про певні принципові складові, що містяться у документі. По-перше, Комунікація містить рекомендації вирішення типових ситуацій щодо комерційної/некомерційної діяльності. Також документ визнає допустимою державну допомогу для створення дослідницької інфраструктури. В рамках програми Horizon 2020, дослідницькі інфраструктури розуміють як засоби, ресурси або послуги, унікальні для проведення досліджень та прискорення інновацій у всіх галузях науки. Таке визначення дослідницьких інфраструктур охоплює основне обладнання/набір інструментарію, а також ресурси, що містять знання: колекції, архіви і банки даних [158].

Важливо зазначити, що термін «науково-дослідницька організація» має принципове значення для застосування правил державної допомоги. Воно відіграє важливу роль у визначенні того, які суб'єкти господарювання не можуть кваліфікуватися як підприємства у розумінні правил державної допомоги через те, що їх діяльність не є комерційною. Такі підприємства не підпадають під дію правил державної допомоги.

Крім того, документ передбачає більш високий рівень інтенсивності надання допомоги для проектів R&D, ніж інші напрями горизонтальної державної допомоги, що свідчить про пріоритетність даного виду допомоги для розвитку економіки в цілому.

На національному рівні, як вже було зауважено, АМКУ повинен підготувати пропозиції щодо переліку проектів підзаконних нормативно-правових актів для погодження Кабінетом Міністрів України, які покликані визначити критерії оцінки державної допомоги у даній сфері.

Проекти R&D (дослідження і розробки) включають різноманітні види діяльності. Фундаментальні дослідження перш за все спрямовані на отримання нових знань без обов'язкового їх застосування, в той час як прикладні дослідження спрямовані на досягнення конкретної мети або вирішення проблеми. Розробки спираються на існуючі результати наукових досліджень і спрямовані на створення та впровадження нових і вдосконалення існуючих продуктів і процесів [150, с. 3]. Згідно з документом Frascati, який було

розроблено Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), науково-дослідні проекти можуть характеризуватися високим ступенем невизначеності результату і бути «далеко від ринку» без можливості безпосередньої комерціалізації. Однак, науково-дослідні проекти створюють основу для майбутніх проектів у сфері технічного розвитку і інноваційної діяльності. Проекти у сфері технічного розвитку, навпаки, спрямовані на комерціалізацію винаходів [159].

Таким чином, державна допомога на наукові дослідження, технічний розвиток та інноваційну діяльність загалом визначається як допустима з належним функціонуванням ринку, а також в умовах існування здорової економічної конкуренції, адже вирішує певні завдання, що мають економічний ефект. Втім є певні нюанси, які потребують додаткового висвітлення.

Отже, державна допомога R&D може бути визнана допустимою, якщо позитивний ефект такої державної допомоги для суспільних інтересів перевищує потенційні негативні наслідки допомоги для конкуренції та відповідає наступним критеріям.

1. Інтервенції повинні бути чітко визначені у відповідності з метою їх надання, а також мати спільний інтерес для держави. При цьому допомога R&D має сприяти досягненню Стратегії Європа-2020. Держава повинна точно визначити мету, що переслідується, і зокрема пояснити яким чином цей захід має намір просувати R&D.

2. Існування дійсної потреби у державному втручанні: державна допомога повинна бути спрямована на досягнення ситуації, при якій вона приносить матеріальні поліпшення, які ринок самостійно забезпечити не в змозі.

3. Доцільність заходів: пропонована допомога повинна бути відповідним інструментом для вирішення завдання, що представляє взаємний інтерес як для держави, так і для суб'єктів господарювання. Слід сказати, що державна допомога не є єдиним інструментом державного регулювання з метою сприяння R&D діяльності, тому важливо мати на увазі й інші інструменти, зокрема публічні закупівлі, збільшення фінансування всіх державних

досліджень на загальних умовах, будь-які фіскальні заходи, які не надають перевагу окремим суб'єктам господарювання тощо.

4. Допомога повинна мати стимулюючий ефект і бути здатною змінити поведінку підприємства таким чином, щоб рівень витрат на наукову діяльність збільшувався, порівняно з випадком, коли б допомога не надавалася. Більше того, допомога не матиме стимулюючого ефекту для отримувача допомоги в тому випадку, коли реалізація відповідного проекту R&D вже розпочалась до того, як отримувач звернувся з метою отримання державної допомоги до органу державної влади.

Окрім цього, Уповноважений орган, який здійснює контроль за державною допомогою, повинен приймати до уваги наступні елементи стимулюючого ефекту:

- зміна поведінки суб'єкта господарювання, яка є результатом надання державної допомоги;
- аналіз такого результату після застосування допомоги і без сторонньої допомоги. Різниця між цими двома сценаріями показує вплив заходу допомоги та її стимулюючий ефект;
- рівень рентабельності (проект має бути вигідним не тільки для суб'єкта господарювання, але й повинен генерувати значні вигоди для суспільства в цілому);
- оцінка ризику (ймовірність комерційного провалу) або ризик того, що проект буде менш продуктивним, ніж очікувалося тощо.

Для того, щоб гарантувати, що стимулюючий ефект встановлюється на об'єктивній основі, Уповноважений орган може в своїй оцінці порівняти дані конкретних суб'єктів господарювання, які вже отримують допомогу. Якщо допомога не змінює поведінку одержувача допомоги шляхом стимулювання додаткової R&D діяльності, вона не має ніяких позитивних ефектів, державна допомога не буде вважатися сумісною з внутрішнім ринком.

5. Обсяги допомоги повинні бути пропорційними, однак і обмежені до мінімуму, необхідного для стимулювання додаткових інвестицій або діяльності

з боку суб'єкта господарювання. Допомога повинна бути визначена у відповідності з певним набором прийнятних витрат (інтенсивність допомоги).

6. Уникнення невинуватених негативних наслідків для конкуренції та торгівлі між державами, тобто надання державної допомоги не повинно перевищувати рівень найменшого можливого негативного впливу державної допомоги на конкуренцію.

Уповноважений орган повинен визначати дві основні загрози у разі спотворення конкуренції: вплив на ринок продуктів і на розташування виробничих об'єктів. Обидва ефекти можуть привести до аллокативної неефективності, підриваючи економічні показники внутрішнього ринку, а також впливати на економічну активність у регіонах.

Стосовно негативних наслідків для торгівлі, то тут слід зазначити, що державна допомога R&D може вплинути на інноваційні процеси і на товарні ринки, де експлуатуються результати інтелектуальної власності.

7. Прозорість допомоги: держава, Уповноважені органи, надавачі державної допомоги, громадськість повинні мати доступ до відповідних актів, які стосуються інформації щодо наданої допомоги. Це передбачає регулярне опублікування схем державної допомоги з інформацією про повний текст схеми допомоги, надавача державної допомоги, форму і обсяг, дату прийняття рішення про надання допомоги, одержувача, основні сектори економіки, в яких бенефіціар здійснює свою діяльність тощо.

Для того, щоб наглядно продемонструвати як це відбувається на практиці, пропонується вивчити досвід європейських країн. Так, наприклад, Європейська Комісія затвердила схему допомоги у Великобританії на 50 млн фунтів стерлінгів, що дорівнює 71 млн євро на дослідження і розробку установки інноваційного двигуна SABRE. SABRE є проектом досліджень і розробок, реалізований в Великобританії компанією Reaction Engines Limited (REL). Даний проект спрямований на розробку двигуна для запуску супутників на низьку навколоземну орбіту, що значно знижує вартість таких космічних польотів. Європейська Комісія дійшла до висновку, що цей захід сприяє

розвитку досліджень в аерокосмічній сфері і в той же час обмежує (мінімізує) спотворення конкуренції на єдиному ринку. Цінність проекту полягає у тому, що він може призвести до значних технологічних досягнень, які принесуть користь споживачам, що використовують мобільний зв'язок, навігацію тощо.

Під час оцінки схеми державної допомоги Єврокомісія керувалася Комунікацією Європейської комісії про державну допомогу на наукові дослідження, розробки та інновації 2014 р. Наведений документ вимагає надання державної допомоги, яка є пропорційною, обмеженою мінімальною необхідністю, щоб уникнути витіснення приватних інвесторів. Крім того, Комісія прийшла до висновку, що фінансування державою цього проекту на даному етапі є необхідним, адже коштів приватних інвесторів не вистачає, щоб довести проект до завершення. Це відбувається головним чином тому, що приватні інвестори не в змозі повною мірою сприйняти ризики і можливості через відсутність інформації про них. Грант в 50 млн фунтів стерлінгів, а також кошти, залучені REL з боку приватних інвесторів, забезпечують подальшу реалізацію проекту.

Більш того, ризик спотворення конкуренції на даний час є незначним, оскільки проект є унікальним на даному сегменті ринку космічних установок двигуна. У зв'язку з цим, Комісія дійшла до висновку, що внесок у досягнення загальних цілей ЄС щодо досліджень і розробок явно переважає будь-які потенційні спотворення конкуренції, викликані державним фінансуванням [160].

Аналогічна політика проводиться у Німеччині, де діяльність R&D розглядається як одна з пріоритетних для економіки держави. У відповідності зі Стратегією Європа-2020, країна вирішила здійснювати великі інтервенції (близько 3% від національного ВВП) у наукові дослідження, технічний розвиток та інноваційну діяльність, а також покращити умови для R&D інвестицій приватного сектору.

Урядові програми на федеральному та державному рівні пропонують фінансування діяльності R&D у різних галузях. Проектні пропозиції, які

містять тематику необхідних досліджень, форм допомоги (як правило у вигляді грантів) та строків виконання, публікуються на регулярній основі. Фінансування передбачає покриття до 75% всіх витрат необхідних для проекту в залежності від конкретної програми фінансування, іноваційного характеру проекту, а також розміру компанії. За загальним правилом, чим швидше продукти чи процеси повинні досягти ринку, а також чим більше є підприємство, тим меншими є обсяги державного фінансування.

Звичайна тривалість проекту у Німеччині становить від 18 до 36 місяців. Фінансування коливається від 25% до 75% всіх витрат необхідних для проекту в залежності від розміру компанії, науково-дослідницької категорії проекту і чи проводиться він у співпраці з іншими компаніями або науково-дослідними інститутами. Великі компанії можуть отримувати фінансування до 50% від загальних витрат, в той час як інтенсивність допомоги для малих і середніх підприємств в цій категорії може досягати 75%. Державна допомога для великих проектів підлягає обов'язковому повідомленню і схваленню Європейською комісією. Гранти, які передбачають надання фінансування до 7,5 млн євро для одного проекту звільняються від обов'язку повідомлення.

Діяльність, яка кваліфікується як R&D, включає в себе фундаментальні дослідження, промислові дослідження, дослідно-конструкторські розробки, а також демонстраційну діяльність. Такі проекти зазвичай закінчуються пілотним або лабораторним прототипом, а не товарним продуктом. Всі, пов'язані з проектом, витрати мають право на фінансування. Надання коштів на субпідрядні витрати можливо тільки якщо буде доведено, що одержувач гранту не може реалізувати поставлену задачу за допомогою своїх власних можливостей. Крім того, заявник зобов'язаний провести тендер на виконання робіт субпідряду з метою забезпечення конкурентності процесу.

Допустимими витратами, які можуть покриватися державною допомогою, визнаються витрати на персонал, матеріали та обладнання, субпідряд, амортизація, накладні витрати. Заявка на фінансування і грантова угода має бути підписана до початку проекту. Діапазон галузей економіки, які мають

право на отримання державної допомоги, дуже широкий, зокрема зміна клімату, енергетика, охорона здоров'я і харчування, безпека та зв'язок тощо. Не меншою увагою користуються інформаційні та комунікаційні технології, оптичне виробництво, біотехнології, нанотехнології та інноваційні послуги.

Перш за все особлива увага приділяється фінансуванню малих і середніх підприємств, а також спільних науково-дослідних проектів (як правило, за участю малих і середніх підприємств, науково-дослідних інститутів). Національні законодавчі акти Німеччини вимагають, щоб одержувач R&D гранту був зареєстрований у Німеччині або принаймні мав там філію. Крім того, науково-дослідна діяльність, використання результатів проекту повинні відбуватися виключно в Німеччині протягом певного періоду часу після завершення проекту (зазвичай, цей період триває близько двох-трьох років). Передача прав інтелектуальної власності третім особам за кордоном (особливо за межами ЄС) підлягає повідомленню і затвердженню відповідними органами.

У деяких випадках спеціальні вимоги експлуатації інтелектуальної власності, створеної в рамках субсидованого проекту, повинні бути виконані. Наприклад, одержувачу гранту забороняється продавати результати інтелектуальної власності певній компанії за межами Німеччини протягом встановленого часу.

На федеральному і державному рівні, програми державної допомоги R&D переважно знаходяться у віданні Федерального Міністерства освіти і науки (Bundesministerium für Bildung und Forschung), Федерального Міністерства економіки і технологій (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie), а також відповідних державних міністерств, які надають допомогу і потребують наукових досліджень в певній галузі.

Як правило, Міністерства мають повноваження щодо управління проектами для оцінки заявок, які подаються, адміністрування державної допомоги або її моніторинг, а також контролю за дотриманням бенефіціарами своїх зобов'язань і використанням коштів. Більшість програм викладено в тендерних оголошеннях, опублікованих в Німецькому федеральному віснику

(Bundesanzeiger). На деякі програми можуть розповсюджуватися певні дедлайни, тобто терміни відповідно до яких можна подавати заявки, тоді як інші оголошуються постійно [161, с. 69–71].

Загалом процес подачі заявок є двоетапним, який застосовується для програм як на державному рівні, так і на федеральному. На першому етапі, заявник подає лише короткий опис проекту у відповідну урядову організацію для оцінки. В цілому, план проекту передбачає: короткий виклад теми; сучасний стан; технічні ризики, пов'язані з проектом; необхідність фінансування, а також короткий план з докладним описом можливого використання результатів. Якщо проект проходить оцінку, заявнику пропонується представити повну проектну заявку.

Нормативно-правова основа надання державної допомоги R&D в Німеччині представлена в першу чергу актами ЄС, які також мають бути імplementовані в Україні відповідно до положень Угоди:

- Комунікація Європейської комісії про державну допомогу на наукові дослідження, розробки та інновації;
- Регламент Європейської комісії щодо окремих категорій сумісності державної допомоги з загальним ринком;
- Рекомендація Європейської комісії стосовно визначення мікро, малих і середніх підприємств.

Крім того, на національному рівні дана сфера представлена: Загальними правилами розподілу державної допомоги для R&D діяльності комерційним компаніям на платній основі Федерального Міністерства освіти і науки (Nebenbestimmungen für Zuwendungen auf Kostenbasis des BMBF an Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft für Forschungs- und Entwicklungsvorhaben) [161, с. 72].

В свою чергу, у Республіці Литва була прийнята Інноваційна стратегія на 2010-2020 роки, яка направлена на розвиток творчого суспільства, сприяючи просуванню підприємництва та інновацій. В рамках цієї стратегії було прийнято Загальну національну програму з питань співробітництва між

науково-дослідними установами з одного боку і бізнесом з іншого, яка спрямована на заохочення більш тісного довгострокового співробітництва. До заходів програми відносять: просування бізнес-інвестицій в R&D; створення умов для бізнесу, щоб скористатися результатом досліджень і розробок; створення високоефективних центрів досліджень і розробок у Литві; концентрація наявного наукового потенціалу для вирішення проблем, які є важливими і актуальними для держави; з метою забезпечення практичного використання результатів досліджень і розробок, сприяння створенню та участі національних дослідницьких мереж у міжнародних мережах, сприяння комерціалізації результатів досліджень і розробок та ін.

Крім того, державою приймаються і інші програми, які направлені на поліпшення бізнес-середовища, підтримання сприятливої та стабільної бізнес-податкової бази, забезпечення доступності та різноманітності необхідних фінансових ресурсів, що відповідають потребам господарюючих суб'єктів, організація заходів просування підприємництва та реалізації проектів, оптимізація бізнес-контролюючих органів: спрощення функції контролю, зниження адміністративного тягаря інспекцій для підприємств і поліпшення прозорості роботи інспекції [162, с. 973].

На особливу увагу також заслуговує досвід Румунії, де на даний час діють два види державної допомоги R&D – це прискорений метод амортизації та додаткові відрахування на допустимі витрати R&D проекту. Однак, згідно із Законом Румунії відрахування можуть бути застосовані тільки до витрат, які було понесено у зв'язку з прикладними дослідженнями і технічним розвитком. Прискорений метод амортизації може застосовуватися у зв'язку з технічним обладнанням машин, механізмів і установок, комп'ютерів, пристроїв, а також патентів [161, с. 152–153].

Слід зазначити, що науково-дослідні організації також можуть отримувати державну допомогу, якщо така допомога задовольняє умовам її надання, що визначені Законом. Науково-дослідні організації можуть здійснювати діяльність як комерційного, так і некомерційного характеру

(академічні дослідження). Державне фінансування буде підпадати під дію правил державної допомоги тільки в частині витрат, які витікають із здійснення саме комерційної діяльності. Єврокомісія розрізняє такі види діяльності некомерційного характеру:

- освіта для більш кваліфікованих людських ресурсів (відповідно до прецедентної практики, прийнятих рішень Європейською Комісією і, як пояснюється в Комунікації Комісії стосовно послуг загального економічного інтересу (SGEI), державна освіта, організована в рамках національної системи освіти, переважно або повністю фінансується державою розглядається як некомерційна діяльність, а отже не може підпадати під дію норм державної допомоги) [163];

- незалежні дослідження для отримання додаткових знань, в тому числі спільна співпраця між дослідницькими організаціями;

- поширення результатів досліджень, наприклад за допомогою навчання, баз даних відкритого доступу, відкритих публікацій чи відкритого програмного забезпечення тощо;

- діяльність із передачі знань, яка проводиться науково-дослідною організацією, а весь прибуток від цієї діяльності реінвестується в первинну діяльність організації (тобто дослідницьку). Некомерційний характер цієї діяльності не обмежується, якщо надання відповідних послуг здійснено за договором третім особам шляхом відкритих торгів [157].

У випадках надання допомоги на суто академічні дослідження, де вплив на конкуренцію відсутній, витрати на такі заходи можуть покриватися державою на 100% і вони не підпадають під дію правил державної допомоги. Якщо дослідження мають комерційний характер (створення продукту, його просування на ринку чи покращення), то така підтримка вже підпадає під сферу дії законодавства про державну допомогу та потребує оцінки рівня її впливу на конкуренцію. На практиці такі проекти покриваються державою до 50%. Тому при повідомленні до Антимонопольного комітету України про схему подібної

допомоги необхідно детально обґрунтувати на впровадження яких досліджень будуть спрямовані кошти.

При цьому має обиратися така форма державної допомоги, яка найменшою мірою спотворює конкуренцію. Зокрема, якщо допомога надається у формі, яка приносить пряму фінансову вигоду (наприклад, субсидії), надавачі державної допомоги повинні обґрунтувати свій вибір із визначенням обставин, які унеможливили використання інших потенційно менш негативних форм допомоги (державні гарантії та ін.).

Якщо науково-дослідні організації будуть здійснювати академічні дослідження, а потім впроваджувати їх для комерційних послуг – це призведе до перехресного субсидування. Для того, щоб уникнути перехресного субсидування необхідно ці два види діяльності, а також витрати, фінансування і доходи чітко розмежовувати. Державне фінансування такої комерційної діяльності науково-дослідної організації (наприклад, передача в оренду обладнання або лабораторій суб'єктам господарювання, надання послуг або проведення досліджень за договором) загалом вважається державною допомогою. Докази належного розподілу витрат, фінансування і доходів можуть складатися з річної бухгалтерської звітності відповідної юридичної особи.

Дозволені витрати, які можуть відшкодовуватись за рахунок надання державної допомоги, визначаються окремо для кожного виду діяльності, яка може охоплюватися державною допомогою, та включають:

- витрати на персонал: дослідників, технічних спеціалістів та ін.;
- вартість інструментів і обладнання в обсязі та протягом строку, коли вони використовуються для реалізації проекту;
- витрати на будівлі та землю в обсязі та протягом строку, коли вони використовуються для реалізації проекту;
- витрати на дослідження за договором, знання та патенти, придбані або отримані із зовнішніх джерел на комерційній основі, а також вартість

консультаційних або еквівалентних послуг, використаних виключно з метою реалізації проекту;

- витрати на інновації консультативних і допоміжних послуг;
- витрати на придбання, перевірку достовірності та захисту патентів;
- інші операційні витрати, у тому числі витрати на матеріали, товари та подібні продукти [157].

Отже, на підставі вищевикладеного можна дійти наступних висновків:

1. Відзначено, що надання державної допомоги на наукові дослідження, технічний розвиток та інноваційну діяльність займає важливе місце серед засобів реалізації державної політики з реконструкції економіки. В контексті виконання Україною зобов'язань, що встановлені Угодою про асоціацію з ЄС, державна допомога на наукові дослідження, технічний розвиток та інноваційну діяльність визначається як допустима з належним функціонуванням ринку, а також в умовах існування здорової економічної конкуренції, однак за дотриманням певних критеріїв. Надання державної допомоги у даній сфері повинно відбуватись виважено, чітко, за прозорою процедурою. Виявлено ключові особливості, які мають бути враховані при оцінці допустимості такої державної допомоги:

- інтервенції повинні бути чітко визначені;
- існування дійсної потреби у державному втручанні;
- доцільність заходів;
- допомога повинна мати стимулюючий ефект;
- обсяги допомоги повинні бути пропорційними;
- надання державної допомоги не повинно перевищувати рівень найменш можливого негативного впливу державної допомоги на конкуренцію;
- прозорість допомоги.

2. Виявлено можливі випадки надання неправомірної вигоди суб'єкту господарювання шляхом перехресного субсидування, які повинні бути усунені певними господарсько-правовими засобами, одним з яких, є постійний контроль АМКУ досягнутих результатів затверджених схем допомоги.

3. Обґрунтовано, що академічні дослідження, а також дослідження для подальшої комерціалізації термінологічно повинні чітко розмежовуватися у підзаконному нормативно-правовому акті, який має бути розроблений АМКУ до набуття чинності Закону про державну допомогу.

4. Відзначено, що сфера дії правил державної допомоги на наукові дослідження, технічний розвиток та інноваційну діяльність розповсюджується на дослідження, які мають комерційний характер (створення продукту, його просування на ринку чи покращення), та потребує оцінки рівня її впливу на конкуренцію. Обґрунтовано, що при повідомленні до АМКУ про схему подібної допомоги необхідно детально прописати на впровадження яких саме досліджень будуть спрямовані кошти. В свою чергу академічні дослідження залишаються поза сферою дії правил державної допомоги через відсутність їх впливу на конкурентне середовище.

РОЗДІЛ 6

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ З РЕКОНСТРУКЦІЇ ЕКОНОМІКИ У КРИЗОВИХ УМОВАХ

Реконструкція економіки України є відповіддю на актуальні проблеми сьогодення. Необхідність проведення докорінних перетворень та зміна застарілих способів розв'язання суспільством завдань новими, більш ефективними, набули особливої актуальності після обрання Україною курсу на євроінтеграцію. Дослідження правових засад реконструкції економіки, зокрема зарубіжного досвіду впровадження таких змін має великий інтерес для України. Аналіз досвіду окремих країн-членів Європейського Союзу сприятиме виявленню позитивних та негативних наслідків таких змін, а також дозволить напрацювати рекомендації, щодо можливості впровадження цього досвіду у процесі реконструкції економіки України. Реконструкція економіки не є чимось особливим, цей шлях зростання проходили післявоєнна Франція, Німеччина, Японія, проходять нині Південна Корея, Китай, країни Східної Європи. Проте, кожна з розвинутих країн має свою специфіку в здійсненні процесів реконструкції та зміни структури економіки.

Економіці, як відомо, належала ключова роль у політичному проекті європейської інтеграції, яка почала здійснюватися в Європі у 1950-х роках. До 1990-х років питання щодо економічного зростання, продуктивності праці, зайнятості населення тощо вирішувалися здебільшого на національному рівні. Підписання у 1992 р. Маастрихтського договору [164] не тільки перевело грошово-кредитну політику в ЄС на наднаціональний рівень, але і поклало початок заснуванню Загальних напрямів економічної політики [165] (Broad Economic Policy Guidelines – BEPGs) як інструменту горизонтальної координації економічної політики держав-членів у рамках Ради. Для нього була створена спочатку дуже м'яка, ненав'язлива процедура, відповідно до якої Комісія готувала щорічні рекомендації державам-членам, відштовхуючись від оцінки

стану їх економіки за виділеними напрямками. З того часу ця процедура помітно стала жорсткішою, і пізніше держави-члени щорічно стали звітувати про заходи, які вони здійснюють на виконання рекомендацій Комісії. У 1997 р. Амстердамський договір [166] поширив той же базовий підхід на політику зайнятості, при цьому отримав оформлення Відкритий метод координації (ВМК), який згодом активно застосовувався при реалізації Лісабонської стратегії ЄС на 2000-2010 рр., щоб налагодити координацію національних курсів у соціальній, освітній та інших сферах [167, с. 41].

У 2000 р. Єврокомісія проголосила впровадження нових форм європейського управління одним зі своїх стратегічних завдань. Через рік була опублікована Біла книга Європейської Комісії з європейського управління [168], з того часу ідея управління перетворилася на один з ключових політичних пріоритетів і фундаментальних принципів в житті Європейського союзу.

Зважаючи на високу гетерогенність економічного і соціального простору ЄС прийняття рішень на національному рівні тривалий час залишалося ефективним і раціональним способом врегулювання великої кількості суперечностей. Проте, після інтеграції до Європейського Союзу країни-члени позбавилися можливості будувати свої економічні курси в ізоляції один від одного, оскільки наслідки кожного здійсненого ними вибору позначаються на стані єврозони в цілому.

Основним методом управління в Європейському союзі, який більшою або меншою мірою використовується при виконанні його інститутами функцій управління економікою, досі заведено вважати метод наднаціонального правового регулювання. Мета цього методу полягає в тому, щоб нормалізувати поведінку суб'єктів господарювання на єдиному внутрішньому ринку, зв'язавши їх певними юридичними зобов'язаннями. Для цього використовуються спеціальні інструменти (базові та делеговані акти), які мають юридичну силу і визначають певні стандарти і правила для держав-членів і суб'єктів господарювання. До їх переліку відносяться також процедурні правила (наприклад, правила ведення

моніторингу з боку Єврокомісії або накладення санкцій, у тому числі на національні уряди).

Альтернативу традиційним ієрархічним методам управління складає так званий Відкритий метод координації (ВМК). Цей метод взагалі не передбачає напрацювання обов'язкових наднаціональних норм або примушування до їх впровадження. Цей метод передбачає, по суті, поза правове оформлення європейських інституційних рамок для спілкування національних міністрів і чиновників в пошуку нових загальних ідей і концепцій господарського керівництва, які потім можуть отримати добровільне поширення і імплементацію в державах-членах з метою удосконалення їх економічної політики [167, с. 43].

Головна мета інститутів ЄС полягає в тому, щоб переконати національні уряди змінити свою поведінку у бажаному, з точки зору наднаціональної влади, напрямку. Для цього практикується звернення до загальних норм та цінностей, мають місце спроби змінити сприйняття проблем окремими національними партнерами. В якості інструментів використовуються керівні вказівки, стратегії, створюються постійні міжурядові комітети, проводяться конференції експертів, але засоби примусу відсутні [167, с. 42]. Головним методом економічного управління в Європейському Союзі є, поза сумнівом, наднаціональний метод правового регулювання господарської діяльності. Таким чином, можна відзначити поступове посилення ролі Європейського Союзу у процесі управління економікою, а також віднесення значного кола питань до наднаціонального рівня регулювання.

Потреба у відновленні та реконструкції економіки є реакцією на певні негативні виклики у соціально-економічній сфері. Зокрема, світова фінансово-економічна криза мала відчутні наслідки для економіки усіх країн-членів Європейського Союзу. Наслідками цієї кризи стала потреба у відновленні економіки країн, які найбільшою мірою постраждали. Європейський Союз став одним із регіонів, який достатньо успішно подолав наслідки світової економічної кризи, що обумовлює необхідність дослідження його досвіду з метою

виокремлення інструментів, що можуть бути використанні для стимулювання економічного розвитку України.

Глобальна економічна криза, з якою зіткнувся світ у 2008 році, завдала нищівного удару по економіці усіх держав світу, незалежно від їх позицій та економічного потенціалу. Стагнація реального виробництва та банкрутство компаній, що спеціалізуються на наданні послуг, на тлі загострення проблем безробіття та зростання видатків приватних господарств та урядів призвели до колапсу світового господарства, на протидію якому було спрямовано зусилля країн-лідерів.

У контексті глобальних трансформацій відбулися якісні зміни в економіці країн Європи під впливом зовнішніх (техноглобалізація, фінансова глобалізація, регіональна інтеграція тощо) та внутрішніх чинників. Першочерговим внутрішнім фактором, який системно вплинув на трансформацію економіки європейських країн, стало суттєве зрушення у структурі факторів та умовах виробництва, коли до класичних факторів долучилися інформація, знання, інтелектуальний капітал, засоби зв'язку та інше.

Світова фінансово-економічна криза стимулювала міжнародні та регіональні сили ЄС розвивати ефективну політику для подолання фундаментальних проблем. Ця криза виявила необхідність посилення координації економічної політики провідних глобальних економік. Для цього передбачалося визначити загальні завдання, розробити політику для їх вирішення і загальну оцінку розвитку. Основою глобальної системи економічного регулювання в даному випадку стало прагнення зменшити, наскільки це можливо, економічні диспропорції. Численні антикризові програми та плани економічного відновлення розроблялися як окремими країнами, так і міжнародними організаціями та інтеграційними об'єднаннями, що, врешті-решт, дозволило світовій економіці стати на шлях відновлення.

З метою нівелювання негативного впливу кризи на розвиток країн-членів ЄС, Європейською Комісією було розроблено та введено у дію Європейський план економічного відновлення [169]. Основними складовими даної програми

стали: стимулювання купівельної спроможності населення, а також здійснення розумних інвестицій – інвестицій у сферу енергоощадження для створення робочих місць та економії енергії; інвестицій в екологічно чисті технології для посилення позицій на світових ринках; інвестиції в інфраструктуру для підвищення ефективності та інновацій. У той же час розроблений план передбачав фінансування малих і середніх підприємств, скорочення адміністративного тягаря, модернізацію інфраструктури.

По суті, Європейський план економічного відновлення, що, у свою чергу, ґрунтується на основоположних документах ЄС – Пакті стабільності та зростання [170] та Лісабонській стратегії зростання та зайнятості [171] – пропонував антициклічну макроекономічну відповідь на кризу у вигляді комплексу заходів з підтримки реального сектора економіки.

Після світової фінансово-економічної кризи Європейським Союзом було здійснено заходи, спрямовані на модернізацію та відновлення економіки країн-членів ЄС, проте ці заходи мали примусовий характер (що неможливо представити на глобальному рівні). Зокрема, було запропоновано та впроваджено низку заходів, спрямованих на усунення надмірних дисбалансів. Європейська Комісія оцінила макроекономічні дисбаланси в 27 країнах-членах ЄС і запропонувала Раді відповідні заходи. Рада прийняла рішення рекомендувати країнам-членам застосувати ці заходи, а у разі їх недотримання для членів єврозони передбачалися певні санкції. Іншим прикладом юридично обов’язкових норм міжурядового характеру стала Угода про стабільність, координацію та управління в рамках економічного і валютного союзу [172]. Вона встановила обов’язки для держав, що її підписали, серед іншого у фінансовій сфері.

Таким чином, країни-засновники ЄС самостійно розробляли та реалізовували програми післякризового відновлення, тоді як новим членам ЄС подолати наслідки економічних потрясінь допомогла саме спільна політика Європейського Союзу [173, с. 205]. Разом з цим, не можна забувати того, що будь-який вплив з боку держави на сферу економіки є допустимим лише у межах та у спосіб, визначений законодавством.

У зв'язку з цим відзначимо особливість правотворчої діяльності ЄС. Якщо на перших етапах формування власної нормативно-правової бази у сфері фінансових послуг ЄС виходив з цілей мінімальної гармонізації та віддавав перевагу директивам, тобто актам, що не мають прямої дії і надають державам – членам ЄС певну частку свободи при реалізації поставлених завдань, то на сучасному етапі, під тиском об'єктивних факторів і наслідків світової фінансово-економічної кризи, ЄС для уніфікації європейського фінансового права віддає перевагу регламентам, тобто юридично обов'язковим правовим актам прямої дії.

Характерною рисою Європейської програми післякризового відновлення є те, що у ній проблеми, з якими зіткнулися країни-члени ЄС, розглядаються як глобальні. Світова фінансово-економічна криза продемонструвала, наскільки взаємозалежними стали країни світу: швидкість, з якою проблеми в одному регіоні позначаються на фінансових ринках і сфері реального виробництва в усьому світі, викликало занепокоєння. З огляду на це, Європейський план економічного відновлення став елементом міжнародної програми економічного співробітництва, спрямованої на відновлення зростання, уникнення негативних зовнішніх ефектів і підтримки країн, що розвиваються [173, с. 208].

Проблема реконструкції економіки постала перед багатьма країнами Європейського Союзу після світової фінансово-економічної кризи. За ступенем впливу на нестійкі економіки нових країн Євросоюзу цю кризу можна порівняти лише з часом Великої депресії 30-х років минулого століття. Наслідки цієї кризи для різних країн значно відрізнялися. Для одних достатнім стало вжиття невідкладних заходів підтримки, які сприяли відновленню економіки та скорішому виходу із кризи, проте для інших цього було недостатньо. Процес виходу із кризи займав більше часу, виникла потреба у реконструкції економіки. Особливо сильно криза вдарила по країнах Балтії, вмить звернувши їх «економічне диво» в економічний крах і зробив їх аутсайдерами серед інших країн-членів ЄС. Падіння економік країн Балтії за всіма показниками мало обвальний характер. Проте, не дивлячись на загальні проблеми, властиві цим

країнам у боротьбі з глобальною фінансово-економічною кризою, пошук шляхів виходу з нього кожна країна визначає по-своєму.

Системний характер кризових явищ в країнах Балтії вимагав прийняття принципово нової стратегії розвитку. У цій ситуації стали необхідними перехід до нової економічної моделі та розробка стратегії розвитку держави, орієнтованої насамперед на розвиток виробництва, а не на перерозподіл фінансів [174].

Іншим є досвід Ісландії, яка не стала йти шляхом так званого Вашингтонського консенсусу, рекомендованого МВФ, а обрала власну модель реконструкції економіки задля виходу із кризи. Крім того, уряд Ісландії не став запроваджувати заходи жорсткої економії, які для багатьох інших країн носили майже примусовий характер. Натомість уряд намагався вберегти систему охорони здоров'я, систему освіти. Ісландія пішла по шляху найменшого опору, країна не перешкоджала банкрутству свого неконтрольованого банківського сектору, а керівники установ за маніпуляції на фінансовому ринку були притягнуті до кримінальної відповідальності. Ісландія сприймається на даний момент, як приклад того, як долати глибоку економічну депресію, не приносячи в жертву соціальний добробут [175].

Банківська криза в Ісландії настала тоді, коли її провідні банки не змогли обслуговувати свої борги перед іноземними фінансовими інститутами. Ісландська крона різко подешевшала по відношенню до євро. В результаті кризи виникла потреба у реконструкції економіки країни. По-перше, це стосувалося банківського сектору. Влада Ісландії встановила контроль над операціями найбільших банків країни – Kaupthing, Landsbanki, Glitnir та інших. Уряд прийняв рішення не відновлювати торги акціями цих банків, операції в іноземній валюті були практично припинені. По-друге, щоб уникнути банкрутства найбільших банків, а за ними й усієї банківської системи, урядом Ісландії було прийнято рішення про націоналізацію усіх банків, а також гарантування компенсацій за вкладками тільки вітчизняним вкладникам. Вкладникам з іноземних держав виплати були здійснені їх національними урядами в рамках законодавчої квоти по страхуванню внесків. Важливим кроком нового Уряду у такій ситуації стало

винесення питання про відшкодування вкладів іноземним вкладникам на народний референдум, на якому ісландці проголосували проти здійснення компенсаційних виплат [174].

Приклад Ісландії яскраво демонструє, як світова економічна криза стала поштовхом до докорінних змін в економічній системі держави, та сприяла її реконструкції задля стрімкого вирішення назрілих проблем. Замість нав'язуваних світовою спільнотою заходів щодо подолання кризи, Ісландія напрацювала та запровадила власний, зорієнтований лише на її внутрішні цілі план виходу із кризи. При цьому, важливу роль у захисті інтересів свого народу під час кризи відіграв такий важливий конституційний інститут, як референдум.

Важливу роль у підтримці фінансової стабільності та у виході з кризи відіграє економічна інтеграція держав, а також державно-правова діяльність щодо здійснення міжнародного співробітництва та укладення міжнародних угод. Роль держави полягає в тому, щоб укладати такі угоди і брати участь у міжнародних переговорах з іноземними партнерами.

Таким чином, синергія економічної та соціальної функції держави активізується в умовах протидії кризи. Подолання негативних наслідків озброєних конфліктів всередині країни змушує виробляти свій шлях, свою стратегію вирішення проблеми. Дослідження законодавства ЄС, що визначає основні напрями державної політики з реконструкції економіки виступає орієнтиром, для вироблення власної моделі впровадження реконструкційних змін.

Можливість запозичення позитивного закордонного досвіду неоднозначно сприймається у вітчизняних наукових дослідженнях. Неодноразово виникали дискусії з цього приводу. У процесі здійснення різного роду трансформацій часто висловлюється теза про те, що запозичення вже наявних зразків разом з урахуванням помилок і негативного досвіду забезпечить можливість країні-реципієнту діяти більш ефективно та раціонально. Водночас, популярною є думка про суттєву обмеженість системного запозичення: елементи однієї системи не можуть бути перенесені в іншу систему без попередньої їх суттєвої зміни та

урахування відповідності між рівнями розвитку запозичуючої системи та запозичуваного елемента, оскільки невідповідність рівнів призводить до дисфункції системи адаптивних, самовідтворювальних можливостей [176]. З іншого боку, курс України до євроінтеграції вимагає адаптації національного законодавства до норм європейського права, при цьому досвід країн, які вже здолали цей шлях є для України актуальним та корисним. Тому основою реконструкції економіки України має бути не лише прагнення врахувати досвід провідних країн Європи для проведення власних реформ, але й виявлення національних економічних переваг, здатних забезпечити формування вітчизняної моделі економічного розвитку.

Серед напрямів реалізації державної політики з реконструкції економіки особливу увагу також привертає процес приватизації державного майна. Саме приватизація здатна найбільшою мірою вплинути на економічні процеси у країні та акумулювати надходження до державного бюджету для реалізації подальших економічних реформ. Позитивний досвід приватизації у країнах Західної Європи датується 1970-1990-ми роками, коли відбувалися найбільш масштабні процеси приватизації у цих країнах, проте наразі цей досвід не відповідає сучасному стану розвитку економіки.

Приватизація – один із основних напрямів перетворення української економіки на ринкових засадах, її успіхи та невдачі багато в чому визначають хід економічних реформ [177]. Як засвідчила практика приватизації в Україні кінця минулого – початку нинішнього століття, зазначений інститут так і не став тим ефективним інструментом, який дає змогу не лише оптимізувати систему управління державним майном, а й залучити додаткові ресурси до бюджету з метою сприяння реалізації програм технологічного розвитку, підвищення рівня соціальних гарантій громадян, удосконалення наявних виробничих відносин, запровадження передових наукомістких технологій у галузі економіки тощо.

Роль управління державним майном зумовлюється тим, що зазначений напрям державної діяльності дає змогу не лише максимально ефективно

використовувати наявні у розпорядженні майнові ресурси, а й створює основу для виконання цілого ряду функцій держави в соціальній і економічній сферах.

Процес приватизації в Україні відбувався насамперед під впливом політичних чинників, які зумовили домінування політичних інтересів над економічними. Очевидно, що у такій ситуації держава втрачає один з найважливіших важелів у сфері управління державним майном, а також позбавляється серйозного ресурсного джерела для свого розвитку [178, с. 106].

Збалансованого і сталого економічного розвитку країна може досягти тільки суттєво змінивши саму конструкцію соціально-економічної системи з урахуванням закономірностей глобалізації, основу якої становить зростання інтеграційних процесів. Увага до приватизації викликана тим, що в сучасних умовах для розвитку новітніх високотехнологічних, експортоорієнтованих галузей економіки необхідні значні капіталовкладення, яких можуть бути здійснені великими корпоративними структурами. Одним з проявів зміни інституційних форм суб'єктів господарювання є саме приватизація.

Наразі національне законодавство України про приватизацію охоплює Закони України «Про приватизацію державного майна» [179], «Про Державну програму приватизації» [180], «Про особливості приватизації майна в агропромисловому комплексі» [181], «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» [182], «Про особливості приватизації об'єктів незавершеного будівництва» [183], а також нормативно-правові акти центральних органів державної виконавчої влади.

Приватизація стає основою глибоких економічних перетворень, що визначають перспективи соціального, економічного і політичного розвитку. Міжнародна практика свідчить про те, що країни, які активно проводили приватизацію із залученням інвестиційних ресурсів за 8–10 років змогли відновити свій економічний потенціал [184, с. 20]. Запорукою успішного функціонування національних економік, забезпечення їх конкурентоспроможності на світовому ринку є концентрація капіталу і формування господарських об'єднань зі складною структурою. Важливим кроком

на шляху залучення капіталу в економіку України вважається впровадження дієвих механізмів з приватизації державних підприємств та їх подальшого ефективного управління.

Уповільнення темпів економічного зростання в багатьох провідних країнах та низька ефективність роботи державних підприємств вимагали перегляду підходів до управління секторами економіки, які спочатку були представлені виключно державними підприємствами. З того часу приватизація поширилася на більш ніж 100 країн, що дозволило поповнити бюджети цих країн більш ніж на 2 трлн дол. У багатьох країнах доходи від приватизації становили до 10% бюджету, не рахуючи економії, що виникала в результаті скорочення витрат на субсидії колишнім державним підприємствам [185, с. 13].

Одна з цілей приватизації полягає в тому, щоб шляхом продажу державних підприємств отримати кошти, якими можна було б хоч частково покрити дефіцит у бюджеті, але головним напрямом є інвестиційні процеси, які повинні стати змістом приватизації і які можуть привести до структурних змін в економіці. Соціальні аспекти є при цьому лише стимулами, спрямованими на поліпшення життєвого рівня народу.

При цьому важливим завданням є зведення до мінімуму передумов для зловживань у процесі приватизації і пошук оптимального рішення капіталоємності внутрішнього ринку, але цих вимог, як показав досвід приватизації, не дотримуються [186, с. 19].

Проте, існує думка про недоцільність проведення приватизації у складний для України час. Зокрема, необдумане та поспішне приватизація підприємств державної та комунальної форми власності може спричинити різкий занепад економіки України, та стати причиною зниження рівня добробуту громадян, посилити безвідповідальність держави за економічну політику та мати інші негативні соціально-економічні наслідки для населення України.

На думку авторів законопроекту про мораторій на приватизацію державного майна на період до 2018 р. [187] найкращим варіантом поступового виходу із фінансово-економічної кризи є націоналізація підприємств, посилення

контролю держави над економічною та фінансовою політикою в цілому. В умовах фінансової кризи та проведення на території України АТО продаж державних та комунальних підприємств є неефективним варіантом виходу із ситуації, що склалася в економіці, та може надалі ще більше знизити контроль держави над економічною політикою. У разі застосування хаотичної політики приватизації державних та комунальних підприємств відповідні бюджети отримують значно менше коштів, ніж могли б отримати при продажі їх в умовах стабільного розвитку економіки.

Разом з тим, питання приватизації в Україні пов'язані не лише з проблемами в окремих сферах і галузях, а й з тим, що сучасний стан розвитку ринкових відносин в Україні вимагає перегляду певних принципів і підходів до реформування програми приватизації, визначення комплексу першочергових заходів з правового та організаційного забезпечення процесу приватизації державного майна з урахуванням соціально-економічної ситуації, яка склалася сьогодні в державі. Проблемними залишаються питання ефективності нового власника, притягнення до юридичної відповідальності нових власників підприємств, застосування санкцій за порушення умов і процедур проведення приватизації, необхідності здійснення програми заходів щодо підвищення ефективності великих підприємств після їх приватизації. При цьому необхідно чітко закріпити положення, що метою приватизації є підвищення соціально-економічної ефективності виробництва, забезпечення взаємопов'язаності стратегії приватизації зі стратегією розвитку економіки.

Приватизація державних підприємств – складна соціальна, економічна і організаційно-правова проблема. Однієї перебудови структури власності замало для створення такої системи управління, яка здатна перетворити збиткове або неефективне підприємство в прибуткову корпорацію. Здійснення зміни форми власності саме по собі не гарантує миттєвого досягнення ефективності фінансово-господарської діяльності.

На сьогодні серед об'єктів, які плануються до приватизації, є провідні підприємства промисловості, енергетики, транспорту, зв'язку, будівництва,

сільського господарства, науки, що належать до різних груп класифікації, передбаченої Законом України «Про приватизацію державного майна». Підготовку до приватизації та продаж таких об'єктів державної власності наразі планується здійснювати із залученням радників, що має сприяти приведенню приватизаційних процедур до міжнародних стандартів.

Впровадження інституту радників у процесі приватизації об'єктів права державної власності має на меті вдосконалити систему підготовки об'єкта до приватизації з урахуванням наявної практики, міжнародних стандартів та презентувати його широкому колу потенційних покупців в Україні та за її межами. Це дозволить удосконалити процедуру підготовки та проведення приватизації об'єктів, що сприятиме підвищенню ефективності приватизації державного майна, завдяки залученню до продажу об'єктів більш широкого кола інвесторів, у тому числі іноземних. Разом з тим, визначений Кабінетом Міністрів України Порядок залучення радників у процесі приватизації об'єктів державної власності [188] не повною мірою визначає засади їх діяльності. Зокрема, невирішеним залишається питання відповідальності радників за допущені порушення у процесі приватизації об'єктів права державної власності [189]. Залучення радників до приватизації об'єктів різних груп доречно було би пов'язати з вартістю майна, яке підлягає приватизації, дозволивши при цьому у певних випадках приймати рішення про їх залучення не лише Кабінету Міністрів України, а і Фонду державного майна України.

Загалом, подальші реформи у сфері приватизації зумовлюють необхідність застосування нових технологій та процедур, що забезпечать ефективність продажу об'єктів, гнучку систему підходів до приватизації та прийняття рішень. Для виконання цих цілей повинна проводитись системна та цілеспрямована робота по зміні власників майна, яка має на меті як формування інституту ефективних приватних власників, так і отримання додаткового фінансування.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дозволило здійснити теоретичне узагальнення й вирішення наукового завдання, яке полягає в обґрунтуванні напрямів удосконалення правового забезпечення здійснення державної політики з реконструкції економіки. Обґрунтовано пропозиції щодо удосконалення законодавства з метою підвищення ефективності застосування норм, які визначають особливості здійснення державної економічної політики за окремими її основними напрямками.

На підставі проведеного дослідження сформульовано наступні *основні висновки*:

1. Обґрунтовано, що невід'ємною умовою розвитку України виступає збалансована державна економічна політика, реалізація якої забезпечується різноманітними правовими засобами, ефективність яких отримала підтвердження у правових системах провідних країн світу. Зокрема, доводиться пріоритетність врахування під час реалізації державної економічної політики принципу справедливості як підґрунтя для затвердження в Україні засад правового господарського порядку.

2. Аргументовано положення про те, що держава має використати усі переваги економічних стимулів та обґрунтованих преференцій задля того аби зацікавити суб'єктів господарювання (великий, середній та малий бізнес) вкладати кошти у реконструкцію економіки України. Наголошується на тому, що здійснити докорінну перебудову економіки України за рахунок бюджетних коштів є неможливим. У зв'язку з цим доводиться необхідність повноцінного використання потенціалу спеціального режиму господарювання, передбаченого чинним законодавством України. Відзначається, що це створить передумови для прискореної реконструкції економіки, побудови економіки інноваційного типу.

3. Обґрунтовано положення про те, що здійснення заходів з реконструкції економіки України має відбуватися на системних засадах. Підкреслюється, що вибір методів та засобів вирішення назрілих проблем у різних секторах економіки України має здійснюватися на програмно-прогнозній основі з урахуванням стратегічного курсу розвитку держави. У зв'язку з цим підтримується науковий підхід щодо необхідності розробки та використання Загальнодержавного плану розвитку економіки України.

4. Визначено базові деструкції економіко-правового характеру, які обумовлюють зниження ефективності регулюючого впливу енергетичного законодавства, а саме: несистемність реформування, відокремлення економічного, екологічного та інноваційного аспектів господарської діяльності, повільний темп реформ у енергетичній галузі, зайва спеціалізація енергетичного законодавства. У якості запобіжника щодо подальшого поглиблення деструктивних проявів регулюючого впливу пропонується забезпечення єдиної цільової спрямованості інститутів енергетичного законодавства – забезпечення сталого розвитку. На прикладі гірничого законодавства аргументовано розширення галузевих механізмів забезпечення сталого розвитку шляхом їх поєднання з інститутами та елементами інноваційного, інвестиційного, природоохоронного законодавства України, а також положеннями ратифікованих Україною міжнародних угод та договорів.

5. Обґрунтовано доцільність врахування чинників довгострокового впливу національного та міжнародного виміру при визначенні елементів моделі реорганізації ПАТ «НАК «Нафтогаз України». Зокрема, до таких чинників належать: адаптація до законодавства ЄС (елемент – демонополізація нафтогазового ринку, розділення операторів за функціональною ознакою діяльності); інтеграція до єдиного енергопростору ЄС (елемент – функціонування єдиного незалежного регулятора національного енергоринку); інвестиційна привабливість (елемент – виділення оператору транспортування та лібералізація його діяльності); прогнозована динаміка попиту (елемент – роздержавлення оператора зберігання).

6. Розглядаючи роль податків як одного з засобів державного регулювання економіки, виявлено низку недоліків податкового законодавства України та запропоновано шляхи їх усунення, що у підсумку дозволить наблизити податкову систему держави до європейських правових стандартів.

7.3 урахуванням досвіду ЄС та необхідності розвитку інноваційної економіки України розроблено пропозиції щодо використання публічних закупівель в якості засобу стимулювання розвитку інновацій, що, у свою чергу, може виступити потужним засобом реалізації державної політики з реконструкції економіки України. Доводиться, що за допомогою публічних закупівель можна впливати на ринок інновацій, оскільки обсяги публічних закупівель в Україні є значними.

8. Виявлено економіко-правові особливості державної допомоги на наукові дослідження, технічний розвиток та інноваційну діяльність як одного із засобів реалізації державної політики з реконструкції економіки. У контексті євроінтеграційних процесів досліджено досвід країн-членів ЄС у частині визначення критеріїв допустимості надання такої допомоги. Відзначено, що державна допомога на наукові дослідження, технічний розвиток та інноваційну діяльність може вважатися допустимою, якщо позитивний ефект від такої державної допомоги для суспільних інтересів є значним порівняно з потенційними негативними наслідками для економічної конкуренції і відповідає певним критеріям: наявність реальної необхідності державного втручання; державна допомога повинна мати стимулюючий ефект; пропорційність суми допомоги тощо.

9. Відзначається, що курс України до євроінтеграції вимагає врахування у процесі модернізації національного законодавства норм європейського права, які містять апробовані правові конструкції подолання кризових явищ в економіці держави. Наголошується, що основою реконструкції економіки України має бути не лише прагнення врахувати досвід провідних країн Європи для проведення власних реформ, але й виявлення національних економічних переваг, здатних забезпечити формування вітчизняної моделі економічного

розвитку. Зокрема, підтримується наукова позиція та законодавчі ініціативи щодо недоцільності здійснення приватизації об'єктів права державної та комунальної власності в умовах економічної кризи.

У роботі містяться й інші не менш цікаві як з теоретичної, так і практичної точок зору положення, які заслуговують на увагу читача й можуть стати підґрунтям для подальших наукових досліджень у руслі вдосконалення правового забезпечення здійснення державної політики з реконструкції економіки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Шемшученко Ю. Реальна влада виявилася відірваною від народу / Ю. Шемшученко // Віче. – 2011. – № 9. – С. 26–27.
2. Уханова І.О. Розвиток та функціонування технопарків: світовий досвід та специфіка в Україні: монографія / І.О. Уханова. – Одеса: ОНЕУ, 2012. – 131 с.
3. Гриценко А. «Украинское экономическое чудо», или Куда ведут реформы? [Електронний ресурс] / А. Гриценко // Зеркало недели. – 2016. – 17 июня (№ 22). – Режим доступу: <http://gazeta.zn.ua/macrolevel/ukrainskoe-ekonomicheskoe-chudo-ili-kuda-vedut-reformy-.html>
4. Мамутов В. Без общегосударственного планирования экономику и страну не поднять (О новом подходе к проблемам государственного управления) / В. Мамутов, А. Ющик // Голос Украины. – 2010. – 23 июня (№ 114). – С. 8–9.
5. Оболенский Александр Валентинович [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://ru.wikipedia.org/w/index.php?title=Оболенский_Александр_Валентинович&stable=1
6. Пирожков С. Цивилизационный выбор Украины в глобализованном мире [Електронний ресурс] / С. Пирожков, Н. Хамитов // Зеркало недели. – 2016. – № 28. – Режим доступу: <http://gazeta.zn.ua/internal/civilizacionnyy-vybor-ukrainy-v-globalizovannom-mire-kakoy-civilizacionnyy-vybor-delaet-ukrainu-ne-obektom-a-subektom-geopolitiki-.html>
7. Про схвалення Стратегії подолання бідності: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 березня 2016 р. № 161-р // Офіційний вісник України. – 2016. – № 23. – Ст. 923.
8. Про затвердження плану заходів на 2016—2017 роки з реалізації Стратегії подолання бідності: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2016 р. № 573-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=249240891>
9. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92. – Том 1. – Ст. 3248. – (Зі змін. та допов.).

10. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році: Закон України від 24 грудня 2015 року № 909-VIII // Офіційний вісник України. – 2016. – № 3. – Ст. 152.
11. Податкові надходження [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://costua.com/budget/revenue/>
12. Танклевська Н.С. Світовий досвід оподаткування доходів фізичних осіб / Н.С. Танклевська. // Наукові праці Полтавської державної аграрної академії. Економічні науки. – 2013. – Т. 1. Вип. 1 (6). – С. 264–268.
13. Якушик І.Д. Податкові системи зарубіжних країн / І.Д. Якушик, Я.В. Литвиненко: Довідник. – Київ : «МПІ Леся», 2004. – 480 с.
14. Piketty T. Capital in the Twenty-First Century / T. Piketty. – Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press, 2014. – 685 p.
15. Oishi S. Progressive Taxation and the Subjective Well-Being of Nations / S. Oishi, E. Diener, U. Schimmack // Psychological Science. – 2012. – Vol. 23. – P. 86–92.
16. Думка експерта: «Прогресивний» податок на доходи не вирішить проблем оподаткування заробітних плат [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/news/2012/07/6/328684/>
17. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 462. – (Зі змін. та допов.).
18. Дутчак О. Прогресивне оподаткування робить людей щасливішими, але чи допоможе воно Україні? [Електронний ресурс] / О. Дутчак, А. Гладун. – Режим доступу: <http://commons.com.ua/progresivne-opodatkovannya-robit-lyudej-shhaslivishimi-ale-chi-dopomozhe-vono-ukrayini/>
19. Akay A. Happy Taxpayers? Income Taxation and Well-Being [Electronic resource] / A. Akay, O. Bargain, M. Dolls, D. Neumann, A. Peichl, S. Siegloch. – IZA Discussion Paper, 2012, No. 6999. – 31 p. – Режим доступу : <http://ftp.iza.org/dp6999.pdf>.
20. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Шемшученко Ю.С. (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 5 : П–С. – 2003. – 736 с.
21. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. – (Зі змін. та допов.).
22. Ручкина Г.Ф. Социальная ответственность субъектов предпринимательской деятельности и правовое регулирование

- отношений по распределению прибыли / Г.Ф. Ручкина, В.В. Купызин // Предпринимательское право. – 2010. – № 1. – С. 35–40.
- 23.Розовский Б.Г. Коррупция: от реалий прошлого к иллюзиям настоящего / Б.Г. Розовский // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. Спеціальний випуск. – 2011. – № 5. – С. 3–29.
- 24.Лише на один бал піднялась Україна у світовому рейтингу сприйняття корупції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ti-ukraine.org/news/oficial/5741.html>
- 25.Про проведення 18 травня 2016 року парламентських слухань на тему: «Стан реалізації засад антикорупційної політики в Україні»: Постанова Верховної Ради України від 13 квітня 2016 року № 1092-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 18. – Ст. 207.
- 26.Тищенко Е. Конфіскація без вироку суду. Можливості та світовий досвід [Електронний ресурс] / Е. Тищенко. – Режим доступу : http://ru.espresso.tv/blogs/2016/02/15/konfiskaciya_bez_vyroku_sudu_mozhlyvosti_ta_svitovyy_dosvid
- 27.Інститут лобіювання в Україні та за кордоном: походження, проблеми, перспективи розвитку. Науково-інформаційне видання / Д. Базілевич, В. Нестерович, В. Федоренко; Інститут професійного лобіювання та адвокати. – К.: ФОП Москаленко О.М., 2015. – 111 с.
- 28.Количество рейдерских захватов в Украине в 2015 году будет расти [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://m.kievvlast.com.ua/news/kolichestvo_rejderskih_zahvatov_v_ukraine_v_2015_godu_budet_rasti23634
- 29.Крым В. Пятиминутка мира для олигархов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://m.ostro.org/general/economics/articles/502808/#>
- 30.Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III // Офіційний вісник України. – 2001. – № 21. – Ст. 920. – (Зі змін. та допов.).
- 31.Уманець Т.В. Податковий кодекс України: реалії сьогодення / Т.В. Уманець, Г.В. Пінчук // Стан і проблеми оподаткування в умовах мінливої економіки: мат-ли XI-ої Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 11–12 листопада 2011 р.). – Донецьк: ДонНУЕТ ім. М. Туган-Барановського, 2011. – С. 45–47.

- 32.Васильев Ю.В. Налоговый кодекс – новая степень контроля налогоплательщиков / Ю.В. Васильев // Стан і проблеми оподаткування в умовах мінливої економіки: мат-ли XI-ої Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 11–12 листопада 2011 р.). – Донецьк: ДонНУЕТ ім. М. Туган-Барановського, 2011. – С. 449–451.
- 33.Про внесення змін до Податкового кодексу України та про ставки вивізного (експортного) мита на деякі види зернових культур: Закон України від 19.05.2011 р. № 3387-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 45. – Ст. 1822.
- 34.Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення окремих норм Податкового кодексу України: Закон України від 07.07.2011 р. № 3609-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 60. – Ст. 2403.
- 35.Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності: Закон України від 04.11.2011 р. № 4014-17 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 91. – Ст. 3291.
- 36.Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо стимулювання інвестицій у вітчизняну економіку: Закон України від 17.11.2011 р. № 4057-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 97. – Ст. 3525.
- 37.Демченко Т.М. Податкова політика як інструмент регулювання відтворювального процесу / Т.М. Демченко // Актуальні проблеми економіки. – 2004. – № 2 (32). – С. 69 – 75.
- 38.Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21.10.1993 р. № 3543-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 44. – Ст. 416.
- 39.Савченко В.Ф. «Шокова терапія»: польські здобутки, прорахунки і невдачі українських реформаторів / В.Ф. Савченко, М.Г. Долгополов // Вісник Чернігівського державного технологічного університету. – 2014. – № 3 (75). – 2014. – С. 14–20.
- 40.Мельник В.М. Сучасні податкові реформи у нових країнах–учасницях ЄС / В.М. Мельник, Т.В. Кошук // Економіка і прогнозування. – 2012. – № 3. – С. 102–118.

- 41.Карлін М.І. Особливості фіскальної політики країни в кризовий період: досвід країн-членів ЄС для України / М.І. Карлін // Економічний форум. – 2015. – № 3. – С. 384–390.
- 42.Macys G. The Crisis and Economic Recovery in Baltic Countries / G. Macys // International Journal of Humanities and Social Science. – 2012. – Vol. 2, № 19. – P. 202–209.
- 43.Purfield C. Adjustment under a Currency Peg: Estonia, Latvia and Lithuania during the Global Financial Crisis 2008–09 / C. Purfield, C. Rosenberg // IMF Working Paper WP/10/213. – 2010. – September. – 34 p.
- 44.Staehr K. Austerity in the Baltic States During the Global Financial Crisis / K. Staehr // Intereconomics. – 2013. – № 5. – P. 293–302.
- 45.Римарська Ю. Податкові важелі макроекономічної стабілізації у країнах Балтії / Ю. Римарська // Фінанси України. – 2015. – № 1. – С. 87–97.
- 46.Карлін М.І. Фінансові системи країн Центрально-Східної Європи: Навчальний посібник / М.І. Карлін, І.О. Балак. – Луцьк: Надстир'я, 2012. – 500 с.
- 47.Статистичний щорічник України за 2010 рік / за ред. О.Г. Осауленка. – К. : ТОВ «Август Трейд», 2011. – 560 с.
- 48.Кириченко О.А. Антикризова інвестиційна політика України / О.А. Кириченко, О.І. Харченко // Актуальні проблеми економіки. – 2010. – № 1(103). – С. 64–74.
- 49.Прямые иностранные инвестиции в Украине / Электронный ресурс. – Режим доступа: <http://insiders.com.ua/spravochnik/inostrannye-investitsii>.
- 50.Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991 р. № 1560-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 47. – Ст. 646.
- 51.Про захист іноземних інвестицій в Україні : Закон України від 10.09.1991 р. № 1540а-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 46. – Ст. 616.
- 52.Про іноземні інвестиції : Закон України від 13.03.1992 р. № 2198-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 26. – Ст. 357 (втратив чинність).
- 53.Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон : Закон України від 13.10.1992 р. № 2673-XII // Відомості Верховної Ради України. – № 50. – Ст. 676.

54. Про режим іноземного інвестування: Закон України від 05.07.1996 р. № 93/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 19. – Ст. 80.
55. Про внесення змін до Постанови «Про порядок введення в дію Закону України «Про режим іноземного інвестування»: Постанова Верховної Ради України від 06.07.1999 р. № 823-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 36. – Ст. 327.
56. Про спеціальні економічні зони та спеціальний режим інвестиційної діяльності в Донецькій області: Закон України від 24.12.1998 р. № 356-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 7. – Ст. 50.
57. Про спеціальний режим інвестиційної діяльності у Закарпатській області: Закон України від 24.12.1998 р. № 357- XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 7. – Ст. 51.
58. Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку в Луганській області: Закон України від 15.07.1999 р. № 970-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 38. – Ст. 351.
59. Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку в Житомирській області: Закон України від 3.12.1999 р. № 1276-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 2. – Ст. 15.
60. Про спеціальну економічну зону «Славутич»: Закон України від 03.06.1999 р. № 721-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 32. – Ст. 263.
61. Про спеціальну економічну зону туристсько-рекреаційного типу «Курортотоліс Трускавець»: Закон України від 18.03.1999 р. № 514-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 18. – Ст. 139.
62. Про спеціальну економічну зону «Інтерпорт Ковель»: Указ Президента України від 22.06.1999 р. № 702/99 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 25. – Ст. 828.
63. Про спеціальну економічну зону «Миколаїв»: Закон України від 13.07.2000 р. № 1909-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 42. – Ст. 349.
64. Про спеціальну економічну зону «Порто-франко» на території Одеського морського торговельного порту: Закон України від 23.03.2000 р. № 1607-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 26. – Ст. 208.

65. Про спеціальну економічну зону «Рені»: Закон України від 23.03.2000 р. № 1605-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 25. – Ст. 196.
66. Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на території міста Харкова: Закон України від 11.05.2000 р. № 1714-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 32. – Ст. 259.
67. Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку та спеціальну економічну зону «Порт-Крим» в Автономній Республіці Крим: Закон України від 21.12.2000 р. № 2189-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 9. – Ст. 40.
68. Про внесення змін до деяких Законів України з метою усунення випадків ухилення окремих підприємств, створених за участю іноземних інвесторів від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів): Закон України від 20.12.2001 р. № 2899-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 15. – Ст. 100.
69. Зельдіна О.Р. Судовий захист прав суб'єктів підприємництва: теоретичні та практичні аспекти: моногр. / О.Р. Зельдіна, О.Г. Хрімлі. НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. – К.: Юрінком Інтер, 2015. – 176 с.
70. Про спеціальну економічну зону «Закарпаття»: Закон України від 22.03.2001 р. № 2322-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 23. – Ст. 111.
71. Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на території пріоритетного розвитку у Волинській області: Закон України від 05.04.2001 р. № 2354-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 23. – Ст. 113.
72. Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку в Чернігівській області: Закон України від 18.11.2003 р. № 1250-IV // Офіційний вісник України. – 1999. – № 27. – Ст. 2591.
73. Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на території міста Шостки Сумської області: Закон України від 18.11.2003 р. № 1251-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 10. – Ст. 112.
74. Про внесення змін до Закону України «Про державний бюджет України на 2005 рік» та деяких інших законодавчих актів: Закон України від 25.03.2005 р. № 2505-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 17; № 17–19. – Ст. 267.

75. Про внесення змін до Закону України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків та інших законів України»: Закон України від 12.01.2006 р. № 3333-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 22. – Ст. 182.
76. European Economic Development & Investment magazine [WWW resource]. – Mode of access : <http://www.investineu.com/content/invest-poland>.
77. Ministry of Economy of the Republic of Poland: Program for the support of investments of considerable importance for Polish economy for years 2011–2020. – Warsaw, 5 July 2011 // [WWW resource]. – Mode of access : <http://www.mg.gov.pl/files/upload/7831/program%20wersja%20angielskim.pdf>.
78. Czechinvest. Investment Climate in the Czech Republic. Last update: March 2013 [WWW resource]. – Mode of access : <http://www.czechinvest.org/data/files/en-obalkavnitrek-ic-brezen-2013-53-en.pdf>.
79. Гаврилюк О.В. Зарубіжний досвід залучення іноземних інвестицій / О.В. Гаврилюк, С.В. Сіденко, Б.С. Арагау. – К. : Ін-т світ. економіки і міжнародних відносин НАН України, 1995. – 125 с.
80. Дупай Р. Інструментарій регулювання і стимулювання притоку іноземних інвестицій: світовий досвід та українська практика / Р. Дупай // Вісник ТНЕУ. – 2014. – № 2. – С. 74–82.
81. Битяк О.Ю. Господарсько-правове забезпечення функціонування електроенергетичного ринку України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.04 «Господарське право; господарське процесуальне право» / О.Ю. Битяк; НДІ приватного права та підприємництва НАПрН України. – Харків, 2010. – 20 с.
82. Кірін Р.С. Кодифікація законодавства про надра: досвід та проблеми: монографія / Р.С. Кірін; МОН України, нац. гірн. Ун-т. – Дн.: НГУ, 2015. – 528 с.
83. Энергетическое право России и Германии: сравнительно-правовое исследование / под ред. П.Г. Лахно. – М.: Юрист, 2011. – 1076 с.
84. Інформаційна довідка про основні показники роботи енергогенеруючих компаній та електростанцій НАК «Енергетична компанія України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ecu.gov.ua/ua/activity/stat.html>

- 85.Завгородня О.П. Зарубежный опыт интеграции угледобывающих и электрогенерирующих компаний / О.П. Завгородня / Економіка промисловості. – 2010. – № 2. – С. 58–66.
- 86.Мамутов В.К. Кодификация хозяйственного законодательства – важное условие предупреждения правонарушений и борьбы с ними / В.К. Мамутов // Проблемы борьбы с правонарушениями, причиняющими ущерб экономике: материалы республикан. экон.-прав. науч. конф. / НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: Юго-Восток, 2009. – С. 37–57.
- 87.Мамутов В.К. Регулируемая экономика и право / В.К. Мамутов // Правоведение. – 1990. – № 6. – С. 12–20.
- 88.Про ринок природного газу: Закон України від 09.04.2015 р. № 329-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 27. – Ст. 234.
- 89.Нафтогаз запропонував план дій для повного відокремлення оператора ГТС в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.naftogaz.com/www/3/nakweb.nsf/0/3085>
- 90.Public Hearings on Restructuring of Ukrainian Oil and Gas Market as per 3EP Requirements» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.slideshare.net/UAEnergyMinistry/restructuring-of-ukrainian-oil-and-gas-market>
- 91.Analysis of the restructuring options of NJSC Naftogaz [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://documents.worldbank.org/curated/en>
- 92.SWOT-аналіз варіантів реструктуризації групи НАК «Нафтогаз України» внаслідок відділення функції та активів із транспортування природного газу. – К.: ГО «Діксі груп», 2016. – 35 с.
- 93.Про спільні правила внутрішнього ринку природного газу та про скасування Директиви 2003/55/ЄС: Директива Європейського Парламенту та Ради 2009/73/ЄС від 13.07.2009 р. // Офіційний вісник Європейського Союзу. – 14.8.2009. – L 211/131.
- 94.Про відокремлення діяльності з транспортування та зберігання (закачування, відбору) природного газу: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.07.2016 р. № 496 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 65. – Ст. 2185.
- 95.Europe 2020: a strategy for smart, sustainable and inclusive growth: Communication from the Commission [Electronic resource]. - Available at :

<http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>.

- 96.Шполянская А.А. Национальная Стратегия высокотехнологичного развития Германии 2020 как часть общеевропейской программы развития технологий Инновационный Союз 2020 / А.А. Шполянская // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2015. – № 1. – С. 197–202.
- 97.Білозубенко В.С. Особливості формування соціальної складової інноваційної політики Європейського Союзу / В.С. Білозубенко, О.В. Абрашка // Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. - 2012. - №2 (53). - С 105 - 108.
- 98.Мініч О. Економіка знань: якою має бути стратегія розвитку країни / О. Мінічі // Forbes. – 2016. – 28 березня [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://forbes.net.ua/ua/opinions/1413550-ekonomika-znan-yakoyu-mae-buti-strategiya-rozvitku-krayini>.
- 99.Реформа державних закупівель // Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=38c083f3-2571-466a-9583-3b43c2804ad9&title=ReformaDerzhavnikhZakupivel>.
100. Public Procurement for Innovation in Small European Countries : report from ERAPRISM: (Policies for Research and Innovation in Small Member States to Advance the European Research Area) OMC-Net Project. – 2010 [Electronic resource]. - Available at : <https://www.escholar.manchester.ac.uk/api/datastream?publicationPid=uk-ac-man-scw:217123&datastreamId=FULL-TEXT.PDF>.
- 101.Геєц В.М. Інноваційні перспективи України : монографія / В.М. Геєц, В.П. Семиноженко. – Харків: Константа, 2006. – 272 с.
- 102.Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 // Офіційний Вісник України. – 2015. – № 4. – Ст. 67.
- 103.Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні : Закон України від 08.09.2011 р. № 3715-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 19–20. – Ст. 166.

104. Про наукову та науково-технічну діяльність : Закон України від 26.11.2015 р. № 848-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 3. – Ст. 25.
105. Олефір А.О. Правовий механізм державних закупівель: стимулювання інноваційності виробництва медичної продукції / Олефір А.О. – К. : Юстиніан, 2014. – 447 с.
106. Федулова Л.І. Державні закупівлі як засіб стимулювання інноваційної діяльності / Л.І. Федулова, Г.А. Харченко // Стратегічні пріоритети. – 2011. – № 3(20). – С. 69–75.
107. Водоласкова К.Ю. Баланс між інноваціями та економічною ефективністю: досвід державних закупівель у Німеччині / К.Ю. Водоласкова // Право та інноваційне суспільство. – 2015. – № 1(4). – С. 19–26.
108. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 9. – Ст. 89.
109. Guidance for public authorities on Public Procurement of Innovation: Procurement of innovation platform [Electronic resource]. – Available at : https://www.innovation-procurement.org/fileadmin/editor-content/Guides/PPI-Platform_Guide_new-final_download.pdf.
110. Europe 2020 Flagship Initiative Innovation Union: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and Social Committee of the regions / European Commission (COM (2010) 546 final [Electronic resource]. – Available at : http://www.unic.pt/images/stories/publicacoes3/innovation-union-communication_en.pdf.
111. On public procurement and repealing Directive 2004/18/EC: Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 // OJ. – 2014. – L 94. – P. 65 – 242.
112. On procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors and repealing Directive 2004/17/EC Directive 2014/25/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 // OJ. – 2014. – L 94. – P. 243 – 374.
113. Horizon 2020 // European Commission [Electronic source]. - Available at : <http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/official-documents>.

114. Public Procurement for Innovation (PPI) - a Pilot Study : Paper №2009/13 [Electronic resource]. – Available at : [https://www.researchgate.net/profile/Charles_Edquist/publication/228686308_Public_Procurement_for_Innovation_\(PPI\)a_Pilot_Study/links/548177b90cf22525dcb6166f.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Charles_Edquist/publication/228686308_Public_Procurement_for_Innovation_(PPI)a_Pilot_Study/links/548177b90cf22525dcb6166f.pdf).
115. OECD Reviews of Innovation Policy: China 2008. - 646 p. [Electronic resource]. – Available at : <http://www.oecd.org/china/oecdreviewsofinnovationpolicychina.htm>.
116. Pre-commercial procurement and public procurement of innovative solutions [Electronic resource]. – Available at : <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/20182/138105/Pre-commercial+procurement++public+procurement+of+innovative+solutions+%28....pdf/a0633185-b01d-447d-bb74-09a8cba9679e>.
117. Pre-commercial Procurement // European Commission [Electronic resource]. – Available at : <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/pre-commercial-procurement>.
118. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down the rules for the participation and dissemination in ‘Horizon 2020 – the Framework Programme for Research and Innovation (2014-2020) [Electronic resource]. – Available at : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52011PC0810>.
119. Guidance for public authorities on Public Procurement of Innovation: Procurement of innovation platform [Electronic resource]. – Available at : https://www.innovation-procurement.org/fileadmin/editor-content/Guides/PPI-Platform_Guide_new-final_download.pdf.
120. Bos L. Pre-commercial Public Procurement. A missing link in the European Innovative Cycle. Public Needs as a driver for innovation / Bos L., S. Corvers. – 2006 [Electronic source]. – Available at : [http://www.eupian.eu/upload/knowdlegdebase/bos_corvers_ta_5_20061_def\[1\]._version.pdf](http://www.eupian.eu/upload/knowdlegdebase/bos_corvers_ta_5_20061_def[1]._version.pdf).
121. Interested in developing robotics elderly? New international pre-commercial procurement launched by SILVER [Electronic resource]. – Available at : <http://www.vinnova.se/en/Publications-and-events/News/2013/130308-Pre-Commercial-Procurement/>.

122. PCP Competition: Supporting Independent Living for the Elderly through Robotics (SILVER) [Electronic resource]. – Available at : http://www.silverpcp.eu/public/wp-content/uploads/2013/03/SILVER_01-Invitation-to-tender.doc.pdf.
123. Policy Recommendations for advancing Pre-Commercial Procurement in Europe [Electronic resource]. – Available at : <https://procurement-forum.eu/>
124. Pre-commercial Procurement: Driving innovation to ensure sustainable high quality public services in Europe: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions. – COM (2007) 799 final [Electronic resource]. – Available at : http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/com_2007_799.pdf.
125. Research handbook on EU Public Procurement Law; edt. Bovis C. – UK. : Edward Elgar Publishing Limited, 2016. – 672 p.
126. Framework for state aid for research and development and innovation: Communication from the Commission. – C (2014) 3282 [Electronic resource]. – available at: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/rdi_framework_en.pdf
127. Pre-commercial Procurement: Driving innovation to ensure sustainable high quality public services in Europe [Electronic resource]. – available at: https://staticresources.rijkswaterstaat.nl/binaries/PCP%20brochure_tcm21-36461.pdf.
128. Apostol A. Pre-commercial procurement – regulatory effectiveness? : dissertation – 2014, Leiden University [Electronic resource]. – available at : <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/29305/NUWD%20Kennisportaal.url1.pdf?sequence=3>.
129. Policy related frequently asked questions on pre-commercial procurement (PCP) and the link with public procurement of innovative solutions (PPI) [Electronic resource]. – Available at : <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/pcp/docs/faq-v9.pdf>
130. Edquist C. Why Pre-Commercial Procurement is not Innovation Procurement / Charles Edquist, Jon Mikel Zabala-Iturriagoitia // Paper № 2012/11, Centre for innovation, research and competence in the learning economy, Lund University [Electronic resource]. – Available at :

- http://wp.circle.lu.se/upload/CIRCLE/workingpapers/201211_Edquist_Zabala.pdf.
131. Public Procurement for Innovation (PPI) as Mission-oriented Innovation Policy. – 2012 [Electronic resource]. – Available at: <https://underpinn.portals.mbs.ac.uk/Portals/70/docs/10.1%20-%20Edquist-Zabala%20-%20Public%20Procurement%20for%20Innovation.pdf>.
132. The Public Contracts Regulations 2015: Guidance on changes to procedures (Competitive procedure with negotiation, competitive dialogue and innovation partnership) [Electronic resource]. – Available at: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/436230/guidance-on-changes-to-procedures.pdf.
133. Public Procurement for Innovation in Baltic Metropolices. – 2007 [Electronic resource]. – Available at : <http://www.baltmet.org/pub/?id=64>.
134. Life Cycle Costing in Sustainable Public Procurement : white paper from the International Institute for Sustainable Development. – Canada: IISD, 2009. – 20 p.
135. Про Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту») : Розпорядження КМУ від 24 лютого 2016 р. № 175-р // Офіційний Вісник України. – 2016. – № 23. – Ст. 920.
136. Звіт за результатами порівняльного аналізу українського та європейського законодавства у сфері державних закупівель: Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС. – 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2014/09/REPORT-ON-GAP-ANALYSIS-UKR.pdf>.
137. A Digital Single Market Strategy for Europe: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and social committee and the Committee of the Regions. – COM/2015/0192 final [Electronic resource]. – Available at : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1447773803386&uri=CELEX%3A52015DC0192>.
138. The importance of the digital economy // European Commission [Electronic resource]. – Available at : http://ec.europa.eu/growth/sectors/digital-economy/importance_is.

139. Следзь С. Консервация бедности / С. Следзь, В. Башта // Зеркало недели. – 2016. – 17 сентября [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://gazeta.zn.ua/business/konservaciya-bednosti-.html>.
140. Як влада пресує ІТ-індустрію, або чому витікають українські «мізки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.depo.ua/ukr/life/yak-i-chomu-vitikayut-ukrayinski-mizki—22092015192300>.
141. Електронна Естонія: як збудувати найсучаснішу цифрову державу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://inspired.com.ua/ideas/digital-estonia/>.
142. Євгенія Чернишова: «Естонія - країна рівних можливостей неперервної освіти дорослих» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://naps.gov.ua/ua/press/about_us/674/.
143. Estonia: a digital economy [Electronic resource]. – Available at : <http://treasurytoday.com/2015/06/estonia-a-digital-economy-ttcyf>.
144. Sampere J.P.V. Why Estonia is letting entrepreneurs become «e-residents» / Juan Pablo Vazquez Sampere // [Electronic resource]. – Available at : <https://hbr.org/2016/03/why-estonia-is-letting-entrepreneurs-become-e-residents>.
145. Estonia hits the 10 000 e-resident milestone [Electronic resource]. – Available at : <https://e-estonia.com/estonia-hits-the-10-000-e-resident-milestone/>.
146. ІТ-спеціалісти виїжджають з України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://business-tv.com.ua/news/it_specialisti_viizhdzhayut_z_ukraini-116.html.
147. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження КМУ від 13 жовтня 2010 р. № 2250-р // Офіційний Вісник України. – 2010. – № 97. – Ст. 3443.
148. Модуль аналітики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bi.prozorro.org/sense/app/fba3f2f2-cf55-40a0-a79f-b74f5ce947c2/sheet/HbXjQep/state/analysis>.
149. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої сторони // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Ст. 2125.
150. Hottenrott H., Lopes-Bento C., Veugelers R. Direct and cross-scheme effects in a research and development subsidy program: Discussion Paper, Düsseldorf. – 2014. – 34 p.

151. Streimikiene D. The impact of research and development for business innovations in Lithuania / Dalia Streimikiene // *Economic Interferences*. – 2014. – Vol. XVI. – No.37. – P. 965 – 979.
152. Collie R.D. State Aid to Investment and R&D: Economic Papers / David R Collie, Brussels, Belgium: Directorate-General for Economic and Financial Affairs Publications. – 2005. – 22 p.
153. Про державну допомогу суб'єктам господарювання: Закон від 01.07.2014 р. № 2749 / Верховна Рада України // *Відомості Верховної Ради України*. – 2014. – № 34. – С. 2563. – Ст. 1173.
154. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union // OJ C 326. – 2012. – P. 1 – 390.
155. Trebilcock M. J. Trade and Transitions: A Comparative Analysis of Adjustment Policies / M. J. Trebilcock, M. A. Chandler, R. Howse // Routledge, London, New York. – 1990. – 277 p.
156. Annual Report on Competition Policy / European Commission, Brussels. – 2009. – 30 p.
157. Framework for State aid for Research and Development and Innovation: Communication from the Commission // *Official Journal of the European Union*. – 2014. – C198/1 – 29.
158. Гороховатська М.Я. Дослідницькі інфраструктури у програмі ЄС «Горизонт-2020». Можливості участі для України / М.Я. Гороховатська // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ncp.pu.if.ua/events/local/infoday_2015/docs/horokhovatska.pdf.
159. Guidelines for collecting and reporting data on research and experimental development [Electronic resource]. – available at : <http://www.uis.unesco.org/ScienceTechnology/Documents/oecd-frascati-manual.pdf>.
160. State aid: Commission approves £50 million UK support for the research and development of an innovative space launcher engine // European Commission. Press Release Database available at : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5495_en.htm.
161. Worldwide R&D incentives reference guide 2013-2014, UK: EY Building a better working world. – 2013. – 250 c.

162. Streimikiene D. The impact of research and development for business innovations in Lithuania / Dalia Streimikiene // *Economic Interferences*. – 2014. – Vol. XVI. – No.37. – P. 965 – 979.
163. Humble and Edel: Case C-263/86 // ECR I-5365. – 1988. – paragraphs 9–10, 15–18.
164. Дмитрієв А.І. Маастрихтський договір 1992 р. // *Юридична енциклопедія* [в 6-ти т.] / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. – К.: Українська енциклопедія, 1998. – 772с.
165. Broad Economic Policy Guidelines –BEPGs. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/542652/IPOL_ATAG\(2015\)542652_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/542652/IPOL_ATAG(2015)542652_EN.pdf)
166. Treaty of amsterdam 1997. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>
167. Стержнева М. В. Эволюция торговой политики Европейского союза / М. В. Стержнева // *Мировая экономика и международные отношения*. – 2012. – №8. – С. 39–48.
168. European Commission's White Paper on European Governance, 25.07.2001. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/europeaid/european-governance-white-paper_en
169. European Economic Recovery Plan (EERP). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/article13502_en.htm
170. Stability and Growth Pact. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/
171. Lisbon Strategy. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://portal.cor.europa.eu/europe2020/Profiles/Pages/TheLisbonStrategyinshort.aspx>
172. Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.consilium.europa.eu>
173. Іксарова Н. О. Європейський досвід економічного відновлення після світової економічної кризи / Н. О. Іксарова // *Європейські перспективи*. – 2013. – №11. – С. 198–208.

174. Цауркубуле Ж.Л. Проблемы экономического развития стран Балтии в условиях кризиса / Ж. Л. Цауркубуле. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gisap.eu/ru/node/1196>.
175. Песина Е. А. Особенности государственно-правового регулирования банковской деятельности в период мирового экономического кризиса в Исландии / Е. А. Песина // Вопросы современной юриспруденции: сб. ст. по матер. XI междунар. науч.-практ. конф. Часть II. – Новосибирск: СибАК, 2012.
176. Кавтиш О.П. Модернізація економіки України: теорія і практика здійснення реформ // [Електронний ресурс] / Кавтиш О.П. – Режим доступа: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1737>
177. The PB Report 2011. Financial Crises and Declining Privatization. [Электронный ресурс]. – Режим доступа – http://www.privatizationbarometer.net/PUB/NL/4/9/PB_Report_2011.pdf
178. Тихоненко Н.М. Правове регулювання процесу приватизації як фактор розвитку системи управління державним майном в Україні / Н.М.Тихоненко //Наукові праці МАУП. – 2012. – №4(35). – С.106-109.
179. Про приватизацію державного майна: Закон України від 04.03.1992 № 2163-XII [Электронный ресурс]: Законодавча база Верховної Ради України. — Режим доступа: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
180. Про Державну програму приватизації: Закон України від 13.01.2012 № 4335-VI [Электронный ресурс]: Законодавча база Верховної Ради України. — Режим доступа: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4335-17>
181. Про особливості приватизації майна в агропромисловому комплексі: Закон України від 10.07.1996 № 290/96-ВР. – [Электронный ресурс]: Законодавча база Верховної Ради України. – Режим доступа: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
182. Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію): Закон України від 06.03.1992 № 2171-XII. [Электронный ресурс]: Законодавча база Верховної Ради України. — Режим доступа: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
183. Про особливості приватизації об'єктів незавершеного будівництва: Закон України від 14.09.2000 № 1953-III [Электронный ресурс]: Законодавча база Верховної Ради України. – Режим доступа: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

184. Сирота О. Міжнародний досвід участі іноземних інвесторів у приватизації / О. Сирота // Державний інформаційний бюлетень про приватизацію. – 2011. – № 6. – С. 20–21.
185. Крамаренко Г.О. Сутність, причини і тенденції приватизації у контексті глобального економічного зростання: інституційний аспект / Г.О. Крамаренко, О.Є. Чорна // Академічний огляд. – 2013. – № 2(39) – С. 13–20.
186. Мягких І.М. Особливості приватизаційних процесів та формування стратегії приватизації в Україні / І.М. Мягких // Економіка, фінанси, право – 2013. – № 9. – С. 19–22.
187. Проект Постанови про мораторій на приватизацію державних та комунальних підприємств до 1 січня 2018 року та перевірку приватизації впродовж 2010–2016 років № 5348 від 03.11.2016 р. – [Електронний ресурс]:
Режим доступу:
http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60405
188. Про затвердження Порядку залучення радників у процесі приватизації об'єктів державної власності: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 р. № 878. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/878-2016-%D0%BF/paran8#n8>
189. Герасименко Н.О. Правове регулювання приватизації державного майна: нові підходи та їх економічна доцільність / Н.О. Герасименко // Економіка та право. Серія : Право. – 2016. – № 1. – С. 72–78.

Наукове видання

**ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
З РЕКОНСТРУКЦІЇ ЕКОНОМІКИ**

Монографія

Українською мовою

Відповідальний за видання Р.А. Джабраїлов
Редактор Р.А. Джабраїлов
Технічний редактор О.М. Єрмоленко

Інститут економіко-правових досліджень НАН України
01032, Київ 32, бульв. Т. Шевченка, 60

Підписано до друку 27.12.2016.
Формат 60x84/16. Папір офсетний. Гарнітура Times New Roman.
Ум. друк. арк. 10,0. Ум. фарб.-відб. 10,0. Обл.-вид. арк. 9,30.
Зам. 0007. Тираж 70 прим.

ТОВ «Видавництво «Десна Поліграф»
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру
видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції.
Серія ДК № 4079 від 1 червня 2011 року
Тел.: (0462) 972-664

Віддруковано ТОВ «Видавництво «Десна Поліграф»
14027, м. Чернігів, вул. Станіславського, 40