

та виробників достатньою кількістю донорської крові та її компонентів.

Варто зауважити, що за аналогією з визначенням засобів регулюючого впливу держави на господарську діяльність, що визначена в ст. 12 ГК України необхідно запровадити такі засоби: 1) ведення Державного Реєстру донорів крові та її компонентів, до якого вносяться біометричні персональні дані донора і в якому вони обробляються; 2) необхідним є також поновлення такого засобу регулюючого впливу держави на господарську діяльність пов'язану з переробкою донорської крові та її компонентів, виготовлення з них препаратів, крім діяльності банків пуповинної крові, інших тканин і клітин людини, як ліцензування; 3) доречним є віднесення до засобів регулюючого впливу держави встановлення та розмежування окремих прав оплатних та безоплатних донорів; 4) впровадження інституту уповноваженої особи закладу національної служби крові яка буде нести відповідальність за забезпечення якості крові та її компонентів із нормативним визначенням кваліфікації такої особи.

Проте, незрозуміло, як без спеціального законодавчого акту, який би врахував, всі вимоги законодавства як існуючого, зокрема Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», так і перспективного, наприклад щодо автономізації медичних закладів, взагалі можна впливати діяльність на існуючих СК? Більшість з яких є комунальними і судьбу яких, вже як підприємств, сподіваємося, що неприбуткових, буде вирішувати конкретна територіальна громада, в особі районних, міських та обласних рад.

1.2. Проблеми правового забезпечення державного регулювання господарської діяльності в санкційний період

Основне завдання держави – забезпечення свободи підприємницької діяльності і підтримка ефективного розвитку бізнесу, що виражається в створенні для нього сприятливих умов, захисту, з одного боку,

інтересів суспільства, кожного громадянина окремо від недобросовісних підприємців і, з іншого боку, - підприємців від необгрунтованих порушень їх прав.

В умовах жорсткої конкуренції в геополітичному просторі поглиблюється конкуренція в світовій економіці, економічних систем, що в свою чергу зумовлює конкуренцію правових національних систем. В таких умовах гостро постає проблема впливу економічних санкцій, які стають механізмом зовнішньої політики низки країн. Економічні санкції стають одним з «важелів» тиску на країну геополітичного інтересу чи конкурента з метою досягнення своїх цілей. Не застосовуючи військового втручання, політика санкції, що проводиться, послабляє національну економіку, знижує рівень добробуту населення, викликає безробіття, соціальну напруженість та ін., що зумовлює необхідність комплексного дослідження проблем правового забезпечення захисту учасників господарських відносин від їх негативного впливу.

Питанням регулювання господарської діяльності присвячено праці О. А. Колеснікова, О. В. Сергійка, О. Ф. Сафронової та ін. Проблемні аспекти саморегулювання господарської діяльності досліджували такі вчені: О. О. Бакалінська, О. А. Беянович, В. І. Полухович, О. В. Кологойди, В. І. Полухович, В. С. Щербина та ін. Вагомий внесок у формування теоретично-методологічних і практичних аспектів забезпечення соціально-економічного розвитку країни на основі державного регулювання господарської діяльності внесли такі провідні вчені, як: Д. В. Задихайло, В. К. Мамутов, О. П. Подцерковний, С. В. Глібко, В. А. Устименко, В. С. Щербина, О. М. Вінник, М. П. Лукінська, О. Барановський, З. Герасимчук, О. Дзюблюк, П. Єгорова, І. Камінська, М. Карлін, М. Козоріз, Н. Краснокутська, І. Луніна, Б. Луців, І. Лютий, С. Науменкова, Л. Пейкова, С. Рогачов, Е. Терещенко, Л. Федулова, В. Ходаківська, С. Шумська і багато інших.

Ринковий механізм - це механізм взаємозв'язку і взаємодії основних елементів ринку: попиту, пропозиції, ціни, конкуренції та основних економічних законів ринку. Ринковий механізм діє на основі

економічних законів: зміни попиту, зміни пропозиції, рівноважної ціни, конкуренції, вартості (цінності), корисності, прибутку і т.д. На боці виробництва виступає пропозиція, на стороні споживання - попит. Ці два елементи нерозривно пов'язані між собою, хоча на ринку протистоять один одному. Їх можна порівняти з двома силами, що діють в протилежних напрямках. Залежно від конкретних умов ринку пропозиція і попит врівноважуються на більш-менш тривалий період. Це вирівнювання попиту та пропозиції може відбуватися стихійно та/або під регулюючим впливом держави.

Вплив держави на бізнес повинен здійснюватися виключно через право. Право забезпечує трансформацію зусиль держави, вживаних ним засобів в площину практичної діяльності. Ефективність засобів держави (економіко-правових, організаційно-правових і адміністративно-правових) залежить від ефективності застосування правових інструментів. Правові норми, закріплені у відповідних формах права, є основні інструменти правового регулювання. Проте, як того вимагає стаття 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» при підготовці нормативно-правових актів необхідне обґрунтування, чому та чи інша проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів і потребує державного регулювання.

Норма права, як явище надбудовного характеру, обумовлена відповідними суспільними відносинами, є їх формальним відображенням. Саме відображення в правовому регулюванні прогресивних економічних відносин на основі балансу приватних та публічних інтересів націлено на досягнення економічного розвитку суспільства. Політична система, що прагне до розвитку економічної основи соціуму, не повинна консервувати за допомогою правових засобів економічні стосунки і перешкоджати розвитку нових форм підприємницької діяльності, інакше це призводитиме до гальмування економіки, зростання політичної напруженості, деградації суспільства.

У економічній науці поступово формувалося уявлення про підприємство не лише як ризикову і інноваційну діяльність, але і як

про соціально відповідальну діяльність, в цілому спрямовану на забезпечення соціальної справедливості.

Важливо відзначити, що ринковий механізм проявляється як механізм примусу, що змушує підприємців, з метою досягнення власної мети – отримання прибутку, здійснювати свою діяльність на користь споживачів, задоволення їх запитів.

Отже ринковий механізм характеризується двома підсистемами засобів регулюючого впливу: 1) саморегулювання та 2) державного регулювання шляхом впливу держави на попит, пропозицію, ціну і конкуренцію.

Ефективність засобів держави (економіко-правових, організаційно-правових і адміністративно-правових) залежить від ефективності застосування правових інструментів. Їх впровадження повинно ґрунтуватися на принципах справедливості, співрозмірності, необхідності і достатності.

Проблема співвідношення справедливості, права і економіки багато віків є предметом наукових дискусій і побутових суперечок. В умовах економічної кризи і нестабільності нерідко піднімається питання про забезпечення соціальної справедливості в усіх сферах громадського життя, і передусім, в розподільних стосунках. Все частіше звучать голоси про те, що ринкова модель економіки є несправедливою.

Відсутність чітких наукових критеріїв поняття принципу справедливості (соціальної справедливості) відобразилося і в законодавстві. Вказана категорія використовується в різних сенсах і контекстах в Кримінальному кодексі України, в Кодексі про адміністративні правопорушення, Цивільному кодексі України і т.п. При цьому принцип справедливості розмежовується з принципом співрозмірності.

ООН транслює світу складне багатокомпонентне розуміння соціальної справедливості, включаючи повагу гідності усіх людей, задоволення потреб сьогоденного покоління, не обмежуючи при цьому здатність майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби, недопущення дискримінації у сфері використання можливостей поліпшення умов життя, реалізацію принципів загальної участі, заохо-

чення гідної праці, підвищення мінімального рівня соціального захисту, широкого залучення людей, які «виявилися на узбіччі цих процесів». Співвідносячи справедливість з правом і підприємницькою діяльністю ООН акцентує увагу на партнерських стосунках, які забезпечать цілі стійкого розвитку лише при активній участі урядів, парламентів, працевдавців, трудящих, громадянського суспільства і приватного сектора.¹

Міжнародне і національне право прямо не зобов'язують підприємця бути справедливим, як це розуміється в побутовій суспільній свідомості. В той же час, право забезпечує це непрямим шляхом. Загальна декларація прав людини (ст. 23) декларує право кожного на справедливі і сприятливі умови праці (відсутність дискримінації, рівну плату за рівну працю і т. п.), а також на справедливу і задовільну винагороду, гідну, що забезпечує, людини існування для нього самого і його сім'ї, що доповнюється, при необхідності, іншими засобами соціального забезпечення². Ці положення про справедливість повинні бути конкретизовані в нормах національного законодавства, кореспондувати підприємцям обов'язок забезпечити справедливі і сприятливі умови праці, а також справедливу і задовільну винагороду за працю.

В умовах ринкової конкурентної економіки підприємництво розглядається як соціально виправдана діяльність, а законно отриманий підприємницький прибуток - як справедлива, така, що відповідає продуктивним силам і виробничим відносинам. При цьому законослухняний і соціально-відповідальний підприємець не лише вилучає соціально справедливий прибуток, він також справедливо розподіляє результат.

Метою держави в умовах товарно-грошових відносин є підвищення добробуту своїх громадян, та головне в її діяльності – це створювати умови для ефективної підприємницької діяльності, орга-

¹ Послання Генерального секретаря ООН з нагоди Всесвітнього дня соціальної справедливості 20 лютого 2016 року. URL: <http://www.un.org/ru/sg/messages/2016/socialjusticeday.shtml>.

² Загальна декларація прав людини (прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10.12.1948). *Урядовий кур'єр*. 10.12.2008. № 232.

нізувати сприятливе економічне середовище, не створювати бар'єрів бізнесу, не заважати комерційній і іншій ініціативній діяльності. Тільки при таких економіко-правових основах можуть успішно вирішуватися усі соціально-економічні проблеми, розвиватися економіка.

Все гостріше постає проблема визначення місця, ролі і значення держави у формуванні правил сучасних ринкових механізмів. Конституція України визначає, що Україна має бути такою соціальною спільністю, в якій держава не повинна протиставляти себе інтересам приватних осіб і структур, а створювати максимально сприятливі умови для їх розвитку.

Обмеження державної влади в умовах правової держави є одним з базових постулатів. Саме з цього виходить нормативне регулювання приватноправової і публічно-правової сфери суспільних відносин, так-як діяльність держави у сфері публічних відносин і у сфері господарського обороту потребує чіткої, повної і навіть «жорсткої» регламентації, а саме у обмеженні її правом. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ч. 2 ст. 19 Конституції України).

Юридичні норми, в основі яких лежать спотворені відображення ринкових відносин, застарілі (відживаючі) економічні відносини, або суспільні відносини, що тільки зародилися, але доки не вписуються в існуючу економічну структуру, є соціально несправедливими. Завдання правової науки - розкрити і довести це, одночасно пояснюючи, які юридичні норми в цей історичний момент будуть соціально справедливими для конкретного суспільства. Правовими засобами досягнення цієї мети є, по-перше, чітка регламентація реалізації державою її функцій у випадках, коли публічно-владні повноваження реалізуються у відносинах з суб'єктами, які переслідують свої приватні інтереси; по-друге, включення в сферу рішення державно важливих завдань структурних елементів, що мають приватноправову природу.

Державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності - напрям державної політики, спрямований на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією та законами України. Її визначальним принципом є встановлення балансу приватних і публічних інтересів. Цей принцип завжди повинен стояти в основі формування змісту правового регулювання будь-якої підприємницької діяльності, так як у ньому поєднуються не лише проблеми державно-приватної взаємодії в таких питаннях, як відносини у сфері конкуренції, державно-приватного партнерства, але також і проблеми захисту прав споживачів і суб'єктів малого і середнього бізнесу. Цей принцип, в першу чергу, відображений в статті 42 Конституції України. Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Види і межі монополії визначаються законом. Держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів.

На порядку денному залишаються питання теоретичного обґрунтування правового забезпечення господарської діяльності, вироблення принципів і меж державного регулювання, контролю і нагляду господарської діяльності, місце і роль саморегулювання у сфері господарювання (особливо в тих областях підприємницької і професійної діяльності, в яких сьогодні діє правовий режим «обов'язкового» саморегулювання), впливу режиму санкції на здійснення господарської діяльності.

У Конституції України є прямі норми, що забезпечують конституційні основи правового регулювання підприємницької діяльності.

Сукупність цих норм прийнято називати «економічною конституцією». Вони формують конституційні передумови для підприємництва, гарантують право на зайняття підприємницькою діяльністю, забезпечують захист приватної власності, встановлюють можливі обмеження в економічній сфері. Ведення підприємницької діяльності забезпечується основними економічними правами і свободами: правом на використання своїх здібностей і майна для підприємницької і іншої не забороненій законом економічній діяльності; правом приватної власності; правом на вільний вибір роду діяльності і професії; правом на відшкодування державою шкоди, заподіяної незаконними діями (чи бездіяльністю) органів державної влади або їх посадовців; іншими правами і конституційними гарантіями підприємництва.

У Конституції України (ст.42), ЦК України (ст.3), Господарському кодексі (ст. 42) на рівні принципів положень закріплено, що кожен має право на заняття підприємницькою діяльністю, яка не заборонена законом. Такий спосіб обмеження свободи підприємницької діяльності, який встановлений в цих нормах, не відображає необхідного балансу інтересів особи та суспільства. Підтвердженням тому наше повсякденне господарське життя, в якому підприємці здійснюють свою діяльність. Виявляється домінування не позитивної свободи підприємництва з урахуванням соціальної направленості, потреб суспільства, окремого громадянина, а на оборот - основна цілеспрямованість на отримання прибутку призводить до негативних тенденцій, які відображають дисбаланс публічних та приватних інтересів.

Таким чином, здебільшого в суспільстві реалізується негативна свобода суб'єктів господарювання. Закріплення в підприємницькому законодавстві ринкової моделі економіки, її закономірностей, властивостей, вимог і т. п. означає її соціальну справедливість на сучасному етапі розвитку суспільства. Тому держава повинна чітко визначити своє місце і роль в регулюванні господарської діяльності.

Закріплення ринкової моделі економіки повинне пронизувати усі джерела господарського права, не допускаючи виключень, двоякого тлумачення, сумнівів в ринковому характері існуючих в суспільстві економічних стосунків. Суб'єктивні лобістські інтереси законодавців,

помилкове розуміння ними корінних інтересів, неправдиво зрозумілі публічні інтереси, орієнтування на миттєві інтереси, вплив інтересів різних соціальних груп, політичні, правові і т. п. чинники, традиції і забобони, взагалі будь-які випадковості можуть відхилити зміст юридичної норми від корінного інтересу, від ринкових принципів. Юридичні норми, в основі яких лежать спотворені відображення ринкових відносин, застарілі (відживаючі) економічні відносини, або суспільні відносини, що тільки зародилися, але доки не вписуються в існуючу економічну структуру, є соціально несправедливими. Отже, правові норми, які регулюють господарські відносини, повинні ґрунтуватися на принципах, що мають об'єктивну економічну природу, щоб не перешкоджати, а, навпаки, сприяти нормальному економічному обороту.

Державне регулювання господарської діяльності - це нормотворчий процес, спрямований на формування правового режиму обмежень вільної приватноправової ініціативи у сфері економічної діяльності самостійних суб'єктів. Ефективність останнього в сучасних і розвинених в правовому плані державах оцінюється шляхом розробки «доказової політики» і використання її процедур¹. Інструментами цієї політики виступають доказові бази (статистичні дослідження, аналіз ефективності чинних нормативних правових актів, результати пілотних проектів і аналіз зарубіжного досвіду), методичне керівництво (методики розробки законопроектів, «зелені» і «білі» книги), зведення сталих, кращих практик і т. п.) і офіційно затверджені процедури оцінки регулюючої дії і правил розробки нормативних правових актів. Такі процедури в обов'язковому порядку повинні передбачати порівняння декількох варіантів регулювання, аргументи на користь запропонованих варіантів, аналіз існуючої кращої світової практики.

Вказана політика, як пише А. А. Волошинська, має на увазі, що «головним критерієм вибору того або іншого комплексу заходів або інструментів є науковий аналіз фактів, а не переконання законодавців, міркування ідеологічного або кон'юнктурного характеру

¹ Волошинська А. А. Проблеми економічної ефективності правового регулювання. *Юрист*. 2015. № 23. с. 21.

Забезпечити умови для економічного розвитку, соціальну справедливість, національну безпеку і т. п. неможливо без аналізу того, «яким позитивне право має бути з точки зору змістовних завдань суспільства і держави»¹. На думку Європейського Суду, будь-яке втручання публічної влади обов'язково порушує справедливий баланс між потребами суспільства і вимогами захисту основних прав кожного з метою дотримання ст. 1 Протоколу № 1, тому має бути знайдене розумне співвідношення (пропорційність) між використуваними засобами і переслідуваною метою².

Державне регулювання економіки, – це обмеження свободи, встановлення тих або інших рамок, великих або менших обмежень залежно від обраної моделі регулювання. Метою економічної політики держави має бути максимізація цінності суспільного виробництва, яка досягається шляхом отримання найбільшого економічного ефекту кожним суб'єктом господарювання і на основі цього максимального задоволення потреб споживачів.

Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (ст. 64). Зокрема, права і свободи людини і громадянина можуть бути обмежені законом тільки в тій мірі, в якій це необхідно в цілях захисту основ конституційного ладу, моральності, здоров'я, прав і законних інтересів інших осіб, забезпечення оборони країни і безпеки держави. Заходи, що вводяться законодавцем, як і практика їх застосування, повинні відповідати вимогам юридичної і соціальної обґрунтованості і справедливості, утверджувати верховенство права, підтримувати баланс приватних і публічних інтересів, не створювати надмірних перепон для суб'єктів права, в т. ч. і для учасників господарського обороту в частині здійснення господарської діяльності.

Завдання права полягає в тому, щоб публічний суб'єкт, який наділений організаційно-господарською правосуб'єктністю, у будь-якому

¹ Карапетов А. Г. Економічний аналіз права. Москва. Статут, 2016. с. 12.

² Рішення Європейського суду з прав людини з питання прийнятності у справі «Валерій Філіпович Шестаков проти Російської Федерації» (Valeriy Filippovich Shestakov v. Russia) від 18 червня 2002 р. Скарга № 48757/99. *Журнал російського права*. 2002. № 11.

випадку зобов'язувався до дотримання прав і законних інтересів інших учасників господарських відносин, а у разі допущення порушення балансу приватних і публічних інтересів у сфері відносин власності ніс відповідальність, наряду адміністративною та іншими, компенсаційного характеру, як найбільш дієвого способу превенції протиправної і такої, що порушує права і законні інтереси учасників у сфері господарювання.

Що ж до публічного регулювання, то воно повинне застосовуватися у виняткових випадках при безпосередній загрозі суспільним інтересам. На нашу думку, необхідно законодавчо вивести з сфери публічного регулювання відносини, які фактично не спричиняють шкідливої дії на публічні інтереси держави і суспільства.

На наш погляд, замість розширення контролю над підприємницькою діяльністю необхідно посилити заходи відповідальності за порушення вже існуючих вимог до підприємницької діяльності, за фактичні правопорушення і злочини. Позбавити суб'єктів господарювання широко пануючого принципу «якщо за це нічого не буде, то можна», або «коли економічний ефект значно перевищує можливі негативні наслідки для самого суб'єкта господарювання, незважаючи на інтереси суспільства, довілля, то можна».

Сучасні реалії ставлять перед доктриною і законодавцем нові питання, що потребують осмислення, вироблення рекомендацій по встановленню і підтримці необхідних для економіки в цілому, її окремих галузей і секторів комплексів заходів, здійснюваних уповноваженими державними органами, спрямованих на організацію функціонування сфери господарювання в державі, визначення відповідних правових режимів. У сфері економіки держава широко використовує економічні, правові, політичні, інформаційні і інші засоби, перелік яких постійно поповнюється. В той же час держава не в змозі переймати на себе в повному об'ємі усю відповідальність за ефективне функціонування економіки в силу ряду об'єктивних і суб'єктивних причин, у зв'язку з цим повинна зростати роль саморегулюючих організацій.

Україна істотно відстає за рівнем державної підтримки суб'єктів ринкових відносин. З метою підтримки сфери господарювання дер-

жава повинна забезпечувати учасникам економічного обороту вкрай необхідні базові елементи розвитку: лібералізація фіскальної системи на базі принципів необхідності, достатності, розумності та співрозмірності з умовами конкурентів з інших країн в оподаткуванні, технічному регулюванні, доступності до фінансових ресурсів.

Однією з головних причин повільного економічного розвитку є не сформованість великих фінансових інститутів і відсутність адекватних регулюючих структур по відвертанню фінансових зловживань. У зв'язку з цим особливо актуальне питання про характер меж публічно-правової дії держави і його правових інститутів на сучасні господарські відносини. Держава покликана забезпечувати можливість функціонування господарського комплексу в цілому – як інституціонально, так і замінюючи приватний капітал там, де він не може або не зацікавлений діяти, усувати недоліки ринку і діяти на благо суспільства¹. Крім того, загальна економічна ситуація у світі свідчить про неефективність моделей побудови ринкових механізмів, згідно з якими державі відводиться лише непрямая роль в регулюванні економічних процесів.

Як зазначає М. В. Клінова, суспільство розглядає державу як деяке підприємство або соціальну корпорацію, що надає товари або послуги, які звичайні приватні фірми не в змозі або не зацікавлені забезпечувати². Роль державного сектору економіки, за словами Р. Барра³ [4], полягає в тому, щоб сприяти функціонуванню національної економіки в умовах, близьких до економічного оптимуму: він має забезпечувати можливість більш ефективного використання ресурсів країни і збільшення сукупного продукту. Ці результати повинні досягатися при рівних або більш низьких затратах виробництва, ніж на підприємствах приватного сектору. Державний сектор економіки має подвійне значення. По-перше, він є компенсаційним щодо приватного сектору. В

¹ Ефективність державного управління. Перекл. з англ./під заг. ред. А. Батчикова, Ю. Глазьева, М.: вид-во АТ «Консалтбанкінг», 1998. с. 334.

² Клинова М. В. Государство и частный капитал: от теории к практике взаимодействия в европейских странах: монография. Москва: Магистр, 2011, с. 98–131.

³ Барр Р. Политическая экономия: в 2 т.: пер. с фр. Москва: Междунар. отношения, 1995. Т. 1. С. 383.

період депресії, наприклад, інвестиції в державний сектор замінюють недостатні приватні капіталовкладення. По-друге, він є ініціатором щодо приватного сектору. Державний сектор здійснює автономні дії, впливаючи на формування собівартості виробництва, установлення більш низьких цін на окремі блага і викликаючи цим мультиплікаційний ефект у всій економіці країни. Таким чином, шляхом розвитку державного сектору економіки держава отримує інструмент управління національною економікою.

В умовах глобалізації виокремлюються суперечності, які впливають на державний сектор національної економіки: між процесами автономізації та інтеграції; визначеним світовим порядком й активними позиціями держави в захисті національних інтересів; між цілями провідних та ведених країн; інтересами ТНК та інших суб'єктів глобального ринку. Ці суперечності є похідними від суперечностей між потребами інтернаціоналізації виробництва й господарським життям у формі національно-державної організації. У таких умовах розмір державного сектору має забезпечувати економічний суверенітет на основі досягнення конкурентоспроможності й зовнішньоекономічної безпеки національної економіки; державний сектор повинен створювати умови для розвитку національної економіки, відкритої для міжнародного співробітництва й самодостатньої для забезпечення економічної безпеки; забезпечення технологічної конкурентоспроможності на базі структурно-технологічної перебудови національної економіки й переходу до інноваційного розширеного відтворення, розвитку внутрішньої інтеграції та внутрішнього ринку на основі створення ядра вертикально інтегрованих корпорацій, оптимізації галузевої структури національної економіки. У зв'язку із цим постає питання про законодавче закріплення функцій та завдань державного сектору економіки, принципів визначення питомої ваги державного сектору в господарській системі країни.

Підприємства державного сектору економіки, які працюють в умовах ринку, становлять собою форму державного підприємництва, їх діяльність спрямована на формування державного бюджету за рахунок отриманого прибутку. Метою діяльності підприємств, що

виражають специфічні інтереси суспільства, є завдання, пов'язані передусім із реалізацією соціальної політики держави.

З огляду на викладене, вважаємо вкрай необхідним законодавче врегулювання порядку формування, ефективного функціонування державного сектору економіки, визначення стратегії його розвитку на основі структурних змін в економіці, вибір його пріоритетами модернізацію та переозброєння на базі нових високих технологій, створення умов для наукової та науково-технічної діяльності, забезпечення конкурентних переваг національної економіки, що можливе лише на основі свідомого регулювання в масштабі всієї країни.

В умовах жорсткої конкуренції в геополітичному просторі поглиблюється конкуренція в світовій економіці, економічних систем, що в свою чергу зумовлює конкуренцію правових національних систем. В таких умовах гостро постає проблема впливу економічних санкцій, які стають механізмом зовнішньої політики низки країн. Економічні санкції стають одним з «важелів» тиску на країну геополітичного інтересу чи конкурента з метою досягнення своїх цілей. Не застосовуючи військове втручання, політика санкції, що проводиться, послабляє національну економіку, знижує рівень добробуту населення, викликає безробіття, соціальну напруженість та ін. Незважаючи на неоднозначну в цілому оцінку результатів політики санкції (є як позитивні, так і негативні приклади такої політики)¹, цей механізм в кінці ХХ – початку ХХІ вв. знову став широко використовуватися низкою країн (США, країнами Європейського Союзу, Російською Федерацією і деякими іншими).

Поняття «економічні санкції» в літературі розглядається як «штрафні дії», «примусові заходи», «заходи у відповідь», «контрзаходи», покарання за порушення певних положень, форма вираження незгоди та ін. Як правило, між санкціями, примусовими заходами, контрзаходами, істотної різниці не спостерігається². С. В. Маринич пропонує під економічними санкціями розуміти заходи у відповідь

¹ Архипова В.В., Комолов О.О. Розвиток міжнародних режимів санкцій: історичний аспект. Російський зовнішньоекономічний вісник. 2016. № 3. С. 53-69.

² Жданов Ю.Н. Примусові заходи в міжнародному праві: автореф. дис. д-ра юрид. наук. Москва, 1999. 28 с.

проти правопорушника, здійснювані шляхом дії на економічні зв'язки з ним¹.

Економічні санкції, які застосовуються до тієї або іншої держави, можуть бути класифіковані по різних підставах, виходячи з переслідуваних суб'єктом при введенні санкцій цілей (завдань): боротьба з тероризмом, відновлення миру, примус до миру, відновлення територіальної цілісності, нерозповсюдження контрольованих технологій, компенсація збитків та ін. Залежно від характеристик суб'єкта, який вводить такі санкції, можна виділяти санкції, що вводяться на рівні міжнародних організацій, груп держав, окремих держав. У свою чергу, можна розрізнити санкції, які вводяться суб'єктом для досягнення своїх цілей або завдань (первинні санкції), і санкції (контрсанкції, вторинні санкції), що вводяться у відповідь на економічну політику, що проводиться, іншим суб'єктом (суб'єктами)².

В США право введення економічних санкцій належить Президентові США, що діє на основі положень Закону про міжнародні надзвичайні економічні повноваження (ІЕЕРА) від 1977 р., Закону про торгівлю з ворогом (ТВЕА) 1917 р., Закону про зарубіжну допомогу (ФАА) 1961 р., Закону про контроль над експортом (ЕАА) 1979 р.³ Президент США видає відповідний указ, що діє впродовж одного року. Надалі термін дії санкцій може подовжуватися.

Закон України «Про санкції»⁴ від 14 серпня 2014 року № 1644-VII в якості цілей застосування спеціальних економічних заходів називає захисту національних інтересів, національної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності України, протидії терористичній діяльності, а також запобігання порушенню, відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів громадян України, суспільства та держави. Санкції згідно з цим Законом не є заходами захисту прав та інтересів суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності,

¹ Маринич С. В. Економічні санкції в міжнародному праві: автореф. дис. канд. юрид. наук. Москва, 1989. с.12.

² Дораєв М. Г. Екстериторіальність економічних санкцій: протидія юридичному імперіалізму на національному рівні. *Законодавство*. 2015. № 7. с. 63-74

³ Орехова В. Режими економічних санкцій США. *Оглядач*. 2016. № 7. с. 33-47.

⁴ Про санкції: Закон України № 1644-VII від 14.08.2014. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 40. ст.2018

порядок та умови застосування яких регулюються спеціальним законом. Рішення про застосування санкцій приймається Радою національної безпеки та оборони України. В залежності від приналежності санкцій до виду (секторальних чи персональних) законом встановлений механізм їх затвердження та введення в дію.

У ч.1 ст.4 Закону України «Про санкції» від 14 серпня 2014 року № 1644-VII закріплений значний перелік можливих санкцій, як-то:

1) блокування активів - тимчасове обмеження права особи користуватися та розпоряджатися належним їй майном;

2) обмеження торговельних операцій;

3) обмеження, часткове чи повне припинення транзиту ресурсів, польотів та перевезень територією України;

4) запобігання виведенню капіталів за межі України;

5) зупинення виконання економічних та фінансових зобов'язань;

6) анулювання або зупинення ліцензій та інших дозволів, одержання (наявність) яких є умовою для здійснення певного виду діяльності, зокрема, анулювання чи зупинення дії спеціальних дозволів на користування надрами;

7) заборона участі у приватизації, оренді державного майна резидентами іноземної держави та особами, які прямо чи опосередковано контролюються резидентами іноземної держави або діють в їх інтересах;

8) заборона користування радіочастотним ресурсом України;

9) обмеження або припинення надання телекомунікаційних послуг і використання телекомунікаційних мереж загального користування;

10) заборона здійснення державних закупівель товарів, робіт і послуг у юридичних осіб-резидентів іноземної держави державної форми власності та юридичних осіб, частка статутного капіталу яких знаходиться у власності іноземної держави, а також державних закупівель у інших суб'єктів господарювання, що здійснюють продаж товарів, робіт, послуг походженням з іноземної держави, до якої застосовано санкції згідно з цим Законом;

11) заборона або обмеження заходження іноземних невійськових суден та військових кораблів до територіального моря України, її

внутрішніх вод, портів та повітряних суден до повітряного простору України або здійснення посадки на території України;

12) повна або часткова заборона вчинення правочинів щодо цінних паперів, емітентами яких є особи, до яких застосовано санкції згідно з цим Законом;

13) заборона видачі дозволів, ліцензій Національного банку України на здійснення інвестицій в іноземну державу, розміщення валютних цінностей на рахунках і вкладах на території іноземної держави;

14) припинення видачі дозволів, ліцензій на ввезення в Україну з іноземної держави чи вивезення з України валютних цінностей та обмеження видачі готівки за платіжними картками, емітованими резидентами іноземної держави;

15) заборона здійснення Національним банком України реєстрації учасника міжнародної платіжної системи, платіжною організацією якої є резидент іноземної держави;

16) заборона збільшення розміру статутного капіталу господарських товариств, підприємств, у яких резидент іноземної держави, іноземна держава, юридична особа, учасником якої є нерезидент або іноземна держава, володіє 10 і більше відсотками статутного капіталу або має вплив на управління юридичною особою чи її діяльність;

17) запровадження додаткових заходів у сфері екологічного, санітарного, фітосанітарного та ветеринарного контролю;

18) припинення дії торговельних угод, спільних проектів та промислових програм у певних сферах, зокрема у сфері безпеки та оборони;

19) заборона передання технологій, прав на об'єкти права інтелектуальної власності;

20) припинення культурних обмінів, наукового співробітництва, освітніх та спортивних контактів, розважальних програм з іноземними державами та іноземними юридичними особами;

21) відмова в наданні та скасування віз резидентам іноземних держав, застосування інших заборон в'їзду на територію України;

22) припинення дії міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;

23) анулювання офіційних візитів, засідань, переговорів з питань укладення договорів чи угод;

24) позбавлення державних нагород України, інших форм відзначення;

25) інші санкції, що відповідають принципам їх застосування, встановленим цим Законом.

Можливість застосування державою окремих заходів економічного характеру визначена також Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність». Так, згідно абз.4 ст.5 вказаного закону до суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності може бути застосовано санкцію у вигляді тимчасового зупинення права здійснення такої діяльності у випадках порушення чинних законів України, що стосуються цієї діяльності.

Заходи економічного характеру також визначені Законами України «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту» від 22 грудня 1998 року N 330-XIV, «Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту» 22 грудня 1998 року N 331-XIV і т.п. Необхідно зауважити на відсутності комплексного, адекватного пріоритетним інтересам національної безпеки і оборони законодавчого регулювання питань військово-технічного співробітництва, порядку його обмеження, тимчасового зупинення, припинення та поновлення виходячи з потреб забезпечення національних інтересів і безпеки, що гальмує розвиток такого співробітництва, завдає шкоди національним інтересам України у зазначеній сфері.

Економічні заходи, що вводяться, по охопленню можуть бути як невиборчими (тотальними), по секторах економіки (секторальні), відносно окремих господарюючих суб'єктів (індивідуальні) та ін.

Вітчизняний законодавець прямо не закріплює механізмів вибірковості спеціальних економічних заходів. Конкретна політична і економічна ситуація може зажадати свого, унікального набору заходів. Проте спеціальні економічні заходи не повинні носити більше обмежувальний характер, ніж це необхідно.

Незалежно від індивідуальних характеристик конкретного режиму санкції, що вводяться тим або іншим суб'єктом (групою суб'єктів)

відносно тієї або іншої країни, в цілому для них характерні наступні ознаки:

- проявляються заборонами і обмеженнями на здійснення економічної діяльності (по галузях, секторах, стосовно окремих господарюючих суб'єктів), додатковими вимогами до господарюючих суб'єктів, здійснюваних ними угод та ін.;
- носять строковий характер (обмежений в часі);
- вводяться в спеціальному (особливому) порядку.

Упродовж історії незалежності України має певний досвід протистоянь санкційним режимам Російської Федерації. Зокрема, цей період характеризується «газовими війнами», які мали за мету економічне та політичне підпорядкування України інтересам Росії. Інформаційним фоном до цих воєн були постійні заяви російської сторони про «розкрадання газу» та економічну неспроможність держави України. Основними методами ведення газових війн були завищені тарифи на газ для України, занижені тарифи на його транспортування. Також необхідно зазначити «сирні війни», «шоколадні війни», «транзитні війни», «енергетичний шантаж» пов'язаний з односторонньою денонсацією Харківської угоди, яка дозволяла продовжити термін перебування Чорноморського флоту Росії у Севастополі з 2017 до 2042 року за 100 мільйонів доларів США на рік та надавали знижку Україні в ціні на газ в розмірі до 100доларів США на кожен тисячу кубометрів газу від встановленої чинним контрактом між НАК «Нафтогаз» України і ВАТ «Газпром». Наступного дня ВАТ «Газпром» Російської Федерації підвищив ціни на природний газ для НАК «Нафтогаз України» з 268,5 до 485доларів США за кожен 1000 м³.

23 жовтня Володимир Путін підписав указ, який передбачає введення «спеціальних економічних заходів» щодо України у відповідь на «недружні» дії Києва¹.

В умовах санкційного режиму, з одного боку, як правило, потрібне посилення регулюючої дії на економічні процеси, ринки, що виявилися під впливом політики санкцій, що проводиться, з іншого - розробка і прийняття комплексу заходів по нівеляції негативних на-

¹ Новини. URL: https://24tv.ua/ukrayina_tag1119.

слідків несприятливої економічної ситуації, посилення регулюючої дії, навантаження на бізнес. Іншими словами, в період дії особливого правового режиму, викликаного політикою санкції, що проводиться, потрібна гармонізація публічних і приватних начал. Необхідно нівелювати негативні наслідки санкцій (контрсанкцій) для економіки, окремих галузей і секторів економіки.

У першу чергу, мова йде про приватноправові механізми, які мають бути вбудовані в чинне законодавство про режими санкцій. Потрібна розробка механізмів, спрямованих на захист прав і законних інтересів господарюючих суб'єктів (гарантії, форми і способи захисту та ін.), що несуть на собі тягар політики санкції, що проводиться.

У зв'язку з наведеним, видається необхідною розробка і прийняття комплексного законодавчого акту, який би регулював, з одного боку, питання протидії політиці санкцій зарубіжних країн і інших суб'єктів, а з іншої – питання проведення ефективної політики санкцій України.

1.3. Ліцензування як засіб господарсько-правового регулювання туристичної діяльності

Туризм – це сектор економіки, який в сучасних умовах розвитку заслуговує на найбільшу увагу в Україні. Адже саме туризм потенційно може забезпечити значний внесок в економіку у вигляді нових робочих місць, збільшення надходжень від зовнішньоекономічної діяльності, сприяє зниженню імпорту та інтенсифікує використання місцевих сировинних ресурсів. Кожен подорожуючий, що прибуває в Україну у будь-якому разі придбає та споживає місцеві продукти та послуги, що сприяє економічному зростанню держави. Туристичний галузі належить вагомий роль у стимулюванні економічного і соціального розвитку регіонів. Завдяки розвитку туризму можливо зменшити відтік сільського населення в міста, створити додаткові робочі місця, забезпечити збереження пам'яток історії та культури тощо¹.

¹ Андрушко А. В. Нестерова І. А. Злочинність у сфері туристичного бізнесу: