

## РОЗДІЛ 3

# ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ

УДК 336:143

Мартинівич Д. Є.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

### ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ З ЄС

Статтю присвячено дослідженню інституційного середовища для реалізації державної допомоги в Україні. Проаналізовано законодавчу базу (закони, порядки, міжнародні програми, угоди, договори), що регулює відносини щодо надання державної. Представлено інструменти для реалізації державної допомоги та визначено відповідальні державні органи за надання державної допомоги суб'єктам економічної діяльності, способи моніторингу та контролю. Запропоновано рекомендації для удосконалення інституційного забезпечення в Україні з метою подальшої інтеграції з Європейським Союзом.

**Ключові слова:** інституційне забезпечення, інституції, державна допомога, бюджет, видатки.

**Постановка проблеми.** Для інтеграції з Європейським Союзом Україні необхідно забезпечити прозорі схеми надання державної допомоги, які переважно будуть орієнтовані на горизонтальні цілі, тобто спрямовані на захист навколишнього середовища, розвиток наукових досліджень, інновацій, створення необхідної інфраструктури, покращання інституційного середовища для ведення бізнесу тощо.

Після підписання Угоди про асоціацію з ЄС Україна зобов'язана забезпечити роботу тимчасової національної системи контролю, серед основних завдань якої – створити незалежний орган, що регулюватиме правила щодо надання державної допомоги, розробити мапу державної допомоги, упровадити консультативну мережу з питань державної допомоги, розробити програмне забезпечення для проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання та ін. Таким чином, постає питання імплементації Угоди про асоціацію з ЄС в систему державної допомоги України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням теми інституційного забезпечення державної допомоги в Україні активно займалися українські вчені Т. Єфименко, В. Деревянкін, С. Таран [1], Н. Лещенко, О. Нів'євський, Д. Черніков [2], а також іноземні вчені – Ю. Стюарт, Х. Хьольдлер [1]. Науковці активно вивчають досвід адаптації законодавства України до норм права ЄС у сфері державної допомоги.

**Мета статті** полягає в аналізі сучасного стану інституційного забезпечення державної допомоги в Україні та наданні рекомендацій щодо удосконалення інституційного середовища в Україні для подальшої інтеграції з Європейським Союзом.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», державна допомога суб'єктам господарювання – це підтримка в будь-якій формі суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, що спотворює або загрожує спотворенням економічної конкуренції, створюючи переваги для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності.

Близько 2,5–3,5% від ВВП щорічно виділяється на видатки Державного бюджету України

на економічну діяльність, які розподілені серед секторів економіки. Результати попередніх досліджень автора засвідчують про неефективність видатків в Україні, оскільки вони не призводять до однозначного

зростання основних економічних показників галузі. Для успішної реалізації, розподілу та контролю над наданням державної допомоги підприємствам стратегічних видів економічної діяльності необхідно мати розвинуте інституційне середовище. Із цією метою проаналізуємо інституційне забезпечення в Україні.

Автор зазначає, що інституційне забезпечення державної допомоги – це сукупність інституцій, які забезпечують організаційне, правове та економічне поле для здійснення державної допомоги.

Відповідно до Господарського кодексу України, держава може надавати допомогу на виробництво соціально важливих продуктів харчування, ліків і засобів реабілітації інвалідів, закупівлю певних імпорتنих товарів та соціально важливих послуг транспорту, суб'єктам господарювання у скрутному соціально-економічному або/та екологічному становищі, а також в інших випадках, передбачених законом.

Крім того, із метою підтримки розвитку підприємства уряд має право надавати державну допомогу суб'єктам господарювання у вигляді земельних ділянок, державного майна, інформаційного, матеріально-технічного забезпечення, підготовки кадрів, стимулювання НТР, освоєння територій, створення соціальної інфраструктури та ін.

Господарським кодексом України забороняється формувати обмеження на ринку, перешкоджати вільній конкуренції та створювати дискримінацію суб'єктів господарювання. Винятки прийнятні лише у випадку, коли виникає загроза національній безпеці, обороні держави чи іншим загальносуспільним інтересам.

У липні 1999 р. прийнято Закон України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків», в якому зазначаються засади державної фінансової підтримки та цільового субсидування проектів технологічних парків.

У вересні 2000 р. уряд України прийняв Закон «Про державну підтримку підприємств, науково-дослідних інститутів і організацій, які розробля-

ють та виготовляють боєприпаси, їхні елементи та вироби спецхімії», в якому передбачено порядок списання і реструктуризації податкової заборгованості та надання деяких пільг для підприємств оборонного комплексу.

У квітні 2004 р. уряд України прийняв Закон «Про державну підтримку сільського господарства України», в якому визначено основи державної допомоги для стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції та розвитку аграрного ринку, а також забезпечення продовольчої безпеки населення [3].

У лютому 2011 р. Україна стала учасником Договору про заснування Енергетичного Співтовариства. Даний договір зобов'язує Україну створити контроль державної допомоги в енергетиці та імплементувати норми ЄС без перехідного періоду.

У квітні 2011 р. уряд затвердив Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки заходів з енергозбереження через механізм здешевлення кредитів. Відповідно до Порядку, державна допомога полягає в компенсації відсотків за користування кредитами в національній валюті (у розмірі облікової ставки Національного банку) для реалізації інвестиційних проектів, спрямованих на підвищення ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів та посилення конкурентоспроможності суб'єктів господарювання різних галузей економіки [4].

У липні 2011 р. прийнято Закон України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів», у ст. 53 якого визначено основні засади державної допомоги для пріоритетного розвитку рибного господарства.

У березні 2012 р. виданий Закон «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні», в якому зазначаються засади державної допомоги для розвитку малого і середнього підприємництва.

У червні 2012 р. прийнято Порядок розроблення інвестиційного проекту, для реалізації якого може надаватися державна підтримка [5]. Даний Порядок визначає процедуру розроблення інвестиційного проекту, для реалізації якого може надаватися державна підтримка.

У рамках програми «Східне партнерство» Україна бере участь у проекті Європейського Союзу «Комплексний інституційний розвиток» (Comprehensive Institutional Building – CIB), направлений на удосконалення адміністративних можливостей держав. Відповідно до проекту, у березні 2013 р. затверджено План заходів щодо проведення інституційної реформи у сфері моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання до 2020 р. [6]. Даний План передбачає:

- інституційне забезпечення державної допомоги;
- навчання кадрів у системі державної допомоги;

- підвищення рівня обізнаності населення щодо надання державної допомоги суб'єктам господарювання;

- забезпечення нормативно-правової бази у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання;

- приведення загальних правил та принципів державної допомоги України у відповідність до стандартів ЄС.

У вересні 2012 р. прийнято Закон України «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць», який набрав чинності у січні 2013 р. Цей Закон визначає критерії державної допомоги інвестиційним проектам у пріоритетних галузях економіки.

Уряд України підписав політичну частину Угоди про асоціацію з ЄС у березні 2014 р., економічну – у червні 2014 р. (набуття чинності – у січні 2016 р.). Питання про державну допомогу розкриваються у статтях 262-267 Угоди. Згідно з даними положеннями, основне завдання уряду України – розробити повноцінну систему державної допомоги (відповідне законодавче поле, система моніторингу, забезпечення прозорості тощо), яка буде відповідати принципам, правилам та стандартам ЄС [7].

У липні 2014 р. прийнято Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», який набере чинності в 2017 р. На даний момент Закон передбачає перехідний період до набуття чинності за три роки після ухвалення. У Законі

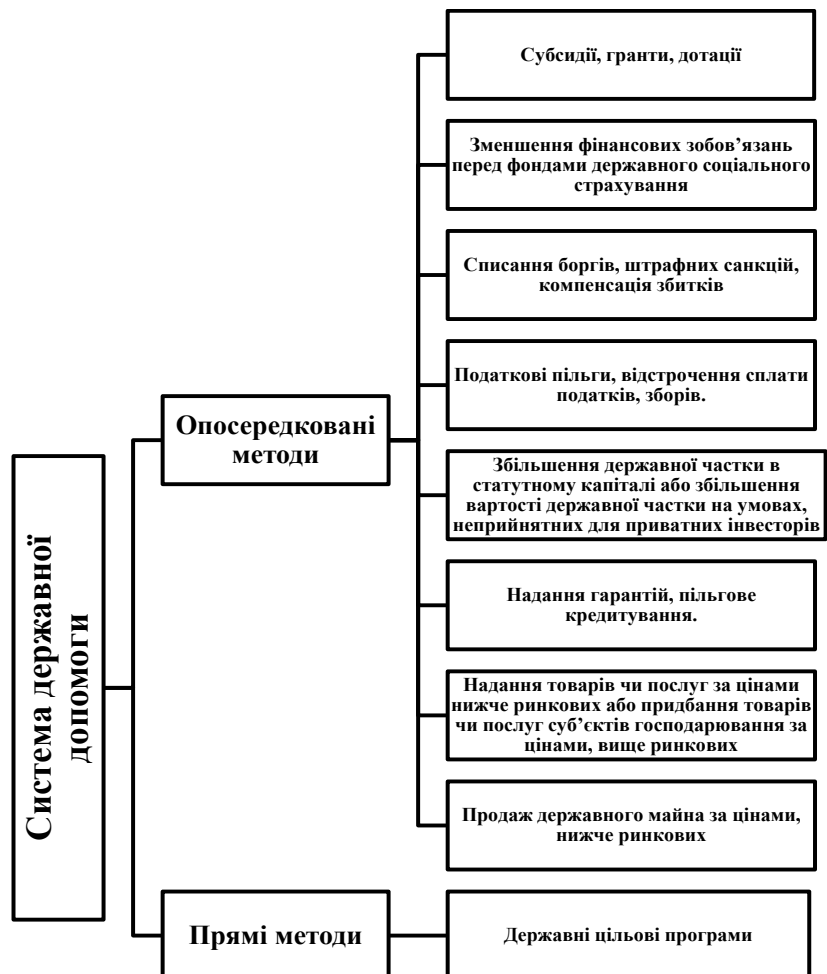


Рис. 1. Система державної допомоги в Україні

Джерело: складено автором на основі [8]

наведено термінологію у сфері державної допомоги, окреслено форми державної допомоги та допустимість державної допомоги для конкуренції, встановлено порядок подання повідомлення про нову державну допомогу, моніторинг державної допомоги тощо [8].

Після здобуття незалежності правове поле інституційного середовища України зазнало чимало змін, у тому числі під впливом міжнародного співробітництва. Проте наразі відсутні прописані в законі стандарти ЄС у питанні державної допомоги: наприклад, немає критеріїв оцінювання заходів державної допомоги, відповідальних за проведення всеосяжного моніторингу та контролю державної допомоги тощо.

Варто зазначити, що європейські правила надання державної допомоги зазнають змін відповідно до досвіду та результатів від надання державної допомоги в попередні періоди та соціально-економічного розвитку країн. ЄС поглиблює контроль над відповідністю державної допомоги початковим цілям для підтримки конкурентних умов на ринку. Крім того, даний контроль забезпечується завдяки статистичним матеріалам звітів, які щорічно публікуються. Тому актуалізується питання постійного моніторингу про обсяги наданої державної допомоги в Україні та результати від упровадження.

#### Інструменти для реалізації державної допомоги в Україні

Автор зазначає, що система державної допомоги видам економічної діяльності національної економіки – це сукупність методів цільового використання державних ресурсів із метою надання економічній допомозі пріоритетним видам економічної діяльності при мінімальному впливі на конкуренцію. Методи державної підтримки в Україні, представлені на рис. 1, поділяються на прямі та опосередковані.

Із метою визначення найбільш вживаних методів державної допомоги в Україні в 2014 р. розглянемо на рис. 2 структуру системи державної допомоги.



Рис. 2. Структура системи державної допомоги в Україні в 2014 р. (% від загальної суми)

Джерело: [1]

У 2014 р. найбільшу частку витраток бюджету було направлено на бюджетні субсидії та трансферти (більше 38%). Незважаючи на те що податкові пільги є не дуже бажаним інструментом (через велику ймовірність їхнього неефективного використання деякими суб'єктами економічної діяльності, що призводить до великих утрат бюджету), в Україні пільги все ще займають значну долю

у видатках (31,52%). Популярним інструментом системи державної допомоги в Україні є також державні гарантії (17,87%). Це пояснюється великою кількістю кредитів, які Україна бере під державні гарантії.

#### Інституції, що забезпечують регулювання державної допомоги

В Україні інституційне забезпечення державної допомоги реалізується Міністерством економічного розвитку та торгівлі України та Антимонопольним комітетом України. Проте першочерговим державним органом в Україні, який відповідає за розвиток системи регулювання державної допомоги, удосконалення кадрового потенціалу та проведення інформаційно-роз'яснювальних робіт для урядовців, є саме Антимонопольний комітет.

Із метою створення прозорої та ефективної системи державної допомоги видам економічної діяльності в Україні та удосконалення інституційної інфраструктури Антимонопольний комітет співпрацює з широким колом державних органів, таких як Міністерство юстиції, Міністерство фінансів, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, Державна фінансова інспекція, Державна реєстраційна служба, Державний комітет статистики, Рахункова палата, Кабінет Міністрів, Верховна Рада, міністерства та інші центральні та місцеві органи виконавчої влади.

Відповідно до Плану заходів щодо проведення інституційної реформи у сфері моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання та реалізації положень Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [8], Антимонопольний комітет до жовтня 2015 р. мав створити спеціальний структурний підрозділ, що займатиметься виключно питаннями державної допомоги суб'єктам господарювання, забезпечити укомплектування кадрами, їхнє навчання та установити порядок проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання. На час написання даної статті заплановані дії інституційної реформи у сфері моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання були не виконані, строки пропущено, що віддаляє Україну від можливості інтеграції з ЄС.

**Висновки.** Позитивним моментом є те, що в Україні вже покладено основу інституційної реформи шляхом підписання Угоди про асоціацію з ЄС та ухвалення у липні 2014 р. Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», який набере чинності в 2017 р. Для проведення реформи розроблено План заходів щодо проведення інституційної реформи у сфері моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання.

Негативним моментом є те, що на час написання наукової роботи заплановані дії інституційної реформи у сфері моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання були не виконані, що віддаляє Україну від можливості інтеграції з ЄС.

У результаті дослідження інституційного середовища запропоновано взяти до уваги наступні рекомендації:

- уряду слід першочергово виконувати поставлені завдання щодо створення системи державної допомоги в Україні, в іншому випадку інституційне середовище в Україні не буде підготовлено для функціонування Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» в 2017 р.;

- необхідно перейняти досвід країн ЄС, який полягає у постійній адаптації правил надання державної допомоги відповідно до результатів у попередні періоди та соціально-економічного розвитку країн;

- пропонується систематизувати відповідні законодавчі документи в одному Законі «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», визначити критерії оцінки ефективності заходів надання державної допомоги у відповідності до стандартів ЄС.

#### Список літератури:

1. Звіт про результати дослідження державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2015/04/STATE-SUPPORT-STUDY\\_UKR\\_20.04.2015.pdf](http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2015/04/STATE-SUPPORT-STUDY_UKR_20.04.2015.pdf).
2. Модернізація системи державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.niss.gov.ua/public/File/2013\\_table/1806\\_dop.pdf](http://www.niss.gov.ua/public/File/2013_table/1806_dop.pdf).
3. Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1877-15/page>.
4. Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки заходів з енергозбереження через механізм здешевлення кредитів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/439-2011-%D0%BF#n9>.
5. Порядок розроблення інвестиційного проекту, для реалізації якого може надаватися державна підтримка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1309-12\\_19.06.2012](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1309-12_19.06.2012).
6. Про затвердження плану заходів щодо проведення інституційної реформи у сфері моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання та реалізації положень Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/102-2013-%D1%80>.
7. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011/page8](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011/page8).
8. Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>.

**Мартинович Д. Е.**

Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко

#### ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОМОЩИ В УКРАИНЕ В КОНТЕКСТЕ СОГЛАШЕНИЯ ОБ АССОЦИИИ С ЕС

##### Резюме

Статья посвящена исследованию институциональной среды для реализации государственной помощи в Украине. Проанализирована законодательная база (законы, порядки, международные программы, соглашения, договоры), регулирующая отношения по предоставлению государственной помощи. Представлены инструменты для реализации государственной помощи и определены ответственные государственные органы за предоставление государственной помощи субъектам экономической деятельности, способы мониторинга и контроля. Предложены рекомендации по совершенствованию институционального обеспечения в Украине с целью дальнейшей интеграции с Европейским Союзом.

**Ключевые слова:** институциональное обеспечение, институты, государственная помощь, бюджет, расходы.

**Martynovych D. E.**

Taras Shevchenko National University of Kyiv

#### INSTITUTIONAL FRAMEWORK OF STATE AID IN UKRAINE UNDER THE ASSOCIATION AGREEMENT WITH THE EU

##### Summary

This paper examines the institutional support for the implementation of state aid in Ukraine. The paper studies the legal framework (laws, orders, international programs, agreements, contracts), which regulates the relations of providing state aid. The paper presents the tools for the implementation of state aid and identifies the responsible public authorities for the provision of state aid to economic agents, methods of monitoring and control. The study creates the recommendations for improving institutional support in Ukraine with a view to further integration with the European Union.

**Keywords:** institutional support, institutions, state aid, budget, expenditures.