

УДК 347.6

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.13.10>

ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Феофанова Ірина Максимівна,
аспірант кафедри господарського
права і процесу
(Національний університет «Одеська
юридична академія», м. Одеса, Україна)

Статтю присвячено поняттю та ознакам державної допомоги як комплексній правовій категорії, за якою суб'єкти господарювання отримують допомогу за рахунок здебільшого державних та/або комунальних коштів задля забезпечення своєї конкурентоздатності та ефективності. Державна допомога регулюється сукупністю певних спеціальних норм, які притаманні й законодавству інших країн, у тому числі і ЄС. Спеціальний нормативний акт законодавчого характеру визначає натепер правові засади державної допомоги, її визначення, умови та процедуру надання. Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» містить нормативне її визначення через підтримку в будь-якій спосіб суб'єктів господарювання за рахунок державного або місцевого бюджету з метою відновлення платоспроможності та конкурентоздатності. Спеціально уповноважений державний орган – Антимонопольний комітет України – приймає рішення про її надання, а також здійснює контроль за її реалізацією. Чисельні відомчі акти зазначеного державного органу доповнюють та уточнюють спеціальний законодавчий акт і здійснюють моніторинг щодо її надання за суб'єктами, їхньою діяльністю, ринками, виробництвом, товарним асортиментом.

Сьогодні, в період глобальних світових кризових економічних явищ, які спричинила пандемія COVID-19, надання державної допомоги є вкрай важливим відновлюючим механізмом для покращення конкурентного стану будь-якого суб'єкта господарювання. Саме вона здатна відновити платоспроможність суб'єкта господарювання задля його подальшого стійкого конкурентоздатного положення на ринку. Державна допомога представляє собою підтримку в будь-якій формі, але зазвичай фінансового характеру, задля отримання якої суб'єкт господарювання повинен довести своє право на її отримання. Головними кваліфікуючими ознаками державної допомоги є: наявність її набувача, його аргументи на її отримання, стан його ефективності й конкурентоспроможності на ринку, рішення спеціально уповноваженого державного органу про її надання та подальший контроль за її використанням.

Ключові слова: державна допомога, суб'єкти господарювання, підтримка, відновлення, державний бюджет, місцевий бюджет, конкурентоздатність, спеціальний нормативний акт.

CONCEPT AND FEATURES OF GOVERNMENT AID FOR BUSINESS ENTITIES

Feofanova Iryna Maksimivna,
Graduate Student at the Department of
Economic Law and Process
(National University "Odessa Law
Academy", Odesa, Ukraine)

The article focuses on the concept and characteristics of state aid as a complex legal category in which businesses receive assistance mostly from state and/or utilities to ensure their competitiveness and efficiency. The state can help to regulate the supremacy of special norms, which are imposed by the legislation of the other regions, including C. A special normative act of the legislative nature is established on the current day of the legal ambush of the sovereign assistance, the appointment, and the procedure is established. The Law of Ukraine "About the state to help the subordinates of the state" to avenge the normative visas through the support of the subordinates of the state for the state of the state, or to the public budget with the aim of renewing the competitiveness of the platform. The state body, the Antimonopoly Committee of Ukraine, has been specially encouraged to take decisions about this, as well as control over the implementation. Numerous departmental acts of the specified state body supplement and specify the special legislative act and carry out monitoring concerning its granting on subjects, their activity, the markets, manufacture, the commodity assortment.

On the current day, at the time of the global economic crisis, which caused the COVID-19 pandemic, a great help to the sovereign € in the region, an important innovative mechanism for the elimination of a competitive subordinate, be me. It is able to restore the solvency of the business entity for its continued stable competitive position in the market.

The sovereign assistance is an addendum in any form, albeit, as a rule, of a financial character, for the rejection of which subject of the sovereign is guilty of bringing its right to rejection. The main qualifying signs of state aid are: the presence of its acquirer, its argument for the rejection, the standpoint of efficiency and competitiveness in the market, the decision of specially trusting the state body for control over the control of the state.

Key words: state aid, sub, support, renewal, state budget, social budget, competitive publishing, special normative act.

Сьогодні, в складних умовах економічного стану України та майже всіх інших країн світу через карантин, який був введений з березня 2020 року через всесвітню пандемію COVID-19, суб'єкти господарювання відчують брак фінансових ресурсів, а інколи їх відсутність. У такому становищі вони потребують реальної допомоги з боку держави або органів місцевого самоврядування, умови та порядок надання якої визначені нормами спеціального чинного законодавства.

Державну допомогу як правове явище досліджували вчені, однак слід більш ретельно надати її визначення задля найбільш ефективного практичного застосування та мети надання.

Метою статті є визначення поняття та ознак державної допомоги як правової категорії задля з'ясування її змісту, умов і підстав практичного застосування.

Легальне поняття державної допомоги містить Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», де вона визначена виключно як підтримка в будь-якій формі суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, що спотворює або загрожує спотворенням економічній конкуренції, створюючи

переваги для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності. Тобто йдеться про можливість надання підтримки в будь-якій формі за рахунок державного або місцевого бюджету задля дотримання конкурентних нормативних засад. Ст. 26 Господарського кодексу України містить відсилочну норму на спеціальний вищезазначений законодавчий акт та містить посилення на таку важливу ознаку державної допомоги, як допустимість, яка пов'язана з контролем у зазначеній сфері та є умовою її надання.

У літературі вчені по-різному визначають поняття та ознаки державної допомоги та її співвідношення з підтримкою в правовому сенсі. На думку Я.В. Петруненка, законодавець фактично ототожнює поняття «державна допомога» з поняттям «підтримка» [1, с. 112]. На думку Г.Л. Знаменського, «надійним критерієм розмежування понять «державна допомога» і «державна підтримка», як і в багатьох інших випадках дії правових норм, є цілі держави в разі таких впливів на економічні процеси. Так, мета державної підтримки бізнесу полягає в розвитку тих напрямів економіки, які необхідні державі та суспільству, тобто посилення зацікавленості суб'єктів господарювання в ефективній діяльності в пріоритетних галузях соціально-економічного розвитку. Державна допомога, навпаки, застосовується у виняткових випадках, коли підприємства опиняються в дуже складних економічних ситуаціях, і метою застосування є компенсація втрат унаслідок господарської діяльності» [2, с. 113]. Так, Д.В. Лічак визначає «підходи до розмежувань понять «державна підтримка» та «державна допомога», що передбачає співвіднесення державної допомоги лише з прямою державною підтримкою, в рамках якої конкретно визначеному суб'єкту господарювання надаються державою бюджетні кошти для їх цільового використання; встановлено необхідність мінімізації рівня прямої державної допомоги» [3, с. 9]. На думку К.С. Лебьодкіна, державна підтримка підприємництва є «важливим чинником його активізації в умовах побудови ринкової економіки» [4, с. 183].

А.В. Шевчук визначає державну підтримку як «засіб державного регулювання, зміст і порядок надання якої визначається нормами чинного законодавства, та яка опосередковує певний самостійний вид організаційно-господарських відносин» [5, с. 56]. Тобто виокремлюється самостійний вид організаційно-господарських відносин – надання державної допомоги через наявність рішення спеціально уповноваженого органу та подальшого контролю. Деякі автори, досліджуючи різноманітні правові категорії, пов'язані з державно-регулюючим впливом, вказують на їх тісний зв'язок та взаємодію з державною допомогою. Так, О.Р. Гофман, досліджуючи інститут державної гарантії як засобу забезпечення виконання господарських зобов'язань, зазначає, що цей інститут є «відображенням, зокрема, реалізації функції державного впливу на економіку шляхом підтримки діяльності суб'єктів господарювання» [6, с. 4]. На думку О.О. Булана, «ще одним інструментом державної підтримки підприємств, який застосовується в Україні протягом багатьох років, є державні гарантії по їхніх кредитах. У 2015 р. було надано таку підтримку на суму 7,2 млрд грн для НАК «Нафтогаз України», а також дві державні гарантії для цілей ОПК. Тим часом ні Угода про асоціацію між Україною та ЄС, ні правила СОТ не передбачають обмежень і заборон на державну підтримку підприємств для військових цілей. Необхідно зазначити, що з 2013 р. обсяги державної допомоги, наданої у вигляді державних гарантій, поступово скорочуються: так, у 2013 р. відповідний показник становив 15,3 млрд грн, у 2014 р. – 10,6 млрд грн, а у 2015 р. – 7,2 млрд грн» [7, с. 19]. А.М. Масько вказує на те, що «одним із видів непрямих засобів забезпечення ефективного використання державних коштів є надання державної підтримки суб'єктам господарювання» [8, с. 18]. Адже саме за рахунок зазначених коштів суб'єкти можуть надалі здійснювати свою діяльність,

долаючи кризовий фінансовий стан. Здійснюючи порівняльну характеристику державної допомоги в Україні та ЄС, О. Кулик зазначає, що «державна допомога в ЄС діє як один із механізмів досягнення програмних цілей створення та функціонування внутрішнього ринку, підвищення загальноєвропейської конкурентоспроможності, економічного розвитку, створення/збереження робочих місць, спираючись на програмні документи розвитку ЄС» [9, с. 22]. На нашу думку, державна підтримка та державна допомога є засобами регулюючого державного впливу на економічні процеси.

А.І. Шпомер вважає за доцільне в ч. 1 ст. 1 Закону «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» закріпити таке визначення державної допомоги, як «підтримка у формі, що визначена ст. 4 цього Закону, 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» [10, с. 159]. На думку О.Е. Колосової, «державна допомога – це економічне втручання держави в діяльність суб'єктів господарювання, що являє собою надання переваг окремим підприємствам, яких вони не змогли б досягти за нормальних ринкових умов, та які можуть спотворювати або загрозувати спотворенням економічної конкуренції» [11, с. 9].

За тлумачним словником допомога – це «сприяння, підтримка в чому-небудь» [12, с. 665]. Підтримка – це те, що «підтримує (у 1 знач.) кого-, що-небудь, служить опорою комусь, чомусь. Те, що зберігає чию-небудь життєздатність, підкріплює, зміцнює кого-небудь» [13, с. 705]. Тобто за тлумаченням термін «допомога» тотожний терміну «підтримка». Деякі автори визначають державну допомогу саме як сприяння. Так, Т.В. Некрасова у своїй монографії дає таке визначення державної допомоги суб'єктам господарювання: «фінансове, організаційне або інше сприяння, що здійснюється по відношенню до суб'єктів господарювання спеціально уповноваженими органами державної влади або місцевого самоврядування з метою досягнення відповідних економічних і соціальних цілей, а також забезпечення сталого розвитку економічної та/або соціальної сфери» [14, с. 101].

Державна допомога тісно пов'язана зі станом конкурентного середовища та «становить фактично вплив на конкуренцію та торгівлю у формі субсидій, податкових пільг та інших форм державних концесій на користь певних фірм і, отже, може мати негативний вплив на інші фірми. У кожній країні (у тому числі в усіх країнах ЄС та СОТ) більшою чи меншою мірою забезпечується підтримка економічної діяльності (тобто підтримка промислових секторів, певних фірм, регіонального розвитку, інновацій, інвестицій, розвитку торгівлі, малого бізнесу, а також таких ключових галузей, як транспорт, сільське господарство та оборонна промисловість) шляхом запровадження різних інструментів, у тому числі субсидій, податкових пільг та інших заходів, які мають менш небезпечний, ніж прямий вплив» [15]. Саме за умови державної допомоги суб'єкт зможе гідно конкурувати з іншими суб'єктами за товарною, територіальною, виробничою або іншими ознаками. Тобто саме «державна допомога суб'єктам господарювання є одним з інструментів стимулювання господарської діяльності для досягнення економічних, соціальних та політичних цілей, зокрема для підвищення конкурентоспроможності таких суб'єктів на зовнішньому і внутрішньому ринку» [16, с. 47].

Важливою ознакою державної допомоги є її цільове призначення, яке обов'язково повинна визначити особа, яка бажає її отримати. Також мета державної допомоги притаманна їй державі. Так, цілі, які переслідує держава під час надання державної допомоги, як зазначає С.С. Онищенко, можуть бути «внутрішньо- та зовнішньоекономічними. До зовнішньоекономічних цілей відноситься збільшення обсягів експорту

та його прибутковості, а також зменшення обсягів імпорту» [17, с. 43]. Таким чином, «надання державної допомоги в багатьох випадках виправдане з погляду інтересів суспільства або окремих його груп. Більше того, підтримка окремих підприємств часто не тільки сприяє підвищенню їхньої конкурентоспроможності, а й може мати загальний позитивний вплив на конкурентне середовище» [18, с. 133].

Наступною ознакою державної допомоги є наявність у механізмі її практичної реалізації організаційного складника – повноважень Антимонопольного комітету України (далі – АМК України). Спеціально уповноважений державний орган – АМК України – є ініціатором, посередником та розпорядником надання державної допомоги, порядок та умови якої визначені нормами чинного законодавства, зокрема відомчого характеру. Так, наприклад, діє Розпорядження АМК від 28.12.2015 р., яке визначає механізм подання надавачами державної допомоги Антимонопольному комітету України інформації про чинну державну допомогу суб'єктам господарювання (далі – державна допомога) за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, у тому числі з обмеженим доступом, необхідної для прийняття рішень, передбачених Законом, форми й вимоги щодо подання такої інформації [19]. Представляється доречним скасувати зазначений відомчий акт, а його форми внести додатком до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» задля уніфікації і спрощення законодавства. Діяльність АМК України щодо державної допомоги є доречною, адже саме цей орган є провідним щодо дотримання норм та принципів антимонопольно-конкурентного законодавства, а сама конкуренція є умовою її надання. На думку Ю. Коваль, «АМКУ виділив такі критерії державної допомоги, які мають виконуватися одночасно для відмежування останньої від усіх інших можливих способів надання державної підтримки:

- підтримка надається суб'єкту господарювання;
- фінансування програми державної допомоги чи індивідуальної державної допомоги здійснюється за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, у тому числі в разі, коли на прийняття рішення щодо такого фінансування прямо або опосередковано впливали органи влади та місцевого самоврядування;
- переваги надаються суб'єктам господарювання для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності;
- вибірковість застосування програми державної допомоги чи індивідуальної державної допомоги;
- вплив чи загроза впливу на конкуренцію та торгівлю» [20].

За даними 2017 року, АМКУ було надано інформацію про державну підтримку обсягом 3439,16 млн гривень. Це 0,19% ВВП, тобто мало порівняно навіть з європейськими країнами [21].

На думку О.О. Бакалінської, «закріплення ознак та форм державної допомоги в Законі України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» не повністю врегулює питання віднесення того чи іншого заходу підтримки до державної допомоги. Проблемою нового законодавства про державну допомогу є відсутність процедури визначення заходу підтримки, передбаченого законодавством як державна допомога. Під час кваліфікації заходів підтримки, що надаються суб'єктам господарювання як державна допомога, АМК України має встановити, що:

- підтримка надається за рахунок коштів держави або органів місцевого самоврядування;
- реципієнтом є суб'єкт господарювання;
- сфера надання підтримки є пріоритетною для економічного і соціального розвитку (цільове та галузеве спрямування державної допомоги);

- надання підтримки забезпечує перевагу суб'єкта господарювання;
- внаслідок такої переваги може бути обмежена конкуренція на ринку;
- отримання підтримки суб'єктом господарювання впливає чи може вплинути на торгівлю чи іншу діяльність суб'єкта господарювання конкурента або його становище на ринку» [22, с. 11].

Висновки. Державна допомога суб'єктам господарської діяльності – це засіб державного регулювання, який представляє собою надання будь-якої підтримки, зазвичай фінансового характеру, за рахунок державних та/або місцевих коштів, на підставі мотивованого клопотання до спеціально уповноваженого державного органу – Антимонопольного комітету України з відновлення платоспроможності задля подальшого ефективного конкурентоздатного господарювання, на умовах та в порядку, визначеними нормами чинного законодавства. Чисельні відомчі акти зазначеного державного органу доповнюють та уточнюють спеціальний законодавчий акт і здійснюють моніторинг щодо її надання за колом суб'єктів, їхньою діяльністю, ринками, виробництвом, товарним асортиментом. Задля уніфікації норм чинного законодавства, задля подальшого більш зручного та прозорого його застосування щодо державної допомоги слід скоротити відомчі акти, а їхні основні важливі сучасні нормативні вимоги внести до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання».

Головними кваліфікуючими ознаками державної допомоги як відповідного самостійного правового інституту є: наявність її набувача – будь-якого суб'єкта господарювання, його аргументи на її отримання, стан його ефективності й конкурентоспроможності на ринку, наявність чітких умов допустимості державної допомоги, рішення спеціально уповноваженого державного органу про її надання та подальший контроль за її використанням.

Список використаних джерел:

1. Петруненко Я.В. Поняття державної підтримки суб'єктів господарювання як засобу забезпечення ефективного використання бюджетних коштів. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 6. С. 110–115.
2. Правовые основы государственной поддержки бизнеса : монография / отв. ред. Г.Л. Знаменский ; НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. Донецк : Юго-Восток, 2011. 170 с.
3. Лічак Д.В. Господарсько-правове забезпечення непрямої державної підтримки суб'єктів господарювання : автореф. дис. ... на здобуття наукового ступеня канд. юр. наук : 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право» ; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2011. 21 с.
4. Лебодкін К.С. Господарсько-правова політика щодо державної підтримки суб'єктів господарювання. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. 2013. № 2 (13). С. 182–191.
5. Шевчук А.В. Щодо поняття та основних змістовних елементів державної підтримки малого бізнесу. *Young Scientist*. 2017. № 9 (49). С. 54–59.
6. Гофман О.Р. Державна гарантія як засіб забезпечення виконання господарських зобов'язань : автореф. дис. ... на здобуття наукового ступеня кан. юр. наук : 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право» ; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2014. 20 с.
7. Булана О.О. Державна допомога вітчизняним суб'єктам господарювання та її трансформація в рамках угоди про асоціацію між Україною та ЄС. *Економіка України*. 2017. № 1 (662). С. 18–30.

8. Масько А.М. Державна допомога суб'єктам господарювання: державне регулювання в Україні та європейський досвід. *Причорноморські економічні студії*. 2019. Вип. 38 (1). С. 16–23.
9. Кулик О. Система державної допомоги в Україні: як європейські вимоги можуть зробити її більш ефективною. ГО «Український центр європейської політики», 2019. 60 с.
10. Шпомер А.І., Пророченко В.В. Правові проблеми визначення поняття, змісту та форм державної допомоги суб'єктам господарювання. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право: збірник наукових праць*. 2019. № 4 (44). С. 156–161.
11. Колосова О.Е. Поняття державної допомоги суб'єктам господарювання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 27 (2). С. 7–10.
12. Тлумачний словник української мови. URL: <https://eslovnkyk.com/>
13. Словник української мови. URL: <https://slovnkyk.ua/>
14. Некрасова Т. Надання державної допомоги суб'єктам господарювання: сучасний стан і перспективи правового регулювання : монографія / Т. Некрасова ; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. Донецьк : Вид-во «Ноулідж», 2010. 216 с.
15. Державна допомога. Рекомендації щодо приведення національного законодавства України у відповідність до вимог *acquis* Європейського Союзу. Київ : Центр європейського та порівняльного права, 2004. URL: www.eclc.gov.ua
16. Феофанова І.М. Трансформація інституту державної допомоги суб'єктам господарювання в контексті імплементації угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 8. С. 46–50.
17. Онищенко С.С. Контроль за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції при наданні та використанні державної допомоги суб'єктам господарювання (організаційно-правовий аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2011. 19 с.
18. Бакалінська О.О. Тенденції правового регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання. *Координата*. 04.02.2020 р. URL: <https://coordynata.com.ua/>
19. Порядок, форми та вимоги щодо подання Антимонопольному комітету України інформації про чинну державну допомогу суб'єктам господарювання : розпорядження АМК України від 28 грудня 2015 р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 12. Ст. 528.
20. Коваль Ю. Державна допомога vs конкуренція: хто кого? *Юрист & Закон*. 2017. № 30. URL: <https://uz.ligazakon.ua/>
21. Річний звіт про державну допомогу у питаннях та відповідях. URL: <https://uteka.ua/>
22. Бакалінська О.О. Тенденції правового регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання. *Координата*. 04.02.2020 р. URL: <https://coordynata.com.ua/>.