

ЄРКО Г. Г.,
здобувач
(Державний науково-дослідний
інститут Міністерства
внутрішніх справ України)

УДК 339.727.3 340(477)

ПОРЯДОК НАДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ФІНАНСОВОЇ ПІДТРИМКИ: НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА

У статті розглянуто порядки надання державної фінансової підтримки, виділено подібні й відмінні аспекти порядків надання різних засобів державної фінансової підтримки. Запропоновано законодавче закріплення єдиних правил надання державної фінансової підтримки з одночасним наділенням надавачів такої допомоги правом уточнювати такий порядок з урахуванням специфіки засобу державної фінансової підтримки на підзаконному рівні, указано обов'язкові складові змісту такого порядку.

Ключові слова: державна фінансова підтримка, правове регулювання, порядок надання, надавачі державної фінансової підтримки, отримувачі державної фінансової підтримки.

В статье рассмотрены порядки предоставления государственной финансовой поддержки, выделены схожие и отличительные аспекты порядков предоставления различных средств государственной финансовой поддержки. Предложено законодательно закрепить единые правила предоставления государственной финансовой поддержки с одновременным наделением органов, которые имеют право принимать решение о ее предоставлении, полномочиями на подзаконном уровне уточнять такой порядок с учетом специфики средства государственной финансовой поддержки, указаны обязательные составляющие такого порядка.

Ключевые слова: государственная финансовая поддержка, правовое регулирование, порядок предоставления, уполномоченные органы предоставления государственной финансовой поддержки, получатели государственной финансовой поддержки.

The article describes the procedure of granting state financial support, highlighted similarities and distinctive aspects of the orders of various means of public financial support. It is proposed to legislate uniform rules of public financial support with the simultaneous investment of which have the right to take decision on its granting of authority to the level of sub-legal to specify such an order-specific means of public financial support, specify the required components of such an order.

Key words: state financial support, regulation, order of, authorized bodies of state financial support, recipients of state financial support.

Вступ. Державна фінансова підтримка є дієвим засобом державного регулювання господарської діяльності тільки за умови наявності досконалого порядку її надання. На сьогодні вкрай необхідним є впровадження такого порядку надання державної фінансової допомоги, який забезпечить недопущення фактів непрозорого та неефективного розподілу й використання коштів Державного бюджету, гарантує реалізацію права суб'єктів господарювання



на отримання від держави фінансових важелів стимулювання розвитку важливих сфер економіки України. Разом із тим нині відсутня єдність у багатьох питаннях порядку надання державної фінансової підтримки, зокрема щодо строків вирішення питання про її надання, критеріїв відбору реципієнтів державної підтримки, установлення переліку документів, які необхідні для отримання такої підтримки, визначення розміру такої підтримки тощо.

Чинне законодавство щодо порядку надання державної фінансової підтримки представлено великою кількістю нормативно-правових актів, які по-різному, а в більшості випадків декларативно регламентують порядок надання такої підтримки. Базового нормативно-правового акта, який би досконало визначав порядок надання такої підтримки, не існує. Декларативність і колізійність низки норм щодо регламентації порядку надання державної фінансової допомоги суб'єктам господарювання породжує відсутність реальних гарантій дії державних цільових програм розвитку важливих секторів економіки України. Недостатня прозорість механізму надання державної допомоги в Концепції реформування системи державної допомоги суб'єктам господарювання, визначена як одна з проблем, яка потребує розв'язання [1].

Наукові дослідження щодо порядку надання державної фінансової підтримки здійснювалися переважно представниками науки господарського права: Д.В. Лічак [2], Т.В. Некрасовою [3]. У роботах інших дослідників – В.В. Князькова [4], В.В. Мушенко [5], Д.О. Чернікова [6] – розглядалися окремі питання досліджуваної теми, однак комплексне дослідження порядку надання державної фінансової підтримки не здійснювалося.

Вищевикладеним зумовлені актуальність і доцільність дослідження за цією темою.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення порядку надання державної фінансової підтримки.

Результати дослідження. Використання коштів Державного бюджету, які виділяються на здійснення державної підтримки суб'єктів господарювання, проводиться відповідно до затверджених порядків, яких на сьогодні існує більше ніж 20. Як правило, такі порядки затверджені постановами Кабінету Міністрів України або наказами профільних міністерств. Дослідження 17 різних порядків надання державної фінансової підтримки свідчить про наявність різного підходу до вирішення однакових складових порядку, зокрема різним є підхід до переліку документів, які подають для отримання підтримки, дій їй надавачів у випадку надання документів у неналежній формі, порушення строків розгляду документів і правил оформлення рішення за результатом розгляду, визначення розміру державної фінансової підтримки, процесу одержання фінансування надавачами такої підтримки тощо. На декларативність порядків надання державної фінансової підтримки вже не раз зверталась увага науковців.

Зокрема, Д.В. Ліпчак, урахувавши такий стан законодавства, пропонувала для забезпечення балансу приватних і публічних потреб установити чіткі та прозорі критерії відбору реципієнтів державної підтримки, запобігаючи ситуації неправильного визначення одержувачів підтримки [2, с. 12].

В.В. Князьков констатував, що основними проблемами правового регулювання надання державної фінансової підтримки на конкурсних засадах є такі:

- 1) відсутність єдиного закону, яким би врегульовувалася загальна конкурсна процедура надання такої підтримки;
- 2) можливість вияву суб'єктивізму в ставленні до конкурсантив, що породжує передумови для розвитку корупції при вирішенні питання про надання державної фінансової підтримки суб'єктам підприємництва і створення системи конкурентних переваг;
- 3) недостатньо чітко визначаються переваги для переможців конкурсу, що створює передумови для суб'єктивного ставлення до підприємців [4, с. 151].

Р.П. Швець зауважував, що встановлені нормативно-правовими актами умови надання фінансової підтримки є нечіткими, процедури ускладнені; саме з цього приводу на адресу держави звучить багато нарікань із боку фермерів [7].

Отже, є проблема з регламентацією порядків надання державної фінансової підтримки, адже вони є повільно регламентовані, не забезпечують прозорості її надання, дуже разго-



луженою є система органів її надання тощо. Для винесення пропозиції щодо вирішення цієї проблеми розглянемо пропозиції науковців з цього питання.

Зокрема, Т.В. Некрасова вважає, що договір про використання державної фінансової підтримки робить прозорим контроль за їх використанням і скорочує можливість зловживань, у зв'язку з цим пропонує на законодавчому рівні визначити основні положення й істотні умови договору про надання державної допомоги суб'єктам господарювання [3, с. 101]. Відзначимо, що укладання договору про надання фінансової підтримки передбачено тільки Порядком проведення конкурсу для надання фінансової підтримки фермерським господарствам, який затверджено Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 02.09.2011 р. № 441, Порядком використання коштів, передбачених у Державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам, який затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2004 р. № 1102, і Порядком використання коштів, передбачених у Державному бюджеті для підтримки сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, який затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 09 березня 2011 р. № 272 [8; 9; 10].

Варто погодитись із Р.П. Швецем, який зазначає, що прагнення підвищити фінансову дисципліну при використанні бюджетних коштів шляхом ускладнення порядку надання фінансової підтримки часом призводить до втрати інтересу фермерських господарств до такої допомоги. Запорукою ефективності державної підтримки фермерських господарств в Україні є не лише збільшення розмірів бюджетного фінансування, а й забезпечення чіткого і зрозумілого порядку використання таких коштів. Тому в наступному бюджетному періоді потрібно вдосконалити порядок використання коштів, передбачених у Державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам [7].

У науковій літературі звертають увагу на відсутність у чинному законодавстві обмежень на отримання одним і тим самим суб'єктом господарювання державної фінансової підтримки одного того самого об'єкта за допомогою її різних засобів надання. На переконання Т.В. Некрасової, вирішення вказаної проблеми має бути відображено на законодавчому рівні шляхом унесення доповнень у відповідні нормативно-правові акти стосовно встановлення обмежень для суб'єктів господарювання на отримання різних видів державної допомоги з метою реалізації того самого інвестиційного проекту або іншого об'єкта державної допомоги, які надаються в межах різних правових режимів господарської діяльності [3, с. 136]. Із таким твердженням можна погодитись тільки частково, адже вказані обмеження закріплені в Порядку використання коштів, передбачених у Державному бюджеті для виконання програми селекції у тваринництві та птахівництві на підприємствах агропромислового комплексу, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 18 травня 2011 р. № 515, відповідно до п. 15 якого виділення бюджетних коштів їх одержувачам здійснюється за умови, якщо їм не виділено кошти з Державного бюджету за іншими програмами на відповідний напрям фінансування [11]. Відстеження факту отримання суб'єктом господарювання державної фінансової допомоги впроваджено Законом України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» від 01.07.2014 р. № 1555-VI I (далі – Закон), відповідно до ст. 9 якого суб'єкт господарювання, який має намір отримати державну допомогу, зобов'язаний подати її надавачеві відомості про господарську діяльність, про державну допомогу, отриману ним за останніх 5 років, про правові підстави для отримання державної допомоги, її форму та мету [12].

Потрібно наголосити, що Закон прийнято задля забезпечення існування ефективного та прозорого інституту державної фінансової підтримки. Однак Закон визначає тільки окремі складові порядку надання державної фінансової допомоги (авт. – підтримки). Зокрема, ст. 9 Закону передбачено подання повідомлення про нову державну допомогу Уповноваженому органу про допустимість державної допомоги для конкуренції. Важливо, що державна допомога може бути надана лише після отримання відповідного рішення Уповноваженого органу.

Водночас такі питання: хто саме, у які строки й у якій формі приймає рішення про надання державної допомоги, фінансової підтримки в тому числі; етапи її надання, які саме



ресурси використовуються щодо конкретних форм такої допомоги (авт. – засобів підтримки); хто й у якому порядку відслідковує результати її використання, у Законі не врегульовано. Отже, нагальною необхідністю є запровадження єдиного порядку надання державної фінансової підтримки суб'єктам господарювання

Варто погодитись з ученими, які стверджують, що у правотворчій діяльності існує немало прикладів, коли надання певного виду державної допомоги суб'єктам господарювання визначається на рівні закону, проте сам порядок надання державної допомоги, включаючи можливі обмеження для суб'єктів господарювання з надання такої допомоги, визначається на рівні законодавчих актів уряду або центральних органів виконавчої влади; у результаті основні цілі державної допомоги, які визначаються на рівні законів, можуть не знайти свого відображення на рівні законодавчих актів, що значно ускладнює ефективність їх реалізації [3, с. 138]. Поряд із цим важко погодитись із Т.В. Некрасовою, яка пропонує систематизацію правових засад надання державної допомоги суб'єктам господарювання шляхом доповнення Господарського кодексу України (далі – ГК України) окремими нормами, у яких має бути визначено поняття, основні напрями та форми державної допомоги, а також порядок її надання суб'єктам господарювання [3, с. 138]. Така незгода зумовлена тим, що, за змістом ст. 4 ГК України, не є предметом регулювання цього Кодексу адміністративні та інші відносини управління за участі суб'єктів господарювання, у яких орган державної влади або місцевого самоврядування не є суб'єктом, наділеним господарською компетенцією, і безпосередньо не здійснює організаційно-господарських повноважень щодо суб'єкта господарювання [13]. ГК України не розкриває зміст поняття «організаційно-господарські повноваження» та «господарська компетенція». І.М. Кравець до ознак організаційно-господарських повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування зараховує здійснення їх у сфері господарської діяльності; реалізацію щодо суб'єктів господарювання, перелік яких подано в ч. 2 ст. 55 ГК України; відсутність при їх реалізації владного впливу на суб'єктів господарювання, організаційно-господарське зобов'язання як форму їх реалізації [14, с. 89]. Як було вказано вище, порядками надання державної фінансової допомоги врегульовані не тільки відносини, у процесі яких надавачі такої підтримки реалізують організаційно-господарські повноваження. Зокрема, такими порядками ще врегульовані правила одержання фінансування надавачами такої підтримки, визначення її розміру тощо. Отже, усі складові порядку надання державної фінансової підтримки не підпадають під предмет регулювання ГК України.

Висновки. Ураховуючи викладене, пропонуємо запровадження єдиного порядку надання державної фінансової підтримки, яким має бути чітко й недвозначно визначено правила одержання фінансування надавачами державної фінансової підтримки, органи, які уповноважені на надання такої підтримки, документи, подання яких є обов'язковим для розгляду надавачем підтримки питання про надання, дії надавача у випадку подання неповного пакета документів або оформлення наданих документів не належним чином, строк розгляду документів і прийняття рішення за результатами такого розгляду, правила оформлення такого рішення, критерії й розмір надання державної фінансової підтримки, строки виконання рішення про надання державної фінансової допомоги, відповідальність за порушення визначеного порядку тощо. З метою запобігання свавілля при наданні суб'єктам господарювання державної фінансової підтримки доцільним запровадити обов'язкове опублікування оприлюднення в установлені строки умов і порядку проведення конкурсу на право отримання державної фінансової підтримки, рішення про надання такої підтримки на сайтах надавачів такої підтримки. При цьому, попри впровадження на законодавчому рівні єдиних правил надання державної фінансової допомоги, потрібно надати право надавачам такої допомоги право на підзаконному рівні уточнювати такий порядок з урахуванням специфіки засобу державної фінансової підтримки.

Для впровадження цієї пропозиції доцільно доповнити окремою статтею Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» від 01.07.2014 р. № 1555-VII.

Запропоновані зміни законодавства щодо порядку державної фінансової підтримки сприятимуть створенню стабільних умов реалізації такої підтримки в правозастосовній



діяльності й запобіганню вчиненню корупційних діянь у процесі надання державної фінансової підтримки.

Обґрунтування пропозицій щодо контролю за використанням наданої державної фінансової підтримки має стати предметом подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Концепції реформування системи державної допомоги суб'єктам господарювання : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.01.2010 р. № 81-р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 3. – Ст. 108.
2. Лічак Д.В. Господарсько-правове забезпечення непрямої державної підтримки суб'єктів господарювання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 / Д.В. Лічак ; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». – О., 2011. – 21 с.
3. Некрасова Т.В. Правове регулювання надання державної допомоги суб'єктам господарювання : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 / Т.В. Некрасова. – Донецьк, 2009. – 184 с.
4. Князьков В.В. Фінансово-правове регулювання діяльності суб'єктів господарювання : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В.В. Князьков. – К., 2009. – 174 с.
5. Мушенко В.В. Фінансово-правове регулювання державної підтримки сільськогосподарського виробництва в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В.В. Мушенко ; Каб. Міністрів України, Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. – К., 2011. – 20 с.
6. Черніков Д.О. Модернізація системи державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні / Д.О. Черніков ; Нац. ін-т стратег. дослідж. – К. : НІСД, 2013. – 43 с.
7. Швець Р.П. Проблемні питання здійснення державної фінансової підтримки фермерських господарств / Р.П. Швець // Офіційний веб-портал Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.minjust.gov.ua/11920>.
8. Про затвердження Порядку та умов проведення конкурсу для надання фінансової підтримки фермерським господарствам : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 02.09.2011 р. № 441 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1113-11>.
9. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у Державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 р. № 1102 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1102-2004-%D0%BF>.
10. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у Державному бюджеті для підтримки сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.03.2011 р. № 272 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 20. – Ст. 849.
11. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у Державному бюджеті для виконання програми селекції у тваринництві та птахівництві на підприємствах агропромислового комплексу : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.05.2011 р. № 515 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP110515.html.
12. Про державну допомогу суб'єктам господарювання : Закон України від 01.07.2014 р. № 1555-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 4. – Ст. 1173.
13. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 462.
14. Кравець І.М. Правове становище суб'єктів організаційно-господарських повноважень : [монографія] / І.М. Кравець. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 240 с.

