

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МОНІТОРИНГУ ТА КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ В УКРАЇНІ

Петрова Н.О., старший викладач кафедри міжнародних відносин,
аспірант кафедри правосуддя
Сумського національного аграрного університету
(Україна)

Державне регулювання державними та місцевими ресурсами з метою надання допомоги суб'єктам господарювання є важливим аспектом державного управління. Разом з глобалізаційними тенденціями в економіці, ліберальним спрямуванням ринків, відбувається все ж таки зменшення прямого регуляторного впливу держави, що є характерними особливостями сучасної вільної світової ринкової економіки. При цьому, при зниженні державного втручання в економіку європейських країн, відмічається постійне здійснення прозорого адміністрування, моніторингу та посилення контролю за наданням та витрачанням державних та місцевих ресурсів, за здійсненням державної допомоги суб'єктам господарювання.

Правове регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання Європейському Союзу (далі - ЄС) є невід'ємною частиною стандартів, що застосовуються для захисту економічної конкуренції. «Державна допомога суб'єктам господарювання надається у всіх країнах з ринковою економікою і є одним з найважливіших інструментів економічної політики» [7, 151]. В країнах ЄС для забезпечення постійного контролю, моніторингу за державною допомогою було створено регулятивне законодавство, яке покликане на встановлення правил щодо надання та використання державних та місцевих ресурсів суб'єктами господарювання. Тобто, на сьогодні, актуальними є питання правового регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання, яке повинно бути направлене на оптимізацію видатків із державних і місцевих бюджетів, а також ефективність використання такої допомоги. Так, в Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію) (ст. 253-267) главу 10 присвячено формуванню конкурентного середовища, що включає ч.1 Антиконтурентні дії та злиття і ч.2 Державну допомогу [10], де визначається сфери вдосконалення національного законодавства, зазначені нормативно-правові акти ЄС, які повинні бути включені до національного законодавства, а також конкретні терміни щодо імплементації.

Дієвим напрямком становлення та запровадження моніторингу та контролю у сфері державної допомоги стало прийняття національного законодавства, серед якого основою регулювання суспільних відносин означеної сфери є Закон України № 1555-VII від 1 липня 2014 року «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» (далі – Закон № 1555-VII), який набрав чинності 02 серпня 2017 року [9], а також Порядок проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, затверджений Розпорядженням Антимонопольного комітету України № 43-рп від 28.12.2015 року та ін..

За загальним правилом, державна допомога є не сумісною зі спільним ринком ЄС і тому є недопустимою. Таке твердження відображено і в ст. 2 вітчизняного Закону № 1555-VII, зміст якої полягає в тому, що державна допомога є недопустимою для конкуренції, якщо інше не встановлено цим Законом. В ЄС положення про державну допомогу суб'єктам господарювання зафіксовано в Договорі про функціонування Європейського Союзу - Treaty on the Functioning of the European Union (далі –TFEU), а саме в статтях 107-109, а також в Кодексі кращих практик для проведення процедур контролю за державною допомогою (Code of Best Practices for the conduct of State aid control procedures) [1] та ін.. Відповідно до ст. 107 (1) TFEU, «якщо Договорами не передбачене інакше, будь – яка допомога, надана державою-членом, або за рахунок державних ресурсів у будь-якій формі, яка спотворює або загрожує спотворенням конкуренції, надаючи перевагу певним підприємствам або виробництву певних товарів, наскільки це може вплинути на торгівлю між державами-членами, є несумісною з внутрішнім ринком» [3]. Отже, ст.107 (1) TFEU формулює необхідні значущі критерії для визначення несумісної, недопустимої для конкуренції державної допомоги, а саме: 1. Це може бути будь-яка допомога від держав-членів, чи за рахунок державних або місцевих ресурсів; 2. Державна допомога спотворює або загрожує спотворити конкуренцію. Тобто у звичайних умовах, без застосування такого державного втручання шляхом стимулювання суб'єктів господарювання, набуття конкурентних переваг, спотворення конкуренції б не відбувалося; 3. Перевага надається певним (визначеним) підприємствам – суб'єктам господарювання або виробництву певних товарів. Тобто не всі підприємства можуть скористатися від держави наданою можливістю доступу до державної допомоги в різних її формах, а лише вибірково; 4. Такий захід державного втручання (державної допомоги) повинен впливати на торгівлю між державами-членами, тобто спотворювати конкуренцію і мати негативний вплив на торгівлю між державами-членами ЄС. У вітчизняному Законі № 1555-VII такий четвертий критерій не зафіксовано у зв'язку з тим, що Україна не є державою-членом ЄС, хоча й наявне таке прагнення в перспективі. Так, для того, щоб захід (надання державної допомоги) підпадав під визначення діючого законодавства (TFEU та Закону № 1555-VII), необхідно, щоб захід з надання державної допомоги відповідав одразу всім означеним критеріям одночасно, тим самим виконавши зобов'язання, взяті Україною відповідно до Угоди про асоціацію щодо імплементації законодавства ЄС у сфері державної допомоги. У випадку відсутності хоча б одного критерію, наявна підтримка чи захід, що планується застосувати, не являється державною допомогою, а отже, не відноситься до сфери дії системи регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання. При цьому, на сьогодні вказується відсутність у визначенні Закону № 1555-VII вірогідність негативного впливу на торгівлю між державами – членами ЄС та розглядається можливість доповнити визначення «державної допомоги» четвертим критерієм (вплив на торгівлю між Україною та ЄС) і внести його до статті 1 Закону № 1555-VII. Це дозволить привести визначення державної допомоги у відповідність із Угодою про Асоціацію [5]. Тим більше, що прикладом існування такого критерію є Закон Сербії «Про контроль державної допомоги», де зафіксовано вплив на торгівлю між Республікою Сербія та країнами-членами

Європейського Союзу [6]. Даний приклад є актуальним для України, адже Республіка Сербія не являється членом ЄС, хоча й має офіційний статус країни-кандидата на вступ, щодо якого відбувається наразі процедура переговорів щодо вступу. Тож, погоджуємося із твердженням про необхідність доповнення у визначенні державної допомоги такого значущого критерію як імовірність негативного впливу на торгівлю між державами – членами ЄС, що й пропонуємо доповнити до ст. 1 Закону № 1555-VII. Адже «таким чином, політика державної допомоги представляється інструментом європейської інтеграції шляхом захисту транскордонної конкуренції» [4, 93].

Отже, можна зробити висновки щодо важливості вказаних критеріїв при визначенні несумісної, недопустимої для конкуренції державної допомоги. Так, наявність вказаних критеріїв може спричинити віднесення державної підтримки до державної допомоги, а, отже підпадає під регулювання вітчизняного Закону № 1555-VII [8, 179].

Слід зазначити, що іноземні держави зацікавлені в обмеженні державної допомоги та здійснюють запровадження адміністративних процедур моніторингу та контролю, бо зацікавлені в конкурентоспроможності своїх підприємств. Так як безмежна неконтрольована державна допомога, яка не відповідає правилам конкуренції може надати безпідставну конкурентну перевагу, витіснивши іноземне підприємство з ринку. Тобто, іноземні держави зацікавлені в захисті своїх підприємств і справедливо вимагають прозорих й чесних конкурентних умов ринку. З іншого боку, Україна має напрацювати дисципліну надання державної допомоги суб'єктам господарювання та її використання, забезпечення максимально прозорого та ефективного використання державних і місцевих ресурсів, дотримання правил захисту та розвитку конкуренції, застосовувши такі адміністративні процедури, як моніторингу та контролю державної допомоги, що беззаперечно матиме позитивний вплив на збереження державних та місцевих ресурсів.

Процедурні питання, що також впливають на запровадження та функціонування системи моніторингу та контролю державної допомоги в ЄС встановлено ст. 108 TFEU, відповідно до якої закріплюється зобов'язання держав-членів повідомляти Європейську Комісію про існуючу та нову державну допомогу. При цьому Європейська Комісія постійно перевіряє, тобто здійснює моніторинг всіх систем допомоги, що існують у цих державах, а також, зокрема, приймає рішення щодо скасування наданої державної допомоги, що несумісна з внутрішнім ринком з урахуванням статті 107 TFEU, тобто здійснює контроль за державною допомогою.

Ще одним прикладом міжнародного досвіду правового регулювання у сфері державної допомоги є застосування процедури звільнення від обов'язку повідомлення про нову державну допомогу для окремих груп надавачів категорій державної допомоги. Це є так звані блокові звільнення (General Block Exemption Regulation, далі - GBER), тобто випадки, коли при дотриманні необхідних умов доцільно звільнити надавачів певних окремих категорій державної допомоги від обов'язку повідомлення та одержання відповідного дозволу. У ЄС GBER Регулюються Регламентом Європейської Комісії (EU) № 651/2014 від 17 Червня

2014 року, «Про визнання певних категорій допомоги сумісними із внутрішнім ринком при застосуванні статей 107 та 108 Договору» (TFEU) [2].

На сьогодні блокові виключення державної допомоги, моніторинг та контроль яких здійснюється відповідно до законодавства ЄС, хоча й передбачені ст. 7 Закону № 1555-VII, проте не розроблені в українському законодавстві. Процедура застосування GBER потребує детального вивчення та впровадження в подальшому з врахуванням місцевих особливостей в Україні.

Таким чином, можна зробити висновки щодо важливості та необхідності застосування міжнародного досвіду правового регулювання моніторингу та контролю у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні для забезпечення максимального рівноважного співвідношення між наслідками впливу державної допомоги на конкуренцію та вигодами, які економіка та споживачі отримують в результаті надання допомоги. При цьому важливим також є врахування балансу між імплементацією законодавства ЄС та особливостями вітчизняного законодавства, інтересами держави.

Література:

1. Code of Best Practices for the conduct of State aid control procedures (2018/ C 253/05). URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XC0719\(01\)&from=IT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XC0719(01)&from=IT) (дата звернення: 08.04.2021)

2. Commission Regulation (EU) No 651/2014 of 17 June 2014 declaring certain categories of aid compatible with the internal market in application of Articles 107 and 108 of the Treaty. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02014R0651-20170710>

3. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union 2012/C 326/01 - URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> (дата звернення: 08.04.2021)

4. Nyberg, L. (2017). Market Bureaucracy: Neoliberalism, Competition, and EU State Aid Policy. Doctoral dissertation by due permission of the Faculty of Social Science, Lund University, Sweden. 241 p.

5. Артеменко А., Усова А., Вишневська А. Державна допомога в Україні: як не нашкодити конкуренції. Підсумки першого року роботи нового закону та наступні кроки регулятора. - URL: <https://mind.ua/publications/20189210-derzhavna-dopomoga-v-ukrayini-yak-ne-nashkoditi-konkurenciyi> (дата звернення: 08.04.2021)

6. Закон о контроли државне помоћи "Службени гласник РС", број 73 од 11. октобра 2019. (In Serbian). - URL: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2019/73/1>

7. Костусєв О. О. Конкурентна політика в Україні : монографія / О. О. Костусєв. – К. : КНЕУ, 2004. – 310 с.

8. Кравцова Т.М., Петрова Н.О. Актуальні питання розмежування понять «державна допомога» та «державна підтримка» в сфері господарювання. *Науковий вісник Льотної академії. Серія: Економіка, менеджмент та право: збірник наукових праць*. 2019. С. 176-185

9. Про державну допомогу суб'єктам господарювання: Закон України № 1555-VII від 1 липня 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18#Text> (дата звернення: 03.03.2021).

10. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. - URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011/stru (дата звернення: 08.04.2021)

ФОРМЫ И МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ МИГРАЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ

Рамазанова Н.О.,
ассистент кафедры международного экономического права
Белорусского государственного экономического университета, г. Минск
(Республика Беларусь)

Для успешной реализации функции государственного управления миграционными процессами первоочередным является создание специального механизма, с помощью которого задачи и функции государства по регулированию миграционных процессов будут воплощены в жизнь. Этот механизм должен быть динамичным, способным принимать оперативные решения, проявлять себя в разнообразных общественных отношениях, совершать конкретные действия управленческого характера. Такая разнообразная деятельность государственных органов реализуется в различных формах управленческой деятельности и различными методами.

Можно полностью согласиться с мнением Л.М. Рябцева, который утверждает, что «форма управленческой деятельности – это внешнее практическое выражение конкретных действий, совершаемых органами государственного управления (должностными лицами) в целях осуществления предоставленных им полномочий как субъектами исполнительной власти и вызывающих определенные последствия» [1, 88].

Многообразие задач и функций государственного управления миграционными процессами обуславливает существование различных форм управленческой деятельности. Обычно они закрепляются в специальных (общих и индивидуальных) положениях, уставах и других актах, регламентирующих деятельность органов государственного управления в сфере миграции.

В последние годы перечень таких форм неуклонно расширяется. Появляются такие формы управленческой деятельности, как государственные программы, концепции, доктрины и др.

В основу государственного управления миграционными процессами, на наш взгляд, должна быть положена соответствующая Государственная миграционная программа, представляющая собой обозначение вектора развития соответствующего вида государственной деятельности. Более конкретным