

УДК 336.02:336.56

Стефанишин О.Б.

старший викладач кафедри економіки та підприємництва

Львівського інституту

Міжрегіональної Академії управління персоналом

ОБ'ЄКТИВНА НЕОБХІДНІСТЬ ТА ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ФІНАНСОВОЇ ДОПОМОГИ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ

OBJECTIVE NECESSITY AND PROBLEMATIC ASPECTS OF REGULATION OF STATE FINANCIAL ASSISTANCE TO BUSINESS ENTITIES

АНОТАЦІЯ

В статті ставиться завдання визначення основних найбільш використовуваних форм державної фінансової допомоги суб'єктам господарювання в Україні. Обґрунтовується необхідність адаптування системи державної підтримки підприємницької діяльності, враховуючи міжнародні норми. В ході дослідження визначено обсяги державної фінансової допомоги суб'єктам господарювання та її характер. Зроблене дослідження дало можливість виділити основні проблеми, що пов'язані із політикою і порядком надання державної підтримки суб'єктам господарювання та наслідки їх подолання для України.

Ключові слова: державна фінансова допомога, фінансова підтримка, форми фінансової допомоги, податкові пільги, пряме фінансування, державні гарантії.

АННОТАЦИЯ

В статье ставится задача определения основных наиболее используемых форм государственной финансовой помощи субъектам хозяйствования в Украине. Обосновывается необходимость адаптации системы государственной поддержки предпринимательской деятельности, учитывая международные нормы. В ходе исследования определены объемы государственной финансовой помощи субъектам хозяйствования и ее характер. Сделанное исследование позволило выделить основные проблемы, связанные с политикой и порядком предоставления государственной поддержки субъектам хозяйствования и последствия их преодоления для Украины.

Ключевые слова: государственная финансовая помощь, финансовая поддержка, формы финансовой помощи, налоговые льготы, прямое финансирование, государственные гарантии.

ANNOTATION

The task of the article is to define basic most used forms of financial assistance to business entities in Ukraine. It is grounded here the adaptation of the system of state support of business activity considering international standards. According to the research it was defined the volumes of state financial assistance to business entities and its principles. This research gave possibility to point out main problems concerning politics and the procedure of providing state assistance to business entities and consequences of coping with them in Ukraine.

Keywords: state financial assistance, financial support, forms of financial assistance, tax concession, direct funding, state guarantees.

Постановка проблеми. Розвиток суб'єктів господарювання в Україні в тому числі торговельної сфери відбувається в Україні в нових умовах, що викликає зміни у фінансуванні їх діяльності, як самофінансуванні, так і фінансуванні з боку держави, маємо на увазі державну фінансову підтримку, яка може кваліфікуватись як державна допомога. Інтеграція у ЄС змушує враховувати міжнародні норми щодо державної підтримки підприємницької діяльності [7]. Важливо відзначити, що Укра-

їна зобов'язана адаптувати систему державної допомоги (підтримки) суб'єктів господарювання відповідно системи моніторингу і контролю державної допомоги на вимогу виконання Україною зобов'язань за Угодою про асоціацію, підписаною у 2014 році. В такому контексті, виникає необхідність дослідження форм, рівнів та заходів державної допомоги, що використовується в Україні, з метою окреслення основних проблем та наступного її адаптування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика державної допомоги підприємницької діяльності знаходить своє відображення у дослідженнях вітчизняних вчених як О. Квасниця, О. Кириленко, І. Луніна, М. Небава, М. Омелянович, О. Прокопов, Н. Ясинська, дебатах політиків та у широко обговорюється в пресі [7; 8; 9], що доводить її актуальність.

Мета статті. Метою дослідження є визначення основних використовуваних форм державної допомоги суб'єктів господарювання в Україні та її обсягів, виділення проблем, пов'язаних із політикою і порядком її надання суб'єктам господарювання в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Дотримуємось думки, що термін «державна підтримка» є більш загальним поняттям, у той час як поняття «державна допомога» охоплюється концепцією державної підтримки як один з її різновидів. «Державна підтримка – це будь-які державні заходи фінансового сприяння економічній діяльності суб'єктів господарювання, що створюють для останніх прямі або приховані переваги та мають грошову оцінку. Надання державної підтримки здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів або зменшення їхньої дохідної частини (у випадку застосування податкових пільг), а також за рахунок коштів державних підприємств та організацій» [3].

«Державна допомога» – поняття, тісно пов'язане з впливом на конкурентні умови, дотаціями і податковими пільгами, які надаються певним суб'єктам господарювання і можуть негативно позначатися на інших [7].

Дослідження доводить, що кожен Уряд України надавав підтримку суб'єктам господарювання у різних формах: прямі субсидії і державні позики, звільнення від сплати

податків і відстрочення сплати податків, списання заборгованості за внесками на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та щодо сплати фінансових санкцій, компенсація відсотків за комерційними кредитами, надання державних гарантій для забезпечення виконання боргових зобов'язань державних підприємств, компенсування вартості товарів та послуг, що надаються населенню за цінами та тарифами нижче собівартості, додаткове фінансування державних підприємств шляхом збільшення державної частки в акціонерному капіталі. Проте, проблемним є те, що державні ресурси рідко розподілялися на основі довгострокових стратегій розвитку і фінансового планування. Попри численні політичні заяви, затвердження програм регіонального і національного розвитку, широку нормативно-правову базу, створену в Україні протягом останніх десятиліть, у більшості випадків рішення про надання державної підтримки певних видів господарської діяльності або окремих державних підприємств ухвалювалися Урядом дуже швидко з огляду на необхідність вирішення нагальних економічних проблем або досягнення поточних пріоритетних цілей, які постійно змінювались, в інтересах політичної еліти. Зазначимо, що застосування відповідних форм державної підтримки створює обмежену колу підприємств або видів економічної діяльності преференційні умови і тим самим спричиняє порушення конкурентного середовища. У зв'язку із цим, сучасні умови вимагають перегляду підходів до удосконалення державної підтримки підприємництва в Україні. Одним із основних критеріїв надання фінансової допомоги має стати отримання вигід для суспільства, які б перевищували витрати держави [2, с. 117].

Виходячи із змісту Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», вважаємо за доцільне уточнити, що заходи державної допомоги, спрямовані на сприяння загальному економічному розвитку і сталому зростанню (наприклад, програми регіонального розвитку, заходи із захисту довкілля, створення робочих місць, професійне навчання, НДДКР тощо), належать до категорії «горизонтальної» підтримки. Державна допомога, спрямована на сприяння розвитку окремих пріоритетних галузей або окремих видів господарської діяльності класифікується як «галузева» підтримка [4].

Здебільшого державна підтримка в Україні надавалася суб'єктам господарювання у формі податкових пільг, прямого фінансування (субсидій) та компенсацій частини витрат підприємств за рахунок коштів відповідних бюджетів, а також державних гарантій за кредитами державних підприємств. Про загальний обсяг та орієнтовну структуру державної підтримки можна судити за даними звітів про видатки зведеного бюджету за функціональною класифікацією [5].

Слід відмітити, що загалом система державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні має переважно галузевий характер. Протягом останніх п'яти років найбільші обсяги державної підтримки (в основному у формі прямих субсидій, державних гарантій та податкових пільг) отримували підприємства паливно-енергетичного комплексу (зокрема вугільної та енергетичної галузей) (30,2% від загальної суми бюджетних витрат на підтримку економічної діяльності у 2008 р., 30,1% у 2009 р., 27,5% у 2010 р., 19,2% у 2011 р., 28% у 2012 р., 30,4% у 2013 р.). Також значною підтримкою з боку держави користувались виробники сільськогосподарської продукції (18,8% від загальної суми бюджетних витрат на підтримку економічної діяльності у 2008 р., 15,8% у 2009 р., 16,7% у 2010 р., 13,4% у 2011 р., 12% у 2012 р., 15,2% у 2013 р.) [5].

Аналізуючи обсяги субсидій, наданих у 2009-2013 рр. за галузями економіки, бачимо, що одержувачами найбільших обсягів прямої бюджетної підтримки (субсидій та компенсацій) в Україні були паливно-енергетичний та транспортний комплекси, а також сільське та лісове господарство, мисливство та рибальство із значним відставанням [5]. В регіональному розрізі за останні п'ять років більше половини субсидій направлялись підприємствам у Київській, Донецькій та Луганській областях. Таку диспропорцію у розподілі бюджетної підтримки можна пояснити високою концентрацією вугледобувних та інших великих підприємств у Донецькій та Луганській областях.

Пільги зі сплати податку на додану вартість є у в Україні доволі поширеною формою державної підтримки. Податковий кодекс України (ПКУ) передбачає низку звільнень від оподаткування ПДВ, обґрунтованих потребами суспільства, освіти, охорони здоров'я та розвитку промисловості. Окрім цього, звільняються від сплати ПДВ операції з постачання таких товарів та послуг: продуктів дитячого харчування спеціальними установами дієтичного харчування; періодичних видань друкованих засобів масової інформації та книжок; товарів для інвалідів; лікарських препаратів та інших засобів медичного призначення; перевезення пасажирів; земельних ділянок; програмних продуктів вітчизняного виробництва (зокрема, комп'ютерних ігор, веб- сайтів тощо).

З огляду на брак статистичної інформації та численні зміни у законодавстві, досить складно оцінити точний обсяг втрат бюджету в результаті надання податкових пільг. Судячи із обсягів недоотриманих доходів бюджету внаслідок податкових пільг в розрізі видів економічної діяльності, найбільше користуються податковими пільгами суб'єкти господарювання сільськогосподарства, мисливства та пов'язаних з ними сфер (від 19,5% у 2008 р., 29,4% у 2009 р., 31,9% у 2010 р., 27,5% у 2011 р., до 39% у 2012 р.); оптової і роздрібно торгівлі

(у тому числі фармацевтичними препаратами, нафтою, газом та твердими видами палива); торгівлі автотранспортними засобами та послуг з технічного обслуговування транспортних засобів (13,7% у 2008 р., 15,7% у 2009 р., 12,8% у 2010 р., 11,5% у 2011 р., 13,3% у 2012 р.); харчової промисловості (12,8% у 2008 р., 5,8% у 2009 р., 6,9% у 2010 р., 5,9% у 2011 р., 7,9% у 2012 р.); фінансових послуг (2,0% у 2008 р., 2,8% у 2009 р., 1,4% у 2010 р., 4,0% у 2011 р., 8,3% у 2012 р.); послуг у сфері освіти (6,2% у 2008 р., 5,8% у 2009 р., 4,9% у 2010 р., 4,6% у 2011 р., 4,3% у 2012 р.); хімічної промисловості (1,8% у 2008 р., 2,1% у 2009 р., 2,2% у 2010 р., 1,4% у 2011 р., 4,1% у 2012 р.) [5].

Ще однією формою державної підтримки, що застосовується в Україні є державні гарантії. Відповідно до статті 199(2) Господарського кодексу України зобов'язання суб'єктів господарювання, які належать до державного сектора економіки, можуть бути забезпечені державними гарантіями. На практиці є приклади надання державних гарантії для забезпечення зобов'язань приватних компаній, наприклад, у контексті національного проекту з організації чемпіонату з футболу «ЄВРО-2012». Однак, у більшості випадків державні гарантії надавалися для забезпечення зобов'язань позичальників державної форми власності, які займалися реалізацією інвестиційних програм. При цьому, в деяких випадках держава надавала гарантії для підтримки фінансування поточних потреб та забезпечення рентабельності державних підприємств. За даними Міністерства фінансів України, загальний обсяг позик суб'єктів господарювання, гарантованих державою у 2008-2014 рр., становив: 1,0 млрд грн у 2008 р., 32,1 млрд грн у 2009 рр., 10,1 млрд грн у 2010 р., 12,8 млрд грн у 2011 р., 75,4 млрд грн у 2012 р., 21,9 млрд грн у 2013 р., 17,4 млрд грн у 2014 р. [6]. Протягом цього періоду суб'єкти господарювання торговельної сфери державних гарантії не отримували.

Списання заборгованості державних підприємств перед бюджетами та фондами соціального страхування в 90-х роках було доволі розповсюдженою практикою державної підтримки в Україні. Проте практика періодичного списання зобов'язань окремих суб'єктів перед Пенсійним фондом підриває систему соціального страхування в країні та створює стимул для інших компаній ігнорувати ці зобов'язання. З огляду на це уряд ввів заборону на списання заборгованості суб'єктів господарювання перед Пенсійним фондом та встановив штрафні санкції за несплату. Станом на 2014 рік списання заборгованості компаній практично припинилося. Юридичними підставами для списання заборгованості суб'єктів господарювання є постанови Кабінету Міністрів України та ряд спеціальних нормативно-правових актів, які передбачають списання заборгованості підприємств в окремих стратегічно важливих галузях

економіки (зокрема в енергетичній як НАК «Нафтогаз України»). У той самий час спеціальний режим продовжує застосовуватися до зобов'язань навчальних закладів, військових установ та організацій нацбезпеки, а також деяких інших категорій державних установ, фінансування яких здійснюється за рахунок коштів відповідних бюджетів. Спеціальні види пільг передбачаються також для підприємств суднобудівної галузі та компаній, які працевлаштовують інвалідів (організації, управління якими здійснюється об'єднаннями інвалідів).

Хоча характер і принципи державної підтримки в Україні мало чим відрізняються від міжнародної практики, більшість галузей отримують досить незначні обсяги допомоги, за винятком цільових заходів на користь окремих галузей і випадків звільнення від сплати ПДВ у досить значних сумах. Перед Україною наразі стоять серйозні проблеми, зокрема у площині прямих іноземних інвестицій, регіонального розвитку та розвитку малого і середнього бізнесу. Це ті області, які потребують постійної уваги і де більшість країн зосереджують свої зусилля з державної підтримки [9].

В ході дослідження вдалось виділити ряд важливих проблем, пов'язаних із політикою і порядком надання державної підтримки суб'єктам господарювання в Україні, у тому числі:

- відсутність стратегічного підходу, недостатня прозорість і непередбачуваність процесу прийняття рішень щодо заходів державної підтримки;

- відсутність кваліфікаційних критеріїв для визначення обсягів державної підтримки та категорій її отримувачів, а також системи звітування як з боку надавачів, так і отримувачів державних ресурсів, які б сприяли забезпеченню ефективного використання доступних бюджетних ресурсів;

- брак інформації про чинні заходи державної підтримки, фактичні обсяги і форми державної підтримки, надаваної окремим підприємствам і галузям;

- відсутність упорядкованої інституційної інфраструктури для оцінювання, затвердження і моніторингу заходів із надання державної підтримки в усіх галузях економіки і регіонах України.

Висновки з даного дослідження і перспективи. Подолання проблем, пов'язаних із державною підтримкою суб'єктів господарювання в Україні сприятиме встановленню вищих стандартів управління державними фінансами, боротьби з корупцією в Україні шляхом припинення прихованого чи безпідставного субсидювання окремих підприємств, гарантуватиме економічно виправдані підстави для підтримки суб'єктів господарювання (незалежно від її форми) та підвищення результативності їхньої фінансово-господарської діяльності, дозволить підвищити рівень економічної конкуренції за рахунок

попередження випадків необґрунтованого створення штучних конкурентних переваг для окремих підприємств; сприятиме розвитку ринкової економіки в Україні шляхом обґрунтування необхідності модернізації промисловості, залучення прямих іноземних інвестицій та впровадженню інших стратегій економічного розвитку відповідно до кращих традицій міжнародної практики; сприятиме виконанню міжнародних зобов'язань України в частині державної підтримки суб'єктів господарювання (зокрема, зобов'язань за Угодою про асоціацію з ЄС, низкою угод СОТ та Договору про заснування Енергетичного Співтовариства).

Подальшими напрямками дослідження можна визначити поглиблене вивчення проблем державної підтримки підприємств в Україні в контексті різних національних програм з метою створення повнофункціональної системи державної допомоги протягом найближчих років.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Омелянович М.Ю. Сутність фінансової підтримки підприємства / М. Омелянович // Торгівля і ринок України: темат. зб. наук. пр. – 2011. – Вип. 31. Т. 2. – С. 375-382.
2. Омелянович М.Ю. Нові підходи до державної підтримки підприємства / М.Ю. Омелянович // Вісник ДонНУЕТ № 3 (59) – 2013. – С. 115-121.
3. Луніна І. Державна підтримка підприємств в Україні у контексті структурної модернізації національної економіки / І. Луніна, О. Булана // Світ фінансів. – 2012. – № 3.
4. Україна. Закон. «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» від від 01.07.2014 № 1555-VII. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>
5. Державна казначейська служба України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>
6. Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=74685
7. Стюарт Ю. Як зробити державну допомогу бізнесові прозорою. / Ю. Стюарт, С. Цемнолонскіс // Газета «Економічна правда». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/columns/2015/06/24/548004/>
8. Марчук О. Державна допомога суб'єктам господарювання: виробляємо нові підходи. / О. Марчук // Журнал «Незалежний аудитор». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://n-auditor.com.ua/uk/component/na_archive/1410?view=material
9. Іжак О. У контексті державної підтримки. / О. Іжак // «Юридична газета». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://jur-gazeta.com/publications/practice/inshe/u-kontekstiderzhavnoyi-pidtrimki-.html>
10. Прокопов О. А. Державна допомога суб'єктам господарювання в Україні: сучасні тенденції та відповідність європейським стандартам / О. А. Прокопов // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. – 2014. – № 1. – С. 91-97. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/uzzt_2014_1_15.