

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
СУМСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**ПЕТРОВА НАТАЛІЯ ОЛЕКСАНДРІВНА**

УДК: 342.95

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МОНІТОРИНГУ  
ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ В УКРАЇНІ**

**Спеціальність 081 «Право»**

**Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії в галузі знань 08  
«Право»**

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,  
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_ **Н.О. Петрова**

Науковий керівник:

**Кравцова Тетяна Миколаївна,**

доктор юридичних наук, професор

**СУМИ 2021**

## АНОТАЦІЯ

***Петрова Н.О.*** **Адміністративно-правові засади моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» (галузь знань – 08 «Право»). – Сумський національний аграрний університет, Суми, 2021.

Дисертаційна робота одна з перших, в якій здійснюється дослідження та надаються теоретико-практичні пропозиції щодо визначення та розкриття сутності адміністративно - правових засад моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні.

Вибір теми зумовлений важливістю удосконалення правового регулювання сфери державної допомоги суб'єктам господарювання, напрацювання дисципліни моніторингу та контролю за публічними ресурсами, необхідністю створення ефективного адміністрування ресурсами держави та місцевими ресурсами (публічними ресурсами), які надаються в якості державної допомоги суб'єктам господарювання.

Автором отримано нові результати у вигляді наукових висновків щодо розуміння юридичної природи, сутності державної допомоги та моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання.

Аргументовано необхідність існування моніторингу державної допомоги як системи регулярних спостережень за дотриманням вимог Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» задля забезпечення ефективності функціонування системи державної допомоги в умовах сталого розвитку в Україні, недопущення проявів дискримінації окремих суб'єктів господарювання та спотворення конкуренції.

Запропоновано концептуальні засади моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, які ґрунтуються на теоретичних засадах надання державної допомоги суб'єктам господарювання, організаційно-правовому

забезпеченні моніторингу в Україні та його правових і організаційних стандартах у країнах Європейського Союзу, враховують сучасний стан розвитку економіки задля сталого розвитку України, необхідність забезпечення економічної доцільності підтримки суб'єктів господарювання за рахунок публічних ресурсів для виробництва товарів або провадження окремих видів господарської діяльності, а також рівних прав і можливостей суб'єктів господарювання щодо отримання такої підтримки та недопущення негативного впливу на конкурентні відносини.

Запропоновано в законодавстві України застосовувати термін «публічна допомога суб'єктам господарювання» замість терміну «державна допомога суб'єктам господарювання», з огляду на те, що цей термін точніше відбиває суть такої допомоги: по-перше, вона надається за рахунок не лише державних, а й місцевих ресурсів (публічних ресурсів), по-друге, її надавачами є органи публічної адміністрації, до яких належать як органи державної влади, так і місцевого самоврядування.

Сформульовано авторське визначення публічної допомоги суб'єктам господарювання на підставі визначених та проаналізованих найбільш значущих ознак. Так, під поняттям «публічна допомога суб'єктам господарювання» запропоновано розуміти економічну вигоду, що надається суб'єктам господарювання органами публічної адміністрації у передбаченому законодавством порядку відповідно до принципу децентралізації влади, та полягає у передачі публічних ресурсів (державних чи місцевих ресурсів) окремим суб'єктам господарювання або у втратах доходів Державного або місцевих бюджетів з метою досягнення цілей національного або регіонального сталого розвитку.

Надано визначення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, як публічно-владну діяльність уповноваженого органу, що полягає у регулярному спостереженні за дотриманням вимог Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», яке здійснюється шляхом

збирання, оброблення, аналізу та оприлюднення інформації про державну допомогу суб'єктам господарювання.

Метою моніторингу державної допомоги є забезпечення національної економічної безпеки шляхом запобігання та протидії незаконній, зокрема, недопустимій державній допомозі, що спотворює або загрожує спотворенню економічної конкуренції.

Встановлено, що принципами моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є: верховенство права; законність; прозорість та публічність; недискримінація (рівноправне ставлення); своєчасність; об'єктивність; неперервність; взаємна співпраця; превентивність; ефективність; повнота (всеосяжність); компетентність (фаховість); незалежність; збереження і захист інформації; захист конкуренції; слідування публічному інтересу.

Методами моніторингу державної допомоги є: спостереження (збір, накопичення), облік, аналіз, перевірка інформації (в тому числі, попередня перевірка нової або чинної державної допомоги) та оприлюднення інформації про надану державну допомогу суб'єктам господарювання.

Визначено, що основною формою моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є ведення Реєстру державної допомоги. Виокремлено три основні задачі Реєстру державної допомоги: 1) підтримання постійного інформаційного зв'язку із надавачами державної допомоги; 2) забезпечення прозорості її надання суб'єктам господарювання та інформування всіх заінтересованих осіб про державну допомогу; 3) спостереження за ефективністю функціонування системи державної допомоги суб'єктам господарювання з метою досягнення цілей національного або регіонального сталого розвитку.

Визначено та охарактеризовано значущі критерії несумісної, недопустимої для конкуренції державної допомоги, які використовуються, в тому числі й при здійсненні моніторингу державної допомоги. Згідно зі ст. 107(1) ДФЄС такими значущими критеріями є:

- державна допомога надана за рахунок державних або місцевих (публічних) ресурсів;

- державна допомога спотворює або загрожує спотворити конкуренцію;
- державна допомога надає економічну перевагу лише певним (визначеним) суб'єктам господарювання, створюючи дискримінацію для інших;
- у відносинах з ЄС така державна допомога впливає на торгівлю між державами-членами, спотворюючи конкуренцію і маючи негативний вплив на торгівлю між державами-членами ЄС, що суперечить законодавству ЄС та міжнародним зобов'язанням України.

Обґрунтовано впровадження до вітчизняного законодавства четвертого критерію наявного негативного впливу державної допомоги на торгівлю між Україною та державами – членами ЄС, що зумовлено зарубіжним досвідом правового регулювання сфери державної допомоги суб'єктам господарювання.

Дійшли висновку, проаналізувавши вітчизняне законодавство, що моніторинг державної допомоги суб'єктам господарювання здійснюється відповідно до встановленої законодавством адміністративної процедури. З'ясовано, що змістом адміністративної процедури моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є законодавчо регламентована послідовність процедурних дій зі повідомлення про нову державну допомогу, розгляд, винесення та виконання рішення про визнання державної допомоги допустимою для конкуренції.

Обґрунтовано доцільність поділяти всі стадії адміністративної процедури моніторингу на обов'язкові й необов'язкові (факультативні), виходячи з того, що кількість стадій адміністративної процедури моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання безпосередньо залежить від конкретних обставин, виду й форми державної допомоги.

Виділено такі обов'язкові стадії процедури моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання:

- 1) подання надавачами повідомлення про нову державну допомогу до уповноваженого органу;
- 2) розгляд уповноваженим органом повідомлення про нову державну допомогу;

3) винесення уповноваженим органом рішення про визнання державної допомоги допустимою для конкуренції;

4) подання до уповноваженого органу інформації про нову державну допомогу, що набрала чинності, та внесення цієї інформації до Реєстру державної допомоги.

До факультативних стадій віднесено:

1) розгляд уповноваженим органом справ про державну допомогу суб'єктам господарювання;

2) перевірка уповноваженим органом інформації про незаконну державну допомогу;

3) перевірка уповноваженим органом інформації про неналежне використання державної допомоги;

4) повернення суб'єктом господарювання державної допомоги, недопустимої для конкуренції;

5) перегляд чинної державної допомоги;

6) подання до уповноваженого органу інформації про чинну державну допомогу.

Дійшли висновку, відносини стосовно моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання лише фрагментарно закріплені на законодавчому рівні, що не відповідає ст. 19 Конституції України, відповідно до якої органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Так, Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» є рамковим, тому потребує розробки та прийняття підзаконних нормативно-правових актів, що не відповідає головному принципу законності у сфері публічного адміністрування. Тому запропоновано включити в Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» окремий розділ «Порядок здійснення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання», де врегулювати усі процедурні питання щодо здійснення моніторингу.

Обґрунтовано доповнення Закону України «Про Антимонопольний комітет України» повноваженнями щодо моніторингу державної допомоги. У тому числі, запропоновано розширити контрольні повноваження Антимонопольного комітету України у сфері державної допомоги у випадку, якщо інформація надана АМКУ у повідомленні про нову державну допомогу не відповідає встановленим вимогам, або є неповною для прийняття рішення про допустимість державної допомоги для конкуренції. Обґрунтовано надання права АМКУ під час виїзної моніторингової перевірки вимагати від отримувачів, надавачів державної допомоги, а також органів державної влади та органів місцевого самоврядування інформацію, що необхідна для реалізації мети виїзної моніторингової перевірки.

З метою підвищення ролі адміністративно-юрисдикційних повноважень Антимонопольного комітету України та приведення адміністративного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання доведено доцільність введення адміністративної відповідальності за порушення законодавства України про надання державної допомоги суб'єктам господарювання.

Запропоновано внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, додавши до нього статтю 166-28, яка б передбачала адміністративну відповідальність за порушення порядку надання державної допомоги суб'єктам господарювання, створення перешкод під час здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції, а також інших вимог Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». Запропоновано застосування штрафу за неналежне використання державної допомоги, а також стягнення відсотків за користування незаконною державною допомогою та неналежне використання державної допомоги.

На основі вивчення й узагальнення зарубіжного досвіду, а також юридичної практики здійснення моніторингу державної допомоги сформульовано пропозиції щодо внесення змін та доповнень з досліджуваних питань до: Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», Закону України «Про

Антимонопольний комітет України», Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших нормативно-правових актів.

**Ключові слова:** адміністративно-правові засади, моніторинг, контроль, державна допомога, публічна допомога, адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правові відносини, адміністративне управління, конкуренція, інтеграція, правовий статус, Антимонопольний комітет України, публічне адміністрування, публічна адміністрація, органи публічної влади, економічна безпека, національна безпека, сталий розвиток, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, адміністративні процедури, виключна підсудність, судова реформа, адміністративні правопорушення, адміністративна відповідальність, адміністративне стягнення.



## ABSTRACT

**N. O. Petrova. Administrative and legal principles of monitoring state aid to economic entities in Ukraine.** – Qualification scientific work on the rights of the manuscript.

Doctor of philosophy thesis in the field of 08 “Law”, area of specialization 081 “Law” – Sumy National Agrarian University. – Sumy, 2021.

The thesis is the one in which the study is carried out as well as theoretical and practical proposals are provided for the definition and disclosure of the essence of administrative and legal principles of monitoring state aid to economic entities in Ukraine.

The choice of the theme is due to the importance of improving legal regulation of state aid to economic entities, the development of monitoring and control over the public resources, the need to create effective management of state resources and local resources (public resources) which are provided as state aid to economic entities.

The author obtained new results in the form of scientific conclusions as far as understanding legal nature of state aid is concerned, as well as the essence of state aid and monitoring of state aid to economic entities.

The author argues the necessity of monitoring state aid as a system of regular observations on compliance with the requirements of the Law of Ukraine “On State Aid to Economic Entities” in order to ensure the effectiveness of the functioning of the state aid system in conditions of sustainable development in Ukraine, preventing manifestations of discrimination of individual economic entities and distortion of competition.

The focus is on the conceptual basis for monitoring state aid to economic entities based on the theoretical principles of providing state aid to economic entities, organizational and legal security of monitoring in Ukraine and its legal and organizational standards in the countries of the European Union. The author also takes into account the current state of development of the economy for sustainable development of Ukraine, the need to ensure the economic feasibility of supporting

economic entities at the expense of public resources for production of goods or implementation of certain types of economic activity, as well as equal rights and capabilities of economic entities to obtain such support and prevent a negative impact on competitive relations.

It is suggested to apply the term “public aid to economic entities” instead of the term “state aid to economic entities” in the legislation of Ukraine, given that this term more accurately reflects the essence of such aid: first, it is provided at the expense of not only state, but also local resources (public resources), and second, its providers are the public administration authorities which include both state authorities and local self-government.

The author's definition of public aid to economic entities is formulated on the basis of the most significant identified and analyzed features. Thus, under the concept of “public aid to economic entities”, it is proposed to understand the economic benefits granted to economic entities by public administration bodies in the procedure provided by law in accordance with the principle of decentralization of power, and lies in transferring public resources (state or local resources) to separate economic entities or in the losses of state or local budgets in order to achieve national or regional sustainable development purposes.

Monitoring of state aid to economic entities as a public activity of an authorized body is presented. It consists in regular compliance with the Law of Ukraine “On State Aid to Economic Entities” and is carried out by collecting, processing, analyzing and publishing information about state aid to economic entities.

The purpose of monitoring state aid is to ensure national economic security by way of preventing and counteracting illegal, in particular, invalid state aid, which distorts or threatens to distort economic competition.

The basic principles of monitoring state aid have been found out. They are: the rule of law, legality, transparency, equal opportunities, timeliness, objectivity, regularity, mutual cooperation, prevention, efficiency, completeness, competence (professionalism), independence, protection and storage of information, protection of competition, public interest consideration.

The methods of monitoring state aid are provided. They are: observation (collection, accumulation), accounting, analysis, information verification (including preliminary verification of new or valid state aid) and publishing information about the state aid to economic entities.

It is determined that the main form of monitoring state aid to economic entities is to keep a State Aid Registry. There are three main tasks of the State Aid Registry. They are 1) maintaining a permanent connection with state aid providers; 2) ensuring transparency in its provision to economic entities and informing all interested parties about state aid; 3) monitoring the effectiveness of the state aid to economic entities system functioning in order to achieve the goals of national or regional sustainable development.

Significant criteria are defined and characterized as far as incompatible and invalid state aid for competition is concerned including in the monitoring of state aid. According to Article 107 (1) of TFEU these significant criteria are:

- state aid is provided at the expense of state or local (public) resources;
- state aid distorts or threatens to distort competition;
- state aid provides an economic advantage only to certain (particular) economic entities, creating discrimination for others;
- in relations with the EU, such state aid affects the trade between Member States, distorting competition and having a negative impact on trade between the EU Member States, which contradicts the EU's legislation and international obligations of Ukraine.

The author substantiates the implementation the fourth criterion of the existing negative impact of state aid on trade between Ukraine and EU Member States, which is due to foreign experience in the legal regulation of state aid to economic entities.

Having analyzed domestic legislation the author arrived at the conclusion that monitoring state aid to economic entities is carried out in compliance with the administrative procedure established by law. It has been found out that the content of the administrative procedure for monitoring state aid to economic entities is a legally regulated sequence of procedural actions on notification of new state aid, consideration, passing and executing a decision to recognize state aid as competitive.

The author substantiates the feasibility of dividing all the stages of the administrative procedure for monitoring into compulsory and optional, because the number of stages of the administrative procedure for monitoring state aid to economic entities directly depends on the specific circumstances, types and forms of state aid.

The following compulsory stages of state aid monitoring procedures are allocated:

- 1) giving notice to an authorized body about new state aid;
- 2) consideration by the authorized body of notice of new state aid;
- 3) passing a decision by the authorized body to recognize state aid as competitive;
- 4) submitting information to the authorized body as far as new state aid that entered into force is concerned and registering this information in the State Aid Registry.

Optional stages include:

- 1) consideration of cases on state aid to economic entities by the authorized body;
- 2) verification of information on illegal state aid by the authorized body;
- 3) verification of information on improper use of state aid by the authorized body;
- 4) refund of state aid by an economic entity because it is inadmissible for competition;
- 5) review of current state aid;
- 6) submission of information on current state aid to the authorized body.

It was concluded that the relations concerning the monitoring of state aid to economic entities are only fragmentarily enshrined at the legislative level, which does not comply with Art. 19 of the Constitution of Ukraine, according to which public authorities and local governments as well as their officials are obliged to act only on the basis, within the powers and in the manner prescribed by the Constitution and laws of Ukraine. Thus, the Law of Ukraine “On State Aid to Economic Entities” is a framework law, so it requires development and adoption of bylaws, which does not correspond to the main principle of legality in the field of public administration. Therefore, it is

proposed to include in the Law of Ukraine “On State Aid to Economic Entities” a separate chapter entitled “Procedure for monitoring state aid to economic entities” which will regulate all procedural issues related to monitoring.

The author substantiates the amendment to the Law of Ukraine “On the Antimonopoly Committee of Ukraine” as far as the power to monitor state aid is concerned. In particular, it was proposed to expand the monitoring powers of the Antimonopoly Committee of Ukraine in the field of state aid in the event when the information provided by the AMCU in the announcement of new state aid does not meet the established requirements, or is incomplete for making a decision on admissibility of state aid for competition. It is substantiated that the AMCU during an on-site audit has the right to request from recipients, providers of state aid, as well as from government authorities and local governments the information necessary for the purpose of the on-site audit.

In order to increase the role of the administrative and jurisdictional competence of the Antimonopoly Committee of Ukraine and bring administrative legislation in line with international standards in the field of state aid to economic entities, the expediency of introducing administrative responsibility for violation of the legislation of Ukraine on the provision of state aid to economic entities has been proved.

It was proposed to introduce amendments to the Code of Ukraine on Administrative Offenses, adding Article 166-28 which would provide for administrative liability for violating the procedure for providing state aid to economic entities, creating obstacles in exercising control over the admissibility of such aid for competition, as well as for violating other requirements of the Law of Ukraine “On State Aid to Economic Entities”. It is proposed to impose a fine for improper use of state aid, as well as claim for interest for the use of illegal state aid and improper use of state aid.

Based on the study and generalization of foreign experience, as well as legal practice of monitoring state aid, proposals have been formulated to amend the Law on Ukraine “On State Aid to Economic Entities”, the Law of Ukraine “On the Antimonopoly Committee of Ukraine”, the Code of Ukraine on administrative offenses and other regulatory legal acts.

**Key words:** administrative and legal framework, monitoring, control, state aid, public aid, administrative and legal regulation, administrative and legal relations, administrative management, competition, integration, legal status, Antimonopoly Committee of Ukraine, public administration, public administering, public authorities, economic security, national security, sustainable development, government authorities, local governments, administrative procedures, exclusive jurisdiction, judicial reform, administrative offenses, administrative liability, administrative penalty.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### *Статті у наукових фахових виданнях України:*

1. Кравцова Т.М., **Петрова Н.О.** Адміністративно-правове регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 6. С. 227-229. URL: [http://www.lsej.org.ua/6\\_2017/67.pdf](http://www.lsej.org.ua/6_2017/67.pdf) (Здобувачем сформульовано висновки, здійснено аналіз законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, проведено дослідження наукової літератури з використанням результатів у статті).

2. Кравцова Т. М., **Петрова Н.О.** Нові правила територіальної юрисдикції (підсудності) адміністративних справ в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Сер. «Право» / УНУ. Ужгород, 2018. Вип. 50, Т. 2. С. 36-41. URL: <http://sur1.li/adpko> (Здобувачем здійснено аналіз результатів, сформульовано висновки стосовно виключної підсудності адміністративних справ у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання).

3. **Петрова Н.О.** Формування адміністративних процедур у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. *Право та державне управління*. 2019. № 3 (36) том 1. С. 186-191. URL: [http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/3\\_2019/tom\\_1/30.pdf](http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/3_2019/tom_1/30.pdf)

4. Кравцова Т.М., **Петрова Н.О.** Інструменти публічного адміністрування у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2020. Том 31 (70) № 2. С. 80-84. URL: [http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2\\_2020/part\\_2/17.pdf](http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2_2020/part_2/17.pdf) (Здобувачем сформульовано висновки, здійснено аналіз законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, проведено дослідження наукової літератури з використанням результатів у статті).

літератури щодо інструментів публічного адміністрування, зокрема, моніторингу державної допомоги, з використанням результатів у статті).

5. **Петрова Н.О.** Функції моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право.* 2021. № 64. С. 255-260. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/238625>

**Статті у періодичних наукових виданнях інших держав, які входять до  
Організації економічного співробітництва та розвитку та/або  
Європейського Союзу:**

6. **Natalia Petrova.** Formulating the Essence of the State Aid Monitoring Principles to Economic Entities in Ukraine. *European Journal of Law and Public Administration.* 2020. Volume 7. Issue 1. pp. 50-60. URL: <https://doi.org/10.18662/eljpa/7.1/113>

**Тези наукових доповідей:**

1. Кравцова Т.М., **Петрова Н.О.** Державна допомога суб'єктам господарювання: окремі аспекти адміністративно-правового регулювання. *Актуальні питання розвитку права та законодавства: наукові дискусії: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції*, м. Львів, 15–16 грудня 2017 р. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2017. Ч. 1. С. 117-120. (Здобувачем сформульовано висновки та пропозиції, здійснено аналіз законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, проведено дослідження наукової літератури з використанням результатів).

2. **Петрова Н.О.** Окремі питання моніторингу за наданням державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. *Матеріали науково-практичної конференції викладачів, аспірантів та студентів Сумського НАУ* (17-20 квітня 2018 р.). Суми, 2018. С. 143.

3. **Petrova N.O.** State aid to business entities in Ukraine under the conditions of adaptation to EU legislation. «*Particularitățile adaptării legislației Republicii Moldova și Ucrainei la legislația Uniunii Europene*», conferință internațională științifico-practică



(23–24 martie, 2018) / com. org.: V. Vujor (preşedinte) [et al.]. (Tipogr. «Cetatea de Sus»). P. 151-152.

4. **Петрова Н.О.** Виключна підсудність, як вид територіальної юрисдикції в адміністративному судочинстві. *Актуальні питання юриспруденції: теоретичний та практичний виміри: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції.* (Суми, 25-26 квітня 2018 року). У 2-х частинах. Частина 1. Суми, 2018. С. 167-171.

5. **Петрова Н. О.** Правові засади моніторингу у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. *Актуальні питання юриспруденції: теоретичний та практичний виміри: матеріали Другої Міжнародної науково-практичної конференції* (Суми, 25 квітня 2019 року). Суми, 2019. С.40-42

6. Кравцова Т.М., **Петрова Н.О.** Адміністративні процедури у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. *Актуальні проблеми адміністративно-правової науки (до 95-річчя з дня народження Р.С. Павловського):* Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 26 вересня 2019 р. Х.: «Гельветика». С. 200-203. (Здобувачем сформульовано висновки та пропозиції, здійснено аналіз законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, адміністративних процедур, моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, проведено дослідження наукової літератури з використанням результатів).

7. **Petrova N. O.** Legal regulations in the field of state aid to economic entities under the conditions of COVID-19: the experience of the European Union. *International scientific and practical conference «Features of the application of regulations: the experience of foreign countries»:* Conference proceedings, July 1-2, 2020. Arad. P. 81-85.

8. **Петрова Н.О.** Роль моніторингу у забезпеченні законності державної допомоги суб'єктам господарювання. *V Міжнар. наук.-практ. конф. Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення* : зб. наук. пр. за матеріалами (м. Харків, 20–21 трав. 2021 р.) : електрон. наук. вид. [Електронний ресурс] / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава

Мудрого, Каф. адміністр. права, Каф. адміністр. права та адміністр. діяльності ; уклад.: Н.П. Матюхіна, М.С. Ковтун, С.А. Федчишин. Харків : Право, 2021. 509 с. С. 202-205.

**9. Петрова Н.О.** Міжнародний досвід правового регулювання моніторингу та контролю у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. *Актуальні питання юриспруденції: теоретичний та практичний виміри: матеріали Четвертої Міжнародної науково-практичної конференції*. Суми, 2021. 198 с. С. 32-36.

***Наукові праці, які додатково відображають наукові результати  
дисертації:***

1. Кравцова Т.М., **Петрова Н.О.** Актуальні питання розмежування понять «державна допомога» та «державна підтримка» в сфері господарювання. *Науковий вісник Львівської академії. Серія: Економіка, менеджмент та право: збірник наукових праць*. 2019. №1. С. 176-185. (Стаття). (Здобувачем сформульовано висновки, здійснено аналіз законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, проведено дослідження наукової літератури згідно теми дослідження з використанням результатів у статті).

## ЗМІСТ

	Стор.
ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ .....	21
ВСТУП.....	22
РОЗДІЛ 1 .....	35
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МОНІТОРИНГУ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ В УКРАЇНІ.....	35
1.1 Поняття та призначення державної допомоги суб'єктам господарювання для досягнення цілей національного та регіонального сталого розвитку в Україні .	35
1.2 Класифікація державної допомоги суб'єктам господарювання як об'єкта моніторингу .....	56
1.3 Сутність та особливості моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання.....	77
1.4 Нормативно-правові основи моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні.....	117
Висновки до розділу 1 .....	125
РОЗДІЛ 2 .....	131
ХАРАКТЕРИСТИКА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ МОНІТОРИНГУ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ В УКРАЇНІ ТА НАПРЯМИ ЙОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ .....	131
2.1. Мета, завдання, принципи та функції моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання.....	131
2.2. Організаційно-правові форми та методи моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні.....	150
2.3. Адміністративно-правовий статус Антимонопольного комітету України як Уповноваженого органу з питань державної допомоги.....	188
2.4. Зарубіжний досвід та напрями вдосконалення організаційно-правового забезпечення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання ...	208

Висновки до розділу 2 .....	238
ВИСНОВКИ.....	245
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	252
ДОДАТКИ.....	288

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

АМКУ – Антимонопольний комітет України

ДФЄС – Договір про функціонування Європейського Союзу

ЄС - Європейський Союз

КМУ – Кабінет Міністрів України

СОТ – Світова організація торгівлі

Угода про асоціацію - Угода про асоціацію з Європейським Союзом,  
Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Державна допомога для різних сфер суспільного життя завжди відігравала важливу роль у розвитку як всього суспільства, так і окремих індивідів, надаючи значний поштовх до вдосконалення, розвитку та забезпечення ефективної діяльності та функціонування. Разом з тим, наявний запит від суспільства на прозорість та відкритість процесу витрачання державних та місцевих ресурсів, які витрачаються через заходи державної допомоги, усунення корупційних проявів, інших порушень, пов'язаних із їх використанням, вимагає ефективного правового регулювання та адміністрування державної допомоги. Крім того, розвиток економічних, конкурентних відносин, тісної міжнародної економічної діяльності в Україні, удосконалення формування конкурентного середовища не можливе без чітких правил, що здійснюють регулювання наданням та використанням такої допомоги окремими суб'єктами господарювання.

Така вибірковість надання державної допомоги надає економічній переваги тільки обраним для державної допомоги суб'єктам господарювання, порушуючи конкуренцію. Більше того, надання державної допомоги здійснюється часто неефективним суб'єктам господарювання, відбувається її нецільове використання, що спричиняє значні втрати ресурсів держави та місцевих ресурсів. Саме тому, особливої уваги потребує здійснення реформаційних кроків у сфері адміністрування державної допомоги, зокрема, дослідження адміністративно-правових засад моніторингу, контролю за державною допомогою суб'єктам господарювання, зокрема, із врахуванням зарубіжного досвіду та кращих міжнародних, європейських практик моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання.

Актуальність дослідження у сфері публічного адміністрування державної допомоги суб'єктам господарювання додатково обумовлюється необхідністю наближення вітчизняного законодавства у сфері моніторингу та контролю державної допомоги до acquis Європейського Союзу (далі – ЄС), враховуючи особливості реформаційних процесів у адміністративному праві, євроінтеграції

України та зобов'язань відповідно до Угоди про асоціацію України з ЄС (далі – Угода про асоціацію). Інтеграційні процеси усіх сфер суспільних відносин зумовлюють всебічну гармонізацію національного законодавства із європейським. Важливим є неухильне виконання зобов'язань у сфері забезпечення економічної конкуренції з метою створення такого конкурентного середовища, де суб'єкти господарювання будуть користуватися рівними конкурентними умовами і здійснювати діяльність згідно однакових спільних правил. Адже у разі активної співпраці у сфері торгівлі та виходу на міжнародні торгові ринки слід дотримуватися рівних правил, що не допускають штучного впливу на конкуренцію у вигляді державної допомоги, тим більше, якщо інші держави-члени ЄС, дотримуються таких правил.

Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» від 1 липня 2014 року № 1555-VII, що набув чинності 2 серпня 2017 року був прийнятий для забезпечення виконання попередніх зобов'язань України відповідно до міжнародних угод, а також прийняті підзаконні акти, проте залишаються численні невирішені питання у сфері правового регулювання моніторингу та контролю за державною допомогою суб'єктам господарювання.

Аналіз наукових досліджень свідчить про наявність уваги та відповідно наукових досліджень з боку вчених з низки питань, пов'язаних з різноаспектними напрямками у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. Так, різні адміністративно-правові аспекти правового регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання, зокрема, питання здійснення моніторингу, контролю, отримали вираз у дисертаціях С.В. Шкляра (2018 р.), Г.Г. Єрко (2016 р.) , С.С. Онищенко (2011 р.). Окремі господарсько-правові аспекти державної допомоги були висвітлені в дисертаційних роботах О.Е. Ліллемяе (2017 р.), Д.В. Лічак (2011 р.). Т.В. Некрасової (2009 р.).

Визнаючи вагомість наукових розробок вищезазначених науковців, та їх значущий теоретико-практичний фундамент для розробки адміністративно-правових засад моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, у

попередніх дослідженнях не було враховано останні істотні зміни внаслідок активного реформування відносин в Україні та ЄС.

Теоретичним та науковим підґрунтям даної дисертаційної роботи є наукові здобутки провідних українських дослідників, зокрема В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, І.В. Арістової, О.О. Бакалінської, О.М.Бандурки, Л.Р. Біли, Ю.П. Битяка, О.В. Будаї, З.М. Борисенко, В.В. Галунька, В.К. Гіжевського, І.І. Дахна, Ю.В. Журика, С.І. Запари, Г.Г. Єрко, Р.А. Калюжного, Т.А. Кобзевої, І.Ф. Коваль, О.В. Когут, В.К. Колпакова, А.Т.Комзюка, Н.М. Корчак, Т.М. Кравцової, Т.А. Комашенко, О.О. Костусєва, Є.В. Курінного, О.Е. Ліллемяе, Д.В. Лічак, В.М. Марчука, Р.С. Мельника, О.В. Нів'євського, Л.В. Ніколаєвої, Т.В. Некрасової, Н.Р. Нижник, С. С. Онищенко, О.В. Пономарьова, Н. Г. Полякової, О.О. Плетньової, П.М. Рабіновича, О.М. Рєзніка, О.В. Роговенка, О.М. Стороженко, Л.П. Сушко, К.В. Смирнової, С.О. Чикурлія, Ю.С. Шемшученка, С. Г. Штогуна та інших дослідників, а також наукові доробки зарубіжних вчених: Ю. Стюарта, Ц.Сігітаса, María Muñoz de Juan, Votta Marco, Carlo Maria Colombo, Cini Michelle та інших дослідників.

Однак у сучасних наукових працях окреслена тема висвітлюється лише фрагментарно, хоча вона має важливе наукове і практичне значення. У той же час, слід зауважити, що дотепер не здійснювалося окремо дослідження адміністративно-правових засад моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, що видається актуальним, необхідним і своєчасним.

Саме тому, варто акцентувати увагу на тому, що, в першу чергу, необхідно усунути існуючий науковий вакуум у сфері теоретичних розробок питань, пов'язаних зі сутністю та призначенням моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання задля національного та регіонального сталого розвитку, а також його організаційно-правовим забезпеченням. Саме тому, дане дослідження є фактично однією із перших спроб комплексного та ґрунтовного вивчення відповідної проблематики.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.**



Матеріали дисертаційної роботи є частиною комплексних наукових досліджень кафедри правосуддя Сумського національного аграрного університету за тематичними планами науково-дослідної роботи: «Дослідження науково-прикладних проблем в сфері цивільного, адміністративного, кримінального та господарського процесуального права», № державної реєстрації 0116U005122 (2016 - 2020 роки).

**Мета та завдання досліджень.** *Метою* дослідження є обґрунтування та визначення сутності та особливостей адміністративно-правових засад моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні та окреслення напрямків удосконалення відповідного адміністративного законодавства з урахуванням позитивного вітчизняного і зарубіжного досвіду.

Для досягнення поставленої мети потрібно було вирішити такі *завдання*:

- проаналізувати поняття державної допомоги суб'єктам господарювання та аргументувати її призначення для досягнення цілей національного та регіонального сталого розвитку в Україні;
- здійснити систематизацію та класифікувати види державної допомоги суб'єктам господарювання;
- дослідити сутність та визначити особливості моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні;
- проаналізувати нормативно-правові основи моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні та визначити напрями вдосконалення;
- встановити мету, завдання, принципи та функції моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні, з'ясувати їх роль та значення для адміністрування державної допомоги;
- визначити організаційно-правові форми та методи моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні;
- проаналізувати адміністративно-правовий статус Антимонопольного комітету України як уповноваженого органу з питань державної допомоги;

- дослідити зарубіжний досвід правового регулювання моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, визначити основні передумови та пріоритети його запозичення для України.

*Об'єктом* дослідження є суспільні відносини у сфері моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні.

*Предметом* дослідження є адміністративно-правові засади моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні.

**Методи дослідження.** Для досягнення поставленої мети в процесі наукового дослідження використовувалися загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання. Застосування діалектичного та історичного методів послугували для дослідження державної допомоги, моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, генези наукових поглядів на ці правові явища; з'ясування їх природи; розвитку вітчизняного законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання та ін. (підрозділи 1.1., 1.3., 1.4.); Формально-логічний метод застосовувався для дослідження основних методів та форм моніторингу державної допомоги суб'єктів господарювання, дозволив сформулювати принципи, функції, моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання (підрозділи 2.1., 2.2.); Методи системного аналізу та структурно-функціональні методи дали змогу визначити місце моніторингу державної допомоги серед інших видів інструментів публічного адміністрування та адміністративних процедур, а також виокремити стадії процедури моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання; здійснити класифікацію державної допомоги, моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання; проаналізовано законодавство України про державну допомогу суб'єктам господарювання, зокрема, моніторингу, з метою виявлення в ньому недоліків та розробки пропозицій щодо їх усунення (підрозділи 1.1., 1.2., 1.3, 2.2., 2.3., 2.4). Застосування системного та структурно-функціонального методів дозволило виокремити стадії контрольного провадження в сфері захисту економічної конкуренції при наданні та використанні державної допомоги суб'єктам господарювання та етапи впровадження відповідної системи контролю в Україні. Із застосуванням

порівняльно-правового методу здійснено пошук найбільш оптимальних шляхів правового регулювання моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання допомоги з урахуванням досвіду зарубіжних країн та ЄС (підрозділ 2.4).

*Нормативним базисом* роботи слугували чинні нормативно-правові акти національного та зарубіжного законодавства, проекти нормативно-правових актів та інші нормативні документи у сфері моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання.

*Інформаційну та емпіричну основу* дослідження становили узагальнення практичної діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, політико-правова публіцистика, довідкові видання, статистичні матеріали, статистичні дані відповідного тематичного спрямування, що слугували для формування адміністративно-правових засад моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає в тому, що вони отриманні особисто здобувачем унаслідок комплексного дослідження адміністративно-правових засад моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку наукових положень і висновків, які виносяться на захист, зокрема:

*вперше:*

- комплексно досліджено правове та інституційне забезпечення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання як основного елементу державної конкурентної політики, направленої на захист конкуренції задля сталого розвитку України;

- обґрунтовано необхідність запровадження на нормативному рівні терміну «публічна допомога суб'єктів господарювання» замість терміну «державна допомога суб'єктів господарювання» з огляду на те, що: 1) допомога надається за рахунок не лише державних, а й місцевих ресурсів (публічних ресурсів), 2) надавачами допомоги є органи публічної адміністрації, до яких належать як органи державної влади, так й місцевого самоврядування;

- запропоновано авторське визначення поняття «публічна допомога суб'єктів господарювання» як економічної вигоди, що надається суб'єктам господарювання органами публічної адміністрації у передбаченому законодавством порядку відповідно до принципу децентралізації влади, та полягає у передачі публічних ресурсів (державних чи місцевих ресурсів) окремим суб'єктам господарювання або у втратах доходів Державного або місцевих бюджетів з метою досягнення цілей національного або регіонального сталого розвитку.

- запропоновано концептуальні засади моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, які ґрунтуються на теоретичних засадах надання державної допомоги суб'єктам господарювання, організаційно-правовому забезпеченні моніторингу в Україні та його правових і організаційних стандартах у країнах Європейського Союзу, враховують сучасний стан розвитку економіки задля сталого розвитку України, необхідність забезпечення економічної доцільності підтримки суб'єктів господарювання за рахунок публічних ресурсів для виробництва товарів або провадження окремих видів господарської діяльності, а також рівних прав і можливостей суб'єктів господарювання щодо отримання такої підтримки та недопущення негативного впливу на конкурентні відносини;

- запропоновано особливий метод моніторингу державної допомоги – моніторингова перевірка, суть якої полягає у перевірці інформації про незаконну державну допомогу або нецільове використання допустимої державної допомоги, яка була отримана під час проведення моніторингу чинної державної допомоги або з будь-яких інших джерел. Метою такої перевірки є запобігання на ранніх стадіях порушення законодавства України про державну допомогу суб'єктам господарювання;

- обґрунтовано закріплення в законодавстві та застосування *ex post* моніторингу державної допомоги, а також запровадження правил групових звільнень від повідомлення про державну допомогу Антимонопольному комітету України (General Block Exemption Regulation – GBER) для певних категорій допомоги, із обов'язковим в подальшому супутнім застосуванням *ex post*

моніторингу державної допомоги;

- визначено основною формою моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є ведення Реєстру державної допомоги суб'єктам господарювання; виокремлено три основні задачі Реєстру державної допомоги суб'єктам господарювання: 1) підтримання постійного інформаційного зв'язку із надавачами державної допомоги; 2) забезпечення прозорості її надання суб'єктам господарювання та інформування всіх заінтересованих осіб про державну допомогу; 3) спостереження за ефективністю функціонування системи державної допомоги суб'єктам господарювання з метою досягнення цілей національного або регіонального сталого розвитку;

*удосконалено:*

- поняття моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання як публічно-владної діяльності уповноваженого органу, що полягає у регулярному спостереженні за дотриманням вимог Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», яке здійснюється шляхом збирання, оброблення, аналізу та оприлюднення інформації про державну допомогу суб'єктам господарювання за рахунок публічних ресурсів (державних чи місцевих ресурсів);

- класифікацію моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, що зумовлено визначенням критеріїв класифікації та сприятиме виробленню моделей правового регулювання суспільних відносин, що виникають під час здійснення відповідних видів моніторингу;

- наукові положення про характеристику адміністративної процедури моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, а саме визначено її зміст як законодавчо регламентовану послідовність процедурних дій зі повідомлення про нову державну допомогу, розгляд, винесення та виконання рішення про визнання державної допомоги допустимою для конкуренції;

- перелік стадій адміністративної процедури моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, які запропоновано поділити на обов'язкові й необов'язкові (факультативні);

*дістало подальшого розвитку:*

- значущі критерії визначення несумісної, недопустимої для конкуренції державної допомоги, які використовуються, в тому числі, й при здійсненні моніторингу державної допомоги; запропоновано впровадити в законодавство та використовувати критерії, сформульовані у ст.107 (1) ДФЄС;

- наукові положення щодо класифікації державної допомоги суб'єктам господарювання: за ступенем визначеності суб'єктів, яким надається допомога (допомога у межах програм соціально-економічного розвитку держави або регіону, індивідуальна допомога); в залежності від прийняття Уповноваженим органом рішення про допустимість державної допомоги для конкуренції (нова державна допомога; чинна державна допомога); за економічною доцільністю та безпечністю допомоги для конкуренції (допустима, незаконна); за об'ємом допомоги та обов'язком повідомлення Уповноваженому органу (незначна, блокові (групові) звільнення (General Block Exemption Regulation – GBER));

- підхід щодо удосконалення здійснення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, який виходить із комплексного дослідження удосконалення: адміністративної процедури здійснення моніторингу (правового забезпечення), суб'єкта моніторингу - Антимонопольного комітету України (інституційного забезпечення), управлінських інструментів (організаційного забезпечення);

- визначення адміністративно-правових повноважень Антимонопольного комітету України як уповноваженого органу з питань державної допомоги; запропоновано доповнити Закон України «Про Антимонопольний комітет України» контрольними та адміністративно-юрисдикційними повноваженнями щодо моніторингу державної допомоги;

- положення окремих нормативно-правових актів з питань реалізації повноважень Антимонопольним комітетом України у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання з урахуванням позитивного досвіду зарубіжних країн із недопущення спотворення економічної конкуренції в результаті надання такої допомоги. Зокрема, з метою підвищення ролі адміністративно-юрисдикційних повноважень Антимонопольного комітету України запропоновано внести зміни

до Кодексу України про адміністративні правопорушення, додавши до нього статтю 166-28, яка б передбачала адміністративну відповідальність за порушення порядку надання державної допомоги суб'єктам господарювання, створення перешкод під час здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції, а також інших вимог Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»;

- пропозиції щодо внесення змін до Законів України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», «Антимонопольний комітет України», Кодекс України про адміністративні правопорушення та інших нормативно-правових актів з урахуванням провідного зарубіжного досвіду.

**Практичне значення одержаних результатів.** Результати дисертаційного дослідження використано при підготовці Звітів про науково-дослідну роботу «Дослідження науково-прикладних проблем в сфері цивільного, адміністративного, кримінального та господарського процесуального права», № державної реєстрації 0116U005122 (2016 - 2020 роки).

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки й пропозиції можуть бути використані в:

– *науковій діяльності* – положення та висновки дисертації є основою для розробки подальших напрямків удосконалення адміністративно-правових засад моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання.

– *правотворчій діяльності* – сформульовані в дисертації пропозиції є основою для внесення змін до законодавства України, що регулює сферу моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання; (Довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження № 1483/03.02.02-08 від 06 вересня 2021 року у роботі виконавчих органів Сумської міської ради у процесі наукової та правової експертизи проектів нормативно-правових актів з питань державної допомоги суб'єктам господарювання).

– *освітньому процесі* – під час проведення занять та підготовки навчально-методичної літератури із дисципліни «Адміністративне право»; вони наразі використовуються під час проведення занять із зазначеної дисципліни у

Сумському національному аграрному університеті (Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у навчальний процес Сумського національного аграрного університету від 06 вересня 2021 року).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є самостійною науковою працею. Наукова новизна, висновки та пропозиції сформульовані автором самостійно й обґрунтовані на підставі особистих досліджень. Деякі інші елементи роботи були виконані і опубліковані у співавторстві з іншими авторами. Особиста участь автора наведена для кожної з таких робіт:

1. Кравцова Т.М., **Петрова Н.О.** Адміністративно-правове регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 6. С. 227-229. (Здобувачем сформульовано висновки, здійснено аналіз законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, проведено дослідження наукової літератури з використанням результатів у статті.). – Стаття.

2. Кравцова Т. М., **Петрова Н.О.** Нові правила територіальної юрисдикції (підсудності) адміністративних справ в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. – Сер. «Право» / УНУ. – Ужгород, 2018. Вип. 50, Т. 2. С. 36-41. (Здобувачем здійснено аналіз результатів, сформульовано висновки стосовно виключної підсудності адміністративних справ у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання). – Стаття.

3. Кравцова Т.М., **Петрова Н.О.** Інструменти публічного адміністрування у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2020. Том 31 (70) № 2. С. 80-84. URL: [http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2\\_2020/part\\_2/17.pdf](http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2_2020/part_2/17.pdf) (Здобувачем сформульовано висновки, здійснено аналіз законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, проведено дослідження наукової літератури щодо інструментів публічного адміністрування з використанням результатів у статті.). – Стаття.



4. **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. №1. С. 176-185 *(Здобувачем сформульовано висновки, здійснено аналіз законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, проведено дослідження наукової літератури з використанням результатів у статті).* - Нефахова стаття.

5. **Кравцова Т.М., Петрова Н.О.** Державна допомога суб'єктам господарювання: окремі аспекти адміністративно-правового регулювання. Актуальні питання розвитку права та законодавства: наукові дискусії: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 15–16 грудня 2017 р. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2017. Ч. 1. С. 117-120. 185 *(Здобувачем сформульовано висновки, здійснено аналіз законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, проведено дослідження наукової літератури з використанням результатів).* – Тези.

6. **Кравцова Т.М., Петрова Н.О.** Адміністративні процедури у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. – Актуальні проблеми адміністративно-правової науки (до 95-річчя з дня народження Р.С. Павловського): Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 26 вересня 2019 р. Х.: «Гельветика». С. 200-203. 185 *(Здобувачем сформульовано висновки, здійснено аналіз законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, адміністративних процедур, проведено дослідження наукової літератури з використанням результатів).* – Тези.

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення дисертації доповідались, обговорювались та отримали схвалення на науково-практичних конференціях, круглих столах, зокрема: Міжнародна науково-практична конференція, Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив» (Львів, 2017); Науково-практична конференція викладачів, аспірантів та студентів Сумського НАУ (Суми, 2018); Particularitățile adaptării legislației Republicii

Moldova și Ucrainei la legislația Uniunii Europene», conferință internațională științifico-practică (Moldova, 2018); Актуальні питання юриспруденції: теоретичний та практичний виміри: Міжнародна науково-практична конференція. (Суми, 2018); Актуальні питання юриспруденції: теоретичний та практичний виміри: Друга Міжнародна науково-практична конференція (Суми, 2019); Актуальні проблеми адміністративно-правової науки (до 95-річчя з дня народження Р.С. Павловського): Міжнародна науково-практична конференція, (Харків, 2019); International scientific and practical conference «Features of the application of regulations: the experience of foreign countries (Arad, 2020); V Міжнародна науково-практична конференція Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення: (Харків, 2021); Актуальні питання юриспруденції: теоретичний та практичний виміри: Четверта Міжнародна науково-практична конференція (Суми, 2021).

**Публікації.** За матеріалами дисертації опубліковано 16 наукових праць, з яких 5 - у наукових фахових виданнях України, 1- стаття, яка додатково відображає наукові результати дисертації; 1- у періодичному науковому виданні інших держав, які входять до Організації економічного співробітництва та розвитку та/або Європейського Союзу, 9 - тез наукових повідомлень на науково-практичних конференціях, що відображають результати дисертаційного дослідження.

**Структура та обсяг дисертації** обумовлені предметом, метою і завданням дослідження. Робота складається з анотації, вступу, двох розділів, що містять 8 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 293 сторінок, з яких основного тексту – 251 сторінок, список використаних джерел (319) – на 35 сторінках, 3 додатки на 6 сторінках.

## РОЗДІЛ 1

# ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МОНІТОРИНГУ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ В УКРАЇНІ

### 1.1 Поняття та призначення державної допомоги суб'єктам господарювання для досягнення цілей національного та регіонального сталого розвитку в Україні

Постійні взаємопроникні інтеграційні процеси не оминули сферу адміністративного (державного) управління державними та місцевими ресурсами. Застарілі методи і механізми адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів господарювання спричинили неефективне використання таких ресурсів, які потоком безконтрольно були поглинуті суб'єктами господарювання, що функціонують у різних галузях економіки через недосконалі механізми надання та використання державної допомоги, її моніторингу, що не мали належного правового регулювання. Разом з тим, нераціональне та неефективне використання ресурсів, низький рівень дисципліни планування, використання, звітування державних, місцевих ресурсів, наявність корупційної складової у їх використанні, є наслідком, насамперед, недосконалого державного управління, значних прогалин в державному регулюванні сферою здійснення стимулюючих заходів для суб'єктів господарювання, що в свою чергу, перш за все, повинні мати на меті формування, забезпечення та захист економічної безпеки держави, бути спрямовані на досягнення та реалізацію цілей сталого розвитку. Тому, особливої уваги в сучасних умовах приділяється актуальним адміністративно-правовим засадам моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, ролі органів державної влади та місцевого самоврядування під час використання державних та місцевих ресурсів. Враховуючи важливість здійснення забезпечення з боку держави захисту конкуренції у господарській діяльності, запобігання зловживанням монопольним становищем на ринку, недопущення недобросовісної

конкуренції та неправомірного обмеження конкуренції, мінімізації випадків створення нерівних умов здійснення підприємницької діяльності й спотворення конкуренції, слід створити ефективну систему моніторингу державної допомоги та забезпечити її дієве функціонування.

Державна допомога суб'єктам господарювання має особливо вагомe значення для сталого розвитку суспільства, принципи якого були затверджені резолюцією Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 25 вересня 2015 року № 70/1 «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку на період до 2030 року» (далі- Резолюція Генеральної Асамблеї ООН), якою було зафіксовано актуальні цілі - основні орієнтири розвитку суспільства, що базуються на задоволенні потреб сучасного покоління без спричинення шкоди для людських поколінь у майбутньому. Враховуючи сучасні вектори сталого розвитку суспільства, було прийнято Указ Президента України №722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30 вересня 2019 року [221], яким було означено та введено в дію положення Резолюції Генеральної Асамблеї ООН, стосовно глобальних цілей сталого розвитку, зі врахуванням особливостей розвитку України. Державна допомога, безумовно, має позитивоутворюючий вплив на досягнення цілей національного та регіонального сталого розвитку в Україні. Так, шляхом надання державної допомоги суб'єктам господарювання за рахунок державних та місцевих ресурсів, формується і досягається соціально-економічний ефект та публічний інтерес в економічній, соціальній, сферах що виражає інтереси суспільства в цілому: населення, громадян, спільнот (фізичних та юридичних осіб), як на загальнодержавному, так і на місцевому (регіональному) рівнях, що є також базоутворюючою основою для забезпечення сталого розвитку суспільства в цілому. «Державна допомога суб'єктам господарювання надається у всіх країнах з ринковою економікою і є одним з найважливіших інструментів економічної політики» [108, с. 151]. Правове регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання у Європейському Союзі (далі - ЄС) є складовою загальнообов'язкових стандартів, правил, застосовуваних у сфері захисту економічної конкуренції. «Основою права

ЄС про державну допомогу є необхідність попередження недоцільного втручання органів державної влади та місцевого самоврядування у функціонування ринкового механізму, що ґрунтується на конкуренції, надаючи ресурси одному або більше комерційним підприємствам» [314].

Законодавство держав, переважно, членів ЄС, спрямоване на обмеження державної допомоги, підсилення моніторингу за нею та встановлення контролю. Так як неконтрольована державна допомога, надання якої здійснюється з порушенням законодавства у сфері державної допомоги та суперечить правилам конкуренції, може надати безпідставної та необґрунтованої конкурентної переваги, що в результаті впливає на стійкість конкурентної позиції інших суб'єктів господарювання, що функціонують в певному сегменті ринку.

За допомогою правил державної допомоги іноземні держави захищають свої підприємства від негативного впливу державної допомоги на торгівлю і в свою чергу вимагають від інших держав дотримуватися паритетних конкурентних умов ринку на засадах прозорості, добросовісності, чесності. Адже «мистецтво державного управління економікою на практиці включає здатність приймати виважені рішення стосовно обставин, в яких державна допомога є виправданою й допустимою, незважаючи на її вплив на ринкову конкуренцію та торгівлю» [296].

В ЄС базовою правовою основою для забезпечення постійного контролю за державною допомогою, її моніторингу, є законодавство, метою якого є встановлення правил стосовно надання та використання державних та місцевих ресурсів суб'єктами господарювання. «З огляду на ефективність запровадженої системи, її унікальні властивості на інструменти реалізації щодо контролю за наданням державної допомоги в ЄС, спостерігається тенденція її фактичного проникнення за межі кордонів держав-членів ЄС» [236, с. 158].

В Україні в рамках євроінтеграції України та зобов'язань відповідно до Угоди про асоціацію актуальними постають питання правового регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання, яке повинно бути направлене на забезпечення прозорості та оптимізацію видатків із державних і місцевих бюджетів, і спрямовано на ефективність використання такої допомоги.

Так, в Угоді про асоціацію (ст. 253-267) главу 10 присвячено формуванню конкурентного середовища, що включає ч. 1 Антиконтурентні дії та злиття і ч. 2 Державну допомогу [249], де визначається сфери вдосконалення національного законодавства, зазначено нормативно-правові акти ЄС, які повинні бути прийняті, включені до національного законодавства, а також конкретні визначені терміни щодо імплементації європейського законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання.

На виконання таких зобов'язань, взятих Україною, відповідно до Угоди про асоціацію, прийнято 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 [199], а також правозастосовне законодавство, процес розробки, прийняття та удосконалення якого продовжується і сьогодні, тим самим вказуючи на особливу актуальність досліджень та науково-практичних розробок в даній сфері, що дає також підстави вказувати на існування окремого інституту державної допомоги суб'єктам господарювання.

Система моніторингу і контролю державної допомоги, що впроваджується в Україні за принципами, які діють в ЄС, покликана захистити економічну конкуренцію від надмірного та неефективного державного втручання. Таким чином, в ЄС створюються умови, де відбувається спрямування ресурсів держави у соціальному та економічному напрямку, що необхідно для забезпечення справедливої конкуренції, яка в свою чергу є запорукою економічного зростання [16].

Погоджуємося з С.С. Оніщенко, яка зазначила, що державна допомога суб'єктам господарювання призводить до підвищення їх конкурентоспроможності, а отже, покращує економічне та соціальне становище підприємства, галузі чи регіону та підвищує політичний престиж влади, а також слугує глобальним державним задачам: реструктуризації та системному розвитку економіки, подоланню економіко-соціальних диспропорцій між окремими регіонами країни, захисту національних інтересів [154].

Дійсно, державна допомога має велике значення для підтримки функціонування окремих галузей, а також суб'єктів господарювання, насамперед, що здійснюють діяльність, направлену на досягнення певного соціального ефекту, або що має унікальні особливості, зокрема, з використанням еколого та ресурсозберігаючих технологій, спрямованих на захист навколишнього середовища, що в свою чергу забезпечить слідуванню окремим цілям національного та регіонального сталого розвитку, зокрема, таким як «забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст, інших населених пунктів; забезпечення переходу до раціональних моделей споживання і виробництва; сприяння поступальному, всеохоплюючому та сталому економічному зростанню, повній і продуктивній зайнятості та гідній праці для всіх» [221] тощо.

Тож, ефективне використання державних і місцевих ресурсів, можливість доступу громадськості до інформації про напрями та обсяг їх використання, обґрунтування необхідності та важливості витрачання ресурсів, тобто прозорість надання допомоги суб'єктам господарювання за рахунок державних і місцевих ресурсів, їх використання є важливим завданням національної політики для забезпечення національної економічної безпеки, досягнення соціально-економічного ефекту та публічного інтересу, що реалізовується через прийняття нормативно-правових актів.

Слушну думку висловила Т.М. Кравцова, яка зазначає, що «державна допомога суб'єктам господарювання є ефективним інструментом розвитку економіки держави. Задля впорядкування відносин, пов'язаних із наданням державної допомоги, в інтересах всього суспільства й держави, а не окремого суб'єкта господарювання, застосовується правове регулювання як основний засіб державного впливу на суспільні відносини» [114, с. 134].

З іншого боку, К.В. Смирнова, дослідивши роль державної допомоги у правовому конкурентному середовищі України та ЄС, зазначає, що неконтрольоване надання державної допомоги можуть створювати найвищий ризик для економічної інтеграції та розвитку – основного мотиву існування ЄС і

спричиняє спотворення конкуренції та негативні наслідки для міжнародних економічних стосунків. Фундаментальною метою правового регулювання державної допомоги є забезпечення захисту ефективної конкуренції на внутрішньому ринку ЄС [236]. Безумовно, фундаментом захисту економічної конкуренції є ст. 42 Конституції України, якою гарантується державою захист конкуренції в підприємницькій діяльності.

Разом з тим, погоджуємося з С.І. Запарою, О.В. Роговенком, що «надання державної допомоги, що відповідає правилам її допустимості для конкуренції відповідно до законодавства, є виправданим, бо слугує публічному інтересу» [79, с. 189]. Тому, особливо важливого значення набуває удосконалення правового регулювання суспільних відносин у сфері державної допомоги, зокрема, моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні.

Досліджуючи міжнародний досвід, науково-практичні напрацювання вітчизняних та зарубіжних вчених, практичне застосування положень законодавства про державну допомогу, слід вказати на суттєві недоліки та неточності чинного законодавства у сфері державної допомоги.

З метою формування та забезпечення високоякісного функціонування системи державної допомоги суб'єктам господарювання, необхідно дослідити та напрацювати теоретико-правові та практичні основи моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, задля максимального ефективного захисту конкуренції, прозорості та відкритості функціонування системи державної допомоги, забезпечення ефективності використання державних та місцевих ресурсів на основах дотримання міжнародних зобов'язань України у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання.

Дослідження сутності державної допомоги, її особливостей та змісту допоможе здійснити вдосконалення правового регулювання суспільними відносинами у сфері державної допомоги в Україні.

Враховуючи відсутність чіткого розмежування на законодавчому рівні понять «державна допомога» та «державна підтримка» у сфері господарювання, зазначені поняття потребують дослідження та ретельного тлумачення, адже від



чіткості змісту понять залежить вірне розуміння сутності такої правової категорії, правового інституту державної допомоги суб'єктам господарювання, а також правильне практичне застосування прийнятого і введеного в дію законодавства у сфері державної допомоги.

Вбачається важливим також визначення поточного рівня правової регламентації досліджуваних понять та надання пропозицій стосовно усунення нині наявних недоліків правової визначеності понять «державна допомога суб'єктам господарювання» та «державна підтримка підприємництва» [115], що дозволить удосконалити визначення та закріпити їх в положеннях вітчизняного законодавства у сферах господарювання загалом та державної допомоги суб'єктам господарювання, зокрема.

В тлумачному словнику, «допомога» розглядається як «сприяння, підтримка в чому-небудь», що свідчить в деякій мірі про ототожнення досліджуваних понять, натомість «підтримка» тлумачиться як «служить опорою комусь, чомусь»; «зберігає чию-небудь життєздатність, підкріплює, зміцнює кого-небудь» [8].

Аналіз Господарського кодексу України (далі – ГК України) свідчить про застосування обох понять. Відповідно до ст. 16 ГК України визначаються різні засоби державної підтримки, що полягає у можливості держави надавати дотації та інші засоби державної підтримки суб'єктам господарювання (компенсації або доплати), зазначаючи напрями і галузі їх діяльності: на підтримку виробництва життєво важливих продуктів харчування, на виробництво життєво важливих лікарських препаратів та засобів реабілітації осіб з інвалідністю, на імпорتنі закупівлі окремих товарів, послуги транспорту, що забезпечують соціально важливі перевезення, а також суб'єктам господарювання, що опинилися у критичній соціально-економічній або екологічній ситуації, з метою фінансування капітальних вкладень на рівні, необхідному для підтримання їх діяльності, на цілі технічного розвитку, що дають значний економічний ефект, а також в інших випадках, передбачених законом, сільськогосподарським товаровиробникам за сільськогосподарську продукцію, що реалізується ними державі [53].

Стаття 26 ГК України встановлює, що «правові засади проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання та здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції встановлюються законодавством про державну допомогу суб'єктам господарювання» [53], тобто Законом № 1555-VII.

Разом з тим, статтею 48 ГК України, передбачається державна підтримка підприємництва шляхом здійснення різних перелічених заходів. Ці заходи полягають у тому, що органи влади на умовах і в порядку, передбачених законом: надають підприємцям земельні ділянки, передають державне майно, необхідне для здійснення підприємницької діяльності; сприяють підприємцям в організації матеріально-технічного забезпечення та інформаційного обслуговування їх діяльності, підготовці кадрів; здійснюють первісне облаштування неосвоєних територій об'єктами виробничої і соціальної інфраструктури з продажем або передачею їх підприємцям у визначеному законом порядку; стимулюють модернізацію технології, інноваційну діяльність, освоєння підприємцями нових видів продукції та послуг; подають підприємцям інші види допомоги [53].

Тобто, в ГК України наявне як розрізнення понять державної допомоги та державної підтримки, що підтверджується посиланням на окремий нормативно-правовий акт, відповідно до якого здійснюється правове регулювання сфери державної допомоги, так і ототожнення цих понять.

Відповідно до ст. 1 Закону № 1555-VII, «державна допомога суб'єктам господарювання – це підтримка у 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» [199]. Як видно з положень Закону № 1555-VII відмічається певне ототожнення понять «державна допомога» та «державна підтримка», оскільки, як бачимо, державна допомога визначається як підтримка, хоча й містить уточнюючі визначальні критерії для визначення підтримки допомогою. Поняття «державна підтримка» є застосовуваним також і в інших різногалузевих нормативно-

правових актах, зокрема, які забезпечують правове регулювання різних форм та видів державної підтримки. Наприклад, Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України» № 1877-IV від 24 червня 2004 року, Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» № 4618-VI від 22 березня 2012 року, Указ Президента України № 454/2004 від 20 квітня 2004 року «Про фінансову підтримку інноваційної діяльності підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави», Постанова Кабінету Міністрів України № 281 від 28 березня 1997 року «Про фінансову підтримку суднобудівних підприємств» та інші. Вищезазначені нормативно-правові акти хоча й не містять визначення понять «державна допомога», «державна підтримка», проте оперують даними термінами при характеристиці державних стимулюючих заходів суб'єктам господарювання в різних галузях народного господарства.

Звернімося до положень міжнародних договорів та іншого міжнародного законодавства у сфері державної допомоги. Так, відповідно до частини 2 глави 10 Угоди про асоціацію, що стосується державної допомоги [249], у перекладі з англійської «*state aid*» зустрічається лише, як «державна допомога», а не «*support*» «підтримка». У статтях 107-109 Розділу 2 Договору про функціонування Європейського Союзу (далі – ДФЄС) [288] містяться положення про державну допомогу «*state aid*», якими передбачено критерії визначення стимулюючих заходів, як державної допомоги, а також загальні вимоги щодо проведення контролю за наданням такої допомоги. Європейським законодавством передбачено загальне правило, яким передбачено, що державна допомога є не сумісною зі спільним ринком ЄС і тому є недопустимою.

Відповідно до ст. 107 (1) ДФЄС, «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» [288]. Аналогічне твердження міститься і в ст.

2 Закону № 1555-VII, відповідно до якої, якщо інше не встановлено вищевказаним Законом, то державна допомога є недопустимою для конкуренції [199]. Таким чином, хоча у ст.107 (1) ДФЄС не міститься чіткого визначення поняття державної допомоги, проте формулюються необхідні значущі критерії, що визначають захід стимулювання як державну допомогу і які застосовуються для визначення несумісної, недопустимої для конкуренції державної допомоги під час моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання. Разом з тим, такий стимулюючий захід діяльності суб'єктів господарювання у ДФЄС визначається саме як допомога, а не підтримка.

Так, визначимо та охарактеризуємо значущі критерії, що ідентифікують захід стимулювання як державну допомогу, а також несумісну, недопустиму для конкуренції державну допомогу, з урахуванням зарубіжного досвіду застосування в законодавстві даних критеріїв:

1. Така допомога може бути будь-якою від держав-членів, за рахунок державних або місцевих ресурсів.

2. Державна допомога спотворює або загрожує спотворити конкуренцію. Тобто, без застосування такого державного втручання шляхом стимулювання суб'єктів господарювання, а також без набуття конкурентних переваг, у звичайних умовах, спотворення конкуренції б не відбувалося. Відповідно до п. 187 Повідомлення Європейської комісії щодо поняття державної допомоги згідно зі ст. 107 (1) ДФЄС, заходи з підтримки, які надаються державою, вважаються такими, що спотворюють конкуренцію або становлять загрозу для неї, коли вони покращують конкурентну позицію їх отримувача порівняно з іншими суб'єктами господарювання, які є його конкурентами [176]. Пунктом 189 вищезазначеного Повідомлення пояснюється, що захід допомоги спотворює конкуренцію в тому разі, якщо він надає одержувачу певну перевагу, звільняючи його від витрат, яких йому довелося б зазнати під час звичайної господарської діяльності [176].

3. Державна допомога надає економічної переваги лише певним (визначеним) суб'єктам господарювання або виробництву певних товарів. Тобто, доступ до державної допомоги в різних її формах можуть мати не всі суб'єкти

господарювання, а лише вибірково можуть скористатися від держави наданою можливістю, що надає таким підприємствам економічної переваги, тим самим створюючи дискримінацію для інших. Більшість заходів державної допомоги надають переваги, внаслідок якої фірми можуть отримати економічну вигоду. Колективом іноземних авторів [270] стверджується, що певна вибірковість майже завжди необхідна, оскільки на ринку немає ринкової неспроможності, від якої усі фірми страждають в однаковій мірі. Вибірковість дозволяє націлювати допомогу на тих суб'єктів господарювання, які найбільше постраждали від ринкових невдач, усунення яких покликана вирішити державна допомога, і в цьому сенсі вибірковість є бажаною, оскільки надання допомоги фірмам, які не страждають від конкретного ринкової невдачі, швидше за все буде зниженням добробуту [270]. Але при цьому, у країнах ЄС вибірковість надання державної допомоги обумовлюється певними вимогами, що встановлені законодавством, зокрема такі положення містяться в низці нормативних документах Європейської Комісії, зокрема в Рішеннях Комісії щодо критеріїв поглибленої оцінки регіональної допомоги великим інвестиційним проектам №2009/C223/02, Регламентах Комісії ЄС 2016/1400 від 10.05.2016 р., що доповнює положення Директиви 2014/59/ЄС Європейського Парламенту та Ради в частині регулятивних технічних стандартів, що визначають мінімальні складові плану з реорганізації і мінімального змісту звітів про хід реалізації такого плану. Основною умовою отримання державної підтримки в країнах ЄС є подання підприємствами планів фінансування інвестиційних проектів, бізнес-планів, планів реструктуризації, планів ліквідності для здійснення оцінок потреби у додатковому фінансуванні та можливих ризиків – як зовнішніх ефектів [28]. Тобто, поряд з вибірковістю існують також і встановлені законодавством вимоги до потенційних отримувачів державної допомоги.

4. Захід державної допомоги повинен впливати на торгівлю між державами-членами, спотворюючи конкуренцію і маючи негативний вплив на торгівлю між державами-членами ЄС. У зв'язку з тим, що Україна не є державою-членом ЄС, на сьогодні відсутні положення у вітчизняному законодавстві, що відповідають

четвертому критерію, хоча в перспективі передбачається включення такого критерію до Закону № 1555-VII [17]. Разом з тим, на сьогодні даний четвертий критерій – наявність впливу на торгівлю між Україною та ЄС не включено до Закону № 1555-VII. Про переважаючий вплив державної допомоги на конкуренцію, а саме на торгівлю між країнами, а не між підприємствами писав зарубіжний вчений Francesco De Cesso: «на рівні визначення державна допомога є контролем на макрорівні, при цьому акцент робиться на потенційному впливі на внутрішній ринок, а не на конкретні ринки чи компанії» [297, с. 42-43]. Leigh Hancher та ін. вважають: «Положення в ДФЄС стосується конкуренції між державами-членами, а не лише конкуренції між підприємствами» [308, с. 27]. Враховуючи те, що Україна повинна забезпечити впровадження та реалізацію положень Угоди про асоціацію, де вказано, що «будь-яка допомога... є несумісною з належним функціонуванням цієї Угоди в тій мірі, в якій вона може впливати на торгівлю між Сторонами», що підтверджує наявність особливого наголосу на необхідності включити до Закону № 1555-VII положення про визначальний вплив на конкуренцію між Україною та державами-членами ЄС. «Практика переконливо свідчить про те, що Угода про асоціацію між Україною та ЄС є частиною національного законодавства України, її положення мають імперативний характер та є обов'язковими до виконання на всій території України» [145]. Зарубіжний досвід правового регулювання сфери державної допомоги вказує на наявність у іноземному законодавстві четвертого критерію – ідентифікатора державної допомоги – вплив на торгівлю держав-членів ЄС. Відповідно до Закону Сербії «Про контроль державної допомоги», зафіксовано положення щодо однієї з критеріальних ознак державної допомоги - вплив на торгівлю між Республікою Сербія та країнами-членами Європейського Союзу [210]. Враховуючи те, що Республіка Сербія, як і Україна не являється членом ЄС, хоча й має офіційний статус країни-кандидата на вступ, даний приклад правового регулювання сфери державної допомоги являється актуальним для України, зокрема, й в контексті необхідності фіксації в Законі № 1555-VII впливу на торгівлю України з державами-членами ЄС [165]. Адже «політика державної

допомоги подається як інструмент європейської інтеграції шляхом захисту транскордонної конкуренції» [311, с. 93]. В такому разі, враховуючи зарубіжний досвід, а також перспективи набуття членства ЄС в подальшому, вбачаємо цілком обґрунтованим передбачити в Законі № 1555-VII серед вищезначених значущих критеріїв, що наразі вже застосовуються - критерій наявного негативного впливу державної допомоги на торгівлю між Україною та державами – членами ЄС.

Якщо хоча б один значущий критерій для ідентифікації державної допомоги буде відсутній, наявна підтримка чи захід стимулювання, що планується застосувати, державною допомогою не являється, а отже, не відноситься до сфери дії системи регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання [165], а також не підлягає моніторингу. Так, для того, щоб захід стимулювання діяльності суб'єкта господарювання (надання допомоги) підпадав під визначення чинного законодавства (або ж ДФЄС, або Закону № 1555-VII), необхідно, щоб захід відповідав одночасно одразу всім означеним критеріям.

Слід зазначити, що Т.В. Некрасова вказує на важливість відповідності суб'єкта господарювання певним критеріям і тим самим характеризує ознаки державної допомоги, що полягають в невід'ємному засобі державного регулювання економіки; способі зовнішнього впливу на суб'єкта господарювання; застосовується при наявності певних фактичних підстав та «надається у порядку, передбаченому діючим законодавством, за умови відповідності суб'єкта господарювання певним критеріям» [148, с. 8]. У основі визначень ознак державної допомоги суб'єктам господарювання дослідниці С.С. Онищенко містяться наступні критерії державної допомоги: «економічна вигода для одержувача; надається органами державної влади або органами місцевого самоврядування та/або за рахунок Державного або місцевих бюджетів; надається суб'єктам господарювання» [154, с. 42]. Більш детально критерії державної допомоги дослідила О.Е. Ліллемяе, яка наголосила на необхідності врахування низки ознак «для належної правової кваліфікації державної допомоги» [127]. Разом з тим, у досліджуваних наукових працях не розглядалося важливість даних критеріїв для моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання та

визначення несумісної, недопустимої для конкуренції державної допомоги, а також впровадження до вітчизняного законодавства четвертого критерію - критерію наявного негативного впливу державної допомоги на торгівлю між Україною та державами – членами ЄС, що обґрунтовано зарубіжним досвідом правового регулювання сфери державної допомоги суб'єктам господарювання.

Так, наявність вказаних критеріїв ідентифікує державну підтримку, як державну допомогу, що також є важливим при визначенні несумісної, недопустимої для конкуренції державної допомоги, яка стає об'єктом моніторингу а, отже, підпадає під регулювання Закону № 1555-VII.

Визначенню сутності понять державної допомоги та державної підтримки приділялася значна увага як в зарубіжній, так і у вітчизняній науковій літературі. Проте, в наукових працях вчених зустрічаються різні позиції науковців: від ототожнення цих понять, до розрізнення між собою. Так, дослідницею Д.В. Лічак, встановлено, що «державна підтримка є тим механізмом, який стимулює суб'єктів господарювання до раціональної та економічно обґрунтованої господарської діяльності. Ключовим словом цього визначення є термін «стимулювання», який, в свою чергу, в юридичній літературі характеризується як сукупність чинників, які спонукають суб'єктів до належної діяльності». Окрім того, вчена дійшла висновку, що «підтримка суб'єктів господарювання більше відповідає природі ринкових відносин ніж державна допомога. Підтримка є тим механізмом, який стимулює суб'єктів господарювання до раціональної та економічно обґрунтованої господарської діяльності, спрямовує розвиток підприємництва на основі конкуренції» [129, с. 407]. Тобто, підтримка є заходом стимулювання за рахунок місцевих або державних ресурсів, що не спотворює конкуренцію та не впливає на неї, не створює дискримінації, а навпаки, являється позитивоутворюючим фактором впливу на розвиток підприємницької діяльності, базуючись на «здоровій» конкуренції, на відміну від державної допомоги, що спотворює або загрожує спотворенням економічної конкуренції.

У більш сучасному науковому дослідженні, Я. Петруненко визначає державну підтримку суб'єктів господарювання як «врегульовану законодавством



діяльність уповноважених державних органів, що полягає в розробленні та реалізації цільових програм або наданні в індивідуальному порядку фінансової підтримки суб'єкту господарювання, який має важливе стратегічне значення або відповідає іншим критеріям, визначеним у програмі, за рахунок коштів державного бюджету у будь-якій формі та з метою забезпечення стабільності національної економіки, підвищення конкурентоздатності вітчизняного товаровиробника, оздоровлення окремих галузей економіки, забезпечення соціально-економічного добробуту в державі» [168, с. 114]. При цьому, вченим визначено, що ці поняття («державна допомога» та «державна підтримка») співвідносяться між собою таким чином: збігаються в одному зі своїх значень (окремі елементи змісту) та різняться в інших [168]. Тобто, існують певні змістовні характерні ознаки, які не тільки ототожнюють в деякій мірі «державну підтримку» та «державну допомогу», а й відрізняють ці поняття. Ще одна особливість державної підтримки відзначена Я. Петрунечком: «у науковій літературі превалює застосування поняття «державна підтримка», яке розглядається, як правило, стосовно певного виду господарської діяльності – сільськогосподарської, суб'єктів малого підприємництва» [168, с. 113]. На думку О.В. Будаї, «державна підтримка сільськогосподарських товаровиробників – це законодавчо визначена діяльність органів, уповноважених реалізовувати аграрну політику держави, що спрямована на створення сприятливих умов для діяльності сільськогосподарських товаровиробників, підвищення якості та конкурентоспроможності сільськогосподарської продукції з метою мінімізації природно-кліматичних та економічних ризиків сільськогосподарського виробництва та гарантування продовольчої безпеки держави» [32, с. 96]. Дійсно, загалом, державна підтримка сільськогосподарських товаровиробників повинна спиратися на фундамент правових, економічних, управлінських, організаційних умов, стійкість яких до того ж необхідно постійно стимулювати з боку держави, що сприятиме підвищенню продовольчої безпеки країни та створенню належних умов праці на селі, що в свою чергу б спонукало до формування, забезпечення та

досягнення конкурентоспроможності вітчизняної сільськогосподарської продукції та її виробників [164].

Зазначимо, що стимулювання агровиробників у сфері сільського господарства не охоплюється вітчизняним законодавством про державну допомогу суб'єктам господарювання. Відповідно до статті 266 Частини 2 Угоди про асоціацію, положення якої стосується сфери державної допомоги, мають застосовуватися до товарів і тих послуг, які зазначені у Додатку XVI до Глави 6 «Заснування, послуги та електронна торгівля») Розділу IV цієї Угоди, відповідно до взаємопогодженого рішення щодо доступу до ринку, за винятком товарів, які підпадають під дію Додатка 1 до Угоди СОТ [250] про сільське господарство та інших субсидій і Угоди про сільське господарство [249]. Це положення також відображається у ч. 2 ст. 3 Закону № 1555-VII, де зафіксовано, що дія Закону № 1555-VII не поширюється на підтримку, зокрема, у сфері сільськогосподарського виробництва та рибальства [199].

Тобто, сфера сільськогосподарського виробництва та рибальства в Україні виводиться з-під правового регулювання Закону № 1555-VII, а, отже, не є об'єктом моніторингу в розумінні законодавства про державну допомогу суб'єктам господарювання. Таке виключення сільського господарства зі сфери правового регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання обумовлено тим, що до України не застосовуються правила Спільної сільськогосподарської політики ЄС ( ССП (Common Agricultural Policy, CAP)), на відміну від країн ЄС, де застосовуються особливі правила конкуренції для сільського господарства із врахуванням загальних спільних цілей сільськогосподарської політики країн-членів ЄС, що передбачені ССП.

Н.В. Півоварова, досліджуючи європейську практику державного регулювання, дійшла важливого висновку стосовно наявності чіткого розмежування понять державної допомоги та державної підтримки. Так, вчена зазначає, що «державна допомога» характеризується використанням державних ресурсів, що спрямовуються на сприяння розвитку окремих підприємств, натомість поняття «державна підтримка» включає засоби, що направлені на

розвиток економіки в цілому, без створення привілеїв для окремо обраних підприємств [170]. Таким чином, на підставі дослідження вченої слідує слушний висновок, що для поняття державної допомоги, визначальною ознакою-критерієм є використання державних ресурсів, вибіркового характеру її надання та поява економічної переваги внаслідок надання такої допомоги, тоді як для державної підтримки такі критерії не є виключно характерними.

Т. А. Комашенко зазначає, що поширеним поняттям в Україні використовується «державна підтримка», що є більш загальним поняттям та стосується будь-яких форм державної підтримки суб'єктів господарювання, тоді як власне поняття «державної допомоги» охоплюється концепцією державної підтримки як один з її різновидів [104]. У науковому дослідженні Т.В. Некрасової було уточнено визначення державної допомоги суб'єктів господарювання на підставі виявлених характерних її ознак та охарактеризовано як сукупність «фінансових, організаційних або правових засобів, що надаються суб'єктам господарювання спеціально уповноваженими органами державної влади або місцевого самоврядування з метою досягнення відповідних економічних та соціальних цілей, а також забезпечення сталого розвитку економічної та/або соціальної сфери» [148, с. 6]. За визначенням С.С. Онищенко, «державна допомога суб'єктам господарювання – це економічна вигода, що надається суб'єктам господарювання органами державної влади або органами місцевого самоврядування та/або за рахунок Державного або місцевих бюджетів» [155, с. 17]. О.Е. Ліллемяе, враховуючи ознаки, що встановлені в законодавстві ЄС, запропонувала удосконалити визначення поняття «державна допомога суб'єктам господарювання», яке пропонується розуміти як «надання ресурсів держави суб'єктам господарювання, створюючи певні переваги, яких вони не змогли б досягти за ринкових умов та які можуть спотворювати або загрожувати спотворенням економічної конкуренції» [128, с. 12-13]. В.П. Цушко вважає, що державна допомога є формою втручання держави в економіку, в результаті якої створюються різні умови для компаній, які її отримують, та компаній, які її не отримують і, як наслідок, така допомога спотворює конкуренцію [257]. Г.Г. Єрко,

аналізуючи поняття державної допомоги та державної фінансової підтримки зазначила, що не погоджується з твердженням того, що надання державної фінансової підтримки спотворює або загрожує спотворенню конкуренції, адже це є неможливим у випадку надання незначної підтримки, наявності у учасників певного ринку додаткових ресурсів для запобігання такому спотворенню у випадку отримання зазначеної підтримки конкурентами тощо. У випадку надання державної фінансової підтримки безспірним є створення нерівних умов господарювання, а не спотворення чи загроза спотворенню конкуренції. При цьому вчена зазначає, що надання ж державної фінансової підтримки лише у певних випадках може спотворити або створити загрозу спотворення економічної конкуренції [75].

Таким чином, у проаналізованому законодавстві та дослідженнях вчених, відмічаємо різні позиції стосовно понять «державна підтримка» та «державна допомога»: від ототожнення (переважно в законодавстві), до розмежування (переважно у дослідженнях вчених); визначення як частини - державної допомоги і цілого, більш обширнішого поняття - державної підтримки, включаючи в себе різновид – державну допомогу.

На підставі досліджених наукових праць, прийшли до висновку, що ключовим фактором розмежування державної підтримки та державної допомоги є наявність тих самих вищедосліджених значущих критеріїв, що кваліфікують державну допомогу та використовуються для моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання. У тому разі, якщо можна виокремити такі значущі критерії під час надання стимулюючих заходів суб'єкту господарювання, то значить даний захід можна віднести до державної допомоги, а, отже, такий захід (державна допомога) підлягає моніторингу.

Спільним даних досліджуваних понять є спрямованість на досягнення цілей національного та/або регіонального сталого розвитку, різних економічних чи соціальних цілей, публічного інтересу, підвищення конкурентоспроможності суб'єктів господарювання, товарів тощо.

Виходячи з аналізу різних наукових досліджень, відмічаємо, що надання державної допомоги є втручанням в економіку, спотворює чи може спотворити конкуренцію, а, отже, потребує державного регулювання, детального моніторингу з боку Уповноваженого органу - АМКУ. Так, якщо захід «стимулювання» суб'єкта господарювання здійснюється за рахунок державних чи місцевих ресурсів (у будь-якій формі), надається вибірково окремим суб'єктам господарювання, що здійснюють економічну діяльність, відповідає значущим критеріям, то він є державною допомогою – об'єктом правового регулювання спеціального Закону № 1555-VII та супутнього законодавства, підлягає моніторингу, відповідно до міжнародних зобов'язань у цій сфері.

В ході дослідження було звернуто увагу на один зі значущих критеріїв – надання державної допомоги за рахунок державних або місцевих ресурсів, стосовно того, чи може називатися допомога суб'єктам господарювання «державною», якщо вона надана за рахунок не тільки державних, а і місцевих ресурсів. Відповідно до ст. 1 Закону № 1555-VII державна допомога суб'єктам господарювання надається «за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів» [199]. У п. 16 ст. 1 Закону № 1555-VII, знаходиться визначення ресурсів держави, якими є «рухоме і нерухоме майно, кошти державного бюджету, інші кошти, що є об'єктом права державної власності, земля та інші природні ресурси, що є об'єктами права власності Українського народу, бюджету фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, щодо яких здійснюється державний нагляд або якими управляють чи розпоряджаються органи влади» [199]. Відповідно до ст. 1 Закону № 1555-VII, місцевими ресурсами є «рухоме і нерухоме майно, кошти місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, об'єкти їх спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад, майно, що належить Автономній Республіці Крим, управління яким здійснює Рада міністрів Автономної Республіки Крим» [199]. Якщо такі місцеві ресурси перебувають у спільній власності, то власниками їх є територіальні громади районних і обласних рад, що представляють спільні

інтереси. Місцевими ресурсами Автономної республіки Крим здійснює управління Рада міністрів Автономної Республіки Крим. Приналежність ресурсів до місцевих чи державних, як зазначалось є значущим критерієм при визначенні, чи є така підтримка державною допомогою.

Якщо звернутися до колишнього законодавства у сфері державної допомоги країн, які в свій час теж ще не набули членства у ЄС, а мали, як і наразі в Україні адаптаційне законодавство, то, можемо також відмітити розмежування ресурсів, що використовуються як захід допомоги, на державні та місцеві чи муніципальні. Так, наприклад, в Законі Республіки Литва «Про контроль державної допомоги економічним операторам» VIII-1689 від 18. 05. 2000 року, що наразі втратив чинність, державна допомога визначалася як заходи допомоги, що застосовуються безпосередньо чи опосередковано державними або муніципальними бюджетами чи грошовими коштами, які застосовуються безпосередньо або опосередковано, призначені для певних економічних операторів або для виробництва певних товарів чи послуг та забезпечують економічну вигоду економічним операторам за умов вільного ринку [211]. В Законі Румунії «Про державну допомогу» № 143 від 27 липня 1999 р. (втратив чинність) державна допомога визначалася як будь-який захід підтримки, наданий державою або адміністративно-територіальними одиницями, з державних ресурсів або ресурсів адміністративно-територіальних одиниць чи інших органів, що адмініструють джерела державної чи місцевої влади, незалежно від форми [202]. У діючому Законі Польської Республіки «Про провадження у справах, пов'язаних з публічною допомогою», державна допомога визначена як «публічна» (pomocą publiczną), при цьому встановлено, що визначення її відповідають положенням, окресленим у ст. 107 (1) ДФЄС [215]. Закон Республіки Латвії «Про контроль та допомогу бізнесу» № 2014/123.1 від 27.06.2014 року [212] взагалі уникає позначення допомоги як «державна» чи «публічна», залишаються лише «допомога». Чинний на сьогодні нормативно-правовий акт – Закон Болгарії «Про державну допомогу» вказує, державна допомога - будь-яка допомога, що підпадає під дію ст. 107 (1) Договору про функціонування Європейського Союзу, що надається державою чи

муніципалітетом або за рахунок державних чи муніципальних ресурсів, безпосередньо чи через інших осіб, у будь-якій формі, яка спотворює чи загрожує спотворити вільну конкуренцію шляхом надання переваги певним підприємствам, виробництву чи торгівлі певними товарами чи наданню певних послуг, оскільки це впливає на торгівлю між державами-членами Європейського Союзу [200].

Зарубіжні автори, зазначили, що для цілей правил державної допомоги необхідно широко інтерпретувати поняття «держава»; тому його слід тлумачити як «публічну адміністрацію» або «публічні установи». З точки зору правил державної допомоги, «державу» слід розглядати як регіональне, територіальне або місцеве самоврядування, державні установи, інституції, державні підприємства, державні школи та університети, а також інші установи, які безпосередньо чи опосередковано контролюються публічною адміністрацією [310]. Поняття «державні ресурси» важливо інтерпретувати широко; це поняття включає не лише «державні фонди», але також «публічні фонди» та «фонди з публічних ресурсів», тобто ресурси державного бюджету та бюджетні ресурси муніципалітету (територіальні органи самоврядування) [310].

Так, кошти місцевих та державних бюджетів можна охарактеризувати як публічні доходи, спрямовані на задоволення публічного інтересу під час реалізації завдань і функцій держави, муніципальних органів і органів, яким держава дає змогу представляти публічний фінансовий інтерес. Тобто, «державна допомога може надаватися не тільки за рахунок державних ресурсів, а й місцевих. Таким чином, відмітимо, що у визначенні, що зафіксоване в Законі № 1555-VII вбачається невідповідність терміну та його визначення, так як тоді допомога, що надається за рахунок місцевих ресурсів не може вважатися державною, бо надавачами саме такої допомоги є органи місцевого самоврядування, що суперечить засадам політики децентралізації» [112, с. 228].

Слід зазначити, що державна підтримка (стимулюючий захід) буде вважатися допомогою, якщо публічними ресурсами може розпоряджатися публічна адміністрація. Так, публічна адміністрація наділена повноваженнями здійснювати ініціювання та /або розпорядження місцевими і державними ресурсами, що

перебувають у власності держави або територіальної громади, задля задоволення публічного інтересу. Такі ресурси маємо всі підстави означити як публічні ресурси, що дозволить в подальшому усунути плутанину в розкритті сутності поняття «державна допомога». Тож, не зовсім вірно допомогу, що надається за рахунок не тільки державних, а й місцевих ресурсів (публічних ресурсів) називати державною. Таким чином, пропонуємо в законодавстві України застосовувати термін «публічна допомога суб'єктам господарювання» замість терміну «державна допомога суб'єктам господарювання».

Отже, враховуючи попередні дослідження та висновки, пропонуємо застосовувати в законодавстві термін «публічна допомога» замість «державна допомога» та викласти у наступному вигляді: «публічна допомога» - економічна вигода, що надається суб'єктам господарювання органами публічної адміністрації у передбаченому законодавством порядку відповідно до принципу децентралізації влади, та полягає у передачі публічних ресурсів (державних чи місцевих ресурсів) окремим суб'єктам господарювання або у втратах доходів Державного або місцевих бюджетів з метою досягнення цілей національного або регіонального сталого розвитку.

## **1.2 Класифікація державної допомоги суб'єктам господарювання як об'єкта моніторингу**

Важливим етапом дослідження є визначення видів державної допомоги суб'єктам господарювання на основі діючого вітчизняного та зарубіжного законодавства, науково-практичних розробок вчених, адже від такої класифікації та систематизації залежить швидкість та ефективність здійснення моніторингу державної допомоги.

Європейська комісія за критерієм призначення (метою) розрізняє наступні види державної допомоги: допомога на горизонтальні цілі, регіональна допомога, та допомога для галузей. Допомогою на горизонтальні цілі є допомога загального



характеру, спрямована на вирішення проблем в економіці шляхом підтримки інноваційного розвитку та економічного зростання [58]. Тобто, така класифікація державної допомоги (горизонтальна (міжгалузева), регіональна та галузева державна допомога) є найпоширенішою за законодавством ЄС. Так, Г.Г. Єрко розглядає наступні види державної фінансової підтримки: за об'єктом або за критерієм призначення - горизонтальну, регіональну та галузеву (секторальну) [75]. Вчена підкреслює, що саме такі види державної фінансової підтримки виділяють також і за законодавством ЄС (у ст. 2 Регламенту Ради (ЄС) № 659/1999 від 22.03.1999, що встановлює детальні правила для застосування ст. 93 Договору про функціонування ЄС [224]). Д. В. Лічак встановила, що відповідно до законодавства ЄС державна допомога поділяється за об'єктами, яким вона надається, на три основні види державної допомоги: 1) горизонтальну; 2) регіональну; 3) секторальну. Спрямування горизонтальної допомоги полягає в зменшенні проблем безробіття, поліпшенні стану навколишнього природного середовища, зосередженні на науково-технічному розвитку, підтримці малих та середніх підприємств, включаючи підтримку стосовно реструктуризації підприємств без галузевого фокусування. Регіональна підтримка направлена на підтримку регіонів з низькими темпами розвитку. Тільки у разі неспрацювання ринкових механізмів, підтримка може надаватися окремим секторам. Це такі випадки як настання кризового стану, боротьба з безробіттям, приватизація, здійснення реструктуризації. Окремим секторам надається підтримка, що врегульована за допомогою галузевого законодавства [130]. Т.В. Некрасова здійснює класифікацію державної допомоги в залежності від різних критеріїв: I. В залежності від рівня надання державної допомоги поділяється: 1. Загальнодержавна державна допомога; 2. Галузева державна допомога (промислова і непромислова); 3. Регіональна державна допомога. II. В залежності від кола осіб, які отримують державну допомогу: 1. Загальна державна допомога 2. Індивідуальна державна допомога, III. В залежності від економічної сутності надання державної допомоги: 1. Інвестиційна державна допомога, 2. Дотаційна державна допомога. IV. В залежності від строків надання державної допомоги: 1.

Довгострокова державна допомога, 2. Короткострокова державна допомога. V. В залежності від характеру надання державної допомоги: 1. Поворотна державна допомога, 2. Безповоротна державна допомога. VI. В залежності від характеру покладання обов'язків здійснити державну допомогу: 1. Імперативна (обов'язкова) державна допомога, 2. Субсидіарна (додаткова) державна допомога, VII. В залежності від джерел фінансування: 1. Державна допомога, що надається з коштів Державного бюджету, 2. Державна допомога, що надається з коштів місцевих бюджетів певних адміністративно-територіальних одиниць, 3. Державна допомога, що надається зі змішаних джерел фінансування, 1. Загальна державна допомога [149].

О.Е. Ліллемяе дослідила, що «державна допомога суб'єктам господарювання складається із галузевої державної допомоги (заходи, що стосуються окремих галузей економіки, зокрема, сільське господарство, рибальство, видобуток вугілля та ін.) та державної допомоги для горизонтальних цілей, такі як дослідження і наукові розробки, охорона навколишнього природного середовища, підтримка малого та середнього бізнесу, створення нових робочих місць або навчання, допомога для регіонального розвитку тощо» [127, с. 78].

О.О. Бакалінська також поділяє державну допомогу на горизонтальну, регіональну та галузеву. Так, горизонтальна допомога характеризується вченою як міжгалузеві правила, які направлені на вирішення проблемних питань галузі чи регіону. Регіональна допомога спрямовується на розвиток регіонів, що мають занадто низький рівень життя, високий рівень безробіття, які знаходяться у несприятливому становищі, порівняно з загальнонаціональним рівнем. При галузевій допомозі враховується її особливості, така допомога зосереджується на подоланні проблем конкретної галузі [22].

К.В. Смирнова виділяє існуючу допомогу та нову допомогу, дослідивши Регламент 659/1999 від 22.03.1999 р., вченою встановлено, що існуюча допомога не потребує надсилання попереднього повідомлення, проте підлягає постійному контролю та перегляду Комісією ЄС. А от нова допомога «включає схеми допомоги і нові випадки індивідуальної допомоги, що не були включені у попередньо оголошені програми допомоги» [237, с.342]. У коментарі «Застосування законодавства у сфері державної

допомоги суб'єктам господарювання» колектив авторів дійшов висновку, що «класифікація державної допомоги залежить від: кола осіб, які отримують допомогу; економічної сутності; строків; характеру; обов'язків здійснення та джерел фінансування» [121, с. 37]. Враховуючи попередньо викладені дослідження, виявлено різні критерії (напрямки) та види класифікації державної допомоги суб'єктам господарювання та, аналізуючи Закон № 1555-VII, пропонуємо доповнити попередні класифікації, проведені дослідниками. Так, враховуючи Закон № 1555-VII, передбачені наступні види державної допомоги суб'єктам господарювання:

I. В залежності від ступеня визначеності суб'єктів, яким надається державна допомога.

1. Державна допомога, що надається відповідно до програм соціально-економічного розвитку держави або регіону.

2. Індивідуальна державна допомога (поза межами програм соціально-економічного розвитку держави або регіону; в межах програм соціально-економічного розвитку держави або регіону).

II. В залежності від прийняття Уповноваженим органом рішення про допустимість державної допомоги для конкуренції.

1. Нова державна допомога.

2. Чинна державна допомога.

III. В залежності від економічної доцільності та безпечності державної допомоги для конкуренції.

1. Допустима державна допомога.

2. Незаконна державна допомога.

IV. Залежно від об'єму державної допомоги та обов'язковості повідомлення Уповноваженому органу.

1. Незначна державна допомога.

2. Блокові (групові) звільнення (General Block Exemption Regulation – GBER).

I. В залежності від ступеня визначеності суб'єктів, яким надається державна допомога.

1. Програма державної допомоги відповідно до п. 15 ст. 1 Закону № 1555-VII – «це нормативно-правовий акт або сукупність актів, на підставі яких певним категоріям суб'єктів господарювання передбачається надання державної допомоги впродовж певного або невизначеного періоду у визначеному або невизначеному розмірі» [199]. Прикладами такої окремої програми державної допомоги є документ «Про цільову Програму підтримки малого і середнього підприємництва в м. Суми на 2017-2019 роки», затвердженої рішенням Сумської міської ради від 30.11.2016 № 1451-МР, яка фігурувала в Рішенні АМКУ № 49-р від 24 січня 2019 року «Про допустимість нової державної допомоги для конкуренції» і була однією з підстав для надання допомоги [59], яка в підсумку була визнана допустимою державною допомогою відповідно до Закону 1555-VII «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» за умови внесення надавачем державної допомоги таких певних зазначених АМКУ змін до умов її надання.

В Роз'ясненні АМКУ з питань застосування законодавства у сфері державної допомоги № 5-рр/дд від 17 квітня 2018 року (далі – Роз'яснення АМКУ № 5-рр/дд), «Про застосування законодавства у сфері державної допомоги» програма державної допомоги передбачає надання державної допомоги певним категоріям суб'єктів господарювання, тобто спрямована на невизначене коло суб'єктів господарювання [205]. При цьому, таке невизначене коло суб'єктів господарювання повинно відповідати встановленим критеріям програми державної допомоги. Державна допомога відповідно до Рішення АМКУ № 49-р від 24 січня 2019 року [228] надається за рахунок місцевих ресурсів суб'єктам господарювання у формі відшкодування частини відсотків за кредитами, наданих суб'єктам малого та середнього підприємництва, при цьому вони є учасниками відповідних ринків, на яких здійснюють свою діяльність. Крім того, дана підтримка надається суб'єктам, які здійснюють окремі види діяльності, що визначені пріоритетними відповідно до Програми економічного та соціального розвитку міста Суми на відповідний рік. Відтак зазначена підтримка створюватиме переваги таким суб'єктам господарювання для виробництва певних

видів товарів чи здійснення певних видів господарської діяльності, яких вони не могли б отримати за нормальних ринкових умов. Отже, така державна підтримка є державною допомогою суб'єктам господарювання відповідно до Закону № 1555-VII.

Ще одним прикладом програми державної допомоги є Програма державної допомоги Міністерства енергетики та вугільної промисловості України державним вугледобувним підприємствам у формі часткового покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції, не забезпечених доходами від реалізації, шляхом оплати праці та внесення обов'язкових платежів, пов'язаних із виплатою заробітної плати у тому числі на погашення заборгованості із заробітної плати, технічне переоснащення та модернізацію вугледобувних підприємств, що брала початок з 01.01.1997 року; правовою підставою надання допомоги було: Гірничий закон України, бюджетна програма КПКВК 1101590 «Здійснення заходів із забезпечення вітчизняного виробництва вугільної продукції та подальшого реформування державного сектору вугільної промисловості» [59]. Так, за результатами розгляду повідомлення АМКУ про чинну державну допомогу, № 86-р від 06 лютого 2019 р., було прийнято Рішення АМКУ «Про визнання підтримки суб'єктів господарювання, зазначеної у повідомленні, допустимою державною допомогою відповідно до Закону, внаслідок внесення надавачами державної допомоги змін до умов її надання» [198].

2. Індивідуальна державна допомога – «захід державної допомоги, що здійснюється поза межами програми державної допомоги, а також окремі заходи державної допомоги, що здійснюються в межах програми державної допомоги, але підлягають повідомленню згідно з умовами такої програми та Законом № 1555-VII» [199]. В Роз'ясненні АМКУ № 5-рр/дд, індивідуальна державна допомога характеризується, як надання державної допомоги визначеним суб'єктам господарювання [205]. Так, прикладом індивідуальної державної допомоги в межах програми державної допомоги є нова індивідуальна державна допомога, що надається для забезпечення фінансової підтримки комунального підприємства «Регіональна телерадіокомпанія «Регіон-Донбас», що було визнано

Рішенням АМКУ № 297-р від 14 травня 2020 р. «Про результати розгляду справи про державну допомогу» №500-26.15/33-20-ДД [59], державною допомогою, допустимою для конкуренції, відповідно до п. 2 і 3 ч. 1 ст. 6 Закону № 1555-VII за умови виконання надавачем державної допомоги певних зобов'язань. Однією з підстав для надання допомоги була Програма економічного і соціального розвитку Донецької області на 2020 рік, затверджена розпорядженням голови Донецької обласної державної адміністрації, керівника Донецької обласної військово-цивільної адміністрації № 1490/5-19 від 27.12.2019 року.

Таким чином, визначили, що такі види державної допомоги, як програма державної допомоги та індивідуальна державна допомога в свою чергу поділяються на нову і чинну програму державної допомоги та нову і чинну індивідуальну допомогу, що відрізняються особливим правовим режимом державної допомоги та застосуванням відмінних адміністративних процедур.

II. В залежності від прийняття Уповноваженим органом рішення про допустимість державної допомоги для конкуренції.

1. Нова державна допомога. Відповідно до ст. 1 Закону № 1555-VII «нова державна допомога - будь-яка державна підтримка суб'єктів господарювання, що не є чинною державною допомогою, а також внесення істотних змін до умов надання чи обсягу чинної державної допомоги» [199]. Таким чином, новою державною допомогою є така допомога, відносно якої вже ініційовано надавачем рішення про її надання, але ще не прийнято остаточного рішення АМКУ про допустимість такої допомоги для конкуренції.

На початку реалізації положень законодавства у сфері державної допомоги надходили негативні сигнали від органів місцевого самоврядування щодо проблемних питань надання нової державної допомоги, що здійснюється відповідно до «Порядку подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги», затвердженого Розпорядженням Антимонопольного комітету України № 2-рп від 04.03.2016 року. Відповідно до IV розділу вищезазначеного Порядку, повідомлення про нову державну допомогу подається Комітету не менше ніж за

105 календарних днів до запланованої дати набрання чинності відповідним нормативно-правовим актом або рішенням надавача, що дозволяє суб'єктам господарювання отримувати нову державну допомогу. Рішення за результатами розгляду повідомлення про нову державну допомогу приймається органами Комітету протягом двох місяців з дня початку його розгляду [188]. Серед проблемних питань на той час (2017 рік) слід виокремити відсутність в законодавстві деталізації критеріїв, за якими ресурси держави чи місцевого самоврядування мали б бути віднесені відповідно до Закону № 1555-VII; відсутність переліку послуг, що становлять загальний економічний інтерес; відсутність Порядку повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції та інших правозастосовних актів; відсутність діючого електронного Реєстру державної допомоги, через який можна б було здійснювати комунікацію стосовно питань державної допомоги суб'єктам господарювання, зокрема, подання повідомлення інформування про прийняття рішень АМКУ тощо, що значно стримувало процес надання державної допомоги на важливі для громади програми [76]. Так, одним із стримуючих факторів успішної реалізації правил надання державної допомоги є тривала процедура розгляду справ про державну допомогу суб'єктам господарювання, відповідно до інформації від Асоціації органів місцевого самоврядування Харківської області: «безліч життєво важливих проектів будуть затримуватись у втіленні на два місяці» [234]. Відповідно до Порядку розгляду справ про державну допомогу суб'єктам господарювання, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України № 8-рп від 12.04.2016, «строк розгляду справи про державну допомогу не повинен перевищувати шести місяців з дня прийняття розпорядження про початок розгляду справи про державну допомогу» [193]. Безумовно, надавачі державної допомоги повинні розрахувати час для того, щоб встигнути подати повідомлення та необхідну інформацію у разі необхідності АМКУ для своєчасності надання державної допомоги суб'єктам господарювання, напрацьовуючи при цьому досвід та дисципліну співпраці з АМКУ у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. Але, вважаємо, що існує загроза

затримання необхідних спланованих публічних ресурсів через тривалу процедуру. Тож, пропонуємо скоротити строк розгляду Уповноваженим органом поданих матеріалів надавачами державної допомоги [112].

2. Чинна державна допомога. Окремим питанням, що потребує уважного вивчення є виявлення наявності попередньої державної допомоги, що була надана суб'єктам господарювання за рахунок державних, місцевих бюджетів до прийняття Закону № 1555-VII. Так, відповідно до п. 18 ч. 1 ст. 1 Закону № 1555-VII, «чинна державна допомога – програма державної допомоги чи індивідуальна державна допомога, яка існувала на день набрання чинності цим Законом або щодо якої АМКУ прийняв рішення про допустимість такої допомоги для конкуренції та строк дії якої ще не завершився» [199]. Порядок повідомлення АМКУ про чинну, тобто наявну державну допомогу здійснюється відповідно до Розпорядження АМКУ № 43-рп від 28.12.2015 р., яким було затверджено «Порядок, форми та вимоги щодо подання Антимонопольному комітету України інформації про чинну державну допомогу суб'єктам господарювання».

У випадку, якщо державна допомога є чинною станом на 02.08.2017 р., то відповідно до п. 2 розділу 9 Закону № 1555-VII, центральні та місцеві органи державної влади, а також органи місцевого самоврядування протягом одного року з 02.08.2017 р. зобов'язані подати до АМКУ повідомлення про таку державну допомогу з метою визначення її сумісності з правилами конкуренції. Своєю чергою, АМКУ приймає рішення про її допустимість. У випадку визнання АМКУ чинної державної допомоги недопустимою для конкуренції, така допомога має бути приведена у відповідність із Законом № 1555-VII. При цьому, згідно з положеннями ст. 14 Закону № 1555-VII, одним з наслідків визнання державної допомоги недопустимою для конкуренції, є обов'язок її повернення у повному обсязі [199].

На сьогодні наявна незначна кількість рішень АМКУ, щодо визнання чинної державної допомоги недопустимою для конкуренції. Постає питання щодо долі тієї державної допомоги, інформацію про яку не було надано надавачами державної допомоги протягом одного року, яка існувала на день набрання



чинності Закону № 1555-VII. Вважаємо, що така державна допомога повинна бути виявлена внаслідок моніторингу державної допомоги та бути перевірена на допустимість державної допомоги до конкуренції. Якщо така допомога буде залишена неповідомленою АМКУ, то виникають підстави в АМКУ здійснювати перевірку інформації про незаконну державну допомогу.

III. В залежності від економічної доцільності та безпечності державної допомоги для конкуренції.

#### 1. Допустима державна допомога.

Встановлено, що державна допомога суб'єктам господарювання за загальним правилом є забороненою. Відповідно до ст. 107 (1) ДФЄС «до забороненої відноситься така державна допомога, яка є несумісною з внутрішнім ринком тією мірою, якою вона впливає на торгівлю між державами-членами» [287]. У Законі № 1555-VII згідно зі ст. 2, встановлено, що «допомога є недопустимою для конкуренції, якщо інше не встановлено цим Законом» [199]. Тобто, існують певні умови, виключення, за якими державна допомога є допустимою (сумісною) для конкуренції, тобто існує та міра, яка дозволяє застосувати такий захід державного стимулюючого впливу, як державна допомога суб'єктам господарювання, і при цьому така допомога буде вважатися допустимою для конкуренції.

При чому, «надання державної допомоги не повинно значно обмежувати конкуренцію, а всі адміністративно-правові заходи щодо надання державної допомоги повинні бути направлені на захист кожного суб'єкта господарювання без істотного впливу на рівень конкуренції. У випадку надання державної допомоги, вона повинна бути обґрунтованою та усувати дії у сфері надання державної допомоги, що обмежують чи спотворюють конкуренцію» [112, с. 228].

Встановленими у ст. 107 (2) ДФЄС особливими випадками надання державної допомоги є допомога, яка повинна бути сумісною із ринком: (а) допомога, що має соціальний характер, надається без дискримінації індивідуальним споживачам за умови надання такої допомоги на підставі походження відповідних товарів; (b) допомога для відшкодування шкоди, спричиненої стихійними лихами або надзвичайними подіями; с) допомога, надана

економіці деяким районам Федеративної Республіки Німеччини, що постраждали від поділу Німеччини, у тій мірі, наскільки така допомога необхідна для компенсації економічних втрат, спричинених цим поділом. Через п'ять років після набрання чинності Лісабонським договором Рада, діючи за пропозицією Комісії, може прийняти рішення про скасування цього пункту [287]. Тобто, така підтримка, у разі відповідності у сукупності усім значущим критеріям - є державною допомогою, але при цьому є сумісною з ринком, тобто, апріорі, допустимою.

Враховуючи велику кількість заходів державної підтримки, що потенційно можуть бути державною допомогою, слід завжди перевіряти певний захід на відповідність усім значущим критеріям приналежності до державної допомоги. Якщо шляхом застосування значущих критеріїв буде встановлено, що захід є державною допомогою, в подальшому Уповноваженим органом (органом публічної адміністрації - АМКУ) розглядається можливість застосування або ст. 5 або ст. 6 Закону № 1555-VII. Відповідно до ст. 5 закону № 1555-VII, «державна допомога є допустимою, якщо надається з метою: 1) допомога має соціальний характер, кінцевими вигодонабувачами якої є споживачі, за умови, що така допомога надається без дискримінації, пов'язаної з походженням товарів; 2) надається з метою відшкодування збитків, завданих надзвичайними ситуаціями техногенного чи природного характеру» [199]. Така допомога, що відповідає положенням ст. 5 Закону № 1555-VII розглядається АМКУ як «автоматично» допустима, але з наголосом на тому, що така допомога відповідно до п.1. ч. 1 ст. 5 Закону № 1555-VII повинна надаватися окремим споживачам – фізичним особам, а не юридичним особам, допомога повинна мати виражену соціальну направленість заходу, не залежати від кількості товарів і надаватися без дискримінації за місцем походження товарів. Особливістю п. 2 ч. 1 ст. 5 Закону № 1555-VII є те, що у випадку, якщо відшкодовуються збитки особам, які постраждали від означених в законодавстві надзвичайних ситуацій, допомога не може перевищувати завдані збитки.

Допустима державна допомога, відповідно до ст. 5 Закону № 1555-VII, відповідає правилам державної допомоги ЄС і кореспондується з положеннями ст. 107 (2) ДФЄС, яка містить також положення стосовно надання допомоги соціальної направленості, допомоги для ліквідації наслідків стихійних лих і надання відшкодування за особливих обставин.

Слід зазначити, що частиною 2 ст. 3 Закону № 1555-VII, встановлено державну допомогу, на яку не поширюється дія Закону: «1) у сфері сільськогосподарського виробництва та рибальства, виробництва зброї і військового спорядження для потреб Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення, Державної спеціальної служби транспорту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України; 2) господарської діяльності, пов'язаної з: - інвестуванням в об'єкти інфраструктури із застосуванням процедур державних закупівель; - наданням послуг, що становлять загальний економічний інтерес, у частині компенсації обґрунтованих витрат на надання таких послуг. Перелік послуг, що становлять загальний економічний інтерес, встановлюється Кабінетом Міністрів України; 3) проектів, що реалізуються Українським культурним фондом у порядку, встановленому Законом України «Про Український культурний фонд» [199].

Тобто, такі заходи, на підтримку послуг, що становлять загальний економічний інтерес (далі – ПЗЕІ) не являються державною допомогою і є виведеними із дії вітчизняного Закону. При чому АМКУ в такому разі приймає адміністративний акт - Рішення про визнання підтримки суб'єктів господарювання, зазначеної у повідомленні такою, що не є державною допомогою відповідно до Закону (п.2 ч. 6 ст. 10 Закону № 1555-VII).

А. Артеменко звертає увагу, що із застосуванням на практиці винятку в частині послуг, що становлять послуги загального економічного інтересу, варто бути дуже обережними та враховувати таке. Послуги є справжніми ПЗЕІ виключно якщо вони пов'язані із задоволенням особливо важливих загальних потреб громадян та не можуть надаватися на комерційній основі без державної

підтримки. Компенсація за надання ПЗЕІ має бути обґрунтованою, у випадку виявлення надмірної компенсації така підтримка може становити державну допомогу. Однак, у разі здійснення моніторингу за власною ініціативою або надходження відповідних скарг, АМКУ може бути прийнято рішення про визнання компенсації надмірною і як результат, така допомога підлягатиме поверненню. Формулювання цього винятку у Законі № 1555-VII не узгоджується із *acquis* ЄС, у яких відсутній повний затверджений перелік ПЗЕІ, однак визначені так звані критерії Альтмарка, при дотриманні яких компенсація обґрунтованих витрат за надання ПЗЕІ не вважається державною допомогою [15]. У своєму рішенні *Altmark* 2003 року Європейський Суд постановив, що компенсація за державну послугу не є державною допомогою, коли виконуються чотири кумулятивні умови: підприємство-одержувач повинне мати зобов'язання з надання громадського обслуговування, а зобов'язання повинні бути чітко визначені; параметри для обчислення компенсації повинні бути об'єктивними, прозорими та встановлюватися заздалегідь; компенсація не може перевищувати необхідне для покриття всіх або частини витрат, понесених при виконанні зобов'язань під час надання громадського обслуговування, з урахуванням відповідних надходжень та розумного прибутку; якщо суб'єкт господарювання, який повинен виконувати зобов'язання з надання послуг щодо громадського обслуговування, не обраний відповідно до процедури публічних закупівель, що б дозволило обрати відповідно на основі тендеру та дало б можливість надати ці послуги з найменшими витратами громаді, то рівень необхідної компенсації суб'єкту господарювання повинен визначатися на основі аналізу витрат типового суб'єкту господарювання з належним управлінням та належним забезпеченням відповідними засобами [305]. Якщо хоча б одна з умов *Altmark* не виконується, компенсація за державну послугу буде перевірена відповідно до правил державної допомоги [295]. У вітчизняному законодавстві критерії *Altmark* повністю не зафіксовані, тому, вважаємо за доцільне включити до Закону № 1555-VII критерії Альтмарка, при дотриманні яких компенсація обґрунтованих витрат за надання ПЗЕІ не вважається державною допомогою. Звичайно, кожен випадок заходу

потребує детального розгляду та дослідження, що і здійснює Уповноважений орган, за результатами розгляду повідомлення якого приймається адміністративний акт – Рішення АМКУ.

У ст. 107 (3) ДФЄС [287] встановлюється значний обсяг випадків, коли державна допомога може вважатися сумісною зі спільним ринком ЄС, а отже, допустимою. Слід зазначити, що такі випадки – є винятками із загальної заборони надання державної допомоги і не є автоматичними винятками, а підлягають застосуванню з обережністю. Виявлення приналежності державної підтримки, як стимулюючого заходу до державної допомоги, визначення державної допомоги суб'єктам господарювання, як такої, що є допустимою чи недопустимою для конкуренції, здійснюється на основі дискреційних повноважень Уповноваженого органу - АМКУ, відповідно до законодавства, на підставі – адміністративного акту – рішення, відповідно до адміністративної процедури.

«Дискреційні повноваження – це сукупність прав та обов'язків осіб, уповноважених на виконання функцій держави, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом» [225, с. 182]. І.А. Артеменко визначає, що дискреційні повноваження органів публічної адміністрації повинні мати чітко визначені правові межі і відповідати низці стандартів конституційного та адміністративного права – об'єктивності та послідовності у застосуванні. До їх основних ознак можна віднести: законність, дотримання публічного інтересу, наявність встановлення нормативно-правовими актами меж їх застосування, можливість вибору суб'єктом під час прийняття оптимального управлінського рішення, вчинення дії або утримання від її вчинення (бездіяльність) [18]. Тобто, може існувати така державна допомога, яка не вважається автоматично допустимою (сумісною з ринком), а є допустимою лише на підставі оцінки за критеріями допустимості, що проводиться Уповноваженим органом – АМКУ і є визначеними КМУ.

Відповідно до ст. 6 Закону 1555-VII, визначено державну допомогу, що може бути визнана АМКУ допустимою для конкуренції. Так, у ч. 1 ст. 6 Закону 1555-VII, «державна допомога може бути визнана допустимою, якщо вона надається для таких цілей: 1) сприяння соціально-економічному розвитку регіонів, рівень життя в яких є низьким або рівень безробіття є високим; 2) виконання загальнодержавних програм розвитку або розв'язання соціальних та економічних проблем загальнонаціонального характеру; 3) сприяння окремим видам господарської діяльності або суб'єктам господарювання в окремих економічних зонах, за умови, що це не суперечить міжнародним договорам України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; 4) підтримки та збереження національної культурної спадщини, якщо вплив такої державної допомоги на конкуренцію є неістотним» [199]. Відповідно до ч. 2. ст. 6 Закону 1555-VII, Кабінет Міністрів України визначає критерії оцінки допустимості окремих категорій державної допомоги із встановленням максимального розміру державної допомоги для кожного з вищезазначених категорій державної допомоги, що надається для цілей, передбачених ч. 1 ст. 6, зокрема, таких категорій: «1) допомога для забезпечення розвитку регіонів; 2) підтримка середнього та малого підприємництва; 3) допомога на професійну підготовку працівників; 4) допомога на працевлаштування окремих категорій працівників та створення нових робочих місць; 5) допомога на відновлення платоспроможності та реструктуризацію суб'єктів господарювання; 6) допомога на захист навколишнього природного середовища; 7) допомога на проведення наукових досліджень, технічний розвиток та інноваційну діяльність; 8) допомога на підтримку окремих галузей економіки; 9) допомога на подолання наслідків, спричинених коронавірусною хворобою COVID-19» [199].

Для оцінки допустимості державної допомоги до конкуренції у ЄС, Європейською Комісією було розроблено тест (методику) на балансування. Так, оцінка допустимості окремих категорій державної допомоги більшою мірою полягає у співвідношенні заходу державної допомоги до її наслідків, тобто, в дотриманні рівноваги між негативним впливом державної допомоги на

конкуренцію, що існує в спільному ринку ЄС та позитивними ефектами такої державної допомоги, дотримання та досягнення цілей публічного інтересу, соціального добробуту ЄС [278].

Таким чином, допустима державна допомога – це державна допомога, яка відповідає критеріям оцінки допустимості та надана після проходження всіх процедур моніторингу відповідно до Закону 1555-VII. На сьогодні, на черзі прийняття КМУ критеріїв оцінки допустимості державної допомоги, спрямованої на захист навколишнього природного середовища. Слід зазначити, що у разі відсутності певного критерію оцінки допустимості державної допомоги, діятиме презумпція та принцип недопустимості для конкуренції державної допомоги, відповідно до ст. 2 Закону № 1555-VII, а, отже, така допомога є забороненою і незаконною. З метою усунення такого роду прогалин в законодавстві, враховуючи те, що можуть бути різні категорії державної допомоги, в межах цілей, передбачених ч. 1 ст. 6 Закону № 1555-VII, пропонуємо затвердити загальні критерії оцінки допустимості державної допомоги. Окрім того, повинно передбачатися впровадження правового регулювання загальної оцінки допустимості з економічною конкуренцією тих заходів державної допомоги суб'єктам господарювання, які не підпадають під дію горизонтальних та секторальних правил оцінки допустимості допомоги. Важливим моментом у прийнятті акта є те, що документ сприятиме виконанню зобов'язань, взятих Україною відповідно до ч. 1 ст. 267 Угоди про асоціацію щодо прийняття національного законодавства про державну допомогу.

2. Незаконна державна допомога. Незаконною є державна допомога, яка недопустима для конкуренції, а надання надавачами і користування отримувачами недопустимої, а, отже, незаконної, державної допомоги повинно вважатися правопорушенням. Відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 1 Закону, «незаконна державна допомога - нова державна допомога, надана без повідомлення Уповноваженого органу або в період після повідомлення, але до прийняття Уповноваженим органом рішення про допустимість державної допомоги для конкуренції, або надана всупереч рішенням Уповноваженого органу про визнання

нової державної допомоги недопустимою для конкуренції, крім категорій державної допомоги, надавачі якої згідно із цим Законом № 1555-VII звільнені від обов'язку повідомлення про нову державну допомогу» [199].

У своєму науковому дослідженні С.С. Онищенко визначила, що державна допомога, надання якої заборонено на підставі нормативно-правових актів (заборонена допомога) або на підставі рішення уповноваженого органу (допомога, що може бути дозволена), є незаконною. Надання незаконної державної допомоги суб'єктам господарювання є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції з боку надавачів такої допомоги. Відслідковування таких порушень та реакція держави на них забезпечується за допомогою функції контролю, в даному випадку контролю за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції [154]. Так, у разі, якщо державна допомога не попадає під категорію державної допомоги, що подається без повідомлення Уповноваженому органу, але державна допомога була все ж була надана надавачем, то така допомога є незаконною.

Виходячи з беззаперечного принципу, що державна допомога є апіорі недопустимою для конкуренції, то можливістю бути такою, яка є допустимою і сумісною з ринком, є надання повідомлення Уповноваженому органу про нову державну допомогу (обсягом більше ніж 200 тисяч євро) та отримання позитивного результату розгляду такого повідомлення - рішення АМКУ про визнання державної допомоги допустимою для конкуренції. У разі протилежного – негативного рішення АМК, щодо недопустимості державної допомоги для конкуренції, якщо надавач всупереч рішення АМКУ здійснить надання державної допомоги, така державна допомога буде також незаконною. Державна допомога є незаконною, якщо надана надавачами в період між наданням повідомлення про державну допомогу і отриманням офіційного рішення АМКУ, не дочекавшись рішення Уповноваженого органу, порушивши тим самим вимоги Закону № 1555-VII.

Таким чином, допустимою державною допомогою є така державна допомога, яка відповідає всім необхідним значущим критеріям встановлення приналежності



заходу до державної допомоги, а також критеріям оцінки допустимості державної допомоги. Водночас, на підставі дискреційного рішення АМКУ відповідно до законодавства про державну допомогу Уповноваженого органу така державна допомога може бути сумісною із ринком, так як соціальний чи економічний ефект від запровадження якої є вищим за можливість негативного впливу та спотворення конкуренції.

Важливим також є використання державних та місцевих ресурсів відповідно до попередньо встановленої мети та цілей. Законом № 1555-VII частиною 6 ст. 9 встановлено, що, «повідомлення про нову державну допомогу повинні містити, зокрема, вичерпну та достовірну інформацію про мету державної допомоги» [199]. Прийняття рішення АМКУ щодо визнання державної допомоги допустимою для конкуренції залежить від того, чи надається вона для цілей, встановлених у ч. 1 ст. 6 Закону № 1555-VII. Відповідно до ст. 1 ЗУ № 1555-VII, «неналежне використання державної допомоги - будь-яке використання державної допомоги її отримувачем, що суперечить рішенню Уповноваженого органу про допустимість такої допомоги для конкуренції». Вважаємо, що до неналежного використання державної допомоги може відноситися таке використання державної допомоги, що порушує правила допустимості, а також нецільове використання державної допомоги її отримувачем. Таким чином, пропонуємо внести зміни до законодавства № 1555-VII в частині визначення неналежного використання державної допомоги, що також полягає у нецільовому використанні державної допомоги і викласти поняття «неналежне використання державної допомоги» – будь-яке використання державної допомоги її отримувачем, всупереч рішенню Уповноваженого органу про допустимість такої допомоги для конкуренції, або нецільове використання державної допомоги, всупереч означеним цілям відповідно до повідомлення про державну допомогу суб'єктам господарювання. Уточнення зазначеного визначення надасть ефективніше здійснювати моніторинг державної допомоги.

Дієвим засобом запобігання недопустимої, а, отже незаконної державної допомоги є створення механізму адміністративно-правових превентивних

інструментів, за допомогою яких здійснюється регулюючий вплив на суспільні відносини, в рамках яких існують ризики надання суб'єктам господарювання недопустимої для конкуренції державної допомоги. Таким засобом, на нашу думку, виступає моніторинг державної допомоги суб'єктам господарювання.

IV. Залежно від об'єму державної допомоги та обов'язковості повідомлення Уповноваженому органу.

1. Незначна державна допомога. В Європейському законодавстві невеликі суми державної допомоги називається (*de minimis*), що підлягають звільненню від контролю за державною допомогою, оскільки, як вважається, вони не впливають на конкуренцію та торгівлю на внутрішньому ринку ЄС [292]. Відповідно п. 2 ч. 3 ст. 9 Закону № 1555-VII не подається «повідомлення про державну допомогу у зв'язку з отриманням незначної державної допомоги, якщо вона не стосується безпосередньо підтримки експортних операцій або переважного використання продукції вітчизняного виробництва порівняно з імпортованою продукцією; у разі внесення до чинних програм державної допомоги змін, що передбачають збільшення фінансування менш як на 20 відсотків бюджету відповідної програми» [199]. Разом з тим, надавачі державної допомоги щорічно, до 01 квітня наступного року, зобов'язані подавати Уповноваженому органу інформацію про чинну державну допомогу, в тому числі й про незначну державну допомогу, відповідно до затверджених форм [194]. Таким чином, Уповноважений орган здійснює моніторинг державної допомоги, в тому числі й незначної. Пунктом 9 ч. 1 ст. 1 Закону № 1555-VII визначено, що незначною державною допомогою є «державна допомога одному суб'єкту господарювання, сукупний розмір якої незалежно від її форми та джерел не перевищує за будь-який трирічний період суму, еквівалентну 200 тисячам євро, визначену за офіційним валютним курсом, встановленим Національним банком України, що діяв на останній день фінансового року» [199]. Незначна державна допомога може надаватися на підставі програми державної допомоги чи заходів індивідуальної державної допомоги в межах чи поза програмою державної допомоги.

Слід звернути увагу, що процедури визначення та визнання державної допомоги незначною не існує. Тож, важливим є моніторинг незначної державної допомоги надавачем державної допомоги для того, щоб виключити перевищення допустимого порогу допомоги, що в результаті може призвести до спотворення конкуренції. Звертаємо також увагу на неточність визначення «незначної державної допомоги», яке не вірно, на наш погляд, розкриває її сутність, вказуючи на те, що її сукупний розмір не повинен перевищувати суму, взяту за будь-який трирічний період, що є не вірним і суперечить ч. 9 ст. 9 Закону № 1555-VII. Так, відповідно до ч. 9 ст. 9 Закону № 1555-VII, «суб'єкт господарювання, який має намір отримати незначну державну допомогу, зобов'язаний подати її надавачеві відомості про господарську діяльність, а також про всю незначну державну допомогу, отриману ним протягом останніх трьох років, її форму та мету» [199]. Загальний обсяг допомоги розраховується в сукупності за три роки, «за будь-який трирічний період». Таке визначення незначної державної допомоги в п. 9 ч. 1 ст. 1 Закону № 1555-VII не є достатньо зрозумілим, так як це означає, що розрахунок у три роки може здійснюватися за будь-які три роки, в тому числі і вибірково, що свідчить про неузгодженість п.9 ч. 1 ст. 1 Закону № 1555-VII та ч. 9 ст. 9 Закону № 1555-VII. Трирічний фінансовий рік вважається періодом, за який перераховується, будь-яка допомога, надана в поточному фінансовому році та із врахуванням попередніх двох років. Якби організація отримала 200 000 євро за один рік, вона була б виключена з отримання іншої допомоги протягом наступних двох років. Щоб визначити, на який фінансовий рік надається субсидія, використовується дата призначення допомоги, навіть якщо кошти будуть виплачені пізніше [293]. Періодом, який повинен бути прийнятим до уваги при оцінці незначної допомоги, є інтервал у три роки. Цей період повинен враховуватися постійно, тобто, при кожній новій незначній допомозі повинен вимірюватися обсяг допомоги, що надається в цьому фінансовому році і за останні два фінансових роки [125]. Тому, вважаємо за необхідне внести зміни до визначення незначної державної допомоги, що міститься в п. 9 ст. 1 Закону № 1555-VII та вказати про необхідність розрахунку суми незначної державної

допомоги за попередній фінансовий період у 3 останні роки поспіль, що передуює наданню державної допомоги, враховуючи рік передбачуваного надання державної допомоги (тобто, в тому числі, поточного року), а також затвердити процедуру визначення державної допомоги незначною. Окрім того, вважаємо, що у випадку надання державної допомоги з порушенням правил та умов щодо незначної допомоги, така державна допомога є недопустимою для конкуренції, тобто незаконною. Тому пропонуємо п. 8 ст. 1 Закону № 1555-VII після слів «надавачі якої згідно із цим Законом звільнені від обов'язку повідомлення про нову державну допомогу» доповнити словами «або надана з порушенням правил та умов щодо незначної державної допомоги».

Відсутність в законодавстві України вимоги щодо обов'язкового повідомлення уповноваженого органу про надання незначної державної допомоги фактично виключає контроль за допустимістю такої допомоги, надання якої може спотворити конкуренцію. Тому, пропонуємо внести зміни до Закону № 1555-VII, доповнивши статтю 7 абзацом другим такої редакції: «2. У разі надання незначної державної допомоги надавач зобов'язаний перевірити розмір суми наданої державної допомоги суб'єктові господарювання за останні три роки. У разі перевищення наданої державної допомоги суми, визначеної у пункті 9 статті 1 цього Закону, надавач відмовляє суб'єктові господарювання у наданні такої допомоги». Такі зміни, доповнення, на наш погляд, дозволять значно удосконалити моніторинг державної допомоги суб'єктам господарювання, нададуть можливість якнайкраще зрозуміти сутність державної допомоги, контролювати її надання та використання.

2. Блокові (групові) звільнення (General Block Exemption Regulation – GBER). Відповідно до ст. 7 Закону 1555-VII, «Уповноважений орган може встановлювати звільнення від обов'язку повідомлення про нову державну допомогу окремих груп надавачів категорій державної допомоги, визначених ч. 2 ст. 6 Закону № 1555-VII» [199]. Це блокові (групові) звільнення (General Block Exemption Regulation – GBER), тобто випадки, коли при дотриманні необхідних умов доцільно звільнити надавачів певних окремих категорій державної допомоги від

обов'язку повідомлення АМКУ та одержанні відповідного дозволу. На сьогодні блокові звільнення державної допомоги, які передбачені в законодавстві ЄС також не достатньо розроблені в українському законодавстві, процедура застосування яких потребує детального вивчення та впровадження в подальшому з врахуванням місцевих особливостей в Україні [165].

### **1.3 Сутність та особливості моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання**

Проведення адміністративної реформи, запровадження значних змін у сфері державного управління, поява нових підходів щодо сутності публічного адміністрування, а також співвідношення поняття контролю та зовсім нового поняття моніторингу спонукають до детальних наукових досліджень, що є особливо актуальними у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання задля визначення та встановлення, ідентифікації місця моніторингу у системі здійснення діяльності публічної адміністрації та його ролі в забезпеченні ефективності державної допомоги суб'єктам господарювання та захисту конкуренції.

Моніторинг вивчається та використовується у різних сферах суспільного життя, як в науковій, так і в практичній діяльності. При чому, в багатьох науково-практичних дослідженнях відмічається пізнавальна роль моніторингу, насамперед, як засобу пізнавальної діяльності. Так, останнім часом відмічається активізація широкого застосування моніторингу в різних сферах, галузях: екологічного моніторингу, моніторингу земель, моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря, моніторингу вод, моніторинг ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення, фінансового моніторингу, правового моніторингу, громадського моніторингу, інформаційного моніторингу, моніторингу правозастосування, освітнього моніторингу, соціологічного моніторингу тощо.

Аналіз наукових праць дозволяє виділити декілька підходів до визначення поняття, сутності моніторингу в різних сферах суспільного життя із врахуванням поступального розвитку адміністративного права, теорії управління: як форма контролю [49; 106], пасивна його (контролю) форма [3], дієвий інструмент контролю [150], інформаційно-аналітичний інструмент спостереження [25], різновид контролю [184], як метод контролю [159], а також визначається контроль однією зі складових моніторингу [12], як інструмент управлінського впливу на досліджуваний об'єкт, як метод дослідження, і як функція [24].

Найперше термін «моніторинг» застосували у 70-х роках ХХ століття у сфері екологічних суспільних відносинах. Термін «моніторинг» уперше з'явився в рекомендаціях спеціальної комісії СКОПІ (науковий комітет з проблем навколишнього середовища) при ЮНЕСКО у 1971 році. У 1972 р. на конференції в Стокгольмі з охорони навколишнього середовища було застосовано поняття моніторингу навколишнього середовища. «Вказаний термін вживався переважно в межах дослідження природничими науками стану навколишнього природного середовища, погодних явищ, сезонних кліматичних змін. Пізніше моніторинг почали використовувати в соціології як форму організації проведення соціологічних досліджень» [126, с. 229].

В Кембриджському словнику моніторинг означає визначений порядок спостерігати та ретельно перевіряти певну ситуацію у встановленому порядку, виявлення інформації щодо певного стану, в певний період часу з метою дослідження чого-небудь [268]. Електронний варіант Українського тлумачного словника визначає моніторинг як «безперервне стеження за яким-небудь процесом з метою виявлення його відповідності бажаному результату, а також прогнозування та запобігання критичним ситуаціям» [251]. У вітчизняному словнику адміністративного права моніторинг визначається як «постійне спостереження за певним процесом (об'єктом) з метою виявлення його відповідності бажаному результату або первісним припущенням» [235, с. 200]. В Юридичній енциклопедії під редакцією Ю. С. Шемшученка: «моніторинг (англ. monitoring, від лат. monitor – той, хто попереджає, застерігає, радник,

консультант) – регулярне спостереження за станом природних, технічних і соціальних процесів з метою їх оцінки, контролю та прогнозування» [262, с. 764].

В зарубіжних країнах моніторинг інтенсивно застосовується в усіх сферах суспільного життя, має різні напрямки прояву. Зокрема, згідно дослідження З. В. Гбур у сфері державного управління, в ЄС експерти з моніторингу входять до штату кожного управління на регіональному рівні, які здійснюють безперервний аналіз даних відповідно до загальнодержавних та регіональних напрямків та правил та стандартів розробки державної політики [50].

У Великобританії моніторинг активно використовується для соціальних проектів. Канадська модель визначає моніторинг, як: - постійний процес збирання інформації, який використовує показники збирання завдань як засіб зображення поступу в напрямі додержання цілей програми і завдань департаменту; - керівники програми є відповідальними за безперервність процесу; - спеціалісти з моніторингу також приймають участь у розробці обґрунтованих і надійних показників [70].

В наукових дослідженнях поняття та сутності моніторингу можна простежити як спільні, так і відмінні особливості досліджуваної категорії у порівнянні з іншими правовими категоріями у державному управлінні. О.В. Титова зазначає, що моніторинг став самостійним напрямом управлінської діяльності, де відбувається інтеграція вимірів, досліджень, експерименту, інформатики і керування. Моніторингова система стала комплексною, цілісною. Вона забезпечує універсальні можливості діяльності у сфері науки і практики. Моніторинг – інформаційна, діагностична, наукова, прогностична система, реалізація якої здійснюється в рамках управлінської діяльності [246]. На самостійність моніторингу вказує О. Майоров, що розглядає його як «цілісний самостійний науково-практичний феномен» і визначає моніторинг як «відображення нових вимог управління щодо якості, об'єму та термінів інформації для прийняття управлінських рішень, адекватних реальному стану справ» [134, с. 60]. «Моніторинг визначається як безперервне стеження за будь-яким процесом з метою виявлення його відповідності бажаному результату або тенденцій

розвитку. Систематичне збирання інформації про хід робіт у межах моніторингу є своєрідним «скануванням» подій і проводиться для того, щоб вчасно виявляти відхилення від окреслених планів». Моніторинг характеризується як постійне, систематичне збирання інформації з метою спостереження та контролю над розвитком окремого соціально-економічного явища чи процесу, а також прогнозування [146].

Варто дослідити наукові розробки вчених в різних галузях та сферах суспільних відносин. В теорії адміністративного права правовий моніторинг розглядається Ю.С. Бахтіною як правовий інститут, як юридична діяльність, як правова категорія [24]. Іншими авторами пропонується застосування моніторингу, як інвестиційного інструменту для детінізації економіки через внесення змін до національного законодавства щодо: 1) офшорних зон, а саме посилення моніторингу операцій національних структур з підприємствами, що зареєстровані в «податкових гаванях»; 2) фондового ринку, а саме посилення моніторингу операцій з векселями та ощадними сертифікатами [309]. О.М. Резнік, А.О. Берцюх розглядали діяльність Державної служби фінансового моніторингу, «одним із основних завдань якої є збирання, оброблення та проведення аналізу інформації про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу, інші фінансові операції або інформації, що може бути пов'язана з підозрою у відмиванні злочинних доходів» [227, с. 84]. П.Ф. Кулинич під час дослідження моніторингу земельних відносин встановив, що він «являє собою узгоджену діяльність низки органів державної влади зі збору, систематизації, збереження та оприлюднення набору даних, які характеризують стан земельних відносин в Україні за обраною системою показників» [124, с. 54-55]. Основною причиною запровадження в Україні земельного моніторингу вчений називає розвиток земельної корупції [124]. Таким чином, слід відмітити, що моніторинг направлений на подолання корупційних ризиків та проявів. А.Л. Гусак у науковому дослідженні освітньо-педагогічної сфери під моніторингом розуміє «процес безперервного науково обґрунтованого, діагностико-прогностичного дослідження стану розвитку педагогічного процесу з метою оптимального вибору освітніх цілей, завдань і



засобів їх розв'язання» [57, с. 5]. Моніторинг у освітній сфері – «це система збирання, опрацювання, зберігання і поширення відомостей про освітню систему або окремі її елементи, яка орієнтована на інформаційне забезпечення управління, дозволяє робити висновки про стан об'єкта у будь-який момент часу і дає прогноз його розвитку» [133, с.121]. І. І. Онищук зазначив, що «моніторинг у сфері права, як і будь-яке інше дослідження, мотивований не просто зображенням процесу, а розрахунком на отримання результату. На відміну від статистики та соціологічних опитувань, моніторинг спрямований на виявлення нових можливостей, забезпечення необхідних умов і стратегій їх реалізації» [158, с. 155]. Ю. В. Градова визначає правовий моніторинг як «систематичну, комплексну, в межах законодавчо визначених повноважень, діяльність органів публічної влади та громадських формувань, спрямовану на спостереження, аналіз та оцінку правової системи з метою поліпшення її сучасного стану та прогнозування її подальшого розвитку» [54, с. 47]. Вчена розглядає взагалі моніторинг як «вид діяльності, що характеризується послідовністю етапів і має процедурний характер» [150, с.200]. В.В. Добровольська виділяє моніторинговий контроль у господарській сфері, вчена встановила, що, моніторинг є самостійною правовою, економічною і соціальною категорією, яка пов'язана з терміном «контроль» та є його складовим видовим елементом [66].

Таким чином, різноманітні дослідження науковців свідчать про активне застосування моніторингу в багатьох сферах, а також галузях права.

Слід зазначити, що моніторинг взаємопов'язаний з усіма елементами управління, тому вважаємо за важливе дослідити та визначити місце моніторингу в управлінській діяльності та його порівняння з іншими елементами управління, зокрема, контролем, наглядом, спостереженням.

На взаємозв'язок моніторингу і контролю вказує Л.О. Щоголева яка встановила, що контроль, як дія є одним із методів моніторингового дослідження. З іншого боку, контроль (функція) використовує моніторинг як інноваційний інструмент якісного управління [260]. І. І. Онищук вважає, що «моніторинг застосовується як один із методів правового контролю (нагляду), а також як його

технологія» [159, с. 38]. Також І. І. Онищук розглядає правовий моніторинг на різних рівнях наукового пізнання, зокрема, «як вид правового контролю, як комплексний інститут саморегуляції правової системи» [157, с. 92]. Дослідник у своїй науковій праці, співставляючи контроль, нагляд та моніторинг, зробив висновок, про наявність їхніх загальних істотних ознак: процедури спостереження, інформування, аналізу. Разом з тим вчений вказує на наявні відмінності. У порівнянні з моніторингом контроль і нагляд є управлінським й правоохоронним впливом. Під наглядом передбачається в переважній більшості офіційні перевірки діяльності органу державної влади або недержавними організаціями, певні адміністративно-правові санкції. Важлива роль правового моніторингу полягає у підтримці потоку інформації та систематизації законодавства, що є його істотною ознакою [159]. О.Ф. Андрійко розглядає моніторинг як різновид контролю, його певну форму, порівнюючи при цьому з наглядом, дослідник відносить його за наслідками впливу до пасивної форми контролю. При цьому, «в якості методів такої діяльності використовуються не стільки перевірка та ревізія, скільки спостереження та аналіз» [11, с. 133]. Н. М. Толмачева встановила, «що моніторинг є одним із методів здійснення державного контролю». Сутність даного методу полягає «в системному і постійному зборі та аналізі інформації» [248, с. 83-84]. Вчені А.А. Акмалова, Д.В.Капіцина співвідносять моніторинг як з контролем, так і з наглядом. Дослідники визначають, «що правовий моніторинг проявляється як вид контрольної діяльності, тобто частотний (періодичний або постійний) її різновид, який доповнює контроль як функцію управління. Це особливий стан (вид) контролю, коли об'єктом спеціального систематичного спостереження (відстеження) і аналізу стають динаміка і якість діяльності суб'єктів, її нормативне регулювання» [9, с. 14-15]. Співвідношення між адміністративним наглядом і державним контролем здійснив А. О. Собакарь, який прийшов до висновку, що державний контроль, насамперед, є універсальною організаційно-правовою категорією, що інтегрує та об'єднує різні види і форми перевіркової діяльності, а також різні форми реагування на виявлені порушення. Через це контроль охоплює

як перевірку законності тих або інших дій і рішень посадових осіб, так і їх доцільність. Вчений зазначає, що трактування сутності контролю є більш об'ємнішим, повнішим за нагляд, через можливість за допомогою контролю разом зі спостереженням за законністю не тільки ставити питання про усунення порушень, а й мати можливість усунення їх своєю владою, тобто, відмінити рішення. Нагляд передбачає оцінку діяльності піднаглядного об'єкта тільки з погляду законності, але не доцільності. Тому, під час нагляду, на противагу контролю, не допускається втручання в поточну адміністративно-господарську діяльність піднаглядного об'єкта [239].

Ю.О. Тихомиров під моніторингом вважає «систему постійного спостереження, аналізу та впливу на правову сферу на всіх стадіях життя закону» [247, с. 10]. Тобто, вчений пропонує визначати моніторинг через повний спектр управлінських засобів, що застосовуються на всіх стадіях управління.

Цікаву думку висловив Д.Є. Плисецький, який визначає, що кінцевою метою моніторингу є контроль, встановивши, що моніторинг це спеціально організоване, систематичне спостереження за станом об'єктів, явищ, процесів з метою їх оцінки, контролю або прогнозу [175]. О. Ю. Оболенський, Н. І. Обушна визначають «моніторинг, який здійснюється протягом усього процесу реалізації державної політики, програми, проекту, акумулює необхідну інформацію для оцінювання та контролю» [151, с. 118].

Дійсно, у наукових дослідженнях прослідковується взаємозв'язок моніторингу з різними важливими елементами публічного управління, його складовими: контролем, наглядом, спостереженням тощо. В деякій мірі, навіть наявні ототожнення даних категорій (елементів), як в науково-теоретичних напрацюваннях, так і серед законодавчого закріплення. Зокрема, характерне помітне ототожнення понять та змісту, насамперед, моніторингу, контролю та нагляду, або ж використання результатів моніторингу для подальшого контролю. Разом з тим, зауважуємо на відмінні особливі характеристики даних елементів, що вказує на їх відокремленість.

Так, у дослідженні науковців «сутність контролю полягає у: спостереженні за функціонуванням відповідного підконтрольного об'єкта; одержанні об'єктивної і достовірної інформації про стан законності та дисципліни; вживанні заходів щодо запобігання й усунення порушень законності та дисципліни; виявленні причин та умов, що сприяють правопорушенню; вживанні заходів щодо залучення до відповідальності осіб, винних у порушенні законності та дисципліни» [77, с.95-96] С.Г. Стеценко характеризує контроль через спостереження та перевірку правомірності діяльності об'єкта контролю, під час яких визначається відповідність певних дій встановленим вимогам чинного законодавства, може здійснюватися втручання в оперативно-господарську та виробничу діяльність з метою усунення виявлених невідповідностей та недоліків [240].

У ґрунтовному дослідженні контролю С.С. Вітвіцький характеризує контроль, визначаючи основні його завдання, що полягають у: набутті об'єктивної інформації про дотримання законності об'єктами контролю під час спостереження за їх діяльністю; дослідженні набутої інформації на предмет виявлення і припинення фактів порушень чинного законодавства, встановленні причин та умов, що сприяють їх вчиненню; обліку та процесуальній фіксації виявлених порушень; порівнянні досягнутих результатів з очікуваними; недопущенні нових порушень і шкідливих наслідків; виявленні винних осіб, притягненні їх до встановленої державою відповідальності тощо [41]. Тобто, контроль, як і моніторинг направлений серед іншого, на забезпечення ефективного управління, що здійснюється суб'єктом управління - публічною адміністрацією, як в економічному аспекті, так і в нематеріальному. Зокрема, при управлінській діяльності важливим є оцінка такої діяльності, ефективність застосованих дій, наприклад, ефективність використання публічних ресурсів, тобто те, що має цінову визначеність. Разом з тим, «результат управління може бути не тільки економічним, але й соціальним, соціально-економічним, політичним, соціально-психологічним тощо» [233, с. 36].

На важливості відокремлення технологій моніторингу та контролю в процесах соціально-економічного розвитку регіонів України наголошує

І. Валентюк. Науковець слушно зазначає, що «попри схожість окремих елементів, функції та принципи їх відрізняються, що ще раз доводить самостійність і змістовність понять «моніторинг», «контроль»» [36, с. 73]. Погоджуємося, що «організований належним чином моніторинг суспільних процесів має розв'язати проблему забезпечення контролю необхідною та достатньою інформацією. Ефективність контролю завжди пов'язана з якістю та повнотою його інформаційно-аналітичного забезпечення» [62, с. 450].

Таким чином, аналіз наукових досліджень вказує на взаємозв'язок та співіснування таких елементів державного управління як моніторинг та контроль.

Слід погодитися з думкою, що поняття контролю ширше від поняття моніторингу. Моніторинг в дослідженнях відносять до пасивної форми контролю за наслідками впливу.

Моніторинг, контроль та нагляд містять такі спільні методологічні інструменти діяльності суб'єктів управління як спостереження, збір та набуття інформації, її дослідження, оцінювання та аналіз, облік тощо. Разом з цим, не можна не враховувати той факт, що в сучасних умовах кожна сфера суспільних відносин має свою специфіку, особливості та ексклюзивний підхід до реалізації та здійснення безпосередньо елементів управління. Публічне адміністрування державної допомоги суб'єктам господарювання не виключення, але при цьому, звичайно, враховуються загальноприйняті підходи в процесі здійснення управління.

Ми не можемо сказати про повну відокремленість та повну самостійність моніторингу від контролю та інших суміжних категорій, але констатуємо, що моніторингу властива автономність від контролю, і особливість індивідуального функціонування як елемента управління.

Досить влучного висновку дійшла І.Кравчук, що досліджувала моніторинг в теорії та практиці управління. Так, вчена зазначає, що «моніторинг, який здійснюється протягом усього процесу реалізації державної політики, програми, проекту, акумулює необхідну інформацію для оцінювання та контролю» [119, с. 22]. На погляд дослідниці, контроль, оцінювання та моніторинг мають

використовуватися паралельно та функціонально доповнювати один одного. Контроль як певний засіб адміністративного впливу, моніторинг - як збирання даних та відслідковування прогресу відповідно до об'єктивно вимірюваних показників результативності з метою виконання встановлених завдань і цілей, оцінювання - як аналітична процедура визначення корисності, ефективності та результативності державної політики, проекту чи програми, яка має на меті її вдосконалення [119].

У сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання Ю. Стюарт, Ц.Сігітас також вказують на відмінності між моніторингом та контролем та визначають їх сутність та призначення. Так, моніторинг є необхідною адміністративною функцією, яка дозволяє дізнатися про наявну державну допомогу, яка надається та про заплановану державну допомогу у країні; контроль полягає у перевірці законності заходів державної допомоги у контексті їх фактичного або потенційного впливу на конкуренцію до їх реалізації та передбачає оновлення даних (шляхом інвентаризації державної допомоги) та запровадження елементу звітності у системі державної допомоги [261]. О.О. Бакалінська виявила як взаємозв'язок моніторингу та контролю державної допомоги, так і встановила їх самостійність, як складових державного регулювання в сфері конкуренції. При цьому, «їх самостійність визначається метою та спрямуванням державного регулювання, а також засобами регуляторного впливу, а взаємообумовленість передбачає можливість і необхідність використання результатів моніторингу і контролю державної допомоги при плануванні оціночних показників ефективності використання державної допомоги та розвитку певних суб'єктів господарювання, галузей і регіонів, що отримують допомогу» [21]. Вивчаючи питання державної допомоги, заслуговує на увагу важливе дослідження вченого О.В. Безух, який встановив, що моніторинг державної допомоги - це інформаційно-аналітичний інструмент спостереження за станом, параметрами та характеристиками підтримки, що надається, станом ринку та економічної конкуренції після надання підтримки з

метою прийняття обґрунтованих раціональних управлінських рішень щодо дозволу на надання допомоги та формування відповідної інформаційної бази [25].

Поняття моніторингу, його види, особливості, процедурні аспекти зафіксовані у законодавстві, що регулює різні сфери суспільних відносин.

В Законі України «Про державну підтримку сільського господарства України» моніторинг аграрного ринку визначається як «система регулярних спостережень на аграрному ринку, що здійснюється протягом маркетингового періоду шляхом збирання, оброблення, аналізу та висвітлення інформації про ціни попиту і обсяги товарних пропозицій на сільськогосподарську продукцію та продукти її переробки з метою характеристики поточного стану ринку, прогнозування та підготовки пропозицій» [203]. Тобто моніторинг в даній сфері здійснюється шляхом такого його елементу як спостереження, яке в свою чергу проявляється та втілюється через здійснення таких дій як збирання, оброблення, аналізу та висвітлення інформації.

Як «систему спостереження за станом земель з метою своєчасного виявлення змін, їх оцінки, відвернення та ліквідації наслідків негативних процесів» визначено моніторинг земель у Земельному кодексі України. При цьому, «у системі моніторингу земель проводиться збирання, оброблення, передавання, збереження та аналіз інформації про стан земель, прогнозування їх змін і розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття рішень щодо запобігання негативним змінам стану земель та дотримання вимог екологічної безпеки» [85].

Державна система моніторингу довкілля визначається «Положенням про державну систему моніторингу довкілля» як «система спостережень, збирання, оброблення, передавання, збереження та аналізу інформації про стан довкілля, прогнозування його змін і розроблення науково-обґрунтованих рекомендацій для прийняття рішень про запобігання негативним змінам стану довкілля та дотримання вимог екологічної безпеки» [179].

У Законі України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII моніторинг процедури закупівлі визначається як «аналіз дотримання замовником

законодавства у сфері публічних закупівель під час проведення процедури закупівлі, укладення договору про закупівлю та протягом його дії з метою запобігання порушенням законодавства у сфері публічних закупівель» [216].

Закон № 1555-VII, на наш погляд, розрізняє моніторинг та контроль, визначаючи моніторинг державної допомоги як «збирання та проведення аналізу інформації про державну допомогу з метою здійснення контролю за дотриманням вимог цього Закону та рішень Уповноваженого органу з питань державної допомоги (далі - Уповноважений орган), визначеного цим Законом, а також підготовка та подання звітності про державну допомогу» [199].

Розділення моніторингу та контролю наявне в положеннях «Порядку проведення моніторингу та здійснення контролю за реалізацією проектів технологічних парків», які спрямовані на дослідження соціально-економічних результатів функціонування технологічних парків шляхом проведення перевірок виконання зобов'язань щодо реалізації проектів. Для проведення моніторингу технологічного парку, його учасник та спільне підприємство, що безпосередньо реалізують проект, подають звітність про реалізацію проекту, а контроль за реалізацією проектів здійснюється шляхом проведення планової чи позапланової виїзної перевірки [190].

З урахуванням ґрунтовного дослідження питання державної допомоги Т.В. Некрасової не можемо повністю погодитися з твердженням вченої, що незважаючи на певну різницю в лінгвістичному звучанні, поняття моніторингу та державного контролю є тотожними [149]. Моніторинг державної допомоги суб'єктам господарювання, як і інші сфери та напрямки, має свої особливості і відрізняється за своєю сутністю від контролю у сфері державної допомоги, хоча й слугує саме для здійснення контрольної функції адміністрування в цій сфері.

У Порядку проведення моніторингу сутність моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання визначається через мету його проведення, тобто через «здійснення контролю за дотриманням вимог Закону № 1555-VII та рішень Антимонопольного комітету України, а також підготовку та подання звітності про державну допомогу, забезпечення прозорості надання суб'єктам господарювання



державної допомоги, інформування всіх заінтересованих осіб про державну допомогу, забезпечення ефективності функціонування системи державної допомоги в Україні, захисту та розвитку конкуренції» [189].

Зауважимо, що таке визначення моніторингу державної допомоги вказує, що тут мається на меті не тільки здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства та рішень Уповноваженого органу з питань державної допомоги, а й інші вищезначені напрямки діяльності Уповноваженого органу.

Адже моніторинг слугує для виявлення позитивних, негативних чинників, що впливають на певне явище, процес чи сферу дослідження, з'ясування причин появи таких негативних факторів. Це дає можливість діагностувати сучасний стан та спрогнозувати стан явища чи процесу в перспективі. Тобто, моніторинг не зупиняється лише на спостереженні, але й направлений на оцінювання отриманої, набутої інформації, здійснення висновків після спостереження, надання рекомендацій для поліпшення стану досліджуваного об'єкту, явища чи процесу, запобігання появи негативних тенденцій. Результати моніторингу державної допомоги використовуються надалі для контролю державної допомоги суб'єктам господарювання. За допомогою моніторингу можна дізнатися сучасний стан державної допомоги, з'ясувати причини, які стають чи стануть перепонами для досягнення поставлених правових цілей.

О.О. Бакалінська встановила, що «проведення моніторингу державної допомоги має велике значення при зборі інформації про схеми державної допомоги для впорядкування їх в одній системі» [21].

Відповідно до п. 8 Порядку проведення моніторингу, «результати моніторингу використовуються Уповноваженим органом для: підготовки пропозицій та рекомендацій надавачам державної допомоги; розроблення та внесення в установленому порядку Кабінету Міністрів України пропозицій щодо прийняття нормативно-правових актів з питань державної допомоги та/або внесення змін до існуючих; встановлення відповідно до статті 7 Закону № 1555-VII, умов для звільнення від обов'язку повідомлення про державну допомогу окремих груп надавачів категорій державної допомоги та/або виключення надавачів окремих

категорій державної допомоги з тих, що звільнені від такого обов'язку; підготовки роз'яснень та узагальнень з питань застосування законодавства у сфері державної допомоги; формування та ведення карти регіонального розподілу державної допомоги» [189]. Таким чином, моніторинг державної допомоги має суттєве значення для здійснення управління сферою державної допомоги суб'єктам господарювання.

Дійшовши до висновків на основі досліджень наукових праць вчених та визначень моніторингу відповідно до законодавства, що функціонує в різних сферах суспільних відносин. Таким чином, можна відмітити характерні відмінні риси між моніторингом та контролем. Контроль є статичним процесом, а моніторинг проводиться зазвичай в динаміці, постійно та систематично. Під час контролю здійснюється перевірка та співвідношення наявного становища досліджуваного об'єкта до еталону, тобто в процесі контролю встановлюється відповідність зафіксованим нормам та вимогам чинному законодавству. У випадку виявлення відхилень від встановлених правил, у разі невідповідності законодавству, порушення його, результати цього контролю слугують притягненню до певного виду юридичної відповідальності. Під час моніторингу, інформація, зібрана шляхом спостереження у встановлений законодавством спосіб відповідно до встановлених процедур, слугує необхідним та вихідним базисом для подальшого контролю, а також використовується для виявлення тенденцій розвитку певного явища чи сфери, встановлення відповідності отриманих фактичних результатів діяльності чи процесу установлених попередніх цілей, а також аналіз, оцінювання, дослідження та надання висновків щодо причин відхилення від цілей. Таким чином, моніторинг виступає одним з базових етапів та невід'ємною складовою здійснення контролю, його важливим елементом, особливою його формою. Сутність моніторингу державної допомоги, як системи регулярних спостережень за дотриманням вимог Закону № 1555-VII, полягає у збиранні необхідної інформації, на основі якої АМКУ буде здійснювати попередню перевірку, матиме можливість притягати до відповідальності у випадку порушень, виявлених моніторингом.

Призначенням моніторингу державної допомоги є забезпечення ефективності функціонування системи державної допомоги суб'єктам господарювання в умовах сталого розвитку задля недопущення дискримінації окремих суб'єктів господарювання та спотворення конкуренції.

Таким чином, шляхом співставлення моніторингу, нагляду, контролю та моніторингу на основі наукових досліджень надали можливість дійти висновку про наявність спільних і відмінних вищевикладених особливостей даних категорій.

Пункт 6 Порядку проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання вказує, що моніторинг поширюється на будь-яку підтримку суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів для виробництва товарів або провадження окремих видів господарської діяльності, крім випадків, передбачених ч.2 ст. 3 Закону № 1555-VII [189]. Такі винятки актуальні для: 1) сфери сільськогосподарського виробництва та рибальства, виробництва зброї і військового спорядження для потреб Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення, Державної спеціальної служби транспорту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України; 2) господарської діяльності, пов'язаної з: інвестуванням в об'єкти інфраструктури із застосуванням процедур державних закупівель; наданням послуг, що становлять загальний економічний інтерес, у частині компенсації обґрунтованих витрат на надання таких послуг. Перелік послуг, що становлять загальний економічний інтерес, встановлений КМУ; 3) проектів, що реалізуються Українським культурним фондом у порядку, встановленому Законом України «Про Український культурний фонд»; 4) проектів, що реалізуються Українським інститутом книги у порядку, встановленому Законом України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні»; 5) проектів, що реалізуються Українським молодіжним фондом, у порядку, встановленому Законом України «Про основні засади молодіжної політики»; 6) державне стимулювання керуючих компаній, ініціаторів створення - суб'єктів господарювання та учасників

індустріальних парків згідно із Законом України «Про індустріальні парки» [199]. Перелік винятків продовжує збільшуватися, тим самим все більше виводячи певні сфери з-під дії Закону № 1555-VII.

Разом з тим, такі винятки означають те, що до такої підтримки не вимагається подання повідомлення до АМКУ, зокрема, щодо нової державної допомоги тощо. Вважаємо, що АМКУ повинен проводити збір інформації, спостереження за усіма видами державної допомоги задля запобігання корупційних зловживань та здійснення нецільового використання підтримки, або надання надавачами підтримки «під прикриттям» послуг, що становлять загальний економічний інтерес, при цьому без інформації щодо компенсації обґрунтованих витрат на надання ПЗЕІ. Щодо сільського господарства, рибальства, військово-оборонної сфери та деяких типів підтримки послуг, що становлять загальноекономічний інтерес, то виключення їх зі сфери дії Закону № 1555-VII, кореспондується з положеннями законодавства ЄС та положеннями про асоціацію між Україною та ЄС та є логічним і обґрунтованим заходом. Зокрема, як було зазначено, до України не застосовується Спільна сільськогосподарська політика ЄС, на відміну від країн ЄС. Разом з тим, слід враховувати положення різних Угод СОТ, членом якої є Україна, і які мають вимоги щодо регулювання можливості надання сільськогосподарських субсидій. Інші винятки були додані за останні роки, що не дуже сприяє дисциплінованості у сфері ефективного використання публічних ресурсів.

Слід зазначити, що звітність про державну допомогу повинна містити інформацію і про ту підтримку, надання якої не потребує додаткових дозволів від Уповноваженого органу. Тобто, це незначна державна допомога, а також допустима державна допомога, державна допомога, що визнана допустимою після визначення її такою на підставі оцінки за критеріями допустимості.

Наразі, передбачаємо, що моніторингу державної допомоги повинна підлягати і державна допомога окремих груп надавачів категорій державної допомоги, визначених ч. 2 ст. 6 Закону № 1555-VII, які хоча і визначені, але не конкретизовані законодавством, це – блокові (групові) звільнення (General Block

Exemption Regulation – GBER). Маємо на увазі саме надання інформації про надання/отримання такої допомоги, а не про подання Уповноваженому органу для прийняття рішення про допустимість такої державної допомоги для конкуренції. Адже будь-який вид заходу державної підтримки суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів повинен бути зафіксований та ідентифікований, досліджений, презентований громадськості, заінтересованим особам, із забезпеченням прозорості, задля подальшого контролю державної допомоги Антимонопольним комітетом за цільовим її використанням на засадах транспарентності, що зміцнює можливості та призначення державної допомоги. Наголосимо на тому, що зібрана інформація під час моніторингу слугує забезпеченням постійного контролю за дотриманням надавачами та отримувачами державної допомоги. Контроль при цьому є логічним і необхідним продовженням та базовою складовою адміністрування державної допомоги суб'єктам господарювання. Тому, коли говорять про моніторинг державної допомоги, передбачається, що контроль прямує за моніторингом, в унісон, навіть синхронно, і є невід'ємним від моніторингу державної допомоги, при збереженні окремих індивідуальних особливостей, як монолітна дієва адміністративна процедура Уповноваженого органу. Під час адміністрування державної допомоги моніторинг та контроль хоч і мають наявні суттєві відмінності, є взаємопов'язаними категоріями, здійснюються взаємодоповнюючо та одночасно.

Тобто, специфіка, особливості та унікальність моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, полягають в тому, що в межах моніторингу відбувається синхронне, паралельне здійснення спостереження, збір інформації, її аналіз, облік, попередня перевірка інформації про державну допомогу, її фіксація у Реєстрі державної допомоги, а також подання звітності Уповноваженим органом у сфері державної допомоги - АМКУ.

При чому моніторинг державної допомоги здійснюється в залежності від різних критеріїв, ознак. Проведення класифікації видів моніторингу державної допомоги необхідно для найбільш ефективного його використання. Слід зазначити, що критерії класифікації моніторингу державної допомоги суб'єктам

господарювання не були одноставно сформульовані вченими. Так, Г.Г. Єрко зазначає, що у ЄС процедура моніторингу програм регіонального розвитку складається з трьох стадій: 1) попереднє оцінювання (*ex ante*) – здійснюється на етапі розроблення програми з метою прогнозування її майбутньої успішності; 2) проміжне оцінювання (*ex-mid*) – здійснюється в процесі виконання програми з метою визначити рівень досягнення очікуваних результатів від реалізації програми, результати такого оцінювання можуть бути підставою для внесення змін у програму регіонального розвитку; 3) підсумкове оцінювання (*ex post*) – здійснюється після завершення реалізації програми регіонального розвитку і має на меті оцінити загальну ефективність програм, визначити рівень його впливу або наслідки та вивчити позитивний і негативний досвід для уникнення помилок у майбутньому. Таке оцінювання проводиться або одразу по завершенні впровадження програми, або через 3–7 років по завершенні програми з метою визначення її довготермінового впливу [75]. Про такі самі вже види, а не стадії оцінювання та моніторингу програм регіонального розвитку вказує і К.В. Ковтонюк [96]. На важливість, необхідність попереднього конкурентного контролю за наданням державної допомоги суб'єктам господарювання вказує С.С. Онищенко: «доцільність застосування якого як основної функції управління в цій сфері у сумнівів не викликає. Основною формою такого контролю виступає розгляд заяв та прийняття за його результатами рішень про надання державної допомоги суб'єктам господарювання» [154, с. 113].

Вважаємо, що важливим є проведення усіх зазначених дослідниками видів моніторингу. Адже перед тим як надати державну допомогу, Уповноважений орган, повинен проводити економічний, правовий аналіз необхідності надання підтримки, здійснювати дослідження ринку задля усунення чи мінімізації негативного впливу державної допомоги на конкуренцію, співставляючи позитивний ефект від надання державної допомоги до ступеня впливу на конкуренцію, тобто, проводити оцінку впливу заходу державної допомоги на конкуренцію, а після надання такої економічної вигоди обов'язково повинен

проводитися моніторинг, щоб простежити економічний результат та доцільність вибіркового державного впливу.

Тож, класифікацію моніторингу державної допомоги можна здійснити за різними ознаками/критеріями, враховуючи й раніше розрізнені та досліджені різновиди державної допомоги.

Відповідно до п. 4 Порядку проведення моніторингу, «моніторинг державної допомоги проводиться щодо: індивідуальної державної допомоги; програм державної допомоги; будь-якої іншої підтримки суб'єктів господарювання надавачами державної допомоги за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів» [189].

Вважаємо за необхідне надати більш розширений перелік видів моніторингу державної допомоги. Адже кожен вид чи форма державної допомоги не обходиться без такого елемента управління, як моніторинг, під час: розгляду повідомлення про державну допомогу; розгляду справ Уповноваженим органом про державну допомогу суб'єктам господарювання; ведення Реєстру державної допомоги; формування та ведення карти регіонального розподілу державної допомоги, порядок формування та ведення якої є необхідним елементом в адмініструванні державної допомоги суб'єктам господарювання в ЄС, який наразі в повною мірою не розроблений у вітчизняному законодавстві тощо.

Так, класифікацію моніторингу державної допомоги здійснюють за наступними критеріальними ознаками:

1. За видами державної допомоги суб'єктам господарювання:
  - моніторинг нової чи чинної державної допомоги;
  - моніторинг програми державної допомоги;
  - моніторинг індивідуальної державної допомоги (поза межами програми державної допомоги, в межах програми державної допомоги);
  - моніторинг незначної державної допомоги;
  - моніторинг блокових (групових) звільнень (General Block Exemption Regulation – GBER, що активно застосовується в країнах ЄС);
2. За формами державної допомоги.

Враховуючи ст. 4 ст. Закону № 1555-VII, «державна допомога може реалізовуватися, зокрема, у таких формах: 1) надання субсидій та грантів; 2) надання дотацій; 3) надання податкових пільг, відстрочення або розстрочення сплати податків, зборів чи інших обов'язкових платежів; 4) списання боргів, включно із заборгованістю за надані державні послуги, списання штрафних санкцій, компенсація збитків суб'єктам господарювання; 5) надання гарантій, кредитів на пільгових умовах, обслуговування кредитів за пільговими тарифами; 6) зменшення фінансових зобов'язань суб'єктів господарювання перед фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування; 7) надання, прямо чи опосередковано, суб'єктам господарювання товарів чи послуг за цінами нижче ринкових або придбання товарів чи послуг суб'єктів господарювання за цінами, вище ринкових; 8) продаж державного майна за цінами, нижче ринкових; 9) збільшення державної частки в статутному капіталі суб'єктів господарювання або збільшення вартості державної частки на умовах, неприйнятних для приватних інвесторів» [199]. Такий перелік форм не є вичерпним, як встановила О.Е. Ліллемяе у своєму дослідженні, говорячи про «принцип чіткої визначеності форм допомоги» [128, с. 67]. Тому, ми не можемо погодитися про вичерпність переліку форм державної допомоги. Так, моніторинг державної допомоги проводиться щодо всіх, але невичерпних, форм державної допомоги, визначених у п. 1 ст. 4 Закону № 1555-VII. При цьому, «на сьогодні в надавачів державної допомоги виникають численні питання щодо віднесення певних наявних заходів державної підтримки до державної допомоги, що потребує постійних офіційних роз'яснень» [112, с. 228].

Відповідно до інформації від центральних органів виконавчої влади, так і від органів місцевого самоврядування, за отриманими даними в частині структури державної підтримки у 2017 році найбільш поширеною формою надання державної підтримки є субсидія. «Субсидії становлять 33 % загальної суми наданої державної підтримки, з якої майже вся сума надавалась у добувній промисловості. Поширеними формами державної підтримки у 2017 році залишались поповнення статутного капіталу (25 %), капітальні інвестиції (17 %)



та гарантії (12 %). Інші форми державної підтримки були менш представлені» [82, с. 281].

3. За суб'єктами та ресурсами надання державної допомоги: регіональний, горизонтальний, галузевий (секторальний).

### 3.1. Регіональний моніторинг державної допомоги.

Моніторинг регіональної державної допомоги особливо є важливим в контексті слідування та досягнення цілей сталого регіонального розвитку. Адже надання регіональної державної допомоги направлене на стимулювання економічного розвитку слаборозвинених регіонів, збереження робочих місць тощо. Особливою мотивацією спрямування державної допомоги в окремі регіони є низький рівень життя та високий рівень безробіття. Регіональна державна допомога орієнтована на суб'єктів господарювання в регіонах, де надання державної допомоги є виправданим через низку економічних, природних, соціальних, демографічних та/або інших недоліків.

В ЄС Рекомендації щодо регіональної допомоги [299] встановлюють правила, згідно з якими держави-члени ЄС можуть надавати державну допомогу компаніям для підтримки інвестицій у нові виробничі потужності в менш вигідних регіонах Європи або для розширення чи модернізації існуючих потужностей. Кінцевою метою регіональної державної допомоги є підтримка економічного розвитку та зайнятості. Настанови щодо регіональної допомоги містять правила, на основі яких держави-члени ЄС можуть складати карти регіональної допомоги, що діють протягом усього періоду дії цих керівних принципів. Карти визначають, в яких географічних районах компанії можуть отримувати регіональну державну допомогу та в якій пропорції прийнятних інвестиційних витрат (інтенсивності допомоги). Допустимі витрати - це частина загальних інвестиційних витрат, яка може бути врахована при обчисленні державної допомоги [294].

Окрім того, для моніторингу регіональної державної допомоги в ЄС розроблений документ «Керівні настанови щодо регіональної державної допомоги на 2014-2020 роки», відповідно до якого розробляється та здійснюється ведення «Карти регіональної допомоги», суть якої полягає у переліку областей,

визначених державою-членом відповідно до умов, що визначені керівними принципами та затверджені Європейською Комісією [301]. Карта регіонального розподілу державної допомоги є важливим елементом для моніторингу, адже, її формування здійснюється на основі даних про обсяг державної допомоги в регіонах, потім така інформація використовується під час розгляду повідомлення про державну допомогу із врахуванням її інтенсивності та обсягу.

Так, відповідно до ст. 107 (3) (а) ДФЄС [287] державам-членам ЄС дозволяється надавати державну допомогу для сприяння економічному розвитку територій, де рівень життя аномально низький, або де є серйозна зайнятість. Настанови щодо регіональної допомоги визначають ці райони як регіони з ВВП на душу населення нижче 75% від середнього рівня ЄС та найвіддаленіших регіонів. Більше того, з метою забезпечення поступового переходу, регіони, які раніше були нижчими за порогове значення 75% ВВП ЄС, надалі визначатимуться на рівні ЄС як придатні до регіональної допомоги.

Відповідно до ст. 107 (3) (с) ДФЄС дозволяється надання державної допомоги, яка сприяє розвитку певної економічної діяльності або певних економічних районів, коли це не впливає негативно на умови торгівлі в межах, що суперечать загальним інтересам. Рекомендації щодо регіональної допомоги визначають такі райони, як регіони держави-члена ЄС, які перебувають у неблагополучному положенні, по відношенню до середнього рівня ЄС, або щодо середнього по конкретній державі. Охоплення населення розподіляється між державами-членами відповідно до соціально-економічних критеріїв, що враховують регіональні відмінності, включаючи безробіття, як на рівні ЄС, так і на національному рівні.

Існують певні правила щодо регіональної державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. Відповідно до підпункту а) пункту 3 статті 267 Угоди про асоціацію, «протягом перших п'яти років після набрання чинності цією Угодою (до 01.01.2021) будь-яка державна допомога, надана Україною, буде оцінюватись з урахуванням того, що Україна має розглядатися як територія,

ідентична до тих територій Європейського Союзу, які описані у статті 107(3)(а) ДФЄС» [249].

Критерії та розрахунки проводяться відповідно до системи статистичної класифікації територій, що прийнято Євростатом – NUTS. Тобто, Критерії для визначення регіонів, які відповідають умовам, передбаченим у статті 107(3)(а) або статті 107(3)(с) ДФЄС, встановлені Комісією у Керівних настановах щодо регіональної державної допомоги на 2014 – 2020 рр. Регіони, які відповідають цим критеріям, визначаються, відповідно, як територія «А» або як територія «С» [144].

Головним призначенням регіонального моніторингу є отримання достовірної та об'єктивної інформації про результати надання державної допомоги суб'єктам господарювання з урахуванням територіальних критеріїв, встановлених у Kartі регіонального розподілу державної допомоги; ідентифікація чинників, що спричиняють чи можуть спричинити негативні економічні та соціальні прояви як в наявний період, так і в довгостроковій перспективі; забезпечення прозорості, відкритості, доступності інформації про державну допомогу суб'єктам господарювання.

### 3.2. Горизонтальний моніторинг державної допомоги.

Основна характеристика горизонтальної державної допомоги полягає в тому, що вона не зосереджена ні на секторі (галузі), ні на регіональному рівні, а орієнтована на всіх суб'єктів господарювання та справляє найменший вплив на ринкову конкуренцію. Горизонтальна державна допомога орієнтована на кінцеві цілі, які є основою сталого економічного розвитку країни: дослідження, розвиток та інновації, стимулювання малих та середніх підприємств, спрямована на навколишнє середовище, освіту, працевлаштування знедолених або інвалідів [266].

Цей вид підтримки в ЄС має ключове значення, адже дозволяє поступово відмовлятися від галузевої допомоги, яка надмірно впливає на конкурентне середовище та спотворює його й забезпечує досягнення певної мети (розробку інновації, захист навколишнього середовища, виробництво відновлювальної енергії тощо) [99], а також сприяє соціальному добробуту [307].

Горизонтальний моніторинг державної допомоги повинен застосовуватися для виявлення ступеню дотримання належного використання державної допомоги та недопущення перевищення встановлених лімітів обсягів державної допомоги суб'єктам господарювання.

### 3.3. Галузевий (секторальний) моніторинг державної допомоги.

Ретельному моніторингу підлягає галузева (секторальна) державна допомога, що надається на розвиток визначених галузей та встановлених напрямків, до яких можна віднести певні сектори, що охоплюють, наприклад, промислову, регіональну, політику в сферах авіації, культурного розвитку, транспорту, енергетики та вугледобування, металургії, зайнятості, літако- і суднобудування тощо. У порівнянні з горизонтальною допомогою, секторальна державна допомога несе більший потенційний ризик спотворення конкуренції по відношенню до горизонтальної державної допомоги суб'єктам господарювання, що спричинено високим ступенем вибіркового характеру її надання.

Існує думка, що галузева секторальна державна допомога, надаючи перевагу одному, як правило, менш ефективному підприємству, зменшує соціальний добробут [307], а також негативно впливає на конкуренцію, призводячи до її спотворення. У зв'язку з цим, особливого значення набуває галузевий (секторальний) моніторинг державної допомоги.

4. За часом здійснення моніторинг державної допомоги поділяється на попередній (*ex ante*), поточний, підсумковий (*ex post*).

Попередній моніторинг (*ex ante*) проводиться Уповноваженим органом України для виявлення існування необхідних умов, дотримання визначених критеріїв державної допомоги, що регламентовано законодавством, а також обґрунтування підстав для подальшого прийняття рішень у сфері державної допомоги, зокрема, щодо надання нової державної допомоги тощо. Такий моніторинг проводиться до початку формулювання висновків та ухвалення рішень для виявлення та попередження негативних наслідків надання несанкціонованої державної допомоги та порушення законодавства про державну допомогу суб'єктам господарювання. Прикладом попереднього моніторингу

можна назвати аналіз повідомлення про нову державну допомогу та поглиблене дослідження матеріалів справи про допустимість державної допомоги для конкуренції. Моніторинг *ex ante* також може застосовуватися при аналізі проектів нормативно-правових актів, що надходять на опрацювання Уповноваженому органу, а також тих, інформація про які є у вільному доступі для узгодження з нормами законодавства про державну допомогу суб'єкта господарювання. Більше того, відповідно до ч. 4 ст. 20 «Про Антимонопольний комітет України» від 26 листопада 1993 року № 3659-ХІІ, «органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю зобов'язані погоджувати з Антимонопольним комітетом України, його територіальними відділеннями проекти нормативно-правових актів та інших рішень, які можуть вплинути на конкуренцію, зокрема щодо створення суб'єктів господарювання, встановлення і зміни правил їх поведінки на ринку, або такі, що можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції на відповідних ринках» [197].

В ЄС попередній моніторинг (*ex ante*) регламентований ст. 108 (2) ДФЄС, відповідно до якої державна допомога потребує схвалення Європейською комісією, тобто якщо після повідомлення зацікавлених сторін про надання своїх коментарів Європейська комісія виявить, що допомога, яка надається державою або за рахунок державних ресурсів, є несумісною з внутрішнім ринком з урахуванням статті 107, то Європейська комісія приймає рішення, про скасування або зміну такої допомоги протягом періоду, який визначається Комісією [287].

Поточний (постійний) моніторинг державної допомоги полягає у відстеженні, отриманні інформації, її аналізі, обліку, перевірці та фіксації в Реєстрі державної допомоги, слугує для подачі звітності Антимонопольним комітетом України та для подальшого контролю державної допомоги.

Д.Є. Мартинович зазначає, 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 [139].

Підсумковий моніторинг (*ex post*) активно застосовується в країнах ЄС Європейською Комісією, обов'язок якої - здійснювати моніторинг існуючої державної допомоги. Таке повноваження Комісії випливає зі ст. 108 (1) ДФЄС. Так, «Комісія у співпраці з державами-членами постійно перевіряє всі системи допомоги, що існують у тих державах» [287]. В ЄС на сьогодні відбувається зміщення акцентування уваги на рівні наднаціонального моніторингу державної допомоги саме в бік *ex post* моніторингу, поряд, звісно, з існуванням *ex ante* моніторингу, віддавши перевагу моніторингу державної допомоги після позитивного прийняття рішення.

З моменту запровадження SAM (State Aid Modernisation) - державної програми модернізації державної допомоги, держави-члени мають більше можливостей надавати допомогу, не повідомляючи про це Європейську Комісію, головним чином тому, що зараз застосовується до більшої кількості заходів саме блокові (групові) звільнення GBER. Для забезпечення того, щоб ці заходи послідовно відповідали правилам у всьому ЄС, Європейській Комісії стає все важливішим контроль за тим, як держави-члени застосовують існуючі або звільнені схеми допомоги. Тому служби Комісії встановили щорічний процес моніторингу, під час якого вони обирають вибірку справ про державну допомогу для подальшого розгляду [272]. Підсумковий моніторинг слугує для визначення ефективності заходу державної допомоги, є базисом для формування карти регіонального розподілу державної допомоги, запобіганню порушень правил державної допомоги, встановлених законодавством.

Загальне положення про блокові (групові) звільнення (GBER) дозволяє державам-членам застосовувати широкий спектр заходів з державної допомоги без попереднього затвердження Комісією, які навряд чи можуть спотворити конкуренцію. Більше 97% від нещодавно введених заходів державної допомоги

підпадають під GBER, а отже, здійснюються без попереднього схвалення Комісії [272].

Дослідник María Muñoz de Juan говорить про сучасну наявність децентралізації у сфері державної допомоги, в контексті застосування правил *ex post* моніторингу. Так, його мета полягає в тому, щоб перевірити, чи держави-члени виконують рішення Комісії при впровадженні схвалених схем державної допомоги... Держави-члени покладуть свою частку відповідальності за забезпечення суворого дотримання погодження у сфері державної допомоги. Звичайно, це дотримання буде в подальшому перевірятися Комісією шляхом моніторингу *ex post*.

Важливість моніторингу як засобу досягнення цілей SAM (державної програми модернізації державної допомоги) була схвалена не лише самою Комісією, а також заохочувалася іншими інституціями ЄС. Справді, у своїй Резолюції від 17 січня 2013 року щодо SAM Європейський Парламент закликав Комісію гарантувати, що можливе послаблення *ex ante* моніторингу повідомлень буде компенсовано ефективним і суворим *ex post* контролем від імені Комісії для забезпечення належного дотримання вимог у сфері державної допомоги [291].

Моніторинг *ex post* є невід'ємною частиною процесу децентралізації державної допомоги і являється наріжним каменем поточної системи контролю державної допомоги. Застосування правил державної допомоги стає децентралізованим завдяки значному використанню державами-членами положень про блокові звільнення. Однак це не означає, що Комісія відмовляється від своїх повноважень та зобов'язань за Договором. Навпаки, вона пильно відстежує - за допомогою контролю *ex post* - як саме заходи державної допомоги впроваджуються державами-членами. Ця моніторингова робота на рівні Комісії спрямована на виправлення виявлених порушень як у минулому, так і на майбутнє та сприяє вдосконаленню правил державної допомоги. Це має вимірюваний стримуючий ефект [291].

Погоджуємося, що така концепція розширення Положення про блокові (групові) звільнення значно зменшить адміністративний тягар повідомлень.

Таким чином, контроль і моніторинг державної допомоги є взаємопов'язаними, взаємодоповнюючими, але не тотожними, виходячи з твердження, що моніторинг розглядається як форма контролю.

Підсумуємо, що моніторинг державної допомоги суб'єктам господарювання – це публічно-владна діяльність уповноваженого органу, що полягає у регулярному спостереженні за дотриманням вимог Закону № 1555-VII, яке здійснюється шляхом збирання, оброблення, аналізу та оприлюднення інформації про державну допомогу суб'єктам господарювання за рахунок публічних ресурсів (державних чи місцевих ресурсів).

Управління державними і місцевими ресурсами здійснюють органи публічної влади, якими є виконавчі органи державної влади та місцевого самоврядування, тобто, публічна адміністрація. Дефініція публічна адміністрація останнім часом є дуже вживана у наукових працях в різних галузях права, особливо в адміністративному праві, проте законодавчого закріплення на сьогодні не знайшла. «У словнику термінів і понять з державного управління визначено, що публічна адміністрація – це сукупність державних і недержавних суб'єктів публічної влади, ключовими структурними елементами якої є а) органи виконавчої влади; б) виконавчі органи місцевого самоврядування» [137, с. 168–169]. Серед наукових розробок і досліджень публічної адміністрації відмічаються різні погляди і підходи щодо розуміння сутності цієї правової категорії.

За визначенням дослідників ядром поняття «публічне» вважається «спільне, доступне для всіх, яке служить всім» [52]. Прикметник «публічне» також дозволяє органічно поєднати в собі державну (національну) та самоврядну (територіальну) адміністрацію. На думку дослідників «адміністрація» походить від латинського «administrare», що означає «служити для» / «служити», вказує на підпорядкованість політичній владі та служіння публічним інтересам, є головним завданням в діяльності публічної адміністрації [68; 303].

«Публічна адміністрація в адміністративному праві європейських країн у більшості випадків визначається як сукупність органів та установ, які реалізують публічну владу шляхом виконання закону, підзаконних актів та вчинення інших



дій у публічних інтересах. Таке її розуміння є актуальним і для української правової системи» [100, с. 102]. Польський дослідник Я. Іздебський визначив, що публічна адміністрація розуміється як система суб'єктів, що виконують публічні завдання, орієнтовані на досягнення загального блага в окремих сферах втручання, функціонує на основі матеріального адміністративного права [304].

С. Мосьондз встановив, що «публічна адміністрація як правова категорія має два виміри: функціональний та організаційно-структурний. За функціонального підходу – це діяльність відповідних структурних утворень з виконання функцій, спрямованих на реалізацію публічного інтересу. Таким інтересом в українському праві визнається інтерес соціальної спільності, що легалізований і задоволений державою» [147, с. 55]. Інтереси соціальної спільності визначаються державою як публічні інтереси. Право забезпечує їх здійснення і сприяє тим самим розвитку цієї соціальної спільності [90]. На думку Е. Дмитренко, публічний інтерес – «це спільні узагальнені публічні потреби суспільства, його окремих соціальних груп та членів, держави й територіальних громад (адміністративно-територіальних одиниць), задоволення яких необхідне для повноцінного функціонування і розвитку суспільства, його окремих соціальних груп та членів, держави та територіальних громад (адміністративно-територіальних одиниць)» [65, с. 91]. «Публічний інтерес – це важливі для значної кількості фізичних і юридичних осіб потреби, які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються суб'єктами публічної адміністрації» [47, с. 181]. Спрямованість державної підтримки має на меті задоволення саме публічного інтересу, і ця мета досягається за допомогою задоволення приватного інтересу. Наприклад, створення кращих умов розвитку підприємництва в Україні є засобом забезпечення розвитку економіки Країни, що є публічним інтересом. В основу покладено розвиток підприємництва, що, своєю чергою, є задоволенням приватного інтересу учасників юридичної особи чи особи-підприємця. Завдяки балансу публічного і приватного інтересу здійснюється непряма підтримка суб'єктів господарювання [20].

Держава обов'язково повинна здійснювати захист публічних інтересів, що можуть бути спрямовані на забезпечення інтересів самої держави, територіальної громади, публічної адміністрації, фізичних і юридичних осіб. Сферами публічних інтересів можуть бути захист громадського порядку, національна, продовольча, економічна безпека, захист суб'єктів господарювання від недобросовісної конкуренції.

Так, шляхом надання державної допомоги суб'єктам господарювання за рахунок державних та місцевих ресурсів, формується і досягається соціально-економічний ефект і публічний інтерес в економічній, соціальній, сферах що виражає інтереси суспільства в цілому: населення, громадян, спільнот (фізичних та юридичних осіб), як на державному, так і на місцевому (регіональному) рівнях. Цікавим прикладом представлення інтересів громадян в контексті забезпечення публічного інтересу є партиципаторний бюджет, сутність та механізм якого досліджували Запара С.І., Роговенко О.В., на думку яких органи місцевого самоврядування повинні намагатися використовувати знання, отримані в рамках процесу формування партиципаторного бюджету, в інших процесах або діях, які з ним не пов'язані (наприклад, такі елементи, як аналіз / діагностика місцевих потреб) [318], зокрема, на наш погляд, і під час вирішення питання щодо надання державної допомоги суб'єктам господарювання її надавачами. «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» [31, с. 162].

Правовими способами встановлення, забезпечення та реалізації публічних інтересів є прийняття правових актів управління публічною адміністрацією. У сфері державної допомоги суб'єктів господарювання таким актом може бути, наприклад, розпорядчий акт - рішення надавача державної допомоги суб'єктам господарювання на підставі Регіональної програми муніципальної підтримки, чи законодавчого акту про захід державної допомоги певних суб'єктів господарювання у випадку «дозвільного» («схвального») рішення

Антимонопольного комітету України (далі – АМКУ), що відповідно до ст. 8 закону № 1555-VII є Уповноваженим органом, що також здійснюється на підставі адміністративного акту. Тобто, публічне адміністрування у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання здійснюється надавачами, органами державної влади, місцевого самоврядування, Антимонопольним комітетом України, характеристику яких надамо в подальшому дослідженні нашої дисертаційної роботи.

Згідно з енциклопедією державного управління, «публічне адміністрування є різновидом управлінської діяльності інституцій публічної влади, завдяки якій держава та громадянське суспільство забезпечують самокерованість усієї суспільної системи та її розвиток у певному, визначеному напрямку» [72, с. 489].

К. Колесникова вважає публічне адміністрування «складовою публічного управління (врядування), метою якого постає розвиток держави на засадах демократії з використанням ефективних новітніх методів і технологій управління та направлених на забезпечення громадян на рівні світових стандартів» [98, с. 44].

Публічне адміністрування пов'язується із поняттями публічних послуг та публічної адміністрації і визначається як діяльність останньої щодо задоволення загальних публічних інтересів соціуму [122].

Р.С. Мельник та В.М. Бевзенко зазначають, що синонімом терміну «публічне адміністрування» є категорія «управління». «Необхідність заміни терміна «управління» категорією «адміністрування» пов'язана із зміною призначення адміністративного права, яке дедалі формується виходячи з так званої «людиноцентристської ідеології», яка власне і вимагає заміни поняття «управління» категорією «адміністрування»» [141, с. 39].

На сьогодні, у зв'язку з проведенням адміністративної реформи, відбувається поступова «трансформація «державного управління» у «публічне адміністрування» не лише за формою, назвою, а й за змістом», на що було звернуто увагу Н.Ф. Ільницькою [88]. Тобто, публічне адміністрування стало перехідною ланкою або етапом, яке пройшло управління від державного до публічного [243]. «Публічне адміністрування – це цілеспрямована взаємодія

публічних адміністрацій з юридичними та фізичними особами з приводу забезпечення реалізації законів та підзаконних актів і виконання частини основних функцій: орієнтуючого планування, що визначає бажані напрямки розвитку, створення правових, економічних та інших умов для реалізації інтересів учасників взаємодії, розподілу праці, кооперування та координування діяльності, моніторинг результатів» [142, с. 78].

Н.П. Матюхіна зазначає, що для розуміння сутності публічного адміністрування важливим є і те, що воно входить до більш широкого поняття – управління в цілому і є одним із видів управлінської діяльності.

Публічне адміністрування відноситься до соціального управління і дістає свій вияв у діяльності різних ланок державного апарату (передусім, апарату державного управління, органів виконавчої влади) та органів місцевого самоврядування [140].

Колективом авторів встановлено, що «публічне адміністрування як форма реалізації публічної влади – це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу й негативно відмежовується від законодавчої судової та політичної діяльності» [46, с. 18].

При чому, «сутність розуміння публічного інтересу має охоплюватись встановленням кола існуючих об'єктивних потреб, задоволення яких має забезпечуватися засобами публічної влади» [86, с. 96].

В межах нашого дослідження постає питання щодо визначення суб'єкта реалізації публічного адміністрування державної допомоги та, зокрема, суб'єкта моніторингу у сфері державної допомоги.

На думку авторів [141], суб'єктами реалізації публічного адміністрування є публічна адміністрація, до яких віднесено: органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; суб'єкти делегованих повноважень (у разі коли вони виконують функції органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування) [141]. Такого ж підходу дотримуються інші автори, які встановили, що «публічна адміністрація – це певним чином побудована система

органів державної виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та інші суб'єкти, наділені адміністративно-управлінськими функціями, які діють з метою забезпечення як інтересів держави, так і інтересів суспільства в цілому» [118, с. 525]. До основних суб'єктів публічної адміністрації належать: «1) органи виконавчої влади; 2) суб'єкти місцевого самоврядування; 3) суб'єкти делегованих повноважень: а) громадські об'єднання; б) інші суб'єкти під час здійснення делегованих законодавством виконавчих функцій. Таким чином, суб'єкт публічної адміністрації – це суб'єкт владних повноважень, який здійснює публічне адміністрування: надає адміністративні послуги чи виконавчо-розпорядчу адміністративну діяльність» [46, с.73-75].

«За організаційно-структурного підходу публічна адміністрація – це сукупність органів, які утворюються для здійснення публічної влади. В українському праві публічною владою визнається: а) влада народу як безпосереднє народовладдя; б) державна влада – законодавча, виконавча, судова; в) місцеве самоврядування. Публічну владу в Україні здійснюють як органи державної влади, так і органи місцевого самоврядування» [147, с.55].

Таким чином, «публічна адміністрація – це система організаційно-структурних утворень, які на законних підставах набули владних повноважень для їх реалізації в публічних інтересах» [101, с. 30].

Н. Каменська, здійснивши аналіз наукових публікацій, виокремила «два концептуальних підходи до трактування змісту публічної адміністрації як організаційно-правового утворення: так званий «широкий» і «вузький». Прихильники «широкої» концепції під публічною адміністрацією зазвичай пропонують розуміти систему органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, а також інших суб'єктів які відповідно до закону забезпечують виконання законодавчих актів у публічних інтересах та наділені прерогативами публічної влади. Зокрема, до публічної адміністрації відносять не тільки органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, але й загал суб'єктів, які згідно із законами виконують делеговані владою повноваження у сфері публічного

управління з метою задоволення тих або інших суспільних потреб. Натомість прибічники іншої, «вузької» теорії, вважають, що термін «публічна адміністрація» є симбіозом: максимум системи органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, мінімум суб'єктів виконавчої влади (у тому числі виконавчих органів місцевого самоврядування)» [91, с. 29].

На наш погляд, публічною адміністрацією називають не лише виконавчі органи влади, а й інші органи, яким делеговані повноваження виконавчих органів влади.

Зокрема, як встановили Т.М. Кравцова та А.В. Солонар, що публічні функції виконуються не лише суб'єктами публічної адміністрації, але й іншими суб'єктами, зокрема: державними та комунальними (муніципальними) закладами, організаціями, підприємствами. Такі суб'єкти, що належать до публічного сектору і виконують публічні функції. При цьому, авторами було встановлено, що функціями публічної адміністрації є адміністративно-управлінські, а метою є служіння інтересам суспільства, і забезпечення інтересів самої держави [118].

Публічне адміністрування у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання є складовою публічного управління органів публічної адміністрації у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. На сьогодні важливим є побудова системної взаємодії органів публічної адміністрації між собою, а також з іншими фізичними та юридичними особами, тобто здійснювати функціонування відповідно до нормативно встановлених адміністративних процедур, зокрема, процедури моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання. Так, на наш погляд, у сфері державної допомоги орган державної влади зі спеціальним статусом - АМКУ є суб'єктом публічного адміністрування моніторингу у сфері державної допомоги.

Тому, підтримуючи «широку» концепцію розуміння і тлумачення публічної адміністрації у сфері державної допомоги, виявляємо, що до публічної адміністрації у сфері державної допомоги суб'єктів господарювання окрім АМКУ, можна віднести й надавачів державної допомоги.

Отже, до публічної адміністрації у сфері державної допомоги відносяться не тільки органи виконавчої влади та виконавчі органи місцевого самоврядування, але й інші суб'єкти, які відповідно до законодавства наділені делегованими повноваженнями у сфері публічного адміністрування з метою забезпечення публічних інтересів. У сфері державної допомоги до органів публічної адміністрації можна віднести АМКУ (що здійснює адміністративні процедури моніторингу та контролю державної допомоги), інші органи державної влади, виконавчі органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю, а також юридичні особи, що діють від їх імені, уповноважені розпоряджатися ресурсами держави чи місцевими ресурсами і ініціюють та/або надають державну допомогу, що є надавачами державної допомоги відповідно до Закону № 1555-VII. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» № 2210-III від 11 січня 2001 року «органами адміністративно-господарського управління та контролю є суб'єкти господарювання, об'єднання, інші особи в частині виконання ними функцій управління або контролю в межах делегованих їм повноважень органів влади чи органів місцевого самоврядування» [207].

Діяльність суб'єктів публічної адміністрації реалізується через застосування відповідних ефективних та належних інструментів публічного адміністрування.

Дослідженням інструментів публічного адміністрування займалися такі вчені як В. Авер'янов, К. Афанасьєв, В. Бевзенко, Ю. Битяк, К. Булатов, Н. Галіцина, В. Галуцько, І. Голосніченко, О. Джафарова, М. Ковалів, Л. Кожура, І. Коліушко, Т. Коломоець, В. Колпаков, Р. Куйбіда, В. Курило, М. Логвиненко, Р. Мельник, О. Нікітенко, О. Остапенко, І. Патерило, О. Правоторова, Л. Рогач, А. Сачаво, В. Тимошук, М. Тищенко, О. Угровецький, В. Хатуаєв, В. Шаповал, та інші. Однак, поряд з цим, враховуючи різноплановість і глибину проведених досліджень, окремого аналізу потребує розкриття поняття та змісту інструментів публічного адміністрування державної допомоги суб'єктам господарювання на підставі теоретичних досліджень та чинного законодавства.

Аналіз законодавства та результати дослідження наукових праць в яких розглядалися механізми діяльності публічної адміністрації, дозволяють стверджувати, що суб'єкти публічної адміністрації, вступаючи в адміністративно-правові відносини, здійснюючи свою діяльність задля досягнення публічного інтересу, повинні діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Тобто, під час реалізації покладених на суб'єктів публічної адміністрації обов'язків, приймаються різноманітні рішення, внаслідок яких виникають певні юридичні наслідки. У теорії адміністративного права такі рішення прийнято називати формами державного управління. Такі форми, у свою чергу, утворюють відповідний адміністративно-правовий інститут [161]. На думку О. М. Правоторової, «однією з важливих ознак державної влади є форми адміністративної діяльності публічної адміністрації, які у свою чергу є певними адміністративними інструментами у виконанні тих чи інших завдань у механізмі адміністративно-правової охорони. Первинним серед адміністративних інструментів є форми адміністративної діяльності публічної адміністрації» [195, с. 124]. Вченими встановлено, що «під формою публічного адміністрування слід розуміти зовнішньо виражену дію суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюється в рамках їх компетенції для виконання поставлених перед ними завдань та тягне за собою певні наслідки» [103]. А.М. Школик «під формами діяльності публічної адміністрації розуміє найпоширеніші на практиці способи функціонування органів публічної адміністрації» [259, с. 104]. О.В. Сукманова визначила, що «інструменти публічного адміністрування – зовнішньо виражені засоби (форми) та способи й прийоми впливу (методи) адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, які складають механізм публічного адміністрування та сукупно використовуються в межах повноважень суб'єктами публічної адміністрації з метою врегулювання правовідносин у певній сфері». Вчена вважає, що «форми публічного адміністрування» складають основу інструментів публічного адміністрування» [242, с. 331]. Таким чином, відмічаємо солідарність деяких



вчених у визначенні адміністративних інструментів через характеристику форм публічного адміністрування [116].

Натомість, І.В. Патерило співставляючи дослідження українських та європейських авторів, установив, що на відміну від своїх європейських колег, українські вчені під час характеристики діяльності суб'єктів публічної адміністрації, «ведуть мову не про інструменти їх діяльності, а про форми державного управління, в яких, власне, і знаходить свій зовнішній прояв функціонування останніх» [162, с. 174]. Тому дослідник у своєму дослідженні доводить необхідність трансформації інституту форм державного управління в інститут інструментів діяльності публічної адміністрації [162]. Колективом авторів встановлено, що «інструмент публічного адміністрування – це зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, реалізований у межах суворої відповідності визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного для публічного адміністрування результату» [46, с. 144]. «Інструменти публічного адміністрування характеризуються такими ознаками: – вони є зовнішнім виразом форми адміністративної діяльності публічної адміністрації; – відображають правову динаміку публічного адміністрування; – залежать від змісту компетенцій суб'єктів публічної адміністрації; – зумовлені реалізацією адміністративних обов'язків суб'єктів публічної адміністрації; – їх вибір зумовлюється специфікою поставленої мети щодо певного об'єкта публічного впливу, що встановлює найбільш ефективний варіант діяльності» [46, с. 143-144]. До інструментів діяльності публічної адміністрації Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко відносять: «нормативні акти публічної адміністрації, адміністративний акт, адміністративний договір» [141, с. 253-296]. Інші дослідники інструментами публічного адміністрування вважають: «1) нормативні акти; 2) адміністративні акти; 3) адміністративні договори як інструмент публічного адміністрування; 4) плани як інструменти публічного адміністрування; 5) фактичні дії як інструменти публічного адміністрування» [46, с. 144]. І.В. Патерило основними елементами інституту інструментів діяльності публічної адміністрації називає: «підзаконні

нормативні акти, адміністративні акти, адміністративні договори, адміністративні акти-дії та акти-плани» [162, с. 175].

Заслуговує на увагу думка Н.В. Галіциної, яка встановила, що «у межах адміністративно-правового механізму реалізації концепції соціальної держави діють інструменти, які з одного боку, регулюються нормами Загального адміністративного права, а з іншого – додатково регулюються/уточнюються за допомогою норм Особливого адміністративного права» [45, с. 42], у випадку дослідниці - соціального права.

Так, вчена встановила, що «перелік інструментів діяльності публічної адміністрації може бути розширеним, оскільки можуть використовуватися також регуляторно-планувальні, організаційно-технічні, інформативні та ін. правові прийоми, засоби та способи» [45, с. 42].

При чому, «інструментами діяльності публічної адміністрації в соціальній сфері слід вважати такі його елементи: нормативні акти; адміністративні акти; адміністративні договори; акти-плани; акти-дії» [45, с. 42].

Тобто, підсумуємо, що публічним адмініструванням можна назвати здійснення регламентованої законодавством упорядкованої діяльності, проведення конкретних адміністративних дій за допомогою спеціального управлінсько-регуляторного інструментарію – (адміністративно-правових інструментів) суб'єктами публічної адміністрації з метою досягнення публічного інтересу та реалізації цілей національного або регіонального сталого розвитку.

Узагальнимо: публічним адмініструванням є спеціально упорядкована адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, що спрямована на досягнення публічного інтересу, яка обумовлена нормативно-правовими актами, що здійснюється за допомогою інструментів публічного адміністрування [116].

Найбільш розповсюдженими інструментами діяльності публічної адміністрації (публічним адмініструванням) у сфері державної допомоги можуть бути нормативні та індивідуальні (адміністративні) акти.

«Нормативні акти – це владні ухвалені у процесі підзаконної розпорядчої діяльності суб'єктами публічної адміністрації приписи загального характеру з

питань компетенції всіх органів (посадових осіб), установ, що породжують юридичні наслідки щодо конкретизації та деталізації законів до стадії їх правозастосування» [46, с. 147]. Прикладами нормативних актів у сфері державної допомоги є: Порядок проведення моніторингу; Порядок, форми та вимоги щодо подання Антимонопольному комітету України інформації про чинну державну допомогу суб'єктам господарювання; Порядок ведення та доступу до реєстру державної допомоги суб'єктам господарювання, затверджені Розпорядженням АМКУ від 28.12.2015 №43-рп; Порядок подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги, затвердженого Розпорядженням АМКУ від 04.03.2016 р. № 2-рп; Порядок розгляду справ про державну допомогу суб'єктам господарювання, затвердженого Розпорядженням АМКУ від 12.04.2016 р. № 8-рп; Порядок повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 04.07.2017 р. № 468 тощо.

«Адміністративний акт – це рішення суб'єкта публічної адміністрації щодо вирішення конкретної адміністративної справи, що зумовлює юридичні наслідки для конкретних суб'єктів адміністративного права, а їх дія припиняється після одноразового застосування (здійснення встановлених у них адміністративних прав і обов'язків)» [46, с. 160]. Тож, прикладом індивідуального (адміністративного) акту, як інструменту публічного адміністрування, є рішення АМКУ, що являється актом індивідуальної дії. На підставі ч. 6 ст.10 Закону № 1555-VII, за результатами розгляду повідомлення про нову державну допомогу, Уповноважений орган у встановленому ним порядку приймає рішення про: 1) допустимість нової державної допомоги для конкуренції; 2) визнання підтримки суб'єкта господарювання, зазначеної у повідомленні, такою, що не є державною допомогою відповідно до цього Закону № 1555-VII; 3) початок розгляду справи про державну допомогу.

Окрім цього, відповідно до ч. 7 ст. 11 Закону № 1555-VII, за результатами розгляду справи про державну допомогу Уповноважений орган - АМКУ приймає рішення щодо:

1) визнання підтримки суб'єкта господарювання, зазначеної у повідомленні про нову державну допомогу, такою, що не є державною допомогою відповідно до цього Закону № 1555-VII, у тому числі внаслідок внесення надавачем державної допомоги змін до умов її надання;

2) допустимості нової державної допомоги для конкуренції, у тому числі внаслідок внесення надавачем державної допомоги змін до умов її надання;

3) допустимості нової державної допомоги для конкуренції за умови виконання надавачем та отримувачами державної допомоги встановлених Уповноваженим органом зобов'язань;

4) визнання нової державної допомоги недопустимою для конкуренції;

5) припинення та повернення незаконної державної допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції [199].

Наступним інструментом публічного адміністрування у сфері державної допомоги є акти-плани - Програми державної допомоги, що приймаються надавачами, і на підставі яких розглядається повідомлення про державну допомогу Антимонопольним комітетом України. Авторами [46] в дослідженні визначаються також фактичні дії, як інструменти публічного адміністрування, серед яких виокремлено моніторинг. «Фактичні дії, як інструменти публічного адміністрування - допоміжні форми публічного адміністрування суспільних відносин. Такі дії безпосередньо не створюють нового юридичного положення, не змінюють наявних правовідносин або стають вагомими умовами для настання зазначених правових наслідків незалежно від того, були вони спрямовані на ці наслідки чи ні» [46, с. 181-182].

Так, моніторинг державної допомоги, як особливий, важливий вид інструментів публічного адміністрування у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, - фактична дія проводиться Уповноваженим органом, може створювати правову базу для виникнення, зміни або припинення адміністративно-

правових відносин, є основоположним фундаментом для прийняття адміністративного акту – рішення АМКУ у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання.

Таким чином, інструменти публічного адміністрування у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання спрямовані на запобігання та виявлення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції, завдяки яким ресурси держави, місцеві ресурси ефективно, контрольовано, прозоро, в установленій законом порядок і у визначений спосіб надаються суб'єкту господарювання задля досягнення суспільно-корисної мети, публічного інтересу при дотриманні конкурентного нейтралітету.

Отже, можна визначити моніторинг як самостійний, іноді допоміжний елемент адміністрування у сфері державної допомоги, що являється адміністративною процедурою та інструментом публічного адміністрування у сфері державної допомоги. Моніторинг державної допомоги здійснюється Уповноваженим органом шляхом перманентного спостереження, збору, аналізу інформації, порівняння з встановленими параметрами даних з метою виявлення, прогнозування, запобігання негативним наслідкам, негативним факторам, впливаючих на об'єкт моніторингу, спрямований на встановлення та забезпечення превентивних заходів у сфері його здійснення, є базисом, основою для прийняття рішень АМКУ щодо державної допомоги суб'єктам господарювання.

#### **1.4 Нормативно-правові основи моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні**

Становлення інституту державної допомоги суб'єктам господарювання, зокрема, моніторингу державної допомоги, а також удосконалення адміністрування державної допомоги, потребує тривалого часу, що зумовлено необхідністю створення ефективного правового регулювання суспільних відносин даної сфери.

Витрачання бюджетних ресурсів підлягає особливої уваги, тому, надання державної допомоги суб'єктам господарювання, насамперед, регулюється Конституцією України, відповідно до ч. 2 ст. 95 якої визначено, що «виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків» [105].

Слід зазначити, що правову основу моніторингу державної допомоги в Україні було започатковано відповідно до виконання зобов'язань, що були передбачені «Угодою про партнерство та співробітництво між Україною та ЄС», яку було ратифіковано Законом України «Про ратифікацію Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами» № 237/94-ВР від 10.11.94, разом з додатковими угодами, що набули чинності з 01. 03. 1998 року [217]. Наразі ця угода втратила чинність внаслідок укладення Угоди про асоціацію у 2014 році. Споглядаючи у ретроспективі, відмічаємо, що відповідно до ст. 49 попередньої Угоди 1994 року, «Сторони утримуються від надання будь-якої державної допомоги окремим підприємствам чи виробництву товарів, крім первинних товарів, що визначені ГАТТ, або від надання послуг, які спотворюють або загрожують спотворити конкуренцію і які таким чином вони впливають на торгівлю між Співтовариством і Україною. На прохання однієї Сторони інша Сторона надає інформацію про свої схеми допомоги або про окремі конкретні випадки державної допомоги» [217].

Таким чином, очевидно, що відбувалося нормативне закріплення контролю за державною допомогою, а також необхідності здійснення моніторингу, що полягало на початку та найперше в спостереженні, збиранні та обліку інформації про схеми державної допомоги, або конкретні випадки державної допомоги та інформування іншу Сторону Угоди 1994 року, на її прохання. «Незважаючи на це, процес нормативного закріплення системи контролю державної допомоги та окремих її елементів зустрів значний спротив з боку державних органів, суб'єктів господарювання та суспільства» [21].

Як слушно відзначила О.Е. Ліллемяе, що «державна підтримка розглядалася тоді з кардинально іншої позиції, ніж в західноєвропейських країнах. Факт

спотворювання конкуренції внаслідок проведення таких заходів державного регулювання не вважався основоположним» [127, с. 51-52]. Очевидно, вектором спрямованості в правовому регулюванні в той час переважало прагнення до розвитку найбільш пріоритетних підприємств, галузей економіки, без особливого фокусування на захисті економічної конкуренції в спеціальному законодавстві та без встановлення додаткових важелів управління, таких, як моніторинг за витрачанням бюджетними ресурсами. Так, було прийнято нормативно-правові акти, метою яких якраз і було підтримка окремих галузей, що встановлювалося, зокрема, Постановою КМУ «Про державну підтримку підприємств і організацій вугільної промисловості» від 10 січня 1993 року № 8, яка наразі втратила чинність, Законами України: «Про заходи щодо державної підтримки суднобудівної промисловості в Україні» від 18 листопада 1999 року № 1242-XIV, «Про визнання бронетанкової галузі однією з пріоритетних у промисловості України та заходи щодо надання їй державної підтримки» від 11 січня 2001 року № 2211-III, «Про розвиток літакобудівної промисловості» від 12 липня 2001 року № 2660-III, «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні» від 6 березня 2003 року № 601-IV, та інші, в яких не зазначалося про необхідність дотримання принципу захисту економічної конкуренції від її спотворення. Разом з тим, відповідно до ч. 2 ст. 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» від 11 січня 2001 року № 2210-III визнавалися антиконкурентними «дії органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю стосовно надання окремим суб'єктам господарювання або групам суб'єктів господарювання пільг чи інших переваг, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призводить або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції» [207].

Законом України від 10 квітня 2008 року № 250-VI було ратифіковано Протокол про вступ України до Світової організації торгівлі, відповідно до якого Україною було набуто членство у СОТ, разом з яким необхідно було дотримуватися вимог, зокрема, стосовно державного втручання, що полягало в

наданні державної підтримки – субсидій. На відмінність правил підтримки відповідно правил СОТ та Європейських правил державної допомоги вказує О. Кулик: «У режимі СОТ оцінка заходів виконується постфактум, тоді як в ЄС контроль за державною допомогою здійснюється в режимі *ex ante*, тобто превентивно» [123, с. 47]. «Запровадження ефективного моніторингу та превентивного контролю за державною допомогою відповідно до стандартів ЄС дає змогу обмежити ризики, спричинені підходом СОТ до субсидій» [236, с. 226]. В такому разі, особливо актуальним вбачалася потреба створення належного правового механізму не тільки оцінювання заходів стимулювання після надання державної допомоги, а і оцінювання, що передувало наданню такої підтримки на предмет ступеню впливу на економічну конкуренцію.

Слід зазначити, що активізація поступального реформування у сфері державної допомоги набула форсованого старту з прийняттям Концепції реформування системи державної допомоги суб'єктам господарювання, яка схвалена розпорядженням КМУ від 13.01.2010 № 81-р., (далі – Концепція), яку планувалося реалізувати протягом п'яти років. Відповідно до даного документу передбачалось створення нормативно-правової бази, в якій закріплюватиметься, що надання державної допомоги не повинно призводити до спотворення конкуренції та міжнародної торгівлі, крім випадків, перелік яких установлюється законом. Концепція визначає проблеми у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, що потребують розв'язання: відсутність контролю за впливом державної допомоги на конкуренцію та міжнародну торгівлю і недостатня прозорість механізму надання та використання державної допомоги. Метою Концепції є забезпечення реформування системи державної допомоги суб'єктам господарювання, зокрема підвищення прозорості її функціонування, мінімізація негативного впливу державної допомоги на конкуренцію та міжнародну торгівлю та адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу [220].

З 1 лютого 2011 р. відбулося набрання чинності для України Протоколу про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства [222], на підставі якого Україна стала його членом зі зобов'язанням



імплементувати певні положення *acquis communautaire*, зокрема, розділу II Договору про заснування Енергетичного Співтовариства. Відповідно до п. 1 (с) ст. 18, «будь-яка державна допомога на користь певних підприємств або певних енергоресурсів, яка спотворює або загрожує спотворити конкуренцію не є сумісною з належною дією цього Договору, оскільки може негативно вплинути на торгівлю енергопродуктами й матеріалами між Сторонами» [67]. Проте, відразу належної імплементації вказаних положень не відбулося.

Разом з тим, Розпорядженням КМУ від 04.03.2013 року № 102-р затверджено «План заходів щодо проведення інституційної реформи у сфері моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання та прийняття Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»» (далі – План заходів), відповідно до якого - планування розроблення та затвердження порядку проведення моніторингу доручено АМКУ, Міністерству економічного розвитку та торгівлі України, Міністерству фінансів України, Державній регуляторній службі України, Міністерству юстиції України, (за підтримки проекту міжнародної технічної допомоги ЄС), до грудня 2015 року [206]. Затвердження плану заходів, насамперед, передбачало розробку порядку проведення моніторингу державної допомоги, що стало важливим етапом у формуванні правового регулювання у сфері моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання.

Наступним вагомим кроком в межах виконання міжнародних угод, Концепції у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, а також підписання Угоди про асоціацію, стало прийняття Закону № 1555-VII, що «встановлює правові засади проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції, спрямований на забезпечення захисту та розвитку конкуренції, підвищення прозорості функціонування системи державної допомоги та дотримання міжнародних зобов'язань України у сфері державної допомоги» [199]. Так, Закон № 1555-VII «встановлює зовсім інший реформаційний підхід до формулювання поняття та вираження сутності державної допомоги, підстав її

надання, основних засад моніторингу та контролю за її наданням суб'єктам господарювання на засадах прозорості» [112].

Розпорядженням КМУ № 1059-р від 7 жовтня 2015 року «Про внесення зміни до пункту 27 плану заходів щодо виконання зобов'язань в рамках Договору про заснування Енергетичного Співтовариства» були внесені зміни до вказаного лану заходів стосовно необхідності розробки відповідних підзаконних нормативно-правових актів у сфері моніторингу та контролю державної допомоги в Україні з метою забезпечення реалізації Закону № 1555 згідно з вимогами глави IV Договору про заснування Енергетичного Співтовариства і додатка III до нього. Абзацом 5 п. 6 ч.2 ст. 8 Закону № 1555-VII було передбачено необхідність визначення Антимонопольним комітетом України Порядку проведення моніторингу державної допомоги, який і було затверджено Розпорядженням Антимонопольного комітету України № 43-рп від 28.12.2015 року (далі – Порядок проведення моніторингу), що «визначає основні засади збирання та проведення аналізу інформації про державну допомогу суб'єктам господарювання, за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, у тому числі з обмеженим доступом, необхідної для прийняття рішень, передбачених Законом № 1555-VII» [189].

В Угоді про асоціацію зафіксована необхідність приведення українського законодавства щодо моніторингу та контролю за державною допомогою суб'єктам господарювання до Угоди та європейського законодавства. Як було зазначено, частина 2 глави 10 Угоди присвячена державній допомозі суб'єктам господарювання, зокрема, ст. 263 регламентує обов'язок взаємного повідомлення про державну допомогу шляхом надсилання або розміщення «в мережі Інтернет на вебсайті з вільним доступом до 31 грудня наступного календарного року. Такі повідомлення повинні містити інформацію стосовно цілей, форми, обсягу та бюджету, відомства, що надає допомогу та, коли це можливо, одержувача допомоги» [249]. Відповідно до ст. 264 Угоди Сторони Угоди про асоціацію домовились, що вони застосовуватимуть статті 262, 263(3) або 263(4) цієї Угоди з використанням як джерела тлумачення критеріїв, що впливають із застосування статей 106, 107 та 93 Договору про

функціонування Європейського Союзу, зокрема відповідну судову практику Суду Європейського Союзу, а також відповідне вторинне законодавство, рамкові положення, керівні принципи та інші чинні адміністративні акти Союзу [249]. А статтею 267 Угоди про асоціацію передбачено поетапне формування і створення системи моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання для виконання Україною взятих зобов'язань.

Таким чином, законодавче запровадження моніторингу є тим найкращим заходом, спрямованим на розв'язання вищезазначених проблем та питань у сфері державної допомоги. Насамперед, на наш погляд, саме заходи моніторингу лягли в основу реалізації першочергових запланованих завдань таких як: проведення інвентаризації наданої державної допомоги; складення та ведення реєстру відомостей про надавачів і отримувачів державної допомоги, її види та обсяги; складення карти регіонального розподілу державної допомоги для забезпечення збалансованого, сталого розвитку регіонів і щорічного звіту про надання державної допомоги. Виконання зазначених завдань забезпечить створення системи моніторингу державної допомоги та умов для виконання основного завдання - запровадження контролю за впливом державної допомоги на конкуренцію та міжнародну торгівлю.

Відповідно до п. 26 Плану заходів щодо проведення інституційної реформи у сфері моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання та реалізації положень Закону № 1555-VII, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 березня 2013 р. № 102-р [206] визначено, що АМКУ мав розробити та затвердити до липня 2017 року методичку формування карти регіонального розподілу державної допомоги суб'єктам господарювання. Окрім того, підпунктом б) пункту 3 статті 267 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, визначено, що регіональна карта згідно з відповідними керівними принципами ЄС має бути складена протягом чотирьох років з дати набрання чинності цією Угодою, тобто карта регіонального розвитку має бути створена до 2020 року, а формування та ведення карти регіонального розподілу державної допомоги є

результатом моніторингу. Уповноваженим органом було затверджено Методику формування карти регіонального розподілу державної допомоги розпорядженням від 24.10.2019 року № 20-рп [144], проте карта наразі не сформована, тож, продовжується формування регіональної карти державної допомоги, яка повинна використовувати результати моніторингу державної допомоги.

В Україні для реалізації положень Закону № 1555-VII та зокрема діяльності АМКУ у сфері державної допомоги, прийнято правозастосовні нормативно-правові акти: Постанова Кабінету Міністрів України № 468 від 4 липня 2017 р., «Про затвердження Порядку повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції» [187] та розпорядження АМКУ: № 8-рп від 12.04.2016 р. «Про затвердження Порядку розгляду справ про державну допомогу суб'єктам господарювання» [193], № 43-рп від 28.12.2015 р. «Порядок, форми та вимоги щодо подання Антимонопольному комітету України інформації про чинну державну допомогу суб'єктам господарювання» [194], № 2-рп від 04.03.2016 р. «Порядок подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги» [188], № 43-рп 28.12.2015 р. «Порядок проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання» [189], № 43-рп від 28.12.2015 р. «Порядок ведення та доступу до реєстру державної допомоги суб'єктам господарювання» [185].

Незважаючи на те, що Порядок проведення моніторингу встановлює процедурні аспекти моніторингу та контролю, вважаємо, що він підлягає суттєвому вдосконаленню. Окремо, слід зазначити, що відповідно до п. 6 ч. 2 ст. 8 Закону № 1555-VII, АМКУ визначає сам для себе «порядок подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги; розгляду справ про державну допомогу; відкликання рішень, визначених частиною шостою статті 10 (за результатами розгляду повідомлення про нову державну допомогу) або частиною сьомою статті 11 цього Закону (за результатами розгляду справи про державну допомогу); проведення моніторингу державної допомоги; ведення та доступу до реєстру державної допомоги» [199]. Зазначимо, що зазначені порядки, що можна віднести

до здійснення АМКУ моніторингу державної допомоги, затверджені Антимонопольним комітетом України. Це означає, що АМКУ визначає та встановлює самостійно порядок своєї діяльності у сфері державної допомоги, що суперечить вимогам ст. 19 Конституції України, якою встановлено, що «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [105]. Так, Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» є рамковим, тому потребує розробки та прийняття підзаконних нормативно-правових актів, що не відповідає головному принципу законності у сфері публічного адміністрування.

Окрім того, на основі аналізу національного законодавства зроблено висновок, що моніторинг державної допомоги не має свого нормативно-правового закріплення на законодавчому рівні, що знову ж таки протирічить ст. 19 Конституції України. Проаналізувавши вітчизняне законодавство в інших сферах, можемо зазначити, що порядок моніторингу регламентований законами. Так, для прикладу наведемо статтю 8 Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII [216], в якому зафіксовано порядок здійснення моніторингу процедур публічних закупівель. Тож, пропонуємо включити окремий розділ в Закон № 1555-VII «Порядок здійснення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання», де врегулювати усі процедурні питання щодо здійснення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання.

### **Висновки до розділу 1**

Підсумовуючи результати наукового пошуку, зупинимось на головних теоретичних здобутках першого розділу.

1. В законодавстві України запропоновано застосовувати термін «публічна допомога суб'єктам господарювання» замість терміну «державна допомога суб'єктам господарювання», з огляду на те, що цей термін точніше відбиває суть такої допомоги: по-перше, вона надається за рахунок не лише

державних, а й місцевих ресурсів (публічних ресурсів), по-друге, її надавачами є органи публічної адміністрації, до яких належать як органи державної влади, так і місцевого самоврядування.

2. На підставі визначених та проаналізованих найбільш значущих ознак допомоги суб'єктам господарювання сформульовано авторське визначення державної допомоги суб'єктам господарювання. Так, під поняттям «державна допомога суб'єктам господарювання» запропоновано розуміти економічну вигоду, що надається суб'єктам господарювання органами публічної адміністрації у передбаченому законодавством порядку відповідно до принципу децентралізації влади, та полягає у передачі публічних ресурсів (державних чи місцевих ресурсів) окремим суб'єктам господарювання або у втратах доходів Державного або місцевих бюджетів з метою досягнення цілей національного або регіонального сталого розвитку.

3. Запропоновано класифікацію державної допомоги суб'єктам господарювання за такими критеріями. В залежності від ступеня визначеності суб'єктів, яким надається допомога, виділено: державну допомогу, яка надається відповідно до програм соціально-економічного розвитку держави або регіону; індивідуальну державну допомогу, яка надається конкретному суб'єкту господарювання поза межами програм соціально-економічного розвитку держави або регіону; в межах програм соціально-економічного розвитку держави або регіону. В залежності від прийняття Уповноваженим органом рішення про допустимість державної допомоги для конкуренції: нова державна допомога – державна допомога, відносно якої вже ініційовано надавачем рішення про її надання, але ще не прийнято Уповноваженим органом остаточне рішення про допустимість такої допомоги для конкуренції; чинна державна допомога - державна допомога, відносно якої набрало чинності рішення Уповноваженого органу про допустимість такої допомоги для конкуренції, або яка існувала на день набрання чинності Законом України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». В залежності від економічної доцільності та безпечності державної допомоги для конкуренції: допустима державна допомога - державна

допомога, яка відповідає критеріям оцінки допустимості та надана після проходження всіх процедур моніторингу відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»; незаконна державна допомога - державна допомога, яка надана суб'єкту господарювання всупереч вимог Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». Залежно від об'єму державної допомоги та обов'язковості повідомлення уповноваженому органу: незначна державна допомога; блокові (групові) звільнення (General Block Exemption Regulation – GBER). Наведені приклади по кожному з видів державної допомоги.

4. Визначено та охарактеризовано значущі критерії несумісної, недопустимої для конкуренції державної допомоги, які використовуються, в тому числі й при здійсненні моніторингу державної допомоги. Згідно зі ст. 107(1) ДФЄС такими значущими критеріями є: - державна допомога надана за рахунок державних або місцевих (публічних) ресурсів; - державна допомога спотворює або загрожує спотворити конкуренцію; - державна допомога надає економічну перевагу лише певним (визначеним) суб'єктам господарювання, створюючи дискримінацію для інших; - у відносинах з ЄС така державна допомога впливає на торгівлю між державами-членами, спотворюючи конкуренцію і маючи негативний вплив на торгівлю між державами-членами ЄС, що суперечить законодавству ЄС та міжнародним зобов'язанням України.

Обґрунтовано впровадження до вітчизняного законодавства четвертого критерію наявного негативного впливу державної допомоги на торгівлю між Україною та державами – членами ЄС, що зумовлено зарубіжним досвідом правового регулювання сфери державної допомоги суб'єктам господарювання.

5. Для розрахунку суми незначної державної допомоги суб'єкту господарювання запропоновано змінити термін для визначення сукупного розміру такої допомоги шляхом внесення змін до п.9 ст. 1 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», виклавши його у такій редакції: «незначна державна допомога - державна допомога одному суб'єкту господарювання, сукупний розмір якої незалежно від її форми та джерел за останні три роки не

перевищує суму, еквівалентну 200 тисячам євро, визначену за офіційним валютним курсом, встановленим Національним банком України, що діяв на останній день фінансового року».

Крім того, у випадку надання державної допомоги з порушенням правил та умов щодо незначної допомоги, доцільно вважати, що така державна допомога є недопустимою для конкуренції, тобто незаконною. Тому запропоновано у Законі України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» пункт 8 статті 1 після слів «надавачі якої згідно із цим Законом звільнені від обов'язку повідомлення про нову державну допомогу» доповнити словами «або надана з порушенням правил та умов щодо незначної державної допомоги».

Вважаємо, що відсутність в законодавстві України вимоги щодо обов'язкового повідомлення уповноваженого органу про надання незначної державної допомоги фактично виключає контроль за допустимістю такої допомоги. Тому, на нашу думку, є доцільним здійснення надавачем власного моніторингу для того, щоб виключити перевищення допустимого порогу незначної допомоги та запобігти спотворення конкуренції. У зв'язку з цим пропонуємо внести зміни до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», доповнивши статтю 7 абзацом другим такої редакції:

«2. У разі надання незначної державної допомоги надавач зобов'язаний перевірити розмір суми наданої державної допомоги суб'єктові господарювання за останні три роки. У разі перевищення наданої державної допомоги суми, визначеної у пункті 9 статті 1 цього Закону, надавач відмовляє суб'єктові господарювання у наданні такої допомоги».

6. Задля забезпечення ефективності функціонування системи державної допомоги в умовах сталого розвитку України, недопущення проявів дискримінації окремих суб'єктів господарювання та спотворення конкуренції, аргументовано необхідність існування моніторингу державної допомоги як системи регулярних спостережень за дотриманням вимог Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання».



Запропоновано концептуальні засади моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, які ґрунтуються на теоретичних засадах надання державної допомоги суб'єктам господарювання, організаційно-правовому забезпеченні моніторингу в Україні та його правових і організаційних стандартах у країнах Європейського Союзу, враховують сучасний стан розвитку економіки задля сталого розвитку України, необхідність забезпечення економічної доцільності підтримки суб'єктів господарювання за рахунок публічних ресурсів для виробництва товарів або провадження окремих видів господарської діяльності, а також рівних прав і можливостей суб'єктів господарювання щодо отримання такої підтримки та недопущення негативного впливу на конкурентні відносини.

7. Визначено особливості моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання через аналіз співвідношення зі суміжними поняттями, такими як контроль, нагляд, спостереження, аудит, оцінювання, аналіз. Встановлено, що специфіка, особливості та унікальність моніторингу полягають в тому, що в межах моніторингу відбувається синхронне, паралельне здійснення спостереження, збір інформації, її аналіз, облік, попередня перевірка інформації, її фіксація у Реєстрі державної допомоги, а також подання звітності Уповноваженим органом у сфері державної допомоги – АМКУ.

8. Моніторинг державної допомоги суб'єктам господарювання – це публічно-владна діяльність уповноваженого органу, що полягає у регулярному спостереженні за дотриманням вимог Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», яке здійснюється шляхом збирання, оброблення, аналізу та оприлюднення інформації про державну допомогу суб'єктам господарювання.

9. Аналіз нормативно-правового забезпечення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання привів до висновку, що ці відносини лише фрагментарно закріплені на законодавчому рівні, що не відповідає ст. 19 Конституції України, відповідно до якої органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в

межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Так, Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» є рамковим, тому потребує розробки та прийняття підзаконних нормативно-правових актів, що не відповідає головному принципу законності у сфері публічного адміністрування. Тому запропоновано включити в Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» окремий розділ «Порядок здійснення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання», де врегулювати усі процедурні питання щодо здійснення моніторингу.

Основні положення дисертації, викладені в даному розділі опубліковано в наступних наукових працях:

1.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

2.Кравцова Т.М., **Петрова Н.О.** Інструменти публічного адміністрування у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки.* Том 31 (70) № 2. 2020. С. 80-84. URL: [http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2\\_2020/part\\_2/17.pdf](http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2_2020/part_2/17.pdf)

**3.Петрова Н.О.** Міжнародний досвід правового регулювання моніторингу та контролю у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. Актуальні питання юриспруденції: теоретичний та практичний виміри: матеріали Четвертої Міжнародної науково-практичної конференції. Суми, 2021. 198 с. С. 32-36.

4.Кравцова Т. М., **Петрова Н.О.** Адміністративно-правове регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал.* - 2017. - № 6. - С. 227-229. URL: <http://lsej.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv?id=82>.

## РОЗДІЛ 2

# ХАРАКТЕРИСТИКА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ МОНІТОРИНГУ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ В УКРАЇНІ ТА НАПРЯМИ ЙОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ

### 2.1. Мета, завдання, принципи та функції моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання

Виходячи з визначення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, що обумовлено його різновидами, а також основною роллю публічної адміністрації в означеній сфері, важливим вбачається встановлення мети та чіткого визначення й конкретизації завдань моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, що обумовлено його метою, задля забезпечення та підвищення ефективності та цілеспрямованості державної допомоги та її публічного адміністрування, а також досягнення публічного інтересу. Так, «мета має стратегічний характер, на відміну від завдань, що мають тактичний характер. Завдання – це те, що потребує виконання, вирішення...Для однієї мети можна сформулювати декілька завдань» [42, с. 206].

Досліджуючи різні сфери суспільних відносин, мету моніторингу вивчали та охарактеризовували різні вчені в залежності від сфери регулювання суспільних відносин. Так, «метою моніторингу є збір, вивчення і підготовка інформації для прийняття і аналізу оперативних рішень» [33, с.124]. Ю.А. Тихомиров під час правового моніторингу визначає його мету як «забезпечення систематичного спостереження, аналізу, оцінки і коригування діяльності органів публічної влади» [247, с.12]. Л.О. Іванова в меті правового моніторингу вбачає забезпечення зворотного зв'язку, виявлення потреб в регулюванні суспільних відносин, оцінку ефективності і результативності обраних методів правового регулювання

правового моніторингу, зазначаючи при цьому, що моніторинг є невід'ємною частиною управлінського циклу [87].

Мета моніторингу часто зафіксована у законодавстві, що регулює різні сфери суспільних відносин. Так, відповідно до ч. ст. 191 Земельного кодексу України, «моніторинг земель - це система спостереження за станом земель з метою своєчасного виявлення змін, їх оцінки, відвернення та ліквідації наслідків негативних процесів» [85]. Мета моніторингу аграрного ринку полягає в характеристиці поточного стану ринку, прогнозуванні та підготовці пропозицій [203]. «Державний моніторинг вод здійснюється з метою забезпечення збирання, обробки, збереження, узагальнення та аналізу інформації про стан водних об'єктів, прогнозування його змін та розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття рішень у галузі використання, охорони вод та відтворення водних ресурсів» [186]. Моніторинг якості освіти проводиться з метою виявлення та відстеження тенденцій у розвитку якості освіти в країні, на окремих територіях, у закладах освіти, встановлення відповідності фактичних результатів освітньої діяльності її заявленим цілям, оцінювання причин відхилень від цілей [191].

У п.1.5. Звіту Комісії до Європейського Парламенту, Ради, Європейського економічно-соціального комітету і комітету регіонів (Звіт про політику конкуренції 2020) СОМ (2021) 373, метою моніторингу є: (i) виявлення та пошук виправлення порушень державами-членами ЄС, (ii) розширення обізнаності про правила державної допомоги серед національних надавачів державної допомоги, (iii) сприяння вдосконаленню правил державної допомоги, (iv) виявлення помилок у звітності та (v) бути стримуючим фактором [277].

Відповідно до Порядку проведення моніторингу, «метою проведення моніторингу державної допомоги є: - здійснення контролю за дотриманням вимог Закону № 1555-VII та рішень Антимонопольного комітету України; - підготовка та подання звітності про державну допомогу; - забезпечення прозорості надання суб'єктам господарювання державної допомоги; - інформування всіх заінтересованих осіб про державну допомогу; - забезпечення ефективності

функціонування системи державної допомоги в Україні; - забезпечення захисту та розвитку конкуренції» [189].

Слід зазначити, що здійснення моніторингу не може мати кінцевою метою здійснення лише виключно контролю за дотриманням вимог законодавства та рішень Уповноваженого органу з питань державної допомоги, а передбачає різноаспектні вищезазначені різновиди мети моніторингу державної допомоги. Узагальнюючи мету моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, можна прийти до висновку, що мета моніторингу державної допомоги – удосконалення правил державної допомоги, отримання об'єктивної інформації про факт підтримки у будь-якій формі суб'єктам господарювання за рахунок ресурсів держави та (або) місцевих ресурсів; надання допомоги щодо усунення або мінімізації негативного впливу державної допомоги на конкуренцію; виявлення, припинення незаконної державної допомоги; вжиття комплексних заходів щодо повернення незаконної державної допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції; вжиття заходів щодо притягнення до відповідальності винних осіб; дослідження та оцінка ефективності використання такої допомоги суб'єктами господарювання та місцевою публічною адміністрацією (надавачами державної допомоги), а також контроль за правомірним та ефективним розподілом публічних ресурсів для забезпечення збалансованого, сталого розвитку регіонів та досягнення публічного інтересу тощо. Важливим також є забезпечення відстежування прогресу (ступеня чи рівня) виконання завдань та контролю за їх виконанням через безперервну постійну систему спостережень, збору, обробки, систематизації та аналізу інформації щодо виконання визначених для завдань, для оцінювання, прогнозу, зміни чи уточнення, коригування.

Таким чином, нами закріплюється усвідомлення та розуміння того, що архіосновною метою моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є забезпечення національної економічної безпеки на засадах сталого розвитку шляхом запобігання та протидії незаконній, зокрема, недопустимій державній допомозі, що спотворює або загрожує спотворенню економічної конкуренції.

Унікальність моніторингу державної допомоги, як дієвого, ефективного елементу управління, полягає у виконанні поставлених завдань, що відповідають меті, та виражається у виконанні визначених функцій. Так, мета моніторингу державної допомоги, як і мета будь-якої управлінської діяльності, досягається через продукування відповідних завдань та функцій, які знаходяться у органічному взаємозв'язку. Часто завдання та функції ототожнюються, вживаються, як синоніми, тобто загалом, під завданням моніторингу вважається здійснення запланованого обсягу дій, відповідно до законодавства внаслідок реалізації яких відбудеться досягнення мети [167]. «Головне завдання моніторингу як інструменту публічного управління – отримання достовірної, повної, об'єктивної та своєчасної інформації, її системний аналіз та оцінка з метою підготовки умов для вироблення пропозицій і прийняття управлінських рішень» [94, с.91]. Основним призначенням моніторингу державної допомоги є виявлення невідповідності його об'єкта правомірним оціночним критеріям допустимості державної допомоги для конкуренції з метою подальшого застосування адекватних заходів реагування (насамперед, коректувального характеру, наприклад, повернення одержаної державної допомоги).

Завдання моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання встановлено в уже згаданому Порядку проведення моніторингу. Так, відповідно до п. 7 Порядку, «завданнями моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є:

- збирання та проведення аналізу інформації про заходи з підтримки суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів;

- забезпечення постійного контролю за дотриманням надавачами та отримувачами допомоги вимог законодавства щодо окремих категорій та форм державної допомоги, допустимої інтенсивності державної допомоги, допустимих витрат, допустимого рівня накопичення сум допомоги отримувачами, інших характеристик державної допомоги;

- забезпечення контролю за державною допомогою, надавачі якої звільнені від обов'язку повідомлення Уповноваженого органу відповідно до частини

третьої статті 9 Закону, та незначною державною допомогою, визначеною в пункті 9 частини першої статті 1 Закону № 1555-VII;

-підготовка, подання та оприлюднення звітності про державну допомогу;

-формування та ведення Реєстру державної допомоги» [189].

Важливим завданням моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є також «постійний аналіз проектів нормативно-правових актів, що надходять на опрацювання, а також тих, інформація про які є у вільному доступі, чинних нормативно-правових актів на предмет наявності в них будь-яких заходів підтримки в будь-якій формі суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів» [189].

На нашу думку, формулюючи завдання моніторингу державної допомоги, слід врахувати сутність та види державної допомоги, мету моніторингу державної допомоги, враховуючи також його призначення. Виходячи з цього, завданнями моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є: недопущення проявів дискримінації окремих суб'єктів господарювання та уникнення спотворення конкуренції; забезпечення прозорості її надання суб'єктам господарювання, використання та інформування всіх заінтересованих осіб про державну допомогу; забезпечення ефективності функціонування системи державної допомоги в Україні, захисту та розвитку конкуренції; виявлення та припинення незаконної державної допомоги; вжиття комплексних заходів щодо повернення незаконної державної допомоги, а також допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції; вжиття заходів щодо притягнення до відповідальності винних осіб; контроль за правомірним та ефективним розподілом публічних ресурсів для забезпечення збалансованого розвитку регіонів, з метою досягнення цілей національного або регіонального сталого розвитку, досягнення публічного інтересу тощо. Таким чином, завдання моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання значною мірою регламентовані правовими нормами, що містяться в законодавстві у сфері державної допомоги, але як, бачимо, деякі завдання не враховані, а саме ті, що стосуються особливостей та специфіки самої сутності, мети моніторингу, як

особливого виду адміністрування, інструменту публічного адміністрування, а також видів державної допомоги.

Розмірковуючи над сутністю функцій моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, зазначимо, що моніторинг за своїми характеристиками і сам може охарактеризовуватися, як функція управління та пов'язуватися при цьому з іншими управлінськими функціями. Разом з тим слід зазначити про наявність наукового вакууму щодо дослідження сутності функцій моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання [167]. Ю. Стюарт, Ц.Сігітас вказують на «функціональне призначення моніторингу, встановлюючи, що це необхідна адміністративна функція, яка надає можливість знати, яка саме державна допомога надається або планується надаватися у країні» [261].

Встановлено, що моніторинг має тісний зв'язок з контролем та являється його інформативним базисним фундаментом, який формується через злагоджену систему постійного безперервного спостереження, збору інформації, її акумуляції, аналізу та спостереження за станом державної допомоги суб'єктам господарювання, будь-яким явищем, процесом. Таке тотальне всеохоплююче спостереження направлене на виявлення розбіжностей між фактичним та запланованим, спрямоване на знаходження відхилень від поставлених завдань, сконцентроване на аналізі причин таких виявлених відхилень. Разом з тим, окрім встановлених завдань, моніторинг державної допомоги наділений специфічними функціями, які взаємоузгоджуються з видами чи напрямками діяльності, векторами впливу органу публічного адміністрування, що направлені на виконання вищевизначених завдань.

Для визначення сутності функцій моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання слід охарактеризувати поняття «функція» (від лат. від лат. *functio* – виконання, звершення), а також «діяльність, обов'язок, робота, призначення» [38]. «У юридичній науці поняття «функція» характеризує соціальну роль держави і права, напрям впливу на суспільство» [135, с.177].

На думку В. Б. Авер'янова, функції слід розуміти як «складники змісту управлінської діяльності, що відображають окремі напрями (види) цієї діяльності,



включаючи відносно самостійні групи якісно однорідних дій керуючого суб'єкта». [1, с. 17].

Результати дослідження численних наукових джерел вказують на урізноманітнення характеристик поняття «функція», вкладаючи у сутність цього поняття різне значення, зміст та властивості, в залежності від сфери, галузі застосування, об'єктів та суб'єктів: «функції права», «функції певної галузі права», «функції державних органів», «функції управління», «функції державного управління», «функції юридичного процесу», «функції адміністрування», «функції державного регулювання», «функції публічного адміністрування», «функції публічної адміністрації», «функції контролю» тощо.

Ю.В. Пирожкова у своєму дослідженні надала авторський варіант дефініції «функція адміністративного права», в якій охарактеризувала, як формально визначений, об'єктно орієнтований, сучасно-перспективний напрям впливу, що виражається в активному способі діяльності адміністративного права (утворенні, зміні та припиненні адміністративних відносин), спрямований на досягнення мети, вирішення завдань, реалізацію соціального призначення галузі на певному історичному етапі розвитку суспільства, тим самим запропонувавши модель структурного співвідношення між поняттями: «мета» – «завдання» – «функції», довівши, що саме така модель дозволить реально з'ясувати логіку зв'язків між ними [171]. Таким чином, відмічаємо розмежування функцій від мети та завдань галузі. В узагальненому вигляді під функцією управління розуміється спеціалізована частина управлінських дій, які характеризуються як типові, регулярні та стабільні види діяльності суб'єкта управління, що відрізняються однорідністю цілей або дій [252]. В.Я. Малиновський розглядає функції управління, як «складові змісту управлінської діяльності, що характеризуються певною самостійністю, однорідністю, складністю та стабільністю владно-організуючого впливу суб'єкта управління, спрямованого на забезпечення життєво значущих потреб об'єкта управління» [71, с. 748-749].

Особливістю функцій державного управління являється те, що вони: «обумовлені цілями (завданнями) управління: мають об'єктивний характер; є

складовими змісту державно-управлінської діяльності; є відносно самостійними та однорідними; безпосередньо виражають владну організуючу сутність виконавчої влади; реалізуються в процесі державно-управлінських відносин (взаємодія суб'єкта та об'єкта); мають бути спрямовані на забезпечення життєво необхідних потреб об'єкта управління» [109, с. 58].

Вченими Т.М. Кравцовою та Г.В. Калініченко здійснено дослідження сутності та проведено систематизацію функцій державного управління, які визначили, що «функції державного управління - це самостійні, однорідні частини процесу державноуправлінської діяльності із цільовою спрямованістю, які реалізуються відповідними органами державної влади в порядку, визначеному законодавством, з метою виконання функцій держави» [111, с. 522]. Вищевказані дослідники під функціями державного управління розуміють «основні напрями управлінської діяльності держави» [110].

Важливим, на наш погляд є дослідження та проведення систематизації та характеристики функцій державної допомоги суб'єктам господарювання. Зазначимо, що серед численних наукових розробок, розгляд та характеристика функцій, систем функцій як адміністративного права, так і окремих елементів управління в різних сферах відзначається різноплановістю та багатовекторністю. Так, Ю. В. Пирожковою запропонована авторська модель системи функцій адміністративного права відповідно до ієрархічних рівнів. До першого рівня вчена відносить базові, юридичні функції галузі - регулятивна, охоронна та процедурна; до другого рівня – загальносоціальні функції - економічна, політична та соціально-культурні - ідеологічна, виховна, інформаційна; до третього рівня відносяться міжгалузеві функції - аналітикопрогностична, організаційно-координаційна та синергетична галузеві функції [171]. Н.М. Оніщенко виокремлює наступні функції: 1. Гносеологічну (пізнавальну) функцію, 2. Евристичну функцію, 3. Прогностичну функцію. 4. Критичну функцію [160]. І. І. Онищук визначає наступні функції моніторингу: основні (контрольна, спостереження, стимулююча, інформаційна, аналітична, прогностична) та допоміжні (гармонізаційна; інноваційна; системоутворююча, критеріювання)

[159]. С. В. Пехарева зазначає, що для проведення моніторингу управління освітнім процесом важливо врахувати основні його функції: аналітичну, діагностичну, оцінювальну, коригувальну, орієнтувальну, інформаційну [169].

Функції моніторингу державної допомоги забезпечують економіко-правову, політичну та соціальну сфери суспільства, що здійснюється шляхом регулювання суспільних відносин в означеній сфері задля досягнення публічного інтересу.

Переходячи до розгляду конкретних функцій моніторингу державної допомоги, на підставі найбільш поширених досліджень та наукових робіт у різних сферах суспільного життя, можемо виокремити наступні: регулююча, попереджувально-профілактична, інформаційна, аналітична, коригувальна, правозахисна, виховна [167].

Регулююча функція моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання спрямована на ухвалення рішення уповноваженого суб'єкта публічного адміністрування, а також на направлення його на виправлення ситуації у випадку виявлення розбіжностей та відхилень між запланованими та реальними діями, що обрані для досягнення мети, а також між бажаними та існуючими результатами. Регулююча функція проявляється у спільному розробленні нормативно-правових актів Антимонопольного комітету з іншими органами публічної адміністрації, охоплюючи широке коло заінтересованих осіб для консультацій та обговорення законопроектів та змін до нормативно-правових актів з питань, що стосується державної допомоги суб'єктам господарювання.

Попереджувально-профілактична функція моніторингу спрямована на прогнозування та діагностування існуючих проблем у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання та забезпечення своєчасної реакції на необхідність змін. Вказана функція має прояв через виявлення та попередження можливих порушень норм законодавства, рішень публічної адміністрації у сфері державної допомоги. Такий вид функцій моніторингу державної допомоги передбачає також виявлення причин та умов здійснення порушень з їх наступним усуненням для недопущення в майбутньому. Попереджувально-профілактична функція моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання дозволяє на

початкових стадіях проаналізувати шляхи виконання поставлених завдань і завчасно попередити можливі недостатньо обгрунтовані кроки у їх вирішенні. Так, зокрема, за допомогою Реєстра державної допомоги суб'єктам господарювання та інших джерел і повідомлень виявляти й попереджувати можливість надання незаконної державної допомоги суб'єктам господарювання.

Інформаційна функція моніторингу у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання має одне з фундаментальних значень і полягає в отриманні суб'єктом адміністрування (в нашому випадку АМКУ) інформації про державну допомогу та про результати управлінського впливу, зокрема, що спрямована на постійне спостереження та відстеження процесу реалізації управлінських рішень про державну допомогу та інших дій публічної адміністрації в означеній сфері. Інформаційна функція моніторингу забезпечує отримання своєчасної та достовірної інформації про стан дотримання та виконання законодавства у сфері державної допомоги надавачами, отримувачами а також акумулювання інформації про державну допомогу в єдиному масиві - спеціальній базі - Реєстрі державної допомоги суб'єктам господарювання, що містить перелік усіх видів державної допомоги. Оперативно та вчасно отримана достовірна інформація дозволяє Уповноваженому органу фіксувати позитивну чи негативну тенденцію в означеній сфері, а у випадку певних порушень чи невідповідностей, реагувати згідно законодавства, реалізуючи поставлені завдання.

Аналітична. Зміст аналітичної функції моніторингу державної допомоги полягає у визначенні ступеня ефективності державної допомоги та відстеження результату управлінських рішень публічної адміністрації, процесу їх реалізації як для суб'єктів господарювання, так і для суспільства в цілому, а також дає можливість відстежувати стан та результат виконання поставлених завдань. В межах аналітичної функції проводиться детальне, поглиблене дослідження зібраної інформації про державну допомогу. Реалізація аналітичної функції моніторингу державної допомоги передбачає застосування правових засобів аналітичного аналізу, спеціальних критеріїв, зокрема, що ідентифікують

підтримку, як державну допомогу або визначають державну підтримку, як таку, що не є державною допомогою тощо.

На основі прояву аналітичної функції моніторингу можуть бути вироблені пропозиції щодо підвищення ефективності надання державної допомоги суб'єктам господарювання, зокрема через використання карти регіонального розподілу державної допомоги.

Окрім того, за допомогою аналітичної функції моніторингу забезпечується виявлення та аналіз причин та умов порушень законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, а також прогнозування, розробка та планування максимально результативних шляхів їх усунення.

Коригувальна функція моніторингу державної допомоги має прояв у забезпеченні та застосуванні засобів, що виключають чи мінімізують розбіжності між бажаним результатом та фактичним станом. Важливим аналітично-коригувальним засобом може бути створення карти регіонального розподілу державної допомоги, на підставі якої визначається рівень інтенсивності надаваної державної допомоги в залежності від території її надання.

Правозахисна функція моніторингу у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання спрямована на забезпечення законності і направлена на припинення порушень законодавства, а також на дотримання встановлених ним правил, зокрема, у разі виявлення неналежного використання, незаконної державної допомоги, та її припинення та/або повернення.

Виховна функція моніторингу полягає у навчанні заінтересованих суб'єктів дотримуватися правил, встановлених законодавством про державну допомогу суб'єктам господарювання, спонуканні до систематичної роботи в напрямку вироблення дисципліни ефективного витрачання державних ресурсів, подання повної, достовірної інформації відповідно до законодавства тощо [167].

Функції моніторингу державної допомоги слугують встановленій меті та спрямовані на виконання поставлених завдань моніторингу, є взаємопов'язаними та взаємозалежними. Очевидно, що моніторинг державної допомоги, як елемент управління, окрім того, що він є важливим інструментом публічного

адміністрування та являється тією самою важливою його функцією у сфері державної допомоги, наділений характерними вищезазначеними функціями, що кореспондуються з видами державної допомоги та видами моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, що раніше охарактеризовані нами в дисертаційній роботі.

Слід зазначити, що на сьогодні важливим є пошук нових підходів щодо створення дієвого постійно діючого моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання. При цьому необхідним є формулювання основних принципів здійснення моніторингу, одним із кінцевих завдань якого є формування дисципліни 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 [163]. Адже принципи моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є базисом діяльності публічної адміністрації в цій сфері, «принципи є тим каркасом, що допомагає не схибити як у правотворчості, так і в правозастосуванні» [2, с.32].

Принципи моніторингу безумовно залежать від мети моніторингу державної допомоги та тих завдань, що ставляться перед моніторингом.

Основи змістового розуміння та застосування терміну «принципи» як категорії юридичної, зокрема і адміністративної науки, заклали напрацювання таких вчених, як: В. Авер'янова, Н. Армаш, О. Бандурки, А. Басова, В. Бевзенка, Ю. Битяка, В. Галунька, В. Зуя, А. Комзюка, Т. Кравцової, Р. Мельника, та інших. Однак, незважаючи на наявність публікацій, направлених на дослідження сутності принципів адміністративного права, адміністративних процедур, окремого дослідження потребує питання детальнішого формулювання сутності принципів моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні.

Формулювання та розкриття сутності принципів моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання дозволить здійснити розмежування його від інших суміжних правових понять елементів публічного адміністрування.

Слово «принцип» у перекладі з французької «*principe*» та від латинської мови «*principium*» означає начало, основа. Це «основне вихідне положення теорії, вчення, науки, світогляду, це основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації» [262].

Коллективом авторів у сфері теорії держави і права під принципами права розуміють керівні ідеї, положення, провідні засади, що визначають зміст і спрямованість правового регулювання суспільних відносин [37]. Іншими авторами принципи права визначені як основні керівні засади, положення, які зумовлюються об'єктивними закономірностями існування і розвитку людини та суспільства і визначають зміст та спрямованість правового регулювання [43]. М.І. Козюбра визначає принципи права як найбільш «загальні і стабільні вимоги, що уособлюють суспільні цінності, дозволяють відтворити їх при формуванні та дії права, визначаючи його характер і напрями подальшого розвитку» [78, с. 70]. Окремі наукові дослідження визначають принципи права як «найбільш загальні й стабільні вимоги, що сприяють утвердженню та захисту суспільних цінностей, визначають характер права і напрями його подальшого розвитку» [245]. Іноземний науковець М. Н. Марченко зазначає, що «під принципом права слід розуміти основну засаду, керівну ідею, положення векторально-спрямовуючого значення будь-якого явища (організації, вчення, діяльності тощо)» [152, с. 75]. Під принципами права С. П. Погребняк пропонує розуміти «систему стабільних та загальних імперативних вимог, які знаходять свою формалізацію у праві, та виступають в якості основоположних, змістовних цінностей та рис, які притаманні системі права, визначаючи як її характер, так і напрями подальшого розвитку» [177, с. 101]. Слід зазначити, що принципи є основоположною категорією науки адміністративного права. Ю. Битяк розкриває юридичну природу принципів адміністративного права і описує їх, як «вихідні, об'єктивно зумовлені основоположні засади, відповідно до яких формується й функціонує система та зміст цієї галузі права» [7, с. 29]. На думку В. Колпакова, принципами

адміністративного права є «позитивні закономірності, пізнані наукою та практикою, закріплені у правових нормах, або узагальнення чинних у державі юридичних правил» [102].

Серед різних видів класифікації принципів адміністративного права, основними є: принцип верховенства права, належного врядування, забезпечення участі в ухваленні рішень і належного реагування, відкритості й прозорості, доброчесності й етичної поведінки, принцип ефективності, компетентності й спроможності, інноваційності та відкритості до змін, сталості та довгострокової орієнтованості, поваги до прав людини та культурної різноманітності, забезпечення соціальної згуртованості й підзвітності [46].

Т.М. Кравцова зазначає, що принципи є результатом відображення і пізнання об'єктивної дійсності, засобом побудови діяльності відповідно до її об'єктивно-закономірного характеру. Вчена надала характеристику принципам державного регулювання господарської діяльності, що являють собою вихідні положення, які відбивають специфіку державного регулювання господарської діяльності і є основою його предметної і раціональної організації. Це значить також, що принципи регуляторної діяльності є критерієм законності всієї системи державного регулювання господарської діяльності. Дія принципів поширюється навіть на ті відносини в сфері державного регулювання господарювання, які з будь-яких причин не урегульовані конкретними нормами. Принципи, таким чином, є фундаментом правопорядку в сфері державного регулювання господарської діяльності [113].

Важливим також вбачається характеристика принципів, які є фундаментом діяльності органів публічної адміністрації, враховуючи виключну діяльність Уповноваженого органу у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання - АМКУ, що в свою чергу являється органом публічної адміністрації в означеній сфері. Так, І. Коліушко та В. Тимошук виділяють такі принципи діяльності публічної адміністрації як: «1) верховенства права; 2) законності; 3) відкритості; 4) пропорційності; 5) ефективності; 6) підконтрольності; 7) відповідальності» [73, с.26–27]. Т.М. Кравцова, А. В. Солонар, погоджуючись із вищенаведеними



принципами діяльності публічної адміністрації доповнюють наступними принципами: «1) ієрархічність; 2) демократизм методів і стилю роботи; 3) професійна компетентність; 4) поєднання виборності і призначуваності; 5) плановість; 6) науковість; 7) взаємодія з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, населенням; 8) організаційно-правова зв'язаність діяльності державних органів і посадових осіб» [118, с. 524-525].

Таким чином, принципи можна розглядати, по-перше, як спрямовуючі вектори діяльності учасників суспільних відносин, по-друге, як імперативні правила, що висуваються до учасників таких суспільних відносин. При цьому, слід розуміти, що в залежності від видів та сфери чи галузі регулювання суспільних відносин, їх спрямованості здійснюється й уточнення та деталізація принципів. Зазначимо, що, на нашу думку, моніторинг державної допомоги є адміністративною процедурою, що здійснюється АМКУ, як органом публічної адміністрації – суб'єктом публічного адміністрування в процесі публічного адміністрування державної допомоги суб'єктам господарювання. Тож, слушною є думка А.А. Пухтецької, що «принципи адміністративної процедури мають ключове значення для належного правового регулювання порядку вирішення індивідуальних адміністративних справ та для правильного застосування відповідних правових норм» [223, с. 304].

Ю.М. Фролов виділяє основні загальні принципи адміністративних процедур: «верховенство права, законність, рівність та публічність», а також спеціальні принципи, що стосуються процедурної діяльності: «ефективність, що містить в собі такі додаткові принципи, як оперативність і неформальність пропорційність, безсторонність (неупередженість та підконтрольність), принцип єдності вимог адміністративних процедур для всіх органів державної влади та місцевого самоврядування» [256, с. 428]. Натомість, колектив авторів [46] до загальних принципів адміністративних процедур відносить наступні: «верховенства права; законності; системності; неупередженості та безсторонності; оптимізації; правової визначеності; підконтрольності; пріоритетності прав і свобод людини;

презюмованої правомірності правової позиції заявника». Спеціальними принципами адміністративної процедури є: «принцип рівності перед законом, принцип доступ до інформації, право на допомогу та представництво, право бути вислуханим, ефективність, оперативність (розумні строки), умотивованість рішення, ефективний засіб захисту» [46, с. 209-214].

Таким чином, розкриття сутності моніторингу державної допомоги, досягнення мети та завдань моніторингу, як адміністративної процедури та інструменту публічного адміністрування, неможливе без формулювання, та фіксування в нормативних актах у сфері державної допомоги основних фундаментальних ідей - принципів, як основних засад, що є світоглядним, особливо ціннісним, законодавчо закріпленим орієнтиром. Тобто, під принципами моніторингу пропонуємо розуміти основоположні, непорушні засади (ідеї), що визначають напрямки реалізації компетенції, завдань і функцій суб'єктів моніторингу, їх повноважень у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. При чому основні принципи такої нової категорії у вітчизняному законодавстві та науці, як моніторингу державної допомоги, повинні кореспондуватися із загальними принципами адміністративного права [163].

Разом з тим на сьогодні особливо актуальним залишається питання не тільки визначення та формулювання принципів моніторингу, як адміністративної процедури, а й конкретизація та деталізація їх змісту відповідно до мети та завдань моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання.

Так, основними принципами моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання вважаємо:

- 1) верховенство права є основоположним всеохоплюючим принципом, сутність якого полягає в пріоритеті прав і свобод людини, справедливості і гуманізму у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування на засадах панування права під час їх діяльності. Цей принцип зафіксовано в ст. 8 Конституції України, в якій закріплено визнання і дію принципу верховенства права [105]. Тобто, моніторинг державної допомоги обов'язково здійснюється на засадах панування права.

2) законність. Діяльність АМКУ, що стосується моніторингу державної допомоги проводиться відповідно до повноважень і в порядку, визначених законодавством.

3) прозорість та публічність. Проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання означає відкритий характер здійснення процедурних спостережних та контрольних дій в межах процедури моніторингу; вільна доступність заінтересованих осіб та громадськості до чесної, об'єктивної інформації про державну допомогу, отримувачів державної допомоги та її ефективність, зокрема, про наявність, види, форми та обсяг чинної, нової, незначної та державної допомоги, період її надання, а також використання у відповідності до законодавства. Обов'язковим є наявність не прихованого відкритого доступу до звітності АМКУ що стосується результатів моніторингу державної допомоги. Наразі, інформація про державну допомогу знаходиться на електронній платформі Реєстру державної допомоги. Відкритість і прозорість моніторингу дозволяє дізнатися про механізми ухвалення управлінських рішень, актів публічної адміністрації та створює умови Уповноваженому органу з питань державної допомоги - АМКУ для подальшого безперервного моніторингу.

4) недискримінація (рівноправне ставлення). Проведення моніторингу здійснюється із застосування процедурних норм у законодавчо визначений спосіб, що не допускає будь-якої відмінності, виключення, обмеження, переваги між різними суб'єктами господарювання чи упередженого ставлення залежно від їх форм власності, походження або виду господарської діяльності, а також не допускається між надавачами державної допомоги.

5) своєчасність, виражається у конкретній періодизації витребування та надання інформації, про заходи підтримки суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, проведення аналізу та формування систематичної звітності про державну допомогу.

6) об'єктивність як принцип моніторингу державної допомоги означає, що моніторинг повинен ґрунтуватися на достовірній і об'єктивній збірній

інформації, конкретних наявних фактах, документах, які ретельно і точно підлягають вивченню, аналізу, конкретизації чи узагальненню та оцінюванню.

7) неперервність означає, що спостереження, збір інформації та аналіз повинні проводитися постійно, регулярно, а не періодично. Така постійність і стабільність процедур моніторингу спонукає до встановлення у суб'єктів, що підлягають моніторингу добросовісну звичку до правомірної поведінки, підвищує ефективність та справляє позитивний вплив на досягнення результату.

8) взаємна співпраця. Цей принцип є важливим для отримання найкращого результату при взаємодії між АМКУ та іншими суб'єктами у сфері державної допомоги: надавачами, отримувачами державної допомоги, заінтересованими особами, з органами фіскальної служби щодо запиту та отримання необхідної інформації для прийняття рішень Уповноваженим органом з питань державної допомоги тощо.

9) превентивність, що означає запобігання порушень законодавства у сфері державної допомоги, зокрема, що пов'язані з наданням та користуванням незаконною державною допомогою, а також з неналежним використанням державної допомоги.

10) ефективність. Проведення заходів повинно бути спрямовано на аналіз, оцінювання спостережуваної та отриманої інформації, а також на досягнення підсумкового результату - ефективності функціонування системи державної допомоги в Україні. Завжди відбувається дотримання засад результативності, де вирішується питання щодо обґрунтованості та виправданості державної допомоги, а також щодо позитивних та негативних наслідків її надання та використання на основі співвідношення досягнутих результатів державної допомоги над очікуваними.

11) повнота (всеосяжність) полягає в усебічному вичерпному та об'єктивному збиранні інформації, фіксації, вивченні та аналізі результатів спостереження, ґрунтується на результатах проведеного моніторингу, детального аналізу отриманої інформації, а також на основі ретельного й усебічного

дослідження при швидкому реагуванні на недоліки та прогалини, невідповідності вимогам законодавства.

12) компетентність (фаховість) полягає в тому, що особи, які здійснюють адміністративну процедуру моніторингу та супутні заходи обов'язково повинні мати необхідні знання, кваліфікацію, що є важливими та обов'язковими для виконання професійних обов'язків.

13) незалежність, що полягає у наявному повноваженні АМКУ самостійного прийняття рішення, не залежно від політичної, економічної ситуації, що не повинно ґрунтуватися на особистому зацікавленні у результатах та наслідках моніторингу.

14) збереження і захист інформації є важливим принципом моніторингу, так як зібрана інформація, аналіз зберігається в Реєстрі державної допомоги, що ведеться АМКУ, який забезпечує його створення та ведення, є Держателем Реєстру. «Заінтересована особа, яка подає Уповноваженому органу відомості, заперечення чи зауваження у зв'язку з розглядом справи про державну допомогу, може вимагати нерозкриття інформації про неї надавачеві такої допомоги» [199], тож АМКУ повинен забезпечувати конфіденційність та нерозголошення у відповідності до законодавства.

15) захист конкуренції – принцип моніторингу державної допомоги, що полягає в збиранні, аналізу інформації, на підставі якої формується карта регіонального розподілу державної допомоги, яка фіксує й ілюструє інтенсивність та ступінь рівномірного розподілення державної допомоги по регіонам держави, що наочно може бути додатковим джерелом інформації щодо ступеня негативного впливу на конкуренцію задля запобігання, мінімізації негативного впливу державної допомоги на конкуренцію.

16) слідування публічному інтересу, як принцип моніторингу державної допомоги обґрунтовується самою характеристикою спрямування державної допомоги суб'єктам господарювання, що націлене на досягнення соціально-економічного ефекту, інтересів суспільства (населення) загалом, в економічній, соціальній, сферах, як на державному, так і на місцевому (регіональному) рівнях.

Такий публічний інтерес здійснюється та забезпечується публічною адміністрацією за рахунок державних і місцевих ресурсів, полягає в ефективному їх використанні та збереженні. З іншого боку, моніторинг є публічним обов'язком держави здійснювати спостереження, аналіз, контроль за дотриманням положень Закону № 1555-VII та рішень АМКУ у сфері державної допомоги, формування звітності.

Таким чином, формулювання та розкриття сутності принципів моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання надасть можливість розуміння сутності моніторингу державної допомоги, розмежування його від інших суміжних правових понять, допоможе сформувати ефективну систему інформаційного забезпечення діяльності публічної адміністрації в означеній сфері.

## **2.2. Організаційно-правові форми та методи моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні**

Удосконалення моніторингу державної допомоги, підвищення його якості та ефективності проведення не можливе без визначення відповідного методологічного інструментарію, а також арсеналу способів та засобів зовнішнього прояву його здійснення, що є важливими елементами адміністративно-правових засад моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання. Системне та всеохоплююче дослідження необхідної інформації, що стосується усіх форм та обсягів державної допомоги, надавачів та отримувачів, джерел надання (державний чи місцевий бюджет), видів державної допомоги відбувається шляхом застосування адміністративних науково-практичних методів моніторингу державної допомоги суб'єктів господарювання.

Важливим, насамперед, вбачається застосування методології сучасної юридичної науки, зокрема, визначення особливостей схеми методології наукового дослідження правового статусу органів публічної влади України в умовах

розбудови інформаційного суспільства [13], що розроблена науковцями та активно застосовується в науково-практичних дослідженнях для вдосконалення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання. У юридичній науці загальним питанням вивчення методології та методів державного управління приділяли увагу у своїх наукових працях наступні вчені: В. Авер'янов, О. Андрійко, І. Арістова, В. Афанасьєв, О. Бандурка, В. Бєвзенко, Ю. Битяк, С. Братель, Л. Воронова, В. Гаращук, І. Голісніченко, Н. Губерська, С. Гусаров, С. Ківалов, Т. Кравцова, Р. Калюжний, Т. Коломоєць, В. Колпаков, А. Комзюк, О. Кузьменко, В. Курило, Д. Лук'янець, Д. Лученко, Р. Мельник, О. Миколенко, Т. Наливайко, Н. Нижник, О. Полінець, Д. Приймаченко, С. Стеценко, М. Студенкина, В. Тацій, Ю. Тихомиров, М. Тищенко, В. Цветков, А. Школик, В. Шаповал та інші. Зазначимо, що завдання та функції моніторингу державної допомоги втілюються у життя передусім через діяльність суб'єктів моніторингу державної допомоги за допомогою відповідних форм, методів, базуючись на основоположних принципах власної діяльності.

Відмітимо, що в науковій літературі відмічається деяке ототожнення форм та методів правових категорій, зокрема, елементів управління та правового регулювання адміністративно-правової діяльності. У тлумачних словниках української мови «форма» визначається як зовнішній вид чого – небудь, «спосіб здійснення, виявлення будь-якої дії» [39, с. 1543]. «Метод» трактується, як «спосіб пізнання явищ природи та суспільного життя, прийом або система прийомів, що застосовується в якій-небудь галузі діяльності» [39]. М. В. Костицький встановив, що метод слід розуміти (грец. μέθοδος – шлях до чогось, прослідковування, дослідження) як сукупність прийомів і операцій, з допомогою яких здійснюється пізнання. Метод вчений охарактеризовує як інструмент [107]. Д.М. Лук'янець відмітив, що терміном «метод» найчастіше позначають спосіб досягнення якої-небудь мети, вирішення конкретного завдання [132]. «Під методом зазвичай розуміють спосіб або засіб досягнення поставленої мети» [27, с.173 ]. Отже, переважна більшість вчених вважають, що «методи управління – способи, прийоми, шляхи досягнення цілей, вирішення завдань і

здійснення його функцій і повноважень» [172, с. 61]. В. Я. Малиновський встановив, що «метод державного управління – це спосіб практичної реалізації управлінських функцій шляхом організаційно-розпорядчого впливу суб'єкта управління на поведінку і суспільну діяльність керованого об'єкта з метою досягнення поставлених управлінських цілей» [136, с. 167]. Метод - це спосіб досягнення встановленої мети, сукупність певних прийомів і операцій теоретичного, практичного освоєння дійсності; спосіб певним чином організованої людської діяльності. Метод є не лише сукупністю правил, прийомів, способів, норм пізнання та дій, а й системою приписів, принципів, вимог, які повинні орієнтувати дослідника при вирішенні конкретного завдання, досягнення результату в будь-якій сфері діяльності [69].

В. Галуцько та В. Курило вказують на те, що цілеспрямований вплив норм адміністративного права на поведінку учасників адміністративно-правових відносин здійснюється через певні способи, прийоми із метою публічного забезпечення прав і свобод людини та громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства й держави, що і являються методами діяльності публічної адміністрації [48]. Автори [6] відносять до методів публічного адміністрування такі методи як «заохочення, методи переконання, методи адміністративного примусу: адміністративно-запобіжні заходи; заходи адміністративного припинення; адміністративні стягнення» [6, с. 166].

Тобто, за допомогою методів органи державної влади здійснюють свою діяльність, що регламентована законами України, які уповноважують конкретні органи влади, застосовуючи інструменти публічного адміністрування, відповідно до встановленого порядку та адміністративних процедур, впливати на суспільство чи визначену сферу суспільних відносин задля досягнення визначеної мети. Через методи публічного адміністрування уповноважені органи публічної адміністрації реалізують свою волю задля досягнення публічного інтересу та належної організації й упорядкування суспільних відносин означеної сфери. Якщо говорити про сферу державної допомоги суб'єктам господарювання, то, виходячи з попередніх наших досліджень, моніторинг і являється інструментом публічного



адміністрування, що реалізується через методи та виражається у властивих йому формах, що здійснюється відповідно до законодавства.

В науковому середовищі вченими-дослідниками розрізняються форми та методи управління. Методами державного управління називаються способи та прийоми, що справляють безпосередній і цілеспрямований вплив органів державного управління (посадових осіб) на об'єкти управління, що знаходяться у підпорядкуванні [93]. При чому, форма управління — це «зовнішній вияв конкретних дій, які здійснюються органами виконавчої влади для реалізації поставлених перед ними завдань» [27, с. 152]. «Методи виявляються у формах управління, через взаємодію суб'єктів і об'єктів управління, зв'язки, що між ними склалися. В них відбиваються воля держави, повноваження юридично-владного характеру, що належать органам виконавчої влади. Тому методи управління юридично оформлені, закріплені адміністративно-правовими нормами» [27, с. 173], що свідчить про тісний взаємозв'язок форм і методів управління, але при цьому вказується на наявність прямого зовнішнього вираження методу у визначеній формі. Слід погодитися з В.М. Гаращуком, який встановив, що «будь-який метод має зовні проявлятися у якійсь формі, жоден метод об'єктивно не може існувати сам по собі, тобто, без певної форми» [49, с. 164]

Форми публічного управління можуть бути виражені через різновиди способів зовнішнього вираження діяльності органів публічної влади. «Говорити про форми управління доцільно лише щодо такої діяльності, яка має владно-організуючу спрямованість і відображає зміст основних, профільних функцій органів виконавчої влади» [5, с. 273-274]. При поділі форм державного управління на види, вчені зазначають, що вирішальним є настання тих чи інших правових наслідків. Відповідно до цього критерію виділяються правові та неправі форми. При чому, внаслідок використання правових форм призводить до виникнення конкретного юридичного результату (видання юридичних актів, застосування примусових заходів), а от неправі форми не спричиняють безпосереднього виникнення конкретного юридичного результату (організація та проведення нарад, обговорень, перевірок, розробка проектів планів, прогнозів, програм,

методичних рекомендацій, здійснення заходів щодо підвищення якості та ефективності управлінської праці тощо [5].

Проведений аналіз наукових досліджень свідчить як про властиве ототожнення методу та форми управління/адміністрування уповноважених органів, що наділені владними повноваженнями, стертість меж між даними категоріями, так і розмежування даних понять, їх сутності.

Дослідимо моніторинг в різних сферах управління суспільними відносинами, а також реалізацію моніторингу через застосування форм та методів його здійснення, тобто адміністрування. В Положенні про моніторинг земель в редакції постанови КМУ від 21 серпня 2019 р. № 760\_вказується, що «моніторинг це система спостереження за станом земель з метою своєчасного виявлення змін, їх оцінки, відвернення та ліквідації наслідків негативних процесів» [180]. Причому, «моніторинг земель складається із систематичних спостережень за станом земель (агрохімічна паспортизація земельних ділянок, зйомка, обстеження і вишукування), виявлення у ньому змін, а також проведення оцінки» [180]. Слід зазначити, що форми й методи моніторингу в даному Положенні не розмежовуються. А от в Порядку проведення моніторингу якості освіти, затвердженого Наказом Міністерства освіти і науки України, від 16.01.2020 № 54 [192] відмічаємо розрізнення форм та методів моніторингу якості освіти. Так, відповідно до п. 2 розділу IV Порядку проведення моніторингу якості освіти, методами проведення дослідження під час моніторингу можуть бути: опитування (анкетування, інтерв'ювання); тестування; спостереження за освітнім процесом та освітньою діяльністю у закладах освіти; фокус-група; аналіз документації закладів освіти, їх засновників; аналіз статистичних даних про стан системи освіти за встановленими формами звітності; інші методи, визначені у Програмі. Згідно п. 3 розділу IV Порядку проведення моніторингу якості освіти, моніторинг може проводитися у формі: безпосереднього одержання інформації від учасників дослідження (за допомогою спостереження, інтерв'ювання тощо); опосередкованого одержання інформації від учасників дослідження (у письмовій та/або електронній формі, із залученням експертів тощо); одержання інформації

без залучення учасників дослідження (за допомогою вивчення документації, статистичної або оперативної інформації тощо).

Дійсно, аналізуючи законодавство та наукові дослідження, можемо відмітити, що метод і форми публічного управління/адміністрування, в тому числі й моніторингу, як інструменту публічного адміністрування, ототожнюються, збігаються.

Погоджуємося з твердженням В.М. Гаращука, який у своєму науковому дослідженні охарактеризував контроль та нагляд у державному управлінні і висловився щодо розмежування та співвідношення методу та форми державного управління, що будь-який метод повинен зовні проявлятися у якійсь формі, а форма, у свою чергу, може існувати лише тоді, коли вона наповнена відповідними методами, тобто «форма – це зовнішній прояв (результат) конкретних контрольних або наглядових процесуальних та організаційних дій, який зримо проявляється в певних актах за результатами діяльності перевіряючих (актах перевірки, ревізії, приписах або постановах прокурора та ін.), а метод – сукупність конкретних процесуальних дій, які передують формальному закріпленню результатів» [49, с. 164-165].

Вчені по-різному конкретизують методи моніторингу. Тож, спробуємо розмежувати та охарактеризувати форми та методи моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, використовуючи наші попередні дослідження, зокрема, щодо видів, принципів та функцій моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, що надасть можливість вдосконалити забезпечення ефективності його застосування, зокрема оперативності та дієвості здійснення моніторингу державної допомоги.

Т. І. Тарахонич серед методологічного інструментарію, виокремлює метод спостереження, аналізу та синтезу, узагальнення тощо [244]. І. І. Онищук вважає, що «найважливішими методами правового моніторингу є спостереження, аналіз, синтез і оцінювання соціологічної інформації, яка ґрунтується на результатах соціологічних досліджень, ілюструє громадську думку та рівень правової свідомості» [156, с. 35]. Аналізуючи Порядок проведення моніторингу суб'єктам

господарювання [189], можемо відмітити, що форми та методи проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання не чітко виокремлені. Разом з тим, враховуючи сутність та особливість моніторингу державної допомоги, визначеність повноважень публічної адміністрації у означеній сфері, методами моніторингу державної допомоги вважаємо наступні: спостереження (збір, накопичення), облік, аналіз, перевірка інформації ( в тому числі, попередня перевірка, але не тільки чинної державної допомоги, але й на стадії попереднього моніторингу), тобто способи отримання та дослідження інформації з різних джерел, від різних суб'єктів, в тому числі і самостійно, за ініціативою Антимонопольного комітету України. Результати отримання та дослідження інформації, на наш погляд підлягають оприлюдненню, що цілком відповідає слідуванню принципу прозорості та публічності моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання.

Так, основною формою моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання вважаємо ведення Реєстру державної допомоги, що має зовнішній прояв та вираження здійснення моніторингу Антимонопольним комітетом України, де здійснюється фіксація та оприлюднення отриманої та досліджуваної інформації, базуючись на принципах прозорості та публічності.

Разом з тим, важливим є засоби, способи отримання інформації, що впливають на результат моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання. Способами проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є:

- безпосереднього (самоініціативного) одержання - виявлення, збирання інформації Антимонопольним комітетом України (за допомогою спостереження, обліку, аналізу, попередньої перевірки);

- пасивного одержання інформації Антимонопольним комітетом України від надавачів, отримувачів державної допомоги, заінтересованих осіб, інших осіб (спостереження, обліку, аналізу, попередньої перевірки).

Тобто, в основі моніторингу – міститься величезний масив роботи Уповноваженого органу стосовно здійснення діяльності у відповідності до

законодавства через сукупність визначених способів, засобів отримання інформації про державну допомогу, діяльності щодо її дослідження задля виявлення, запобігання незаконної державної допомоги, неналежного використання державної допомоги, ефективного використання публічних ресурсів, а також акумулювання отриманої та дослідженої інформації у формі ведення Реєстру державної допомоги. Проте, вибір означеного переліку методів, в тому числі способів моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання не є безумовним. Дискретні повноваження щодо застосування певних методів моніторингу знову ж таки повинні бути обмежені законодавством та здійснюватися у встановлений законодавством порядок та спосіб.

Відповідно до п. 1 Розділу II Порядку розгляду справ про державну допомогу суб'єктам господарювання, затвердженого Розпорядженням АМКУ від 12.04.2016 № 8-рп, містяться вимоги до інформації, яка подається АМКУ. Так, зокрема, до АМКУ надається інформація, що тлумачиться як «будь-які відомості, що містяться в заявах, вмотивованих запереченнях, зауваженнях та інших документах, що надаються Комітету у зв'язку з розглядом справ про державну допомогу. Інформація надається Комітету в електронній (на компакт-диску з можливістю одноразового запису інформації) та паперовій формах з дотриманням вимог та порядку їх оформлення. Вмотивовані заперечення, зауваження та інші документи у зв'язку з розглядом справ про державну допомогу надаються у двох примірниках. До заяви додаються документи, що підтверджують викладену в таких заявах інформацію» [193].

В п. 1 Порядку проведення моніторингу зазначається, що ним визначається основні засади збирання та проведення аналізу інформації. Дослідивши сутність моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, та надавши пропозицію його визначення (в попередніх розділах), приходимо до висновку, що моніторинг реалізується за допомогою важливого первинного методу наукового дослідження- спостереження, який «відноситься до емпіричного рівня пізнання та передбачає збір і накопичення первинної інформації, що безпосередньо стосується об'єкта дослідження. Саме накопичення певної інформації надає

можливість оцінити її з різних сторін» [244, с. 267]. Моніторинг державної допомоги за допомогою спостереження полягає в систематичному і цілеспрямованому пошуку, сприйнятті та фіксуванні інформації, що може здійснюватися у спосіб як безпосереднього (самоініціативного) одержання - виявлення, збирання, інформації Антимонопольним комітетом України, так і пасивного одержання інформації Антимонопольним комітетом України.

Важливим методом, за допомогою якого здійснюється моніторинг державної допомоги є облік, що визначається як «збирання, оброблення, аналіз та зберігання відомостей, виражених здебільше кількісними показниками, про стан та динаміку розвитку об'єкта управління, рух матеріальних ресурсів державного управління, результати виконання управлінських рішень. Здійснюється шляхом реєстрації, порівняння, зіставлення конкретних фактів про діяльність системи управління, наявність та витрати ресурсів та ін. За допомогою обліку суб'єкти управління забезпечуються інформацією про перебіг досягнення цілей управління, реалізацію управлінських рішень» [26, с. 132]. Облік не обмежується тільки реєстраційною роботою та пов'язаний також з аналітикою і створенням інформаційних баз [254].

Проблемою моніторингу є неповне подання інформації надавачами державної допомоги, про що у Звіті АМКУ за 2018 рік зазначається, що Звіт містить неповну інформацію, яка отримана від центральних та місцевих органів виконавчої влади, а також органів місцевого самоврядування та являється лише наближенням до всебічного аналізу надання державної допомоги в Україні, з відсутністю систематизованих даних стосовно надання державної підтримки до набрання чинності Законом № 1555-VII [82, с. 280].

Облік обсягу наданої державної допомоги, а також її джерела, види та форми державної допомоги необхідний для підготовки, подання та оприлюднення звітності АМКУ, формування та ведення карти регіонального розподілу державної допомоги, формування та ведення Реєстру державної допомоги а у підсумку є важливим для попередження незаконної державної допомоги, неналежного використання державної допомоги та контролю за чинною.

Звичайно, інформація про державну допомогу суб'єктам господарювання підлягає ретельному аналізу, будь то про незаконну державну допомогу, чи інформація, що надається під час повідомлення про нову, чинну державну допомогу, інша інформація, відповідно до видів державної допомоги, її форм, видів моніторингу державної допомоги. «Аналіз – метод пізнання, при якому предмет дослідження (об'єкт, властивості тощо) розкладається на окремі складові частини» [143, с. 40]. У зв'язку з цим аналіз лежить в основі аналітичного методу досліджень. Таким чином, результати аналізу інформації має визначальний вплив на прийняття рішення АМКУ на етапі початку розгляду справи про державну допомогу за результатами розгляду повідомлення про нову державну допомогу, а також в наслідок проведення перевірки інформації про незаконну державну допомогу чи неналежне використання чинної державної допомоги, у разі відкликання рішення АМКУ, якщо воно прийнято на підставі недостовірної інформації. Окрім того, під час розгляду справи про державну допомогу активно аналізується та використовується вся інформація, отримана в результаті моніторингу державної допомоги. В результаті аналізу, підсумком його проведення, являється оцінювання стану державної допомоги на предмет законності, допустимості для конкуренції, належності її використання, дотримання надавачами та отримувачами допомоги вимог законодавства щодо окремих видів чи форм державної допомоги, допустимого рівня накопичення сум державної допомоги отримувачами, що вказуватиме на рівень ефективності використання публічних ресурсів.

«Проведення моніторингу має відповідати низці ключових принципів, основними з яких виступають: оперативність та відповідність поставленим завданням; цілісність та науковість; точність, системність та детальність інформації, її обов'язкова детальна та глибока перевірка; конфіденційність джерел інформації; об'єктивність; прогностичність» [241].

Внаслідок особливої природи моніторингу, що має окремі характерні функції та принципи здійснення, що полягає в самостійності застосування його, як адміністративної процедури та інструменту публічного адміністрування,

застосовується попередня перевірка інформації, як метод моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання.

Так, автори розглядають перевірку, поряд з моніторингом, як одну з основних форм контрольної діяльності [46]. На думку авторів [46], серед найбільш уживаних інструментів публічного адміністрування є різноманітні перевірки, що здійснюються суб'єктами публічної адміністрації. При чому, дослідники зазначають про поширеність думок серед вчених щодо віднесення форм і методів адміністративної діяльності публічної адміністрації до інструментів публічного адміністрування. «Проведення перевірки як інструмент публічного адміністрування – засіб адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо обстеження підконтрольного об'єкта з метою з'ясування дотримання приватними особами диспозицій заборонних норм, правильності ведення публічних обліків та наявності матеріальних цінностей, що здійснюються відповідно до наданої компетенції, ретельно прописаних підстав, предмета і процедурних дій, за допомогою планових і у виняткових випадках – позапланових перевірок, щоб не припустити з боку відповідних органів перевірки корупційних чи інших протиправних дій» [6, с. 441].

На основі попередніх досліджень, можемо сказати, що перевірка більшістю дослідниками пов'язується з контролем, наглядом, описується, як зміст контрольної функції, як одна з форм контрольної діяльності, методом контролю. Таким чином, перевірка, як метод реалізації управлінської діяльності публічної адміністрації, досить рідко, якщо не сказати, що зовсім не відноситься науковцями до моніторингу.

В юридичній енциклопедії Ю.С. Шемшученка, перевірка - форма здійснення контролю. Проводиться з метою встановлення факту, стану дотримання законодавства, виконання завдань і прийнятих рішень, доцільності застосування відповідних прийомів і способів тощо. Залежно від об'єкта перевірки можуть бути документальні, фінансові, матеріально-технічні, а залежно від мети, обсягу, призначення — планові й позапланові, систематичні й одноразові, комплексні, зустрічні [262]. Разом з тим, у сфері моніторингу державної допомоги суб'єктам



господарювання відповідно до законодавства активно застосовуються перевірки. Так, застосовується перевірка інформації про незаконну державну допомогу (стаття 12 Закону України № 1555-VII): з метою перевірки інформації про незаконну державну допомогу АМКУ надсилає надавачу державної допомоги вимогу щодо подання повідомлення про нову державну допомогу, в якому якраз і повинна міститися вичерпна та достовірна інформація про мету, очікуваний результат, обсяг, строк, форми, правові підстави, надавачів та отримувачів державної допомоги. А вже далі АМКУ в результаті розгляду повідомлення може прийняти рішення про початок розгляду справи про державну допомогу. Відповідно до ч. 7 ст. 12 ЗУ № 1555-VII, «якщо за результатами розгляду справи про державну допомогу, розпочатої внаслідок перевірки інформації про незаконну державну допомогу, Уповноважений орган прийняв рішення про визнання державної допомоги недопустимою для конкуренції, така допомога підлягає припиненню та поверненню» [199].

Окрім того, застосовується перевірка інформації про неналежне використання державної допомоги [199]. Відповідно до ч. 2 ст. 13 ЗУ № 1555-VII, з метою проведення перевірки інформації про неналежне використання державної допомоги, АМКУ може надіслати надавачам та отримувачам державної допомоги вимогу щодо подання необхідної інформації [199].

Окрім того, АМКУ, відповідно до Порядку проведення моніторингу, «в межах попередньої перевірки інформації про незаконну державну допомогу, чинну державну допомогу, яка не є або більше не може вважатись допустимою для конкуренції, або про неналежне використання державної допомоги може надіслати вимоги надавачу та отримувачу державної допомоги (заходів підтримки) щодо надання необхідної інформації. АМКУ має право вимагати від суб'єктів господарювання, їх об'єднань, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, їх посадових осіб інформацію, у тому числі з обмеженим доступом» [189].

Так, відповідно до п. 13. Порядку проведення моніторингу, «у разі отримання Уповноваженим органом інформації про державну допомогу з будь-яких інших джерел або шляхом самостійного виявлення залежно від змісту виявленої (отриманої) інформації здійснюється її попередня перевірка на предмет:

- ймовірної належності виявлених (повідомлених) заходів підтримки суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів до незаконної державної допомоги;

- наявності ознак того, що чинна державна допомога не є або не може вважатись допустимою для конкуренції;

- наявності обґрунтованих підозр щодо неналежного використання державної допомоги» [189].

За результатами проведення перевірки інформації про незаконну державну допомогу чи неналежне використання чинної державної допомоги Уповноважений орган розпочинає розгляд справи про державну допомогу в разі виявлення обґрунтованих підстав для висновку про недопустимість державної допомоги для конкуренції або про проведення поглибленого аналізу допустимості державної допомоги для конкуренції [199]. Обов'язок надання інформації Антимонопольному комітету України, зафіксовано в ст. 22-1 Закону № 3659-ХІІ [197].

Враховуючи те, що перевірка інформації здійснюється в межах моніторингу державної допомоги, що зумовлене особливим характером, запропонуємо визначати такий особливий метод моніторингу державної допомоги, як моніторингова перевірка, що впливає з можливості АМКУ, як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, та статусом Уповноваженого органу, щодо виявлення як наявності можливих порушень правил державної допомоги, так і опрацювання наявної інформації про державну допомогу на відповідність спеціальному законодавству в означеній сфері під час здійснення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання. Моніторингова перевірка має на меті запобігання на ранніх стадіях порушення правил державної допомоги, посилює комунікацію з надавачами, отримувачами державної

допомоги, робить прозорою і публічною інформацію щодо витрачання публічних ресурсів, дисциплінує суб'єктів державної допомоги.

Суть моніторингової перевірки полягає у перевірці інформації про незаконну державну допомогу або неналежне використання допустимої державної допомоги, яка була отримана під час проведення моніторингу чинної державної допомоги або з будь-яких інших джерел. Метою такої перевірки є запобігання на ранніх стадіях порушення законодавства України про державну допомогу.

Всі методи моніторингу державної допомоги доповнюють один одного і можуть застосовуватися як поетапно, так і водночас. Так, АМКУ проводить поглиблений аналіз інформації щодо незаконної, неналежного використання державної допомоги, а також переглядає, аналізує чинну державну допомогу на рахунок допустимості такої допомоги до конкуренції за результатами попередньої перевірки, тобто моніторингової перевірки. Подання правдивої, достовірної інформації має визначальне значення для справи про державну допомогу, так, як у протилежному випадку АМКУ може відкликати прийняте рішення щодо державної допомоги, через те, що недостовірна інформація призведе до прийняття необґрунтованого рішення. І не має значення, чи це рішення, що дозволяє державну допомогу, або припиняє, чи повертає державну допомогу, що визнана недопустимою до конкуренції (ч.10 ст. 11 Закону № 1555-VII). Тобто, підкреслюється особлива важливість моніторингової перевірки інформації про державну допомогу суб'єктам господарювання. Вказані методи моніторингу державної допомоги можуть використовуватися як через пасивний спосіб отримання інформації, так і за власною ініціативою АМКУ. Слід зазначити, що здійснення моніторингової перевірки повинно бути без втручання Уповноваженого органу з питань державної допомоги в оперативну роботу надавача та отримувача державної допомоги суб'єктам господарювання.

Можна навести приклад пасивного способу одержання інформації про державну допомогу, що здійснюється АМКУ шляхом отримання інформації щодо чинної та нової державної допомоги суб'єктам господарювання відповідно до

законодавства. Відповідно до ч.1 п. 4 розділу I Порядку подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги, затвердженого Розпорядженням Антимонопольного комітету № 2-рп від 04.03.2016 р., найперше до АМКУ подається повідомлення надавачами державної допомоги про нову державну допомогу або про внесення змін до чинної державної допомоги [188]. В повідомленні про нову державну допомогу повинна міститися «інформація про нові програми державної допомоги або індивідуальну державну допомогу, що подається до Уповноваженого органу для прийняття ним рішення про допустимість державної допомоги для конкуренції» [199]. Відповідно ч. 6 ст. 9 Закону № 1555-VII, «повідомлення про нову державну допомогу повинні містити вичерпну та достовірну інформацію про мету, очікуваний, правові підстави, надавачів та отримувачів державної допомоги» [199].

Така інформація подається в установленій цим Порядком формі на Портал державної допомоги [59], який функціонує на базі офіційного вебсайту АМКУ, у формі оригіналу електронного документа з накладанням на електронний документ кваліфікованого електронного підпису [188]. Особливі вимоги також для інформації з обмеженим доступом, надавач державної допомоги може подавати інформацію в паперовій формі окремо в опечатаному конверті [188]. Надавач державної допомоги при цьому пояснює чому ця інформація потребує особливого ставлення. Конфіденційна інформація повинна бути відокремлена від інформації, що становить комерційну чи іншого виду таємницю, що передбачено законодавством. Дана інформація підлягає аналізу, перевіряється. Відповідно ч. 10 ст. 11 Закону № 1555-VII, наслідком недостовірної інформації, поданої надавачами державної допомоги є можливість відкликання Антимонопольним комітетом України рішення, якщо воно прийнято на підставі недостовірної інформації, що призвело до прийняття необґрунтованого рішення, та прийняти нове рішення [199]. Зазначимо, що відповідно до Порядку подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги, за достовірність, повноту й ідентичність інформації, яка

подається АМКУ в паперовій та електронній формах, відповідно додатків 1, 2, 3 даного Порядку, відповідають надавачі державної допомоги [188]. Хоча, вид відповідальності надавачів, законодавством не визначені, що й, на наш погляд, послабляють добросовісність, активність подання інформації про державну допомогу.

Таким чином, АМКУ в межах проведення попереднього моніторингу *ex ante* може застосовувати пасивний спосіб отримання інформації, що необхідний для подальшого прийняття рішення Антимонопольним комітетом України. На опрацювання АМКУ надходять проекти нормативно-правових актів, щодо яких Уповноважений орган повинен здійснити аналіз та оцінку на відповідність їх правилам державної допомоги відповідно до законодавства.

Відповідно до Порядку, форми та вимоги щодо подання Антимонопольному комітету України інформації про чинну державну допомогу суб'єктам господарювання, затвердженого Розпорядженням Антимонопольного комітету України від 28.12.2015 № 43-рп, інформація про чинну державну допомогу надається надавачами державної допомоги Уповноваженому органу: щодо програм державної допомоги чи індивідуальної державної допомоги, яка існувала на день набрання чинності Закону № 1555-VII; щодо державної допомоги, стосовно якої Уповноважений орган прийняв рішення про допустимість такої допомоги для конкуренції та строк дії якої ще не завершився. «Інформація про чинну державну допомогу, яка подається на Портал державної допомоги, повинна містити відомості про мету, форми, джерела, отримувачів та їхні частки в загальному обсязі наданої протягом минулого фінансового року державної допомоги в межах відповідної програми або інформацію про те, що протягом звітного року державна допомога не надавалася, з наданням належним чином оформлених підтвердних документів у письмовій та електронній формах» [194].  
Форми для надання інформації про державну допомогу, виділену у певному році; форми для інформування щодо державної допомоги, надавач якої звільнений від обов'язку повідомлення Уповноваженого органу; форма для надання інформації про незначну державну допомогу, надану у певному році, - надані у

вищезазначеному Порядку (додатки 1-3 форм) [194]. Подається також інформація стосовно того, що за звітній рік державна допомога не надавалася. Недоліком є те, що немає окремої форми щодо подання інформації стосовно відсутності за звітній період надання державної допомоги, що викликає незручність при поданні інформації, а наявність в Формі 1 п. 15 таблиці, де можна вказати відмітку про відсутність надання державної допомоги не достатньо є інформативною.

Окремої уваги потребує повідомлення про чинну державну допомогу - програми підтримки суб'єктів господарювання за рахунок публічних ресурсів, які існували на день набрання чинності Законом № 1555-VII. Відомо, що час, виділений для подання такої інформації вже минув. Так, «невелика кількість повідомлень про програми підтримки, які існували на дату набрання чинності Законом, що надійшли до Комітету у 2018 р., дає підстави вважати, що у 2018 р. надавачами державної допомоги не була надана вичерпна інформація стосовно інвентаризації таких програм. Ця робота має бути продовжена у наступні роки» [10]. Постає питання про вичерпність переліку та оцінку такої підтримки і активізацію самоініціативного одержання інформації Антимонопольним комітетом України, зокрема, перевірки схем підтримки суб'єктам господарювання на відповідність правилам державної допомоги і умовам діючого законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, зокрема, пошуку за власною ініціативою та виявлення незаконної державної допомоги. Разом з цим, слід пам'ятати, що Закон № 1555-VII встановлює припис, що «Уповноважений орган не може вимагати повернення незаконної державної допомоги після 10 років з дня набрання чинності нормативно-правовим чи розпорядчим актом, на підставі якого надавалася така допомога» [199].

Проблема реалізації методу спостереження у спосіб безпосереднього (самоініціативного) одержання інформації полягає у майже відсутності ініціативності стосовно самостійного виявлення інформації про незаконну державну допомогу чи неналежне використання чинної державної допомоги, що матиме наслідком початок розгляду справи про державну допомогу відповідно до ч. 1 ст. 11 Закону № 1555-VII. Враховуючи те, що адміністративна процедура

моніторингу полягає насамперед у проведенні кропіткої, ретельної роботи з інформацією, вбачаємо важливим формування прозорого механізму інформування органами державної влади та місцевого самоврядування в публічному просторі необхідної інформації, що буде досліджуватися Антимонопольним комітетом України.

Взаємодія органів публічної адміністрації щодо обміну, постачання інформації, забезпечить високий рівень ефективності проведення моніторингу державної допомоги, в межах реалізації інформаційної функції моніторингу, що сприяє, на наш погляд, розробленню концепції реалізації органами місцевого самоврядування національної політики розвитку інформаційного суспільства в Україні [14]. Адже, в свою чергу, «надання, оприлюднення повної, достовірної та об'єктивної інформації щодо державної допомоги органами місцевого самоврядування, виконуючи інформаційну функцію, прозорість прийняття рішень, відкритість напрямків та форм витрачання ресурсів стане запорукою ефективного публічного адміністрування місцевих ресурсів, сприятиме підвищенню довіри громадян, суспільства в цілому» [79, с. 190].

Моніторинг використовує такий науковий метод дослідження як спостереження, що водночас також є важливим елементом моніторингу. Виходячи з аналізу визначень та понять дослідників, науковців, прийшли до висновку, що спостереження якраз і включає в себе збирання інформації, її фіксація, дослідження, аналіз.

Фіксація зібраної, отриманої інформації про державну допомогу та інша інформація, є важливою складовою моніторингу державної допомоги. Відповідно до розділу 8 Закону № 1555-VII, проведення моніторингу державної допомоги здійснюється також через ведення Реєстру державної допомоги та звітності (ст. 16 Закону № 1555-VII) [199]. Така фіксація здійснюється за допомогою ведення Реєстру державної допомоги, що слугує базисом для спостереження, обліку, аналізу, моніторингової перевірки, формування та подання звітності про державну допомогу і є основною формою моніторингу державної допомоги

суб'єктам господарювання. Результати роботи з інформацією теж підлягають фіксації в Реєстрі державної допомоги.

Окрім того, відповідно до ч. 7 ст. 16 Закону № 1555-VII, «Уповноважений орган щороку, до 1 вересня наступного року, складає річний звіт про надання державної допомоги в Україні за попередній фінансовий рік та подає його Кабінетові Міністрів України. Такий звіт публікується в газеті «Урядовий кур'єр» та розміщується на урядовому веб-сайті» [199].

Відповідно до Порядку ведення та доступу до Реєстру державної допомоги суб'єктам господарювання, затвердженого розпорядженням АМКУ від 28.12.2015 №43-рп, «Реєстр - єдина державна інформаційна система збору, накопичення та обробки інформації про державну допомогу суб'єктам господарювання, отриманої, зокрема, за результатами проведення моніторингу державної допомоги, на підставі інформації про чинну державну допомогу, яка подається надавачами такої допомоги, про нову державну допомогу, що набрала чинності протягом звітного року, у тому числі про ту, надавачі якої підлягають звільненню від обов'язку повідомлення про нову державну допомогу, про програми підтримки суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, які існували на день набрання чинності Законом № 1555-VII. Аналітична система «Реєстр» включає в себе функцію реєстру державної допомоги та функцію електронного документообігу між надавачами державної допомоги та АМКУ. Запроваджені форми подання повідомлень та інформації через Портал державної допомоги» [185], а також постійна телефонна технічна підтримка надавачів державної допомоги з питань заповнення відповідних форм.

Порядок ведення та доступу до Реєстру державної допомоги суб'єктам господарювання, затверджений розпорядженням АМКУ від 28.12.2015 №43-рп, вказує на необхідну інформацію, яка вноситься до Реєстру державної допомоги та підлягає фіксації та оприлюдненню, це наступна інформація: про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги; про чинну державну допомогу; щодо рішень АМКУ (прийнятих за результатами розгляду повідомлень про нову (чинну, зміни до чинної) державну допомогу; щодо початку



справ про державну допомогу; прийнятих за результатами розгляду справ про державну допомогу); щодо відкликання рішень; про проведення перевірки інформації про незаконну державну допомогу або про неналежне використання державної допомоги; щодо рекомендацій надавачам; про тимчасове припинення надання незаконної державної допомоги; щодо виконання (невиконання) рішень Уповноваженого органу про припинення або повернення незаконної державної допомоги [185].

На підставі проведеного дослідження, можемо виокремити наступні основні задачі, що виконує Реєстр державної допомоги суб'єктам господарювання, як форма моніторингу державної допомоги: 1) підтримання постійного інформаційного зв'язку із надавачами державної допомоги; 2) забезпечення прозорості її надання суб'єктам господарювання та інформування всіх заінтересованих осіб про державну допомогу; 3) спостереження за ефективністю функціонування системи державної допомоги суб'єктам господарювання з метою досягнення цілей національного або регіонального сталого розвитку.

Таким чином, інформація, що міститься в Реєстрі державної допомоги, підлягає оприлюдненню, що реалізує тим самим принципи прозорості та публічності, забезпечує подання звітності про державну допомогу Антимонопольним комітетом України.

Слід зазначити, що кожна дія під час моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання має свою визначену адміністративну процедуру. З виникненням нових правовідносин у сфері державної допомоги між органами публічної адміністрації та суб'єктами господарювання, особливої уваги потребують питання формування та упорядкування необхідних адміністративних процедур, що спрямовані на врегулювання організаційно-управлінських, контрольних відносин, пов'язаних з моніторингом державної допомоги суб'єктам господарювання.

На сьогодні піддаються численним науковим дискусіям різні варіанти та підходи щодо єдиного розуміння сутності та унормування поняття адміністративних процедур, враховуючи істотне зростання їх значення під час

проведення адміністративної реформи. Вагомий науковий внесок у дослідження питань визначення поняття, сутності та змісту адміністративної процедури, її формування, вдосконалення та унормування здійснили такі вчені, як: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.Ю. Басова, І.Н. Барциц, Л.Р. Баязітов, Ю.П. Битяк, В.Р. Біла, І.В. Бойко, С.Г. Братель, Н.В. Галіцина, В.В. Галуцько, Ебергард Шмідт-Ассман, М.О. Єфремов, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, Ю.Д. Кунєв, О.С. Лагода, О.В. Левченко, Р.С. Мельник, О.І. Миколенко, Л.Л. Попов, В.В. Ратніков, А.В. Філатова, Ю.М. Фролов, С.Д. Хазанов, А.В. Щерба та інші.

Дослідженням сутності та особливостей адміністративних процедур у різних сферах правовідносин приділяли увагу такі вчені, як О.Б. Росоляк (у сфері господарської діяльності), В.І. Теремецький (здійснював дослідження у сфері податкових правовідносин), О.М. Шевчук (зосереджувався на державному контролі за обігом наркотичних засобів), Н.Л. Губерська (розглядала адміністративні процедури у сфері вищої освіти), О.В. Сукманова (розглядала адміністративні процедури стосовно охорони права власності в Україні) та інші. Разом з тим, враховуючи різноплановість та глибину проведених досліджень, особливої окремої уваги потребує питання дослідження сутності адміністративних процедур та їх формування у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання [166].

«У правовій науці процедура – це регламентований юридичною нормою порядок вчинення дій або прийняття рішень у сфері правозастосування» [4, с. 80]. І.В. Бойко встановила два підходи до розуміння адміністративної процедури. У першому майже вся діяльність суб'єктів публічної адміністрації описується через застосування адміністративної процедури. У другому підході лише певна частина відноситься до процедурної діяльності публічної адміністрації. Разом з тим, у дослідженні вченої наголошується на доцільності застосування категорії адміністративної процедури лише при сприйнятті судової концепції адміністративного процесу [29]. На наш погляд, слід погодитися з Ю.М. Фроловим, який висловився про не доцільність повного ототожнення

адміністративної процедури з адміністративним процесом [255]. Проте, для розуміння сутності адміністративної процедури необхідно враховувати і судово-процесуальний підхід. Н.Л. Губерська надає визначення адміністративній процедурі, характеризуючи її, як «нормативно встановлений порядок послідовно здійснюваних дій органів публічної адміністрації, спрямованих на прийняття владних управлінських рішень і реалізацію повноважень, не пов'язаних з розглядом суперечок або застосуванням примусових заходів» [55, с. 46-47].

Колектив авторів визначив адміністративну процедуру як «структурований, нормативно закріплений порядок прийняття адміністративних актів або укладення адміністративно-правових договорів, спрямований на вирішення конкретних справ у сфері публічного управління» [30, с. 7]. Дослідниками визначено також ознаки адміністративної процедури: «має правовий характер, оскільки принципи та правила, що визначають адміністративну процедуру, містяться в приписах нормативно-правових актів; вміщує норми, що регламентують як діяльність суб'єкта публічного адміністрування, так і поведінку приватних осіб; спрямована на прийняття адміністративного акта суб'єктом владних управлінських повноважень; застосовується для вирішення конкретної адміністративної справи; має основним призначенням забезпечення ефективної реалізації прав приватних осіб і унеможливлення їх порушення; тягне за собою настання зовнішніх наслідків, тобто застосування процедурних правил породжує права й обов'язки осіб, які знаходяться поза системою публічного адміністрування; має, як правило, безспірний характер, тобто завдяки адміністративній процедурі вирішуються позитивні управлінські справи. Виняток становить процедура розгляду скарг, оскільки при оскарженні рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічного адміністрування у сторін правовідносин, що регулюються процедурними нормами, існують різні уявлення про те, як слід вчинити в конкретній адміністративній справі» [30, с. 7-8]. Теорія адміністративних процедур є важливою частиною теорії адміністративного права, а законодавство про адміністративні процедури сприяє систематизації (кодифікації) законодавства про публічне адміністрування [302].

Серед численного різноманіття наукових підходів до поняття «адміністративна процедура», наразі не вдалося віднайти єдине прийнятне уніфіковане для всіх визначення та здійснити його офіційне нормативне закріплення. Разом з тим, у проєкті Закону «Про адміністративну процедуру» № 9456 від 28.12.2018 року надано визначення адміністративній процедурі як «визначений законодавством порядок здійснення адміністративного провадження» [196]. Для того, щоб сформулювати найбільш повне визначення адміністративної процедури, віднайти найбільш їй відповідне змістовне наповнення, слід виділити її ознаки на підставі вище проаналізованих визначень: публічність, направленість на досягнення суспільного інтересу, послідовна упорядкованість, нормативність, дискреційність тощо [166].

Наукові розробки вчених різняться різними підходами до класифікації адміністративної процедури, що здійснюються на підставі різних критеріїв. Так, поділ адміністративної процедури здійснюється авторами [30] за наступними критеріями: за суб'єктом (за ініціативою приватної особи; за ініціативою суб'єкта публічного адміністрування); відповідно до критерію складності правил (проста; складна адміністративна процедура); за кількістю суб'єктів публічної адміністрації, що є учасниками процедури (один, кілька суб'єктів публічної адміністрації); відповідно до наслідків для приватної особи ( правонадавальна (призначення пенсії, субсидії) або правопідтверджувальна адміністративна процедура (реєстрація речових прав на нерухоме майно, тощо); правообмежувальна; зобов'язальна (проведення контрольно-наглядових заходів); за змістовим наповненням (реєстраційна, дозвільна, ліцензійна, контрольно-наглядова, екзаменаційна тощо) [30]. О.Б. Росоляк, М.В. Вербіцька у сфері господарської діяльності у відповідності до функціональної ознаки або мети, що може бути досягнута під час застосування такої процедури виокремлюють наступні адміністративні процедури: організаційні, до яких вчені відносять реєстраційні, дозвільні адміністративні процедури, тощо; контролюючі, як приклад надається процедура проведення перевірки контролюючим органом суб'єкта господарювання; регулятивні адміністративні процедури, прикладом

яких наводиться процедура публічних закупівель, тобто ті адміністративні процедури, що стосуються правотворчої діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо прийняття індивідуальних чи колективних управлінських рішень, стосовно діяльності суб'єктів господарювання [232]. Очевидно, що існують різні критерії класифікації адміністративної процедури та диференціація її видів, що зумовлюється різними сферами правового регулювання. Так, приймаючи Закон щодо адміністративної процедури, що уніфікує порядок проведення адміністративного провадження, потрібно враховувати відмінності та особливості стосовно кожної зі сфер.

Таким чином, зосереджуючись на дослідженні сфери державної допомоги суб'єктам господарювання, важливо враховувати наявність прийнятих підзаконних нормативно-правових актів, що покликані регламентувати правила стосовно порядку (адміністративної процедури) надання, моніторингу, повернення державної допомоги тощо. Так, серед нормативно-правових актів, в яких визначені процедурні положення, окрім Закону № 1555-VII, як було зазначено, прийняті наступні: Порядок проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання [189]; Порядок ведення та доступу до реєстру державної допомоги суб'єктам господарювання [185]; Порядок, форми та вимоги щодо подання Антимонопольному комітету України інформації про чинну державну допомогу суб'єктам господарювання [194], затверджені Розпорядженням АМКУ від 28.12.2015 № 43-рп; Порядок подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги, затверджений Розпорядженням АМКУ від 04.03.2016 р. № 2-рп [188]; Порядок розгляду справ про державну допомогу суб'єктам господарювання, затверджений Розпорядженням АМКУ від 12.04.2016 р. № 8-рп [193]; Порядок повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 04.07.2017 р. № 468 [187].

Враховуючи попередні дослідження, пропонуємо класифікацію адміністративних процедур у сфері державної допомоги суб'єктам

господарювання, зокрема моніторингу: реєстраційні адміністративні процедури (охоплюють порядок подання АМКУ інформації про чинну державну допомогу суб'єктам господарювання, порядок ведення та доступу до реєстру державної допомоги суб'єктам господарювання); процедури адміністративного оскарження (встановлюють порядок оскарження рішень Антимонопольного комітету України заінтересованими особами); контрольні (містять у собі порядок проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання); юрисдикційні (врегульовують розгляд справ про державну допомогу суб'єктам господарювання, порядок повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції) тощо [166].

Змістом адміністративної процедури моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є законодавчо регламентована послідовність процедурних дій зі повідомлення про нову державну допомогу, розгляд, винесення та виконання рішення про визнання державної допомоги допустимою для конкуренції, перевірка державної допомоги на рахунок законності, зокрема, стосовно належного використання державної допомоги, незначної державної допомоги, надання без повідомлення про нову державну допомогу, тощо.

К.В. Николина визначила, що «процедурний характер моніторингу в праві передбачає здійснення його в межах певних етапів, стадій, які в свою чергу є сукупністю чітко визначених, послідовних дій суб'єктів. Зміст цих стадій безпосередньо залежить від виду моніторингу, його об'єкта та суб'єктного складу» [150, с. 200]. Таким чином, адміністративна процедура моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання має свою внутрішню структуру, яку складає певна сукупність окремих елементів. Основними складовими елементами адміністративної процедури моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є стадії, етапи й окремі дії, здійснення яких визначається логікою самого моніторингу, його метою та завданнями.

Виходячи з того, що кількість стадій адміністративної процедури моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання безпосередньо залежить від конкретних обставин, виду й форми державної допомоги,

обґрунтовано доцільність поділяти всі стадії адміністративної процедури моніторингу на обов'язкові й необов'язкові (факультативні).

Виділено такі обов'язкові стадії процедури моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання: 1) подання надавачами повідомлення про нову державну допомогу до Уповноваженого органу; 2) розгляд Уповноваженим органом повідомлення про нову державну допомогу; 3) винесення уповноваженим органом рішення про визнання державної допомоги допустимою для конкуренції; 4) подання до Уповноваженого органу інформації про нову державну допомогу, що набрала чинності, та внесення цієї інформації до Реєстру державної допомоги.

До факультативних стадій віднесено: 1) розгляд уповноваженим органом справ про державну допомогу суб'єктам господарювання; 2) перевірка уповноваженим органом інформації про незаконну державну допомогу (у пасивний, самоініціативний спосіб); 3) перевірка Уповноваженим органом інформації про неналежне використання державної допомоги (у пасивний, самоініціативний спосіб); 4) повернення суб'єктом господарювання державної допомоги, недопустимої для конкуренції; 5) перегляд чинної державної допомоги; 6) подання до Уповноваженого органу інформації про чинну державну допомогу.

Зазначимо, що у Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) було включено загальні адміністративно-процедурні норми, а також положення щодо підсудності справ у спорах щодо оскарження рішень у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання та адміністративних справ за позовом Антимонопольного комітету України у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання [97]. Відповідно до ч. 1 ст. 27 КАСУ позивач має пред'являти позов виключно до окружного адміністративного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на м. Київ [117].

Вперше піддалося судовому оскарженню до Окружного адміністративного суду міста Києва рішення АМКУ № 652-р від 20.11.2018. В результаті судового розгляду було прийнято Рішення від 27 травня 2019 року № 640/65/19, відповідно до якого було визнано допомогу у формі фінансової підтримки - дотації на

покриття збитків від надання послуг пасажирським автомобільним транспортом загального користування, включаючи втрати від безкоштовного перевезення пасажирів муніципальним автотранспортом у дні відзначення загальнодержавних, загальноміських, новорічних та інших свят і заходів, що виділяються на підставі Комплексної Програми розвитку міського пасажирського транспорту на 2018 - 2023 роки», затвердженої рішенням Вінницької міської ради від 22.12.2017 № 1003 (зі змінами від 23.02.2018 № 1081), комунальному підприємству «Вінницька транспортна компанія» на період з 01.01.2018 по 31.12.2023 у сумі 407 772,2 тис. грн, недопустимою державною допомогою для конкуренції відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [74]. Також у вищезазначеному рішенні міститься вказівка щодо зобов'язання припинення та вжиття заходів щодо повернення незаконної державної допомоги, що визнана недопустимою для конкуренції. В результаті оскарження рішення Окружного адміністративного суду м.Києва від 27 травня 2019 року Шостим апеляційним адміністративним судом від 30.09.2019 було залишено без змін Рішення суду першої інстанції для даної категорії справ. Касаційну скаргу Департаменту енергетики, транспорту та зв'язку Вінницької міської ради на рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 27 травня 2019 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 30 вересня 2019 року Постановою Верховного Суду залишено без задоволення, попередні рішення - без змін.

У результаті, відповідно до повідомлення АМКУ, «Департамент енергетики, транспорту та зв'язку Вінницької міської ради надав документи щодо повернення до бюджету Вінницької міської об'єднаної територіальної громади в повному обсязі фактично використаної незаконної державної допомоги, яка була визнана недопустимою для конкуренції згідно з рішенням Комітету» [84, с. 133].

Встановлено, що більшість адміністративних процедур у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, в тому числі моніторингу, зафіксовані в підзаконних нормативно-правових актах, що суперечить ст. 19 Конституції України, відповідно до якої «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах



повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [105]. Підзаконні нормативно-правові акти у сфері державної допомоги потребують серйозного вдосконалення та практики реалізації, враховуючи також і статтю 92 Конституції України, відповідно до якої зазначені сфери суспільних відносин визначаються виключно законами України [166]. Так, виключно законами України визначаються правові засади і гарантії підприємництва; правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання (п. 8 ст. 92 Конституції України); а також організація і діяльність органів виконавчої влади мають визначатися законами, а не підзаконними нормативно-правовими актами (п. 12 ст. 92 Конституції України) [105]. Враховуючи те, що АМКУ є Уповноваженим органом з питань державної допомоги, являється центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, то адміністративні процедури, що встановлюють порядок діяльності АМКУ у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, мають визначатися законом.

Таким чином, адміністративні процедури у сфері державної допомоги, в тому числі й моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, повинні бути передбачені законами для того, щоб не суперечили положенням Основного Закону. В такому разі вважаємо за необхідне прийняття загального закону про адміністративні процедури, а також включення положень стосовно адміністративних процедур у сфері державної допомоги до Закону № 1555-VII, що відповідатиме Конституції України.

Серед найкращих прикладів зарубіжної законотворчої практики адміністративних процедур у сфері державної допомоги слід назвати нині функціонуючий у Європейському Союзі Кодекс кращих практик для проведення процедур контролю за державною допомогою (Code of Best Practices for the conduct of State aid control procedures) [272]. Відповідно до розділу 1 вищевказаного Кодексу, протягом останніх років Європейська Комісія здійснювала впровадження положень стосовно модернізації державної допомоги, зосереджуючи контроль державної допомоги на тих заходах, які обґрунтовано впливають на конкуренцію на внутрішньому ринку, водночас спрощуючи та

раціоналізуючи правила і адміністративні процедури. Таким чином, в ЄС регулювання адміністративних процедур моніторингу та контролю державної допомоги здійснюється окремим кодексом.

Таким чином, враховуючи зарубіжний досвід, пропонуємо внести зміни до Закону № 1555-VII, що стосуються адміністративних процедур у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, для врегулювання відносин законом і передбачити окремо розділ в Законі № 1555-VII «Адміністративна процедура (порядок) моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання». Окрім того, вбачаємо за необхідне прийняття Закону «Про адміністративну процедуру» для врегулювання загальних положень інституту адміністративної процедури у разі врахування реформаційних та трансформаційних процесів у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, зокрема, моніторингу.

Для ефективного моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання необхідно дослідити правовий статус окремих суб'єктів державної допомоги суб'єктам господарювання, що водночас є суб'єктами адміністративних процедур у сфері державної допомоги: отримувачів державної допомоги, надавачів, заінтересованих осіб, а також Антимонопольного комітету України (що проаналізовано в наступному розділі 2.3.). Відповідно до Закону № 1555-VII учасниками (суб'єктами) державної допомоги є отримувачі, надавачі державної допомоги, Уповноважений орган у сфері державної допомоги (АМКУ), заінтересовані особи, що є суттєвим для подальшої характеристики моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання.

Т.М. Кравцова встановила, що «до суб'єктів, які беруть безпосередню участь у наданні державної допомоги належать: надавачі державної допомоги – органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю, а також юридичні особи, що діють від їх імені, уповноважені розпоряджатися ресурсами держави чи місцевими ресурсами і ініціюють та/ або надають державну допомогу; отримувачі державної допомоги – суб'єкти господарювання, які отримують державну допомогу; заінтересовані особи – суб'єкти господарювання, інші юридичні і фізичні особи, їх об'єднання,

інтереси яких можуть зазнати впливу від надання державної допомоги» [114, с. 137].

Окремим питанням є проблема встановлення особи отримувачів державної допомоги. Відповідно до ст. 1 Закону № 1555-VII, отримувачем державної допомоги є «суб'єкт господарювання, який отримує державну допомогу» [199].

Тож вартим уваги є дослідження поняття «суб'єкт господарювання». Так як саме такому суб'єкту може надаватися державна допомога відповідно вітчизняного законодавства. Проте, різниця в розумінні сутності «суб'єкт господарювання», ігнорування в процесі законотворчості сутності даного поняття відповідно до трактування європейського законодавства (*acquis EC*) створює додаткові труднощі в ідентифікації осіб, які мають право на державну допомогу, отримують та можуть бути отримувачами такої допомоги.

Відповідно до ст. 55 Господарського кодексу України, суб'єктами господарювання визнаються учасники господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію (сукупність господарських прав та обов'язків), мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством. Суб'єктами господарювання є: 1) господарські організації - юридичні особи, створені відповідно до Цивільного кодексу України, державні, комунальні та інші підприємства, а також інші юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані в установленому законом порядку; 2) громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані відповідно до закону як підприємці [53].

Відповідно до ч.2 ст. 1 Закону № 1555-VII [199], термін «суб'єкт господарювання» розуміється та вживається у значенні, наведеному в Законі України «Про захист економічної конкуренції». Відповідно до ст. 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції», суб'єкт господарювання – «юридична особа незалежно від організаційно-правової форми та форми власності чи фізична особа, що здійснює діяльність з виробництва, реалізації,

придбання товарів, іншу господарську діяльність, у тому числі яка здійснює контроль над іншою юридичною чи фізичною особою; група суб'єктів господарювання, якщо один або декілька з них здійснюють контроль над іншими» [207].

«Суб'єктами господарювання визнаються також органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також органи адміністративно-господарського управління та контролю в частині їх діяльності з виробництва, реалізації, придбання товарів чи іншої господарської діяльності. Господарською діяльністю не вважається діяльність фізичної особи з придбання товарів народного споживання для кінцевого споживання» [207]. Це означає, що отримувачами державної допомоги можуть бути не тільки суб'єкти підприємницької діяльності, кінцевим результатом і метою якої є прагнення до отримання прибутку, а й особи, які не прагнуть економічного результату, неприбуткові організації, але здійснюють господарську діяльність, що спрямована на досягнення, зокрема, певного соціального ефекту, тобто некомерційні підприємства. Але чи завжди суб'єкти господарювання, що займаються некомерційною господарською діяльністю будуть отримувачами державної допомоги? Відповідно ст. 3 Господарського кодексу України, під господарською діяльністю розуміється «діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність» [53].

У дослідженні В.В. Поєдинок вказує, що Угода про асоціацію між Україною та ЄС використовує інший термін, ніж господарська діяльність - «економічна діяльність». Відповідно до п 11. ст 86 Угоди «економічна діяльність включає діяльність промислового, торговельного і професійного характеру, а також діяльність ремісників і не включає діяльність, що має місце під час здійснення владних повноважень». Мета отримання прибутку як ознака діяльності не підкреслюється. Крім цього в європейській літературі відзначають, що наразі сама концепція мети отримання прибутку змінилася. Така мета передбачає швидше

набуття необхідних засобів для забезпечення незалежності безперервної діяльності й розширення підприємства [178; 298]. На прибутку не акцентується увага. Законодавством ЄС також визначаються так звані „публічні органи», тобто органи державної влади та місцевого самоврядування, підпадають під поняття суб'єкта господарювання (undertaking) в частині комерційної діяльності, яку вони здійснюють [154]. Слід врахувати, що первинним джерелом тлумачення положень ДФЄС залишається практика Суду ЄС [176]. Так, Суд ЄС неодноразово зазначав, що суб'єктами господарювання є особи, які здійснюють економічну діяльність, незалежно від їхнього правового статусу та джерел, способу фінансування [229]. Так, Суд ЄС визначив «будь-яку діяльність, що полягає у пропонуванні товарів та послуг на ринок - це економічна діяльність» [229]. В Повідомленні Комісії щодо поняття державної допомоги згідно зі статтею 107(1) ДФЄС єдиним вагомим критерієм є те, чи суб'єкт здійснює економічну діяльність [176]. Тобто, «застосування правил надання державної допомоги не залежить від того, чи відповідний суб'єкт створювався з метою отримання прибутку. Неприбуткові організації також можуть пропонувати товари та послуги на ринку» [231]. Таким чином, якщо неприбуткові організації не здійснюють комерційної діяльності (не реалізують товари, не надають послуги), то вони не підпадають під регулювання законодавства про державну допомогу, тобто такі суб'єкти господарювання не повинні звітуватися про нецільове використання коштів, як отримувачі державної допомоги, а надавачі не повинні повідомляти про надання державної допомоги Уповноважений орган у сфері державної допомоги – АМКУ. Навпаки, неприбуткові організації можуть бути віднесені до категорії економічних видів діяльності, якщо вони пропонують товари та послуги на ринку. Адже «віднесення особи до кола суб'єктів господарювання завжди стосується певного виду діяльності. Особа, яка одночасно здійснює економічну та неекономічну діяльність, вважається суб'єктом господарювання тільки в межах її економічної діяльності» [230]. Вітчизняна вчена О.О. Бакалінська слушно зазначає, що правила про «надання державної допомоги застосовуються незалежно від того, чи є організація неприбутковою, чи надає вона свої послуги кінцевим споживачам

або клієнтам на безоплатній основі. Організація, яка здійснює як господарську, так і негосподарську діяльність, вважається суб'єктом господарювання тільки за операціями, які здійснюються нею в розрізі господарської діяльності» [22]. Проте, таке трактування слід уточнити, вживаючи термін «економічна діяльність» поряд з терміном «господарська діяльність». Більше того, польська дослідниця Кароліна Галазька також дійшла висновку, що поняття підприємницької та господарської діяльності відіграють ключову роль у визначенні державної допомоги, оскільки підтримка, надана лише такому суб'єкту господарювання, який здійснює бізнес, матиме право на державну допомогу [306]. С.В. Шкляр у своєму дисертаційному дослідженні при визначенні об'єкту контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції встановив, що «таким об'єктом є лише надання державної допомоги, що може спричинити спотворення конкурентних відносин, а також, яка здійснюється у сфері, що є комерційною (пов'язаною з отриманням прибутку)» [258, с. 172].

Таким чином, визначено, що мотив прибутку в діяльності суб'єкта господарювання не є визначальним для поняття зобов'язання у ДФЄС про державну допомогу. Це означає, що і неприбуткові (некомерційні) суб'єкти господарювання, у разі здійснення діяльності, що передбачає прибуток, наприклад, надання оплатних послуг, то така діяльність буде економічною.

Отже, з метою приведення у відповідність вітчизняне законодавство у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання з Угодою про асоціацію, та Європейським законодавством, пропонуємо термін «господарська діяльність» суб'єктів господарювання для законодавства у сфері державної допомоги вживати як «господарська (економічна) діяльність» суб'єктів господарювання та закріпити вказане поняття в Господарському кодексі України. Адже таке уточнення вбачається важливим в управлінні сферою державної допомоги суб'єктам господарювання, саме у визначенні статусу отримувачів державної допомоги та, відповідно, заінтересованих осіб і подальшого адміністрування в даній сфері.

Ще одним важливим аспектом, що заслуговує на увагу є уточнення формулювання визначення отримувачів державної допомоги суб'єктам

господарювання, що зумовлює вірну характеристика правового статусу отримувачів державної допомоги. У визначенні Закону № 1555-VII отримувачем є суб'єкт, який отримує державну допомогу. Проте, на наш погляд фраза «отримує» не точно характеризує сутність отримувача. Так, як стороною в процесі отримання державної допомоги, на наш погляд стає з моменту початку збору інформації надавачем державної допомоги, що передбачається ст. 9 Закону № 1555-VII. Так, відповідно ч. 8, ч. 9 ст. 9 Закону № 1555-VII «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 п'ять років, про правові підстави для отримання державної допомоги, її форму та мету. Суб'єкт господарювання, який має намір отримати незначну державну допомогу, зобов'язаний подати її надавачеві відомості про господарську діяльність, а також про всю незначну державну допомогу, отриману ним протягом останніх трьох років, її форму та мету» [199]. Тож, пропонуємо у визначенні ст. 1 Закону № 1555-VII «отримувач державної допомоги» доповнити фразою «отримав чи збирається отримати».

Наступними суб'єктами, що здійснюють функціонування у сфері державної допомоги – це надавачі державної допомоги. Відповідно до ст. 3 Закону № 1555-VII надавачі надають підтримку суб'єктам господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів для виробництва товарів або провадження окремих видів господарської діяльності. Надавачі також повинні подавати повідомлення про нову та чинну державну, про програми підтримки суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, які існували на день набрання чинності цим Законом, а також мають право подавати повідомлення про внесення змін до умов чинної державної допомоги [199]. Відповідно до ст. 1 Закону № 1555-VII надавачами державної допомоги є «органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю, а також юридичні особи, що діють від їх імені, уповноважені розпоряджатися ресурсами держави чи місцевими ресурсами і ініціюють та/або надають державну допомогу»[199]. Широке коло надавачів державної допомоги ставить питання про

конкретизацію таких суб'єктів. Відповідно до роз'яснення, надане у п. 7 Роз'яснення АМКУ № 35-рр/дд від 05 жовтня 2017 р. «термін «уповноважений розпоряджатись ресурсами держави та місцевими ресурсами» не передбачає обов'язкового фактичного володіння ними відповідно до бюджетних програм та кошторису. Орган державної влади може розпоряджатися державними коштами, однак не володіти ними» [204]. Під органами влади розуміється орган виконавчої влади держави – уряд, міністерства, інші державні установи та органи місцевого самоврядування, державні підприємства, уповноважені державними установами суб'єкти приватного права, що діють від імені держави.

Проаналізувавши законодавство та Реєстр державної допомоги суб'єктам господарювання [59], зазначимо, що існує широке коло надавачів державної допомоги, зокрема:

Департамент комунальної власності м. Києва виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) надає державну допомогу для Забезпечення комунальним підприємством «Київжитлоспецексплуатація» виконання заходів Міської цільової програми «Управління об'єктами комунальної власності територіальної громади міста Києва на 2019-2021 роки» в частині збереження та відновлення об'єктів нерухомості (пам'яток культурної спадщини). - Рішення АМКУ № 339-р. від 03.06.2020 року.

Управління економічного розвитку, торгівлі, житлово-комунального господарства та інфраструктури Балаклійської районної державної адміністрації надає державну допомогу на підставі Програми розвитку пасажирських перевезень по Балаклійському району Харківської області на 2020-2022 роки. - Рішення АМКУ № 337-р від 03.06.2020 року.

Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України - на підставі Тимчасових заходів державної підтримки суб'єктів літакобудування шляхом звільнення до 1 січня 2025 року від сплати: податку на прибуток підприємства; податку на додану вартість при ввезенні товарів на митну територію України; ввізного мита при ввезенні товарів на митну територію України. – Рішення АМКУ № 331-р від 28.05.2020 року.



Луцька міська рада надає державну допомогу для Фінансування КП «Луцькреклама» з метою забезпечення виконання функціональних завдань (адміністративних функцій) згідно з рішенням Луцької міської ради від 26.01.2012 № 20/89 «Про функціонування комунального підприємства «Луцькреклама» (зі змінами). – Рішення АМКУ № 323-р від 21.05.2020 року.

Відділ транспорту і зв'язку виконкому Криворізької міської ради – на підставі Програми розвитку підприємств міського електротранспорту на 2016-2020 роки, отримувач - Комунальне підприємство «Центр електронних платежів» Криворізької міської ради. – Рішення АМКУ № 295-р від 14.05.2020 року.

Закарпатська обласна рада на підставі Рішення Закарпатської обласної ради №1532 від 26.09.2019 року «Про збільшення статутного капіталу Закарпатського обласного комунального підприємства «Міжнародний аеропорт Ужгород»; Програми підвищення ефективності функціонування Закарпатського обласного комунального підприємства «Міжнародний аеропорт «Ужгород» на 2017 – 2020 роки. – Рішення АМКУ № 843-р від 24.12.2019 року.

Фінансове управління Уманської міської ради - Надання гарантії Уманської міської ради для забезпечення виконання боргових зобов'язань УВП «Уманьтеплокомуненерго» за кредитом Північної Екологічної Фінансової Корпорації (НЕФКО) для реалізації проекту «DemoUkraineDN – Умань». – Рішення АМКУ № 772-р від 27.11.2019 року.

Державне агентство України з питань кіно на підставі Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки кінематографії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.04.2018 № 339. – Рішення АМКУ № 637-р від 19.09.2019 року.

Державна служба зайнятості (Центральний апарат) здійснює державну допомогу у формі компенсації фактичних витрат у розмірі єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування за відповідну особу роботодавцям, які працевлаштовують зареєстрованих безробітних осіб окремих категорій, та суб'єктам малого підприємництва, які працевлаштовують зареєстрованих безробітних осіб у пріоритетних видах економічної діяльності, що

надається Державною службою зайнятості (Центральний апарат) на підставі статей 26 та 27 Закону України «Про зайнятість населення» та постанови Кабінету Міністрів України від 15.04.2013 № 347 «Деякі питання реалізації статті 26 та частини другої статті 27 Закону України «Про зайнятість населення». – Рішення АМКУ № 65-р від 31.01.2019 року.

Різноманітність та велика кількість надавачів державної допомоги потребує упорядкування, конкретизації та визначення. Так, Д. В. Лічак вважає доцільним на законодавчому рівні чітко окреслити перелік органів, що реалізують політику державної підтримки тих чи інших сфер економіки. До таких органів відповідно до дослідження вченої слід включити Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, спеціальний орган з питань підтримки малого підприємництва (наприклад, Державне агентство з питань підтримки малого підприємництва), місцеві органи виконавчої влади, наділені відповідними повноваженнями, органи, які спеціалізуються на підтримці інших сфер економіки, зокрема сільського господарства – Аграрний фонд, Український державний фонд підтримки фермерських господарств, та інші уповноважені органи. Це можна зробити за пропозицією вченої шляхом прийняття відповідного акту Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку органів, що здійснюють державну підтримку суб'єктів господарювання» [130]. Враховуючи те, що дія Закону № 1555-VII наразі не поширюється на сферу сільськогосподарського виробництва та рибальства, то поки що не можна включати Аграрний фонд, Український державний фонд підтримки фермерських господарств до переліку надавачів державної допомоги. Окрім цього, не можливо здійснити точний перелік усіх суб'єктів, що можуть здійснювати розпорядження ресурсами держави та місцевими ресурсами самоврядування через необмеженість таких органів.

С.С. Онищенко зазначає, що важливим етапом стадії вироблення та прийняття рішення є також доведення рішення до відома заінтересованих осіб. Такими особами є, в першу чергу, адресат правозастосування, тобто особа, прав та інтересів якої стосується прийняте рішення, інші зацікавлені особи, а також громадськість [154]. Відповідно до ст. 1 Закону № 1555-VII заінтересовані особи є

надавачі та отримувачі державної допомоги, суб'єкти господарювання, інші юридичні і фізичні особи, їх об'єднання, інтереси яких можуть зазнати впливу від надання державної допомоги [199].

Статус заінтересованих осіб є важливим на стадії розгляду справи про державну допомогу суб'єктам господарювання (п.п. 3-5 ст. 11 Закону № 1555-VII), а також на стадії оскарження рішень Уповноваженого органу (ст. 17 Закону № 1555-VII). Стосовно коректності включення терміну «суб'єктів господарювання» до кола заінтересованих осіб йшлося вище в цьому розділі, тож вважаємо взяти до уваги попереднє дослідження. Відомо, що державна допомога впливає на конкуренцію: спотворює чи може спотворити її, що, звісно, в свою чергу, не може не впливати на інтереси осіб, що функціонують в конкурентному середовищі. Тобто, уточнення та розкриття сутності потребує словосполучення «інші юридичні, фізичні особи, їх об'єднання». Зарубіжна практика конкретизує та вказує на те, які особи можуть входити до кола заінтересованих осіб.

Відповідно до ст. 1 (h) Регламенту 2015/1589 «заінтересована особа» - будь-яка держава-член та будь-яка особа, підприємство чи об'єднання підприємств, інтереси яких можуть бути порушені при наданні допомоги, зокрема бенефіціар допомоги, конкуруючі підприємства та торгові асоціації. Крім того, стаття 11a («Прийнятність (або в перекладі - допустимість) скаргу») Регламенту про імплементацію вказує в пункті 2 формуляр Додатку IV, яку зацікавлені сторони повинні заповнити, подаючи скаргу про державну допомогу. Ця форма пропонує заявникам пояснити, чому і в якій мірі нібито державна допомога впливає на їх конкурентну позицію / конкурентну позицію особи / фірми, яку вони представляють» [275]. Адже відповідно до статті 24 (2) Регламенту Ради (ЄС) 2015/1589 від 13 липня 2015 р., що встановлює детальні правила застосування ст. 108 ДФЄС, офіційну скаргу можуть подати лише заінтересовані особи [290]. Тобто, для того, щоб мати статус заінтересованої особи, потрібно продемонструвати, довести, що передбачувана чи надана державна допомога впливає саме на власну конкурентну позицію чи позицію осіб або підприємств, які вона представляє.

### **2.3. Адміністративно-правовий статус Антимонопольного комітету України як Уповноваженого органу з питань державної допомоги**

Формування інституту державної допомоги суб'єктам господарювання зумовило поглиблення науково-практичних досліджень стосовно вдосконалення суспільних відносин в означеній сфері, а також актуалізувало питання визначення правового статусу Антимонопольного комітету України як Уповноваженого органу з питань державної допомоги, зокрема її моніторингу.

Адміністративно-правові відносини у сфері державної допомоги, в тому числі, моніторингу мають особливості, що зумовлені специфікою, ознаками та визначеною сутністю самої державної допомоги, про що було охарактеризовано в попередніх розділах, а також особливостями функціонування системи суб'єктів державної допомоги.

Суспільними відносинами, що врегульовані нормами адміністративного права, які пов'язані з реалізацією політичних рішень та впровадженням у життя Конституції і законів України та які завжди мають однією із сторін суб'єкта публічної адміністрації є адміністративно-правові відносини [114]. Тож, суспільні відносини з моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, є адміністративно-правовими відносинами, адже однією з сторін мають АМКУ, який, як було виявлено в попередньому розділі являється суб'єктом публічного адміністрування моніторингу у сфері державної допомоги відповідно до законодавства. Визначення правового статусу АМКУ, розпочнемо з характеристики адміністративно-правових відносин у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання.

Т.М. Кравцова встановила, що адміністративно-правові відносини у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання – це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які складаються у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання, коли один з учасників

або всі учасники є носіями владних повноважень, які пов'язані з передачею ресурсів держави чи місцевих ресурсів окремим суб'єктам господарювання. Адміністративно-правові відносини у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання повною мірою впливають на ефективне функціонування механізму адміністративно-правового регулювання у цій сфері. Аналіз цих відносин свідчить про те, що у них виражені як загальні риси, характерні для усіх адміністративно-правових відносин, так і особливості, притаманні лише їм [114]. Далі Т.М. Кравцова визначила, що об'єктом адміністративних правовідносин з надання державної допомоги суб'єктам господарювання виступає адміністративна діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, яка пов'язана з передачею ресурсів держави чи місцевих ресурсів окремим суб'єктам господарювання. Особливість цього об'єкта відображає виняткову сферу, на яку поширюють свою дію такі адміністративні правовідносини, – це сфера надання державної допомоги суб'єктам господарювання [114]. АМКУ як орган публічної адміністрації має виконувати зобов'язання публічного характеру щодо задоволення публічного інтересу за допомогою виконання та реалізації владних повноважень, здійснюючи публічне адміністрування, застосовуючи адміністративну процедуру моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання. Такі адміністративно-правові відносини є основою та предметом адміністративно-правового регулювання.

Вважаємо, що об'єктом моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є стан та ефективність державної допомоги, відповідність наданої державної допомоги встановленим відповідно до законодавства правилам.

Предметом моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання визначаємо всі наявні схеми державної допомоги; будь-які заходи підтримки в будь-якій формі суб'єктів господарювання за рахунок публічних ресурсів.

Науковець Т.М. Кравцова суб'єктів адміністративно-правових відносин, що виникають при наданні державної допомоги суб'єктам господарювання розділяє на три групи: 1) які беруть безпосередню участь у наданні державної допомоги; 2) які мають повноваження у сфері адміністративно-правового регулювання; 3) які

здійснюють адміністрування даної сфери діяльності [114]. Відповідно до даного дослідження, про суб'єктів, що відносяться до першої групи, а це надавачі, отримувачі, заінтересовані особи, як учасники адміністративної процедури стосовно державної допомоги, в тому числі й моніторингу державної допомоги, нами було досліджено вище. Наразі зупинимося на інших двох групах. Так, суб'єктом, який має повноваження у сфері адміністративно-правового регулювання сфери надання державної допомоги суб'єктам господарювання, а також її моніторингу, є уповноважений орган – Антимонопольний комітет України.

Відповідно до глави 10 Угоди про асоціацію, що стосується конкуренції, АМКУ є відомством з питань конкуренції для України, а для Сторони ЄС такою є Європейська Комісія, яка є «єдиним органом, уповноваженим оцінювати сумісність заходів державної допомоги з правилами державної допомоги Європейського Союзу» [291, с. 483]. Окрім того, відповідно до ст. 267 Угоди про асоціацію, для виконання зобов'язань у сфері державної допомоги з боку України, існує обов'язок створити незалежний у своїй діяльності орган, який матиме повноваження, необхідні для застосування у повному обсязі загальних принципів державної допомоги, які зафіксовані у статті 262 цієї Угоди, а також для виконання зобов'язань, зазначених у ст.ст. 262-266 Угоди про асоціацію [249]. Такі повноваження покладені на Уповноважений орган - АМКУ, про що встановлено у ст. 8 Закону № 1555-VII [199]. Відповідно до ст. 267 Угоди про асоціацію, «цей орган, *inter alia*, матиме повноваження дозволяти схеми державної допомоги та індивідуальні випадки надання допомоги відповідно до критеріїв, визначених у статтях 262 та 264 цієї Угоди, а також вимагати повернення державної допомоги, яка була надана незаконно» [249]. Тобто, АМКУ має особливий правовий статус у системі учасників – суб'єктів державної допомоги суб'єктам господарювання.

Визначення правового статусу дає Юридична енциклопедія Ю.С. Шемшученка, в якій лат. «status» означає «становище» - «сукупність прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб» [262]. Особливість правового статусу

зумовлюється відображенням головних особливостей органу, його місцем у системі державних органів влади, метою, завданнями, функціями, повноваженнями, компетенцією, відповідальністю [138]. С.О. Баранов під адміністративно-правовим статусом суб'єкта розуміє сукупність прав, обов'язків та гарантій їх реалізації що закріплені у нормах адміністративного законодавства [23]. Ю.Р. Лозинський змістом адміністративно-правового статусу особи вбачає сукупність прав та обов'язків, закріплених нормами адміністративного права та гарантії їх реалізації [131]. С.Г. Стеценко зазначає, що «адміністративно-правовий статус органу публічної адміністрації - це сукупність прав, обов'язків та гарантій їх реалізації, що визначені у нормативних актах» [240, с. 90]. В.Б. Авер'янов вказує, що, «головною складовою змісту правового статусу кожного органу є компетенція (права і обов'язки), яка доповнюється такими важливими елементами, як: завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами (як по «вертикалі», так і по «горизонталі»), місце в ієрархічній структурі органів влади, порядок вирішення установчих і кадрових питань тощо» [40, с. 247]. За визначенням інших дослідників, основними елементами правового статусу суб'єктів публічної адміністрації є: завдання (функції) та цілі, компетенція, відповідальність, порядок формування та процедура діяльності цих органів. При чому, «компетенція має прояв у повноваженнях (сукупність прав і обов'язків), сферах відання та функціях» [92, с.28].

О.О. Плетньова, яка здійснювала дослідження правового статусу антимонопольних органів в Україні визначила, що «ядро правового статусу органу державної влади складає його компетенція», яку вказаний дослідник визначає як обсяг прав і обов'язків (повноважень) та підвідомчості, якими він наділений державою. В свою чергу, вчена встановила, що коло діяльності державного органу може визначатися шляхом вказівки на його завдання [174].

О. В. Пономарьов в результаті дослідження адміністративно-правового статусу Антимонопольного комітету України, розуміє його, як «визначення його положення у ієрархії органів виконавчої влади, яке створює умови для забезпечення спроможності Комітету своїми односторонніми діями (актами)

породжувати, змінювати або припиняти адміністративно-правові правовідносини у сфері захисту економічної конкуренції» [183, с. 12-13]. Вказаний вчений визначає структуру адміністративно-правового статусу АМКУ, яка складається з наступних елементів: а) мета, завдання, функції; б) компетенція; в) організація діяльності; г) юридична відповідальність посадових осіб Антимонопольного комітету України [183].

Як бачимо, в різноманітності визначень сутності поняття правового статусу можна виокремити спільні, найчастіше вищезначені елементи, що є складниками - елементами адміністративно-правового статусу суб'єкта публічної адміністрації, які визначають та розкривають місце органу публічної адміністрації, особливості та умови публічно-владної діяльності, характеризують організаційно-правовий вплив на визначену сферу суспільних відносин.

Так, на нашу думку, адміністративно-правовий статус АМКУ, як суб'єкта моніторингу державної допомоги – це правова категорія, що характеризує його місце в системі суб'єктів владних повноважень, визначає межі діяльності його працівників щодо інших суб'єктів правовідносин (надавачів та отримувачів державної допомоги). До складу адміністративно-правового статусу АМКУ у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання входять: завдання, принципи діяльності, повноваження, гарантії здійснення повноважень, юридична відповідальність.

Стартом формування системи органів у сфері захисту конкуренції, а також визначення місця та становища АМКУ в системі суб'єктів владних повноважень, став період з моменту проголошення Незалежності України, коли з 24 серпня 1991 року було прийнято цілу низку нормативно-правових актів у сфері конкуренції та підприємницької діяльності. Так, 18 лютого 1992 року було прийнято Закон України №2132-ХІІ «Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності» [213], який визначав правові засади обмеження монополізму, недопущення недобросовісної конкуренції в підприємницькій діяльності та здійснення державного контролю за дотриманням норм антимонопольного законодавства, що



був змінений згодом Законом України № 2210-III від 11 січня 2001 року «Про захист економічної конкуренції» [207]. З метою практичної реалізації вищезазначених положень, 26 листопада 1993 року було прийнято Закон України «Про Антимонопольний комітет України» (далі - Закон № 3659-XII) [197], на підставі якого створювався орган державної влади, покликаний забезпечити державний захист економічної конкуренції в підприємницькій діяльності - Антимонопольний комітет України. На виконання положень Закону № 1555-VII було прийнято Закон України № 416-VIII від 14.05.2015 року «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо рішень Уповноваженого органу з питань державної допомоги», відповідно до якого було доповнено ст. 35 Бюджетного кодексу України частиною 4: «якщо бюджетний запит передбачає надання державної допомоги суб'єктам господарювання за рахунок державного бюджету у будь-якій формі, головні розпорядники бюджетних коштів додають до бюджетного запиту копію рішення Уповноваженого органу з питань державної допомоги, прийнятого за результатами розгляду повідомлення про нову державну допомогу або справи про державну допомогу відповідно до Закону № 1555-VII, або письмово повідомляють про їх звільнення від обов'язку повідомлення про нову державну допомогу з посиланням на положення зазначеного Закону та нормативно-правові акти, якими встановлені відповідні умови для звільнення» [34]. До того ж було доповнено Розділ VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України пунктом 30, яким було встановлено, що «положення щодо рішень АМКУ, що стосуються питань державної допомоги, та визначаються ч. 4 ст. 35 цього Бюджетного кодексу України, застосовується, починаючи з формування проекту Державного бюджету України на 2019 рік» [34].

Тобто всі бюджетні запити щодо надання в будь-якій формі державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні за рахунок державного бюджету, повинні супроводжуватися прийнятими в установленому порядку рішеннями Уповноваженого органу з питань державної допомоги. Тим самим передбачалося,

що такі положення у законодавстві спонукатимуть до запобігання безконтрольного виділення коштів з державного бюджету.

Таким чином, поступово формувалася визначальна роль та адміністративно-правовий статус АМКУ, як основного, Уповноваженого органу у сфері адміністрування державної допомоги суб'єктам господарювання.

АМКУ - особливий державний орган, як Уповноважений орган з питань державної допомоги суб'єктам господарювання, є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, можливість набуття якого передбачено Указом Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» (далі – Указ № 810/98 ). Так, відповідно до Указу №810/98, особливість статусу центральних органів виконавчої влади із спеціальним статусом встановлюються у кожному випадку законами України [208].

Тож, Законами України вносилися зміни до Закону № 3659-ХІІ, і наразі ст. 1 встановлює, що «Антимонопольний комітет України є державним органом із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель» [197]. Тобто, таким чином, статус центрального органу виконавчої влади із спеціальним статусом за АМКУ було закріплено в Законі № 3659-ХІІ.

Відповідно до ч. 2 ст. 1 Закону № 3659-ХІІ, особливості спеціального адміністративно-правового статусу АМКУ у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання обумовлюються його завданнями та повноваженнями, принципами діяльності, гарантіями здійснення повноважень, юридичною відповідальністю, в тому числі роллю у формуванні конкурентної політики, визначаються цим Законом, іншими актами законодавства і полягають, зокрема, в особливому порядку призначення та звільнення Голови Антимонопольного комітету України, його заступників, державних уповноважених Антимонопольного комітету України, уповноважених з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель, голів територіальних відділень Антимонопольного комітету України, у спеціальних процесуальних

засадах діяльності Антимонопольного комітету України, наданні соціальних гарантій, охороні особистих і майнових прав працівників Антимонопольного комітету України на рівні з працівниками правоохоронних органів, в умовах оплати праці [197].

Відповідно до ст. 3 Закону № 3659-ХІІ, основним завданням АМКУ є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики в частині:

1) здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції;

2) контролю за концентрацією, узгодженими діями суб'єктів господарювання та дотриманням вимог законодавства про захист економічної конкуренції під час регулювання цін (тарифів) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій;

3) сприяння розвитку добросовісної конкуренції;

4) методичного забезпечення застосування законодавства про захист економічної конкуренції;

5) здійснення контролю щодо створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері публічних закупівель;

6) проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання та здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції [197].

Таким чином, Закон № 3659-ХІІ серед інших завдань АМКУ встановлює обов'язковість здійснювати не тільки контроль, а й моніторинг державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. Відповідно до ч. 5 ст. 7 Закону № 3659-ХІІ, у сфері здійснення контролю за допустимістю державної допомоги для конкуренції Антимонопольний комітет України має повноваження, визначені Законом України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [197].

З огляду на попередні завдання АМКУ, що зафіксовані в Законі № 3659-ХІІ, пропонуємо доповнити дану частину повноваженнями щодо моніторингу

державної допомоги і викласти ч. 5 ст. 7 Закону № 3659-XII наступним чином: У сфері здійснення моніторингу державної допомоги та контролю за допустимістю державної допомоги для конкуренції Антимонопольний комітет України має повноваження, визначені Законом України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», так як саме в такому вигляді повноваження АМКУ найбільш повно буде відповідати функціональним напрямкам Уповноваженого органу у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. Таким чином, внесення змін до ч. 5 ст. 7 Закону № 3659-XII, конкретизуватиме повноваження Антимонопольного комітету України у сфері здійснення моніторингу державної допомоги за допустимістю державної допомоги для конкуренції.

Окрім цього, відповідно до ч. 2 ст. 8 Закону № 1555-VII до повноважень Уповноваженого органу належить: 1) отримання та розгляд повідомлень про нову державну допомогу від надавачів такої допомоги у порядку, встановленому цим Законом; 2) визначення належності до державної допомоги заходів з підтримки суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, оцінювання допустимості державної допомоги для конкуренції, прийняття рішень, передбачених цим Законом; 3) збирання та проведення аналізу інформації про заходи з підтримки суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, вимагання від надавачів та отримувачів державної допомоги, їх посадових осіб інформації, у тому числі з обмеженим доступом, необхідної для прийняття рішень, передбачених цим Законом; 4) надання: надавачам державної допомоги обов'язкових для розгляду рекомендацій про внесення змін до умов надання такої допомоги з метою усунення або мінімізації негативного впливу державної допомоги на конкуренцію; роз'яснень з питань застосування законодавства у сфері державної допомоги; 5) прийняття рішень про: тимчасове припинення надання незаконної державної допомоги відповідно до цього Закону; припинення та повернення незаконної державної допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції; 6) визначення порядку: подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги; розгляду справ про державну допомогу; відкликання рішень,

визначених частиною шостою статті 10 або частиною сьомою статті 11 цього Закону; проведення моніторингу державної допомоги; ведення та доступу до Реєстру державної допомоги; 7) визначення: форм та вимог щодо подання інформації про чинну державну допомогу; методик формування карти регіонального розподілу державної допомоги, підготовки та оприлюднення офіційної звітності України у сфері державної допомоги; 8) розроблення та внесення в установленому порядку Кабінету Міністрів України пропозицій щодо прийняття нормативно-правових актів з питань державної допомоги; 9) здійснення заходів міжнародного співробітництва; 10) обмін інформацією з міжнародними організаціями, державними органами, неурядовими організаціями з питань державної допомоги в інших державах [199].

Враховуючи повноваження АМКУ, як Уповноваженого органу з питань державної допомоги, які зафіксовані в Законах № 3659-ХІІ, № 1555-VII, введемо та визначимо основні завдання АМКУ в означеній сфері - моніторингу державної допомоги: проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання; здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції, забезпечення захисту та розвитку конкуренції; підвищення прозорості функціонування системи державної допомоги та дотримання міжнародних зобов'язань України у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання.

Приклад визначення правового статусу та повноважень АМКУ у сфері державної допомоги надає зарубіжне законодавство. Так, у окремому Законі «Про Управління захисту конкуренції» Чеської Республіки вказані повноваження Управління з питань захисту конкуренції, що полягають у створенні умов для заохочення і захисту конкуренції, нагляду за державними закупівлями, а також в інших повноваженнях, які встановлені спеціальними законами [318]. Такими іншими повноваженнями можуть бути й у сфері державної допомоги. Досвід Чеської Республіки вказує на необхідність вдосконалити Закон України «Про антимонопольний комітет України» і викласти ст. 1 Закону № 3659-ХІІ в наступному вигляді: Антимонопольний комітет України є державним органом із

спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності, у сфері державних закупівель та державної допомоги. Відповідно до ст. 4 Закону № 3659-ХІІ основними принципами діяльності Антимонопольного комітету України є «принципи законності, гласності, захисту конкуренції на засадах рівності фізичних та юридичних осіб перед законом та пріоритету прав споживачів». Для забезпечення діяльності АМКУ як державного органу із спеціальним статусом Закон № 3659-ХІІ встановлює такі правові засоби, як гарантії, що передбачено ст. 19, відповідно до якої, «під час розгляду заяв і справ про узгоджені дії, концентрацію, про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, в тому числі під час проведення розслідування, дослідження, прийняття розпоряджень, рішень за заявами і справами, здійснення інших повноважень у сфері контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, контролю за узгодженими діями, концентрацією органи та посадові особи Антимонопольного комітету України та його територіальних відділень керуються лише законодавством про захист економічної конкуренції і є незалежними від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та суб'єктів господарювання, а також політичних партій та інших об'єднань громадян чи їх органів. Втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та суб'єктів господарювання, а також політичних партій та інших об'єднань громадян чи їх органів у діяльність Антимонопольного комітету України та його територіальних відділень забороняється, за винятком випадків, визначених законами України. Вплив у будь-якій формі на працівника Антимонопольного комітету України та його територіальних відділень з метою перешкоджання виконанню ним службових обов'язків або прийняття неправомірного рішення тягне за собою відповідальність, передбачену законодавством» [199]. Враховуючи те, що АМКУ є Уповноваженим органом з питань державної допомоги суб'єктам господарювання, стаття 19 Закону № 3659-ХІІ має містити положення стосовно гарантій невтручання у діяльність АМКУ у

сфері дотримання законодавства з питань державної допомоги суб'єктам господарювання, в тому числі й моніторингу.

Наступним елементом адміністративно-правового статусу АМКУ у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, що передбачено Законом № 3659-ХІІ, є юридична відповідальність АМКУ, що розглядається через юридичну відповідальність його працівників. Відповідно ч. 6 ст. 22-1 Закону № 3659-ХІІ, працівники АМКУ, його територіальних відділень несуть відповідальність, встановлену законом за розголошення комерційної таємниці [197]. При чому, вид юридичної відповідальності не конкретизується. Разом з тим, ст. 18 Закону № 3659-ХІІ встановлює дисциплінарну відповідальність та звільнення з посад першого заступника, заступника Голови Антимонопольного комітету України, державного уповноваженого, уповноваженого з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. При чому звільнення з посади може бути застосовано в разі грубого порушення службових обов'язків або набрання законної сили обвинувальним вироком суду стосовно такої особи за вчинення кримінального правопорушення [197]. Закон № 1555-VII не містить положень щодо юридичної відповідальності АМКУ у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. Таким чином, застосування видів юридичної відповідальності здійснюється з урахуванням положень Закону № 3659-ХІІ.

Аналіз ст. 7 Закону № 3659-ХІІ та Закону № 1555-VII показав відсутність серед юрисдикційних повноважень АМКУ розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. Саме юрисдикційні повноваження АМКУ надають можливість здійснення юрисдикційної діяльності, що є гарантією дотримання правил та запобігання порушень законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, зокрема, що полягають у наданні незаконної державної допомоги, незабезпечення доступу АМКУ з боку органів влади та суб'єктів господарювання до інформації про державну допомогу суб'єктам господарювання в межах моніторингової перевірки, зокрема, виїзної моніторингової перевірки тощо.

З метою підвищення ролі адміністративно-юрисдикційних повноважень Антимонопольного комітету України та приведення адміністративного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання пропонуємо запровадження адміністративної відповідальності за порушення законодавства України про надання державної допомоги суб'єктам господарювання шляхом внесення зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, додавши до нього статтю 166-28, яка б передбачала адміністративну відповідальність за порушення порядку надання державної допомоги суб'єктам господарювання, створення перешкод під час здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції, а також інших вимог Закону № 1555-VII.

До суб'єктів, які функціонують у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання та здійснюють її адміністрування, відносяться й ті суб'єкти, які хоча і не є безпосередніми учасниками надання державної допомоги, але здійснюють адміністративно-правове регулювання означеної сфери. Сюди можна віднести Кабінет Міністрів України, що являється вищим органом виконавчої влади. Він втілює прийняті закони в дію, є основним організатором виконання та реалізації положень спеціального законодавства. Так, відповідно до Закону № 1555-VII Кабінет Міністрів України визначає критерії оцінки допустимості окремих категорій державної допомоги; встановлює порядок повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції, встановлює Перелік послуг, що становлять загальний економічний інтерес, вносить пропозиції про приведення законодавчого акта, прийнятого без дотримання вимог Закону № 1555-VII, наслідком чого є надання незаконної державної допомоги, у відповідність із Законом № 1555-VII, забезпечує приведення міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність із Законом № 1555-VII; забезпечує прийняття нормативно-правових актів, передбачених Законом № 1555-VII тощо. Окрім того, відповідно до ч. 3 ст. 6 Закону № 1555-VII в актах КМУ при визначенні критеріїв оцінки допустимості окремих категорій державної допомоги, «визначаються: 1) мета і форми



державної допомоги; 2) категорії отримувачів державної допомоги; 3) максимальний розмір державної допомоги, яка може надаватися; 4) умови та спосіб розрахунку сукупного розміру державної допомоги; 5) витрати, що можуть бути відшкодовані отримувачам державної допомоги» [199]. Тобто, КМУ, як вищий орган виконавчої влади відіграє важливу роль у регулюванні адміністративно-правовими відносинами у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання.

Ще одним органом у сфері державної допомоги, хоча й не визначеним Законом № 1555, є Рахункова палата. Відповідно до абз. 8 п. 1 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про Рахункову палату» від 2 липня 2015 року № 576-VIII, Рахункова палата здійснює фінансовий аудит та аудит ефективності щодо надання державної допомоги суб'єктам господарювання за рахунок коштів державного бюджету [218], що відображається у Рішеннях Рахункової палати, як результат розгляду Звітів Антимонопольного комітету України у частині, що впливає на виконання державного бюджету.

Відповідно до «Плану заходів щодо проведення інституційної реформи у сфері моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання та реалізації положень Закону № 1555-VII», затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 березня 2013 р. № 102-р (далі – План заходів) визначено, що АМКУ мав здійснити дії в напрямку «зміцнення кадрового потенціалу та підвищення рівня обізнаності суспільства з питань надання державної допомоги суб'єктам господарювання» [206]. Так, відповідно до Плану заходів, АМКУ визначено утворення у своєму складі структурного підрозділу з питань державної допомоги суб'єктам господарювання; забезпечення укомплектування кадрами; розроблення та затвердження програм і плану навчання працівників, відповідальних за підготовку інформації про надання державної допомоги суб'єктам господарювання; проведення навчання відповідальних працівників АМКУ та надавачів державної допомоги суб'єктам господарювання згідно з програмами і планом заходів; підвищення кваліфікації відповідальних працівників АМКУ та надавачів державної допомоги суб'єктам

господарювання; утворення структурних підрозділів з питань державної допомоги суб'єктам господарювання в органах виконавчої влади. Окрім цього, необхідно було здійснити створення консультативної мережі з питань державної допомоги, а для цього визначити з числа заступників керівників відповідних органів та керівників структурних підрозділів, відповідальних за виконання завдань, визначених цим планом заходів, та подати АМКУ інформації про зазначених осіб; здійснення інформаційної та консультативної підтримки надавачів державної допомоги суб'єктам господарювання [206]. Відповідно до Інформації про результати виконання 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» [89], Наказом Антимонопольного комітету України (далі – Комітет) від 18.12.2015 № 781-ВК затверджено нову структуру апарату Антимонопольного комітету України, до якої включено, зокрема, відділ моніторингу державної допомоги, який складався з 7 штатних одиниць. Але у зв'язку з набранням у серпні 2017 року чинності Законом № 1555-VII на АМКУ було покладено обов'язок виконання низки додаткових функцій з моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання. Тому збільшено граничну чисельність працівників апарату АМКУ на 60 осіб, за рахунок чого у липні 2017 року в АМКУ на основі відділу моніторингу державної допомоги створено Департамент моніторингу і контролю державної допомоги на 32 штатні одиниці.

Відповідно до щорічних звітів АМКУ [83, с. 174; 84, с. 130], Департамент моніторингу і контролю державної допомоги складається з чотирьох відділів, які здійснюють роботу в напрямі реалізації повноважень АМКУ з моніторингу і контролю державної допомоги та мають власну галузеву спеціалізацію, а також аналітичний сектор. Департамент моніторингу і контролю державної допомоги забезпечує роботу АМКУ як Уповноваженого органу з питань державної допомоги, реалізуючи повноваження Комітету згідно з вимогами Закону, зокрема, здійснює моніторинг і контроль державної допомоги суб'єктам господарювання

та оцінку допустимості такої допомоги для конкуренції, а також розробляє нормативно-правові акти з питань державної допомоги. Аналітичний сектор здійснює аналітичне та статистичне узагальнення результатів роботи Департаменту та забезпечує функціонування бази даних Реєстру та Порталу державної допомоги, їх адміністрування. Департамент моніторингу і контролю державної допомоги забезпечує технічну підтримку порталу державної допомоги та наповнення інформацією рубрик «Рішення щодо державної допомоги», «Справи про державну допомогу», «Реєстр державної допомоги».

Відповідно до Аудиторського звіту Державної аудиторської служби України № 08-22/3 від 07.11.2018 року, здійснення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання та контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції, забезпечення роботи Комітету як Уповноваженого органу з питань державної допомоги згідно із законодавством здійснює 1 структурний підрозділ штатною чисельністю 30 осіб [19]. При цьому, слід зазначити, що рекомендовано оптимальну чисельність працівників у новому відділі у кількості – 72 особи [153]. Очевидно, таке надмірне навантаження на працівників відділу, що здійснюють надскладну роботу в новій сфері діяльності – моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання вірогідно ускладнить співпрацю АМКУ з надавачами та отримувачами державної допомоги, зокрема, роботу по самоініціативному виявленню Антимонопольним комітетом України незаконної державної допомоги тощо. Таким чином, враховуючи інтенсивність початкового періоду формування системи моніторингу і контролю державної допомоги суб'єктам господарювання, з метою підвищення ефективності здійснення моніторингу державної допомоги, на основі пропозиції міжнародних організацій, які мають досвід з питань державної допомоги, зокрема, Організації економічного співробітництва та розвитку, в період початку реформування сфери державної допомоги, пропонуємо збільшити штат працівників у Департаменті моніторингу і контролю державної допомоги суб'єктам господарювання АМКУ.

Відповідно до звіту АМКУ за 2017 рік [81], найбільшу кількість повідомлень подано органами місцевої влади та органами місцевого

самоврядування, а це значить, що саме на локальному рівні потенційно можуть виникнути актуальні численні питання щодо державної допомоги, що потребує додаткових посиленних консультацій з місцевими органами влади, а отже додаткових працівників, професіоналів у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. Окрім цього, за Звітом АМКУ 2019 року [83], в структурі державної допомоги за джерелами фінансування у 2018 році найбільший відсоток займає саме міський бюджет (48%), а у 2019 році, відповідно до Звіту АМКУ за 2020 рік державна допомога за коштів бюджетів міст становила аж 74%, та 8% за рахунок рухомого й нерухомого майна, що є у власності територіальних громад [84]. В цьому випадку, на наш погляд, важливо розглянути роль територіальних відділень АМКУ, як консультаційних органів, органів, що можуть здійснювати уточнення щодо необхідної інформації, що важлива для моніторингу державної допомоги. Тобто, територіальні відділення можуть стати ефективним пунктом, місцевим осередком консультування та окремого етапу моніторингу державної допомоги на місцях, де надавачами державної допомоги є органи місцевого самоврядування (зокрема, уточнення, активного, за власною ініціативою збору інформації та можливості застосування перевірки інформації про державну допомогу суб'єктам господарювання).

Так, відповідно до ст. 6 Закону № 3659-ХІІ «АМКУ і його територіальні відділення становлять систему органів Антимонопольного комітету України, яку очолює Голова Комітету. АМКУ утворює територіальні відділення, а в разі необхідності здійснює їх реорганізацію чи ліквідацію» [197].

Відповідно до Розпорядження Антимонопольного комітету України від 28.11.2019 №23-рп «Про реорганізацію територіальних відділень Антимонопольного комітету України» (далі – Розпорядження АМКУ №23-рп) [219], 18 територіальних відділень припинили існування як юридичні особи, натомість утворилося 6 регіональних центри: Північний (Київ), шляхом приєднання Житомирського, Чернігівського та Черкаського відділень; Східний (Харків), який об'єднує Сумщину, Полтавщину, Донеччину та Луганщину; Південно-Східний (Дніпро) – центр також для Запоріжжя та Кіровоградщини;

Південний (Одеса), що приєднає Херсонщину і Миколаївщину; Південно-Західний (Хмельницький), до якого приєдналися Вінниця, Тернопіль та Чернівці; Західний (Львів) включає Рівне, Волинь, Івано-Франківськ та Закарпаття.

Відповідно до повідомлення на сайті Сумського обласного територіального відділення АМКУ, опубліковано повідомлення: «Сумське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України (далі – Відділення), з 02.06.2020 припиняється шляхом приєднання до Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, яке визначено правонаступником всіх майнових прав та обов'язків Відділення. Підстава для прийняття рішення щодо припинення юридичної особи в результаті реорганізації: розпорядження Антимонопольного комітету України від 28 листопада 2019 року № 23-рп «Про реорганізацію територіальних відділень Антимонопольного комітету України» (зі змінами) [214].

Слід зазначити, що на момент дослідження, офіційної публікації тексту Розпорядження АМКУ №23-рп не розміщено на офіційному вебпорталі АМКУ. Наявна також критика реорганізації територіальних відділень, зокрема, вона «суперечить спрямуванню на децентралізацію та негативно позначиться на економіці окремих регіонів» [226]. Окрім того, приєднання до регіональних центрів та припинення функціонування територіальних відділень на місцях суперечить ч. 1 ст. 12 Закону № 3659-ХІІ: «для реалізації завдань, покладених на Антимонопольний комітет України, в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі утворюються територіальні відділення Антимонопольного комітету України, повноваження яких визначаються Комітетом у межах його компетенції. У разі необхідності можуть утворюватись міжобласні територіальні відділення» [197]. Тобто, утворення територіальних відділень АМКУ, на наш погляд, є обов'язковим.

В межах Проекту Європейського Союзу ENPI/2017/387-956 для України Підтримка застосування правил державної допомоги в Україні (далі – Проект ЄС), та на основі практичного досвіду встановлено, що представники влади на місцях мають неповне розуміння інструментів і норм Закону № 1555-VII. Велика

кількість нотифікацій про державну допомогу органи місцевого самоврядування надсилають АМКУ. Але більшість повідомлень не мають відношення до конкуренції і взагалі не повинні оцінюватися. Так, разом з АМКУ в межах вищезазначеного Проекту ЄС, однією з основних тем навчального семінару, що було проведено для співробітників територіальних відділень, було про роль АМКУ та територіальних відділень у забезпеченні моніторингу та контролю державної допомоги в Україні [173], що підкреслює особливу важливість і вказує на значну роль територіальних відділень Антимонопольного комітету України у реалізації правил державної допомоги суб'єктам господарювання, зокрема, й щодо моніторингу.

Повноваження територіальних відділень Антимонопольного комітету України визначаються Законом № 3659-ХІІ та іншими актами законодавства, зокрема, Положенням про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженим Розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 року № 32-р. При чому, «повноваження територіальних відділень не можуть виходити за межі повноважень АМКУ» [197], що визначені законом.

В даному Положенні завданнями територіальних відділень являються напрямки у сфері формування та реалізації конкурентної політики. Так, територіальне відділення має повноваження в наступних сферах: «-у сфері здійснення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції; - у сфері здійснення контролю за узгодженими діями; - у сфері формування та реалізації конкурентної політики, сприяння розвитку добросовісної конкуренції» [182]. Проте, компетенцій, стосовно сфери державної допомоги суб'єктам господарювання за територіальними відділеннями цим Положенням не закріплено.

Слід зазначити, що позитивним зрушенням щодо надання повноважень територіальним відділенням АМКУ у сфері державної допомоги стало внесення змін до ст. 22-1 Закону № 3659-ХІІ, що надає повноваження органу Антимонопольного комітету України, голові територіального відділення Антимонопольного комітету України, уповноваженим ними працівників

Антимонопольного комітету України, його територіального відділення «вимагати від суб'єктів господарювання, об'єднань, органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, інших юридичних осіб, їх структурних підрозділів, філій, представництв, їх посадових осіб та працівників, фізичних осіб подання документів, предметів чи інших носіїв інформації, пояснень, іншу інформацію, в тому числі з обмеженим доступом, що необхідна для виконання Антимонопольним комітетом України, його територіальними відділеннями завдань, передбачених законодавством про захист економічної конкуренції та про державну допомогу суб'єктам господарювання» [197]. Разом з тим, з метою розбудови сектору державної допомоги, її моніторингу на місцях, вважаємо за необхідне розглянути можливість внесення доповнень до Законів № 3659-ХІІ та № 1555-VII, а також до Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, в частині надання повноважень консультування, роз'яснень, територіальними відділеннями АМКУ щодо моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, а також ініціативи стосовно збору інформації та проведення моніторингової перевірки територіальними відділеннями державної допомоги на законність та належність використання чинної державної допомоги, а також перевірки інформації про незаконну державну допомогу чи неналежне використання чинної державної допомоги. Такі повноваження пропонується надати, враховуючи 60-ти річний досвід правил державної допомоги в Європейському Союзі.

Так, слушним зауваженням є те, що на відміну від поступового розвитку ЄС контролю за державною допомогою, який еволюціонував за останні 60 років, Україна взяла на себе прискорений підхід з метою розробки системи вторинного законодавства про державну допомогу протягом трьох років після набрання чинності Угоди про Асоціацію [265]. Але така швидка прискореність не завжди має миттєвий позитивний результат. До того ж відомий різний стан розвитку конкурентних відносин в Україні та країнах ЄС, різниця також є і в ступені розробленості конкурентного законодавства та рівня його застосування.

Таким чином, на наш погляд, слід враховувати такий поступальний розвиток державної допомоги в ЄС, що характеризується усталеністю та тривалістю в часі, що таким чином, спонукає до поступового налагодження процесу моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні, зокрема, посилює якість адміністрування сектору державної допомоги на місцях.

#### **2.4. Зарубіжний досвід та напрями вдосконалення організаційно-правового забезпечення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання**

Поряд з більше ніж 60-ти річним розвитком адміністрування державної допомоги в країнах ЄС, відбувається постійне вдосконалення законодавства та правозастосування, враховуючи виклики сьогодення, зокрема, пандемії, виходу Великобританії з ЄС, вступу нових країн та перспективи вступу інших країн до ЄС. Адже адміністрування державних та місцевих ресурсів з метою надання допомоги суб'єктам господарювання є важливим, пріоритетним аспектом державного управління будь-якої держави. Сучасна вільна світова ринкова економіка, насамперед європейська, має характерні особливості, що полягають в зменшенні прямого регуляторного впливу держави, що в свою чергу зумовлено наслідками глобалізаційних тенденцій в економіці, лібералізацією та інтеграцією світових ринків. Разом з тим, зниження державного втручання в економіку європейських країн, супроводжується постійним здійсненням прозорого адміністрування державної допомоги суб'єктам господарювання, її моніторингу та посилення контролю за наданням та витрачанням державних та місцевих ресурсів. В країнах ЄС для забезпечення постійного контролю та моніторингу за державною допомогою було створено регулятивне законодавство, яке покликане на встановлення правил щодо надання та використання державних та місцевих ресурсів суб'єктами господарювання. На сьогодні правове регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання ЄС є невід'ємною частиною



стандартів, що застосовуються для захисту економічної конкуренції. Питання правового регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання особливо актуалізуються в сучасних умовах європейського спрямування здійснення реформ, що повинно бути направлено на оптимізацію витрат із державних і місцевих бюджетів, а також на ефективність використання такої допомоги через здійснення моніторингу за державною допомогою суб'єктам господарювання [165].

Нині простежується тенденція запозичення норм права ЄС у сфері адміністрування державної допомоги правопорядками третіх країн. Зокрема, ст. 262 Угоди про асоціацію містить загальне правило, відповідно до якого «будь-яка допомога, що надається Україною або державами-членами Євросоюзу через державні ресурси, яка викривлює або загрожує викривленню конкуренції шляхом створення переваг для певних підприємств чи виробництв, є несумісною з ефективним функціонуванням Угоди тією мірою, якою вона може вплинути на торгівлю між сторонами» [249].

Погоджуємося, що для України впровадження правового регулювання державної допомоги є новим та не в повній мірі дослідженим явищем [236]. Тим більше, зарубіжний досвід адміністрування державної допомоги, зокрема, моніторингу, контролю є цінним для імплементації правил державної допомоги в Українське законодавство, звичайно, зі врахуванням вітчизняних особливостей.

Початковою метою заборони державної допомоги у первинному законодавстві ЄС було створення рівних умов для держав-членів та підприємств, а також виключення гонки субсидій між ними. Законодавство щодо державної допомоги в ЄС формувалося поступово. «Правила державної допомоги були невід'ємною частиною Договору про заснування Європейського економічного співтовариства (1957 р.), але протягом 60-х і 70-х років ЄК була досить неактивною для забезпечення виконання заборони надання державної допомоги» [123, с.12 ].

Період розвитку правил державної допомоги був тривалий: від впровадження «жорсткого права» до «м'якого права», а потім, застосовуючи їх разом у сфері

державної допомоги. «Позитивна інтеграція стала переважаючою через прийняття ЄС вторинного законодавства, оскільки держави-члени ЄС добровільно узгоджували свою політику з інструментами «м'якого права» державної допомоги, щоб уникнути тривалої і деталізованої процедури ЄК, результат якої був не передбачуваний. Пізніше, з міркувань правової визначеності та прозорості, «м'яке право» поступилося жорсткому праву, оскільки Європейська Рада дозволила ЄК прийняти правове регулювання у сфері державної допомоги» [123, с. 13]. Відповідно до визначення Ф.Снайдера, м'які закони - це «правила поведінки, які в принципі не мають юридично обов'язкової сили, але які, тим не менше, можуть мати практичні наслідки» [315]. Проявом м'якого права є не лише міжнародні угоди, але й тексти, видані європейськими установами, наприклад, кодекси поведінки, рамкові документи, резолюції, повідомлення, декларації, примітки та циркуляри. Хоча загально визнано, що м'яке законодавство лежить десь між загальними політичними заявами (та розсудом Комісії), з одного боку, та законодавством, з іншого, визначити, де саме починається та закінчується ця досить ілюзорна концепція, може бути надзвичайно складно. Зокрема, для юристів м'яке право залишається дуже спірною концепцією [271]. На особливості джерел права ЄС вказує Я. М. Кістанова і зазначає про нетиповий характер актів, або актів *sui generis*, до яких слід віднести акти інститутів, що видаються в непередбаченій в установчому договорі формі [95]. К. В. Смирнова, досліджуючи практику функціонування інститутів Європейського Союзу, визначає, що до такої категорії актів слід віднести повідомлення (*communication*), білі та зелені книги, кодекси поведінки, резолюції тощо» [238], що досить розповсюджене в праві ЄС.

Таким чином, на наш погляд, для України «м'яке право» доречно застосовувати у поєднанні з жорсткими нормами законодавства, що відповідає та не суперечить Конституції України, а також, коли є довіра між інституціями, співпраця, наявне чітке виконання правил, вже напрацьовано досвід дотримання законодавства, готовність до партнерських відносин.

Карло Марія Коломбо (Carlo Maria Colombo) вказує, що емпіричні дані показують, якщо м'які інструменти управління переважають, виконання умов

залежить від співпраці держав-членів та адекватних перевірок Європейською Комісією [269]. Таким чином, правила державної допомоги, окрім згаданих і охарактеризованих вище в роботі статей 107-109 ДФЄС, зафіксовані як у законодавстві, так і у інших формах, прийняті для неухильного виконання, з подальшим моніторингом та контролем результатів їх застосування.

Звернімося до прикладу такого послаблення адміністрування, що стосується державної допомоги моніторингу такої державної допомоги. Відповідно до п. 8 нових правил, що були розміщені в межах Повідомлення Європейської Комісії для Європейського Парламенту, Ради, Європейського економічного і соціального Комітету і Комітету, щодо Модернізації державної допомоги ЄС (SAM - State Aid Modernisation, далі - SAM), COM(2012) 209, визначені основні наступні потрійні цілі: «(i) сприяння сталому, розумному та інклюзивному зростанню на конкурентному внутрішньому ринку; (ii) зосередження Комісії на проведенні попереднього *ex ante* моніторингу справ, які найбільше впливають на внутрішній ринок, одночасно посилюючи співпрацю держав-членів у забезпеченні державної допомоги; (iii) спрощення правил та передбачення більш швидкого прийняття рішень» [285, с. 3].

Сутність SAM полягає в тому, що прагнення до більш ефективних витратків не повинно перетворюватися на мікроконтроль усіх державних витрат, а навпаки, слід визначити пріоритети та посилити контроль за тією допомогою, що суттєво впливає на єдиний ринок, наприклад, за такими заходами, що має значний обсяг та потенційно спотворює конкуренцію, включаючи фіскальну допомогу. Паралельно слід спростити аналіз справ більш локального характеру та тих, що мають незначний вплив на торгівлю. Це вимагатиме більш чіткого визначення правил та посиленого *ex post* моніторингу з боку Комісії для забезпечення їх належного дотримання. Такі заходи зменшать адміністративне навантаження для державних органів влади та бенефіціарів, якщо йдеться про менші суми допомоги [285].

В п. 20 SAM запропоновано наступне: (а) можливий перегляд Регламенту *de minimis* на основі детальної оцінки впливу з урахуванням ситуації у всіх

держав-членах та на внутрішньому ринку, враховуючи бюджетні наслідки. Так, пропонувалося переглядати на той момент чинний Регламент Комісії (ЄС) № 1998/2006 від 15 грудня 2006 року про застосування статей 87 та 88 Договору до допомоги *de minimis* [273]. Натомість, на сьогодні наявний чинний Регламент Комісії (ЄС) № 1407/2013 від 18 грудня 2013 року про застосування статей 107 та 108 Договору про функціонування Європейського Союзу до допомоги *de minimis*, що замінив попередній Регламент разом з переглянутими умовами, в якому встановлені дещо змінені правила *de minimis* [274]. Наразі порогову суму *de minimis* державної допомоги доцільно підтримувати обмеженням в 200 000 євро, яку може отримати одне підприємство держави-члена протягом будь-якого періоду протягом трьох років. Це порогове значення залишається необхідним для того, щоб гарантувати, що будь-який захід, що підпадає під дію Регламенту № 1407/2013 від 18 грудня 2013 року, може вважатися таким, що не впливає на торгівлю між державами-членами, а також не спотворює або загрожує спотворенням конкуренції. В п. 20 SAM передбачено: (b) можливі зміни до Регламенту щодо звільнення певних категорій від *ex ante* (попереднього) повідомлення допомоги, що сумісні з внутрішнім ринком при супутньому *ex post* моніторингу; а також (c) перегляд та можливе розширення Загального регламенту блокових (групових) звільнень (General Block Exemption Regulation – GBER) для певних категорій допомоги з метою сприяння кращому спрямуванню державних ресурсів із відносно низькими обсягами допомоги, інші [285].

Регламент Ради № 994/98 від 7 травня 1998 р., змінений Регламентом Ради № 733/2013 від 22 липня 2013 р., що втратили чинність, а наразі чинний Регламент Комісії (ЄС) № 651/2014 від 17 червня 2014 року про визнання деяких категорій допомоги сумісними з внутрішнім ринком у застосуванні статей 107 та 108 Договору, що застосовуються з 1 липня 2014 року [276], дозволяє Європейській Комісії прийняти так звані Правила блокового (групового) звільнення від повідомлення про державну допомогу (GBER). За допомогою цих положень Комісія може оголосити конкретні категорії державної допомоги сумісними з ДФЄС, якщо вони відповідають певним умовам, тим самим звільняючи їх від

вимоги попереднього повідомлення (від *ex ante*) та затвердження Європейською Комісією. Така можливість передбачена наявністю положення п. 4 статті 108 ДФЄС, відповідно до якого ЄК уповноважена приймати нормативні акти щодо певних категорій допомоги (блокових звільнень), які можуть бути звільнені від процедури повідомлення, якщо розмір державної допомоги не перевищує визначених та встановлених сум, що передбачені Регламентом Комісії (ЄС) №° 651/2014.

Таким чином, відмічається надання державам-членам ЄС більшої автономії у прийнятті рішень щодо певних категорій державної допомоги. У зв'язку з цим, зарубіжні науковці висловлюються про певні проблеми втрати єдності, надмірної автономізації держав-членів у прийнятті рішень щодо державної допомоги та майбутньому зловживанню наданими можливостями. Адже, як зазначає Карло Марія Коломбо (Carlo Maria Colombo), швидкісна інтеграція через роздроблену адміністративну архітектуру ризикує надмірно посилити національні політичні інтереси та протекціонізм. Оскільки це може загрожувати майбутньому внутрішнього ринку ЄС, терміново необхідна підвищена увага до наслідків реформованого адміністративного управління з контролю за державною допомогою [269].

Отже, як для держав-членів ЄС, так і для ЄК вважається пріоритетним зосередитися на процедурах моніторингу та контролю, зокрема, на ретельній адміністративній процедурі *ex post* моніторингу.

III розділ Регламенту Комісії (ЄС) №° 651/2014 від 17 червня 2014 року визначає блокові звільнення, серед яких слід назвати окремі категорії державної допомоги: - регіональна операційна допомога для найвіддаленіших та малонаселених регіонів в межах їхньої карти регіонального розподілу; - допомога на розвиток міст (сума не повинна перевищувати 20 млн. євро.); - допомога на доступ малих і середніх підприємств до фінансування; - допомога для стартапів; - допомога на науково-дослідні проекти; - допомога інноваційним кластерам; - допомога для працевлаштування соціально незахищених працівників та працівників з обмеженими можливостями; - допомога на охорону навколишнього

середовища; - соціальна допомога на транспорт для жителів віддалених регіонів; - допомога на збереження культури та спадщини; - допомога для спортивної та багатофункціональної інфраструктури відпочинку та ін.. [276].

Пунктом 28 регламенту Комісії (ЄС) №° 651/2014 встановлено, що для забезпечення ефективного моніторингу заходів допомоги щодо блокових звільнень, доцільно встановити вимоги стосовно звітування держав-членів про заходи допомоги, які були звільнені відповідно до цього Регламенту [276]. Регламентом Комісії (ЄС) №° 651/2014 приділяється також увага прозорості державної допомоги, що є важливою для правильного застосування норм ДФЄС та веде до кращого дотримання правил, більшої підзвітності, експертної перевірки та, зрештою, до більш ефективних державних витрат. Щоб забезпечити прозорість, даним Регламентом вимагається від держав-членів створення вебсайтів з вичерпною інформацією про кожен захід державної допомоги на регіональному чи національному рівні. Посилання на вебсайти державної допомоги всіх держав-членів повинні публікуватися на вебсайті Комісії. На вебсайті Комісії має бути опублікована узагальнена інформація щодо кожного заходу допомоги, звільненого відповідно до цього Регламенту. Такі записи повинні зберігатися протягом 10 років з дати надання державної допомоги.

Санкціями норм за порушення правил державної допомоги відповідно п. 29 Регламенту ЄС № 651/2014, зокрема, за неповідомлення про надання державної допомоги в межах блокових звільнень, є скасування можливості надання державної допомоги в межах групового звільнення (GBER) для майбутніх заходів державної допомоги.

Наразі вищезазначене законодавство в повній мірі не імplementовано в Україні. Розуміємо, що для впровадження таких правил (блокових звільнень), необхідний час для напрацювання певної практики повідомлень заходів державної допомоги, наявності систематичної звітності від надавачів, налаштованої процедури моніторингу державної допомоги, а також довіра та співпраця між АМКУ, надавачами, отримувачами державної допомоги та іншими заінтересованими особами.

Враховуючи значно нижчий економічний та соціальний розвиток України, можна застосовувати й значно нижчі порогові значення при запровадженні блокових звільнень та закріплення їх в Законі № 1555-VII, ніж зафіксовано в Регламентах ЄС. Це допоможе скоротити адміністративне навантаження на АМКУ. При цьому, не потрібно забувати про те, що відповідно до ч. 1 ст. 7 Закону № 1555-VII, «звільнення від обов'язку повідомлення надавачів державної допомоги на відновлення платоспроможності та реструктуризацію суб'єктів господарювання, а також на підтримку окремих галузей економіки не допускається» [199].

Звичайно, запроваджуючи блокові звільнення, з моменту прийняття SAM слід ретельно та постійно здійснювати ex post моніторинг державної допомоги, який застосовується після надання такого виду державної допомоги. Відповідно до Кодексу найкращих практик проведення процедур контролю державної допомоги (Code of Best Practices for the conduct of State aid control procedures (2018/C 253/05)), Розділу 11, який називається «Моніторинг» [272], відбувається постійний огляд зібраних усіх систем державної допомоги, що існують у державах-членах ЄС. У зв'язку з тим, що наразі частіше та більше почали застосовувати заходів блокових звільнень (GBER), для Європейської Комісії все важливішим стає контроль за тим, як держави-члени ЄС застосовують існуючі схеми державної допомоги. Тому служби Комісії встановлюють щорічну процедуру моніторингу, під час якої: - обирається інформація про державну допомогу для подальшого уважного її вивчення на предмет законності; - службами Європейської Комісії перевіряються як відповідність обраних схем їх правовій основі, так і їх впровадження. Під час процедури моніторингу служби Європейської Комісії отримують необхідну інформацію для процесу моніторингу шляхом запитів інформації до держав-членів ЄС, а також, у разі необхідності, здійснюють запит про направлення додаткової, уточнюючої інформації. Держави-члени ЄС зазвичай мають 20 робочих днів, щоб відповісти на ці запити, наданий період для відповіді може бути подовжено. Якщо наданої інформації недостатньо для того, щоб зробити висновок, чи правильно розроблено та впроваджено захід,

служби Комісії направлять подальші запити про інформацію державі-члену. Моніторинг заходів державної допомоги, як правило, завершується інформуванням держави-члена ЄС про результат протягом 12 місяців з дати направлення першого запиту на інформацію. Таким чином, в загальному вигляді здійснюється процедура *ex post* моніторингу державної допомоги.

Моніторинг державної допомоги, який здійснюється Європейською Комісією, має значний вплив на щоденне життя Співтовариства і забезпечує три основні позитивні ефекти: обмежує програми допомоги до вкрай необхідного обсягу і таким чином надає змогу уникнути марнотратства державних коштів; запобігає викривленню конкуренції в середині Співтовариства, що було б шкідливим для єдиного ринку; підтримує економічне зростання і, як наслідок, сприяє підвищенню рівня зайнятості; сприяє поліпшенню рівня і якості життя, санкціонуючи лише ті програми допомоги, чії завдання насправді відповідають спільним інтересам – це розвиток відсталих регіонів, сприяння малому бізнесу, дослідження і розвиток, навчання або допомога підприємствам, які тимчасово перебувають у скруті, але за умови адекватної та ретельно контрольованої допомоги можуть перетворитися на джерела добробуту й додаткових робочих місць для громадян Співтовариства [80].

Вказуючи на жорсткі норми, згадуємо ст. 108 ДФЄС, що стосується процедурних питань, які на практиці впливають на функціонування системи моніторингу за державною допомогою в ЄС. Регламент Ради (ЄС) 2015/1589 від 13 липня 2015 року, що встановлює детальні правила застосування статті 108 Договору про функціонування Європейського Союзу дає тлумачення та роз'яснення щодо процедури моніторингу відповідно до ст. 108 ДФЄС. Відповідно до ст. 108 ДФЄС національні уряди країн-членів ЄС зобов'язані повідомляти ЄК про всі заходи державної допомоги суб'єктам господарювання, та не втілювати в дію захід державної допомоги до моменту прийняття позитивного рішення щодо їх сумісності зі внутрішнім ринком та допустимості для конкуренції. Якщо державна допомога надана без повідомлення, або використана не за цільовим призначенням то вона є незаконною через визнання такою



Європейською Комісією та повинна бути повернута з відсотками. Окрім того, відповідно до Регламенту Ради (ЄС) 2015/1589 від 13 липня 2015 року, що встановлює детальні правила застосування статті 108 Договору про функціонування Європейського Союзу [290] (а раніше діяв - Регламент Ради (ЄС) № 659/1999 від 22 березня 1999 року, що встановлював детальні правила застосування статті 93 Договору про ЄС, що наразі теж втратив чинність) [289], ЄК має право здійснювати постійний моніторинг дотримання рішень ЄК, але для цього встановлюється загальне зобов'язання для держав-членів ЄС щодо подання звітів про всі існуючі схеми державної допомоги. Цікавим досвідом, який слід запозичити, це застосування адміністративної процедури моніторингового візиту на місці. В розділі 2 (2.3) нами запропоновано проводити моніторингову перевірку, що є процедурним методом моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання.

Ми розглянули основи процедури моніторингу, що передбачено ст. 107-108 ДФЄС, процедури моніторингу блокових звільнень, відповідно до SAM, проте, слід проаналізувати та спробувати запропонувати більш детально процедуру моніторингу, зокрема, дослідити моніторинговий візит, що застосовується Європейською Комісією. Так, відповідно до п. 36 Регламенту Ради (ЄС) 2015/1589 від 13 липня 2015 року, якщо з боку Європейської Комісії наявні суттєві сумніви у тому, що її рішення будуть дотримані та виконані, вона повинна мати у своєму розпорядженні додаткові інструменти, що дозволяють отримувати інформацію, необхідну для перевірки ефективності виконання її рішень. Для цього підходящим та корисним інструментом є моніторингові візити на місцях (on-site monitoring visits), зокрема, у випадках, коли могло бути зловживання державною допомогою. Тому Європейська Комісія повинна мати повноваження здійснювати моніторингові візити на місцях та отримувати співпрацю компетентних органів держав-членів, коли підприємство виступає проти такого візиту [290]. В підпункті 2.3. Розділу 2 нами було запропоновано моніторингову перевірку, сутність якої – зосередження АМКУ на ретельній перевірці інформації, що є базисом для

виявлення та запобігання незаконної державної допомоги та її неналежного використання.

Зазначимо, що АМКУ відповідно Закону № 3659-ХІІ, а також його територіальні відділення мають право здійснювати перевірки. Зокрема, відповідно до Положення про порядок проведення перевірок додержання законодавства про захист економічної конкуренції, що затверджене Розпорядженням Антимонопольного комітету України від 25.12.2001 року № 182-р, передбачено здійснення планових та позапланових виїзних перевірок. Проте зазначені види перевірок стосуються лише перевірок стосовно додержання законодавства про захист економічної конкуренції при здійсненні господарської діяльності суб'єктами господарювання та при реалізації повноважень органами влади, органами місцевого самоврядування, органами адміністративно-господарського управління та контролю щодо суб'єктів господарювання [181].

Порядку виїзної моніторингової перевірки Антимонопольним комітетом України та його територіальними відділеннями за дотриманням законодавства про державну допомогу суб'єктам господарювання законодавством наразі не передбачено. Враховуючи види перевірок, зокрема, залежно від місця проведення перевірки поділяються на: виїзні перевірки (здійснюються за місцем розташування об'єкта контролю); камеральні перевірки (проводяться за місцем розташування органу фінансового контролю) [254], а також зі врахуванням особливої природи моніторингової перевірки, слід розглянути можливість передбачити в законодавстві в межах моніторингової перевірки, у разі необхідності, здійснення Антимонопольним Комітетом України виїзної моніторингової перевірки до надавача чи отримувача державної допомоги, в тому випадку, якщо надана (отримана) інформація не в повній мірі надає можливість її дослідити на відповідність до законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, виявити порушення, відхилення тощо.

У такому разі, під час виїзної моніторингової перевірки АМКУ має право вимагати від отримувачів, надавачів державної допомоги, а також органів місцевого самоврядування, органів державної влади, органів адміністративно-

господарського управління та контролю, їх посадових осіб інформацію, що необхідна для реалізації мети виїзної моніторингової перевірки.

Продовжуючи дослідження у сфері державної допомоги, моніторингу, контролю, не можемо не звернути увагу на досвід правового регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання під час пандемії COVID-19.

Під час пандемії суб'єкти господарювання потребують державної допомоги, що допоможе бізнесу покрити свої безпосередні оборотні кошти чи інвестиційні потреби із врахуванням правил державної допомоги суб'єктам господарювання. В умовах поширення COVID-19 виявляємо приклад застосування правил моніторингу державної допомоги в ЄС, що полягає в запровадженні більш гнучкого підходу до адміністрування державної допомоги Європейською Комісією.

Європейська Комісія швидко зреагувала на виклики пандемії та її наслідки для бізнесу шляхом прийняття Повідомлення Комісії - Тимчасові рамки заходів державної допомоги для підтримки економіки під час спалаху COVID-19 (2020 / С 91 I / 01) від 19 березня 2020 року (2020/С 91 I/01) (далі – Тимчасові Рамки) [281]. Окрім того, зі змінами були прийняті Повідомлення ЄК щодо 1-5 Поправок, що стосувалося подальшої підтримки мікро-, малих та починаючих компаній та стимулювання приватних інвестицій; надання допомоги, що покриває частину непокритих постійних витрат підприємств, які постраждали від кризи; щодо заходів державної допомоги для підтримки економіки у поточному спалаху COVID-19, та поправки до Додатку до Повідомлення Комісії державам-членам про застосування статей 107 та 108 ДФЄС щодо короткострокового страхування експортно-кредитних операцій 2021 / С 34/06 [279; 280; 284; 282; 283], відповідно до яких було встановлено, що найбільш вразливими в умовах COVID -19 є малі та середні підприємства, а також великі, особливо у сферах охорони здоров'я, туризму, культури, роздрібною торгівлі та транспорту. Окрім забезпечення доступу до ліквідності та фінансування, також важливе сприяння науковим дослідженням та розробкам, що стосуються COVID-19, підтримка створення та модернізації засобів для тестування на COVID-19, створення додаткових

потужностей для виробництва засобів, необхідних для реагування на спалах вірусу [281].

Під час пандемії COVID-19 ЄК проголосила, що державна допомога є виправданою і може бути оголошена сумісною з внутрішнім ринком на підставі статті 107 (3) (b) ДФЄС, протягом обмеженого періоду. Така державна допомога спрямована для усунення дефіциту ліквідності, з яким стикаються підприємства, та забезпечення того, щоб втрати, спричинені спалахом COVID-19, не підірвали життєздатності суб'єктів господарювання, особливо малих та середніх підприємств.

Відповідно до вищезазначених документів, напрямками державної допомоги, зокрема, є: - допомога у формі прямих грантів, авансових платежів або податкових пільг; - допомога у формі гарантій за позиками; - допомога у формі субсидованих процентних ставок за позиками; - допомога у формі гарантій та позик, що надходять через кредитні установи чи інші фінансові установи; - короткострокове страхування експортного кредиту; - допомога для відповідних досліджень та розробок, що стосуються COVID-19; - інвестиційна допомога для тестування та модернізації інфраструктур; - допомога у формі відстрочки податку та / або внесків на соціальне страхування; - допомога у вигляді субсидій на заробітну плату працівникам, щоб уникнути звільнень під час спалаху COVID-19. Правила державної допомоги ЄС дозволяють державам-членам вживати швидких та ефективних заходів для підтримки громадян та підприємств, зокрема малих та середніх підприємств, що стикаються з економічними труднощами через спалах COVID-19 [281].

Моніторинг державної допомоги в ЄС, що направлена на підтримку суб'єктів господарювання в умовах COVID-19 здійснюється на умовах загальних положень законодавства ЄС у сфері державної допомоги, а також на підставі Тимчасових Рамок [281].

Відповідно до п.п. 34-38 Тимчасових Рамок, держави-члени ЄС протягом 12 місяців з моменту надання державної допомоги повинні опублікувати на спеціальному загальному вебсайті відповідну інформацію про кожний окремий

вид наданої державної допомоги, а також повинні подавати ЄК щорічні звіти. ЄК може вимагати додаткової інформації щодо наданої допомоги, щоб перевірити, чи були дотримані умови, встановлені рішенням ЄК про затвердження заходу державної допомоги. В законодавстві наголошується також на необхідності та важливості тісної співпраці між ЄК та державою-членом ЄС, що полягає в наданні допомоги, роз'яснень, починаючи з моменту подання інформації ЄК про наміри та про плани запровадження таких заходів державної допомоги. Інформація стосовно одержаної допомоги під час пандемії повинна бути збережена протягом 10 років після надання допомоги та надаватися Європейській Комісії за запитом.

13 березня 2020 року Європейська Комісія опублікувала Звернення Комісії до Європейського Парламенту, Ради Європи, Ради, Європейського Центрального банку, Європейського Інвестиційного Банку і Єврогрупи [286], в якому виклала свою «скоординовану економічну відповідь на спалах COVID-19». У розділі про державну допомогу підкреслено важливість фінансової допомоги національних урядів ЄС для «підтримки громадян та компаній, зокрема малих та середніх підприємств, що стикаються з економічними труднощами» через пандемію. Зазначається, що країни, на які поширюється законодавство ЄС, можуть надавати підтримку бізнесу без необхідності вимагати схвалення Європейської Комісії.

Слід зазначити, що нещодавно в Україні прийнято критерії оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання на подолання наслідків, спричинених коронавірусною хворобою COVID-19, що затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 200 [120]. А також вперше прийнято Розпорядження АМКУ «Про звільнення від обов'язку повідомлення державної допомоги, що спрямована на подолання наслідків, спричинених коронавірусною хворобою COVID-19» № 10-рп від 29 квітня 2021 року [209]. Тобто, було вперше започатковано застосування блокових (групових) звільнень категорій державної допомоги, які звільняються від вимоги повідомлення. Це підтверджує правильність раніше запропонованої нами концепції розвитку законодавства щодо застосування блокових (групових)

звільнень категорій державної допомоги суб'єктам господарювання [165]. Разом з тим, наголошуємо на важливості напрацювання необхідного досвіду та дисципліни повідомлень про заходи державної допомоги надавачами державної допомоги та практики застосування правил державної допомоги Антимонопольним Комітетом України та іншими суб'єктами, а також активного застосування *ex post* моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання.

Зазначимо, що особливо цінним являється зарубіжний досвід правового регулювання моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання країнами ЄС, особливо державами, які порівняно нещодавно стали членами ЄС, а також які планують бути повноправними членами ЄС. Слід зазначити, що такі країни як Румунія, Польща, Чехія, Угорщина та інші країни, що запроваджували систему моніторингу державної допомоги в свій час починали з того, що створювали вітчизняне законодавство у сфері державної допомоги, не будучи при цьому членами ЄС. Ставши членом ЄС такі держави керуються законодавством ЄС.

Новий поштовх до розвитку адміністрування державної допомоги в ЄС стало приєднання у 2004-2007 роках до ЄС нових держав - членів з країн Центральної та Східної Європи (далі – ЦСЄ). Усім цим країнам довелося перейти від централізовано планованої економіки - де державна допомога є важливим елементом розвитку суб'єктів господарювання та й країни в цілому, до ринкової економіки. Ці країни мали тривалу традицію значного державного втручання в економіку та конкуренцію. З приєднанням до ЄС, країни, що долучилися до ЄС спільноти, почали керуватися законодавством ЄС, змінивши також і політику держави щодо правил державної допомоги, її рівнів, видів та цілей, для яких вона використовується. Попередньо, майбутні нові країни-члени ЄС створювали своє законодавство в сфері державної допомоги, імплементуючи правила моніторингу державної допомоги ЄС у вітчизняне законодавство. В країнах створювалися спеціальні органи, або наділялися певними повноваженнями щодо моніторингу державної допомоги вже існуючі. Хоча, на практиці, органи моніторингу державної допомоги стикалися з проблемою відсутності належного правового

статусу і, отже, не мали повноважень у сфері моніторингу державної допомоги, не мали змоги повноцінно виконувати правила державної допомоги. Наприклад, в Угорщині моніторинговий орган при Міністерстві фінансів протягом свого першого періоду діяльності (1996- 1999) отримував інформацію, необхідну для своєї роботи, лише в рамках міжвідомчої процедури консультацій або за неформальними каналами, оскільки йому не було надано належного правового статусу через відсутність відповідного законодавства [300]. Разом з тим, держави-кандидати в члени ЄС активно почали реформувати свою систему державної допомоги. На наш погляд, одним із важливих, дієвих стимулів проведення реформ у сфері створення дієздатної системи моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є чітка перспектива членства країни в ЄС. Після вступу до ЄС органи моніторингу державної допомоги в країнах ЦСЄ змінили свої функції. Замість того, щоб оцінювати нотифіковані схеми допомоги, вони виступають у ролі національних контактів для Європейської Комісії. Зокрема, національні органи моніторингу та контролю у сфері державної допомоги часто надають висновки надавачам допомоги щодо сумісності схем допомоги з правилами ЄС, що значно полегшує адміністрування державної допомоги.

Початок реформування в даній сфері починався в країнах ЦСЄ поступово, не категорично. Так, з 2005 по 2009 рік, була прийнята Дорожня карта реформування політики державної допомоги (State Aid Action Plan (SAAP) [316] (далі - Дорожня карта). Цей План заходів щодо державної допомоги був створений в рамках Програми модернізації державної допомоги [285]. Такі зміни стали законофіксуючими стратегіями і запровадили важливі подальші законодавчі та політичні зміни в сфері державної допомоги, що тривають в ЄС і досі. Дорожня карта була подана Європейською комісією та мала на меті заохотити держави-члени до сприяння та досягнення цілей Лісабонської стратегії шляхом орієнтації державної допомоги на підвищення конкурентоспроможності європейської промисловості та створення стійких робочих місць. Цей План заходів з державної допомоги запроваджував раціоналізацію та спрощення процедур, щоб гарантувати державам-членам прозорі вимоги-правила у сфері державної

допомоги. На початку, діяло тимчасове звільнення від повного застосування положень законодавства ЄС про державну допомогу протягом чотирьох років. Було задекларовано, що будь-яка державна допомога, яка надається Південно – Східними країнами Європи для сприяння економічного розвитку певних географічних районів, може бути звільнена від повідомлення відповідно до статті 107 (1) (а) ДФЄС. Зокрема, вся країна вважалася територією, де рівень життя був аномально низьким і постраждав від серйозного безробіття, і, отже, будь-яка допомога, що спрямовувалася на регіональний розвиток могла бути виправданою [267]. М. Ботта описує стан розвитку державної допомоги таких Південно-Східних країн Європи, як Албанія, Сербія, Чорногорія, Косово, Македонія [267], досвід яких є цікавим для України у сфері розвитку, причин прогресу державної допомоги та в прагненні бути членами ЄС, а деякі з них мають статус визнаних кандидатів на членство у ЄС ( Північна Македонія, Чорногорія, Албанія, Сербія), продовжуючи виконувати для цього міжнародні вимоги, в тому числі і у сфері моніторингу і контролю державної допомоги. Зазначимо, що національні органи з моніторингу та контролю, що створюються, чи наділяються повноваженнями та функціями у сфері державної допомоги, відіграють важливу роль у підвищенні рівня обізнаності щодо європейських правил державної допомоги та розвитку досвіду в країнах-кандидатах до вступу в ЄС. Для Уповноважених органів у сфері адміністрування державної допомоги та інших суб'єктів державної допомоги дуже важливий перехідний період навчання даним правилам, набуття досвіду реалізації функцій, користування принципами і процедурами системи моніторингу та контролю. Такий поступовий перехід надасть у разі набуття членства ЄС, полегшення в опануванні численних нормативно-правових актів у сфері державної допомоги в ЄС, які до того ж викладені англійською мовою, а офіційний переклад відразу всього законодавства на всі мови нових держав-членів займе деякий час.

Відповідно до Плану дій щодо державної допомоги було проголошено мету «менша та більш цілеспрямована державна допомога», або «менше допомоги, але краще» [316]. Даний План дій спрямований на заохочення держав-членів



зменшити загальний рівень державної допомоги, одночасно перенаправляючи ресурси державної допомоги на цілі, що направлені на досягнення публічного інтересу, прагнучи задовольнити потреби громади.

Активізація впровадження правил державної допомоги суб'єктам господарювання, моніторингу державної допомоги, залежить також в значній мірі і від перспективи бути членом ЄС. Про важливість перспективи вступу до ЄС в межах виконання правил державної допомоги вказується зарубіжними авторами, які зазначають, що моніторинг з боку національних установ та перспектива членства в ЄС були необхідним доповненням ефективного контролю за державною допомогою на національному рівні [267].

Тобто, це означає, що стійка і гарантована перспектива членства в ЄС стимулює, забезпечує успіх у впровадженні дієвого моніторингу, правил ЄС у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, забезпечує максимально ефективну реалізацію правил державної допомоги. Проте, насправді, найкращим результатом впровадження правил державної допомоги, в тому числі, моніторингу, контролю у вітчизняне законодавство, реалізація його на практиці, буде реальне усвідомлення такої нагальної необхідності створення «для себе», для своєї країни такої системи управління публічними ресурсами, задля захисту конкуренції в країні, щоб таке управління відповідало публічним інтересам і, максимально автономно, слугувало суспільству, без додаткових зовнішніх стимулів.

Після набуття статусу країни-члена ЄС, держави змінили законодавство, почали керуватися правилами адміністрування державної допомоги ЄС, але зберігши деякі особливості, чим і звернули на себе увагу в ході дослідження, так як для України важливим є, зокрема, і досвід трансформації державної допомоги в разі отримання статусу члена ЄС. Цікавим є приклад Польщі, на наш погляд, успішного публічного адміністрування державної допомоги, в тому числі, моніторингу і контролю. Так, уповноваженим органом державної допомоги в Польщі являється Офіс конкуренції та захисту споживачів [312] (далі – Офіс).

Моніторинг державної допомоги в Польщі здійснюється шляхом збору, обробки та передачі інформації щодо наданої державної допомоги, зокрема її видів, форм та сум. Президент Офісу відповідає за підготовку та подання звітів про державну допомогу до Європейської Комісії, надану підприємствам у певному році, та звітів для польського парламенту (Сейму), що містять результати моніторингу державної допомоги за певний період. Ці документи готуються на основі інформації, переданої органами влади, що надають допомогу. ЄК збирає дані з усіх держав-членів і, таким чином, готує остаточний звіт про загальну ситуацію, що стосується державної допомоги у всьому ЄС. Відповідно до ст. 31 Закону «Про провадження у справах, що стосуються державної допомоги» від 30 квітня 2004 року [215], моніторинг державної допомоги включає збір, обробку та передачу інформації щодо наданої державної допомоги, зокрема її видів, форм та обсягів, а також дотримання державного обмеження сукупного обсягу допомоги *de minimis* у сільському господарстві та рибному господарстві [215]. Як бачимо, правове регулювання моніторингу державної допомоги охоплює і сільське господарство, хоча і з певними лімітами на максимальний обсяг державної допомоги. Окрім того, моніторинг державної допомоги у сільському господарстві здійснюється шляхом співпраці з Міністерством сільського господарства та розвитку сільських територій [313]. Так, відповідно до ст. 31 Закону Польщі «Про провадження у справах, що стосуються державної допомоги» від 30 квітня 2004 органом, який здійснює моніторинг за державною допомогою, є Президент Офісу, а у сфері державної допомоги у сільському господарстві та рибному господарстві - міністр, відповідальний за сільське господарство [215].

Слід зазначити, що в суб'єкта моніторингу державної допомоги в Польщі наявне широке коло повноважень, що реалізуються через наявні можливості та спроможності законодавства. Так, Президент Офісу, міністр, відповідальний за сільське господарство може бути присутній під час моніторингового візиту на місці отримувача допомоги, що здійснюється Європейською Комісією відповідно до ст. 27 Регламенту Ради (ЄС) 2015/1589 від 13 липня 2015 року [ 290; 215]. У разі перешкоджання такій перевірці отримувачем допомоги, Президент Офісу чи

міністр, відповідальний за сільське господарство може скористатися допомогою уповноважених посадових осіб державної адміністрації або правоохоронних органів, за місцезнаходженням отримувача допомоги.

Активне застосування моніторингових перевірок, залучення до цієї адміністративної процедури поряд з ЄК і національних уповноважених органів дають результат у вигляді чіткого упорядкування адміністрування державної допомоги, правильності застосування правил державної допомоги, запобігання порушень законодавства та незаконної державної допомоги, неналежного її використання.

Таким чином, можна дійти висновку щодо необхідності та важливості застосування міжнародного досвіду правового регулювання моніторингу у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні для забезпечення урівноваження диспаритету між співвідношенням наслідків впливу державної допомоги на конкуренцію та вигодами, які економіка та споживачі отримують в результаті надання такої допомоги. При цьому важливим також є врахування балансу між імплементацією законодавства ЄС та особливостями вітчизняного законодавства, власними інтересами держави [165].

На сьогодні виникає багато організаційно-правових проблем, пов'язаних з наданням, моніторингом та контролем державної допомоги суб'єктам господарювання. Як вже було зазначено, головною кінцевою метою впровадження схем і правил державної допомоги є попередження та усунення корупційних дій, пов'язаних з безконтрольними заходами надання різного роду підтримки за рахунок державних та місцевих ресурсів, підвищення ефективності їх використання. Безконтрольне розпорядження публічними ресурсами призводить до втрати ефекту від такої допомоги. Адже, як визначено, державна допомога впливає на конкуренцію між суб'єктами господарювання, між особами, що займаються економічною діяльністю, що має на меті отримання прибутку. Така допомога у вигляді штучного стимулювання окремих суб'єктів або певних видів діяльності надає конкурентної переваги порівняно з іншими суб'єктами, які такої допомоги не отримують та якої б не можна було отримати за інших

звичайних умов, тим самим ставить організацію-бенефіціар у переважне становище порівняно зі своїми конкурентами в одному сегменті ринку. З іншого боку, загрозою для суб'єкта господарювання є втрата можливості віднаходити свої власні унікальні конкурентні переваги, тим самим створюючи для себе в певній мірі бар'єр для самостійного формування конкурентоспроможності.

Однією з основних проблем адміністративно-правового регулювання моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є низький рівень (активного чи самоініціативного) одержання - виявлення, збирання, інформації Антимонопольним комітетом України, як було встановлено, за допомогою спостереження, обліку, аналізу, моніторингової перевірки (зокрема, самоініціативного *ex post* моніторингу), а також пошук інформації щодо запланованого надання державної допомоги за рахунок державних чи місцевих ресурсів. Особливо це стосується тієї державної допомоги, яка підлягала повідомленню, але надавалася суб'єктам господарювання без повідомлення АМКУ, і, відповідно, є незаконною.

Враховуючи те, що «кожна стадія адміністративної процедури складається з певної кількості етапів та окремих процесуальних дій» [56 с. 12 ], для вдосконалення адміністративної процедури моніторингу державної допомоги, зокрема, окремих його стадій, пропонуємо визначити основні організаційні етапи проведення *ex post* моніторингу, які сформовані на основі Посібника з процедур державної допомоги, внутрішнього робочого документу Генеральної дирекції з питань конкуренції щодо процедур для застосування статей 107 та 108 ДФЄС [317].

Перший етап моніторингу - визначення вибірки (зразку справи чи справ) для моніторингу та розподілення справ між відділами та спеціалістами Департаменту моніторингу і контролю, які спеціалізуються за специфічними напрямками, видами моніторингу, формами державної допомоги. На цьому етапі здійснюється визначення та обґрунтування правової підстави надання державної допомоги (усіх видів державної допомоги) та перелік надавачів та отримувачів державної допомоги, надсилається запит на необхідну додаткову інформацію, визначаються

наявність підстав для проведення поглибленого аналізу допустимості державної допомоги для конкуренції, що є базою для початку розгляду справи про державну допомогу. Обирається спосіб (безпосереднього (самоініціативного) і пасивного одержання інформації) та методи моніторингу (спостереження, обліку, аналізу, попередньої перевірки), що були описані раніше в дисертаційному дослідженні. Здійснюється підсумок, записується результат у формі звіту.

Другий етап моніторингу передбачає здійснення перевірки на рівні отримувачів державної допомоги шляхом відбору обмеженої кількості індивідуальної державної допомоги (від 3 до 5) залежно від розміру схеми та з урахуванням ймовірного навантаження на відповідний відділ моніторингу державної допомоги. Робоча група, що здійснює моніторинг справи може обрати перевірку найвищих порогових значень сум державної допомоги. Потім інформаційний запит надсилається надавачам державної допомоги. Аналогічно попередньому етапу визначається правова основа, надсилається запит на необхідну додаткову інформацію.

Третій етап – досліджується державна допомога, надання якої звільнене від обов'язку повідомлення (блокові (групові) звільнення), у разі наявності такого виду державної допомоги. Перевіряється відповідність державної допомоги визначеним критеріям оцінки допустимості певної категорії державної допомоги. На початку моніторингу працівники, які ведуть справи, складають контрольний перелік з умовами, які повинні бути виконані, щоб державна допомога була сумісною з конкуренцією. Потім цей список буде використаний для забезпечення повної перевірки відповідності.

Четвертий етап – можливість надсилання додаткових інформаційних запитів для зібрання додаткової інформації, необхідної для оцінки державної допомоги або отримання подальших роз'яснень.

П'ятий етап – завершальний. Під час якого кожен моніторинговий захід завершується звітом команди працівників відділу Департаменту моніторингу і контролю в якому визначаються проблеми, що виникали, під час моніторингу, указуються справи державної допомоги, що запропоновані до закриття або для

подальшого розслідування, повідомляється про результати моніторингу надавачам та отримувачам державної допомоги, здійснюється публічне оприлюднення результатів моніторингу. Звичайно, вищезазначені етапи моніторингу можуть бути змінені зі врахуванням особливостей функціонування відділів Департаменту моніторингу і контролю та організацією їх роботи.

Стримуючим фактором до досягнення ефективного моніторингу державної допомоги може бути незастосування АМК самоініціативного способу моніторингу державної допомоги, зокрема, шляхом моніторингової перевірки, в тому числі, й можливість на місці здійснювати моніторинговий візит, за прикладом ЄК. Під час моніторингу слід концентрувати увагу на тих справах, які чинять значний негативний вплив на конкуренцію. Під час самоініціативного моніторингу нормативно-правових актів, які прийняті з 02.08.2017 року, слід зупинятися на тих, які містять ознаки державної допомоги та щодо яких АМКУ не приймав рішення про допустимість державної допомоги. Також підлягають аналізу такі програми підтримки, щодо яких не було подано повідомлень і які існували на день набрання чинності Закону № 1555-VII. Самоініціативний моніторинг слід здійснювати шляхом пошуку та відстеження зареєстрованих законопроектів, що мають ознаки державної допомоги. Допомогою в пошуці незаконної державної допомоги можуть стати інші суб'єкти господарювання, адже вірогідне надання незаконної допомоги впливає на рівновагу конкуренції, надаючи безпідставно неправомірної вигоди іншим суб'єктам – конкурентам.

Слід відмітити першу спробу проведення самоініціативного моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, результат якого завершився Розпорядженням державного уповноваженого Антимонопольного Комітету України від 11 травня 2021 року № 01/118-р, справа № 500-26.15/20-21-ДД [59], який постановив розпочати розгляд справи про державну допомогу для проведення поглибленого аналізу допустимості державної допомоги для конкуренції, та тимчасового припинення незаконної державної допомоги Міністерства інфраструктури України, яка надається на здійснення заходів з проектування та будівництва аеродрому Міжнародного аеропорту

«Дніпропетровськ» за рахунок коштів державного бюджету, до прийняття рішення про її допустимість для конкуренції. Збирання та аналіз інформації у справі доручено здійснити Департаменту моніторингу і контролю державної допомоги.

Прикладом одних з перших рішень АМКУ стосовно визначення державної допомоги, недопустимої для конкуренції та припинення та повернення незаконної державної допомоги, є Рішення АМКУ № 654-р від 20 листопада 2018 року «Про визнання нової державної допомоги недопустимою для конкуренції, припинення та повернення незаконної державної допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції» [60], а також й інші справи, зокрема, справа № 500-26.15/44-18-ДД [61] про нову державну допомогу, в результаті розгляду якої прийнято Рішення № 310-р від 06.05.2019 року, що підтримка, яка надавалася комунальному унітарному підприємству «ЕкоВін», визнана недопустимою для конкуренції, а отже незаконною державною допомогою, яка підлягає поверненню у обсязі 119 500 тис. гривень. Державна допомога надавалася у формі поповнення статутного капіталу за рахунок ресурсів міського бюджету, від надавача - Департаменту комунального господарства та благоустрою Вінницької міської ради відповідно до «Програми розвитку та утримання житлово-комунального господарства м. Вінниця на 2019-2021 рр.», затвердженої рішенням Вінницької міської ради від 28.09.2018 № 1350. Державна допомога надавалася комунальному унітарному підприємству «ЕкоВін» на здійснення господарської діяльності, пов'язаної з наданням послуг із вивезення побутових відходів.

Таким чином, серед справ, що розглядалися Антимонопольним комітетом України та щодо яких приймалося рішення, переважали справи за результатами розгляду повідомлення про нову державну допомогу, а не самоініціативного моніторингу державної допомоги. Відповідно до Річного Звіту за 2020 рік, у 2020 році з 250 висновків АМКУ щодо державної допомоги, з них 19 було пов'язано з визнанням нової державної допомоги недопустимою для конкуренції. Сума поверненої незаконної державної допомоги – 40,2 млн грн. [84, с. 101]. Проаналізовані справи вказують на те, що в більшості справ надавачами

державної допомоги є органи місцевого самоврядування. Державна допомога суб'єктам господарювання надавалася за рахунок місцевих ресурсів.

На сьогодні відповідальності за незаконну державну допомогу не існує, так як не існує підстав притягнення осіб (надавачів, користувачів) до певного виду юридичної відповідальності. Відповідно до ст. 14 Закону, АМКУ приймає рішення лише про повернення незаконної державної допомоги у разі визнання її недопустимою для конкуренції, тобто на підставі рішення про визнання такої державної допомоги недопустимою для конкуренції [199]. Окрім того, п. 19 Порядку повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції, затверджений Постановою КМУ № 468 від 04 липня 2017 року, відповідно до якого «невиконання надавачами та/або отримувачами незаконної державної допомоги рішення Уповноваженого органу в установлений строк є підставою для відмови у прийнятті рішення про допустимість для конкуренції нової державної допомоги та/або тимчасове припинення надання чинної державної допомоги до моменту повернення незаконної державної допомоги у повному обсязі» [187]. Тимчасове припинення незаконної державної допомоги до прийняття рішення про її допустимість для конкуренції відповідно до ч. 3 ст. 12 Закону № 1555-VII є наслідком неподання у встановлений АМКУ строк інформації, або невідповідність інформації, що зазначена у повідомленні встановленим відповідно до законодавства вимогам, чи внаслідок вмотивованої заяви суб'єкта господарювання про запобігання негативним наслідкам такої допомоги. Тобто, максимально негативними наслідками можуть бути припинення державної допомоги; тимчасове припинення надання державної допомоги; відмова у прийнятті рішення про допустимість для конкуренції нової державної допомоги; повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції. «Надавач державної допомоги зобов'язаний вжити необхідних заходів до забезпечення повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції, її отримувачем відповідно до рішення Уповноваженого органу та повідомити Уповноваженому органу про виконання його рішення у встановлений строк. Так, надавачі не несуть відповідальності за



невиконання отримувачами незаконної державної допомоги рішення Уповноваженого органу у разі надання належних доказів вжиття ними заходів, спрямованих на повернення незаконної державної допомоги отримувачами, у повному обсязі» [199; 187]. Наслідків у вигляді притягнення до певного виду юридичної відповідальності за надання незаконної державної допомоги для надавачів державної допомоги взагалі не передбачено, як і не передбачено таких наслідків за надання недостовірної інформації. Метою відшкодування незаконної державної допомоги є усунення безпідставної, необґрунтованої конкурентної переваги, що надається суб'єктам господарювання, а також відновлення стану ринку до моменту надання такої допомоги. Позовна давність щодо відшкодування незаконної державної допомоги – 10 років. Таким чином, суб'єкт господарювання повинен повернути державну допомогу в повному обсязі незалежно від настання негативних наслідків такого повернення, таких як ліквідація, банкрутство суб'єкта господарювання. При цьому, здійснити повернення незаконної державної допомоги повинні отримувачі (суб'єкти господарювання) державної допомоги. В країнах ЄС поряд з поверненням державної допомоги застосовується сплата відсотків за користування незаконною державною допомогою суб'єктами господарювання відповідно до ст. 16 Регламенту Ради (ЄС) 2015/1589 від 13 липня 2015 року, що встановлює детальні правила застосування ст. 108 ДФЄС Союзу [290] .

Цікавим буде дослідження міжнародного досвіду притягнення до відповідальності надавачів та отримувачів державної допомоги за незаконну державну допомогу та неналежне її використання, а також за неподання інформації про державну допомогу чи подання недостовірної інформації, що призвело до надання незаконної державної допомоги суб'єктам господарювання. В законі Болгарії «Про державну допомогу» передбачено відповідальність адміністратора (надавача) державної допомоги. Так, відповідно ст. 12. (1), адміністратор допомоги несе відповідальність за законність надання державної допомоги та незначної державної допомоги відповідно до законодавства Європейського Союзу та законодавства Болгарії [200]. В Законі Болгарії «Про

державну допомогу» існує також розділ «Адміністративні та кримінальні положення – розділ IX, що передбачає стягнення штрафів та притягнення адміністратора (надавача) державної допомоги до певного виду юридичної відповідальності. Так, відповідно до ст 65 (1) Закону Болгарії «Про державну допомогу», «особі, яка порушує вимоги ст. 11 (відсутність в акті про надання державної допомоги інформації про адміністратора (надавача) та отримувача), накладається штраф або майнове стягнення в розмірі від 1000 до 5000 лева». Окрім того, на адміністратора державної допомоги також може накладатися штраф у випадку недотримання правил адміністративних процедур у сфері державної допомоги. В чинному Законі Болгарії «Про державну допомогу» [200] також зафіксовано положення щодо нарахування відсотків та їх стягнення з отримувача державної допомоги за користування незаконною державною допомогою, що передбачено ст. 61 (1) вищезазначеного Закону [200]. Тобто, передбачається повернення незаконної державної допомоги та стягнення відсотків за її користування. Серед іншого, на адміністратора державної допомоги можуть накласти штраф за: незбереження протягом встановленого строку інформації; за ненадання повідомлення про державну допомогу та ненадання інформації про державну допомогу; надання державної допомоги з порушенням правил та в супереч її оцінки, що здійснено Міністром фінансів; недотримання правил щодо нової державної допомоги; неподання річного звіту тощо. Відповідно до ст. 78 Закону Болгарії «Про державну допомогу», коли порушення адміністратором державної допомоги за ст. 65 - 77 були вчинені неодноразово, штраф та, відповідно, майнове стягнення подвоюється [200]. Одержувач державної допомоги також несе відповідальність у вигляді накладення штрафу відповідно до ст. 77 (1) за порушення правил співпраці з адміністратором та Європейською Комісією, зокрема щодо ненадання інформації та доступу до необхідної інформації. Відповідно до ст. 80, штрафи або майнові стягнення, накладені вищевказаним Законом, підлягають примусовому стягненню органами Національного агентства доходів Болгарії відповідно до встановленого порядку згідно Податково-страхового процесуального кодексу [200].

В Польщі відповідно до ст. 44 Закону «Про провадження у справах, що стосуються державної допомоги» існує можливість притягнення до відповідальності отримувачів (бенефіціарів) державної допомоги, за невиконання або неналежне виконання обов'язків щодо подання інформації, необхідної для підготовки відповідей на запитання Європейської Комісії або інформації щодо вже отриманої державної допомоги. Окрім того, за перешкоджання аудиту державної допомоги, Президент Управління може шляхом прийняття Рішення, накласти на отримувача (бенефіціара) фінансову пеню в максимальній сумі, еквівалентній 10 000 євро [215].

В Чеській Республіці закон встановлює наступні зобов'язання для отримувачів (бенефіціарів) державної допомоги:

- 1) співпраця з Управлінням з питань захисту конкуренції, якщо Комісія здійснює виїзний моніторинговий візит на територію Чеської Республіки;
- 2) надання Управлінню з питань захисту конкуренції за його письмовим запитом у встановлений термін усіх документів та інформації, що стосуються державної допомоги.

У разі порушення вищезазначених зобов'язань, Управління з питань захисту конкуренції має право накласти на постачальника та отримувача державної допомоги штраф до 1% від суми наданої державної допомоги [253].

В європейському законодавстві, «приймаючи рішення про повернення державної допомоги, Єврокомісія не зобов'язана вказувати точну суму повернення, але може зобов'язати надавача допомоги поррахувати її обсяг з відсотками за весь час користування державним ресурсом» [44].

Законодавством ЄС, відповідно до ст. 8 Регламенту Ради ЄС 2015/1589 від 13 липня 2015 року «Про встановлення детальних правил застосування статті 108 Договору про функціонування Європейського Союзу (кодифікація)», [290] передбачено також накладення штрафів за рішенням ЄК, якщо це буде визнано за необхідне. Так, на підприємства або асоціації підприємств передбачено накладення штрафів, які не перевищують 1% від їх загального обороту в попередньому фінансовому році, якщо вони навмисно або через грубу недбалість:

- надавали невірну інформацію, або ту, що вводить в оману у відповідь на запит про державну допомогу, що здійснений відповідно до статті 7 (6); - надавали невірну, неповну або інформацію, що вводить в оману у відповідь на рішення, що прийняте відповідно до статті 7 (7), або взагалі не надали інформацію у встановлений термін. ЄК може за своїм рішенням накладати на підприємства або асоціації підприємств періодичні штрафи, якщо підприємство або асоціація підприємств не надають повну та правильну інформацію відповідно до запиту Комісії рішенням, прийнятим відповідно до статті 7 (7). Періодичні штрафи не повинні перевищувати 5% від середнього щоденного обороту відповідного підприємства або асоціації за попередній фінансовий рік. Нарахування штрафу здійснюється за кожен робочий день прострочення, що розраховується з дати, встановленої в рішенні, і триватиме до надання повної і правильної інформації Європейській Комісії відповідно до запиту. При визначенні розміру штрафу або періодичного штрафу враховуються характер, серйозність і тривалість порушення з належним урахуванням принципів пропорційності і доречності, зокрема для малих і середніх підприємств.

В Молдові, що також як і Україна не є членом ЄС, в ст. 14 Закону «Про державну допомогу» [201] для відшкодування за незаконну допомогу передбачено, що постачальник чи ініціатор державної допомоги за рішенням Ради з конкуренції змінює / скасовує правовий акт, відповідно до якого була надана незаконна державна допомога, чи було здійснено неналежне використання державної допомоги, і, відповідно, вирішує повернути вже надану державну допомогу з відсотками, а бенефіціар зобов'язаний виплатити отриману державну допомогу. При чому, якщо постачальник і / або ініціатор не дотримуються рішення про повернення державної допомоги та відсотків, Рада з конкуренції має право звернутися до суду. Відповідно до ст. 15 державна допомога, що підлягає відшкодуванню відповідно до рішення про стягнення, включає відсотки, розраховані на основі базової ставки, встановленої Національним банком Молдови. Відсотки виплачуються з рахунку бенефіціара за незаконну допомогу або неналежне використання державної допомоги і нараховуються з дня, коли

відповідна допомога була надана бенефіціару, до дня її повного відновлення. Відшкодована державна допомога, а також пов'язані з нею відсотки виплачуються до державного бюджету, до бюджетів адміністративно-територіальних одиниць або в інші складові бюджети національного публічного бюджету в залежності від приналежності постачальника [201].

В українському законодавстві не передбачено сплати відсотків за користування незаконною державною допомогою та за неналежне використання державної допомоги. Тому, пропонуємо усунути такі наявні недоліки законодавства шляхом внесення змін до Закону № 1555-VII, включивши/створивши окремий розділ до Закону № 1555-VII: «Відповідальність у сфері державної допомоги» та передбачивши встановлення адміністративної відповідальності за порушення законодавства України у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання.

Пропонуємо також внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, додавши до нього статтю 166-28, яка б передбачала адміністративну відповідальність за порушення порядку надання державної допомоги суб'єктам господарювання, створення перешкод під час здійснення моніторингу, контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції, а також інших вимог Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», а також встановити адміністративну відповідальність у вигляді штрафу за неналежне використання державної допомоги. Повернення незаконної державної допомоги повинно здійснюватися до відповідного бюджету (державного чи місцевого), з якого була надана державна допомога та з якого відбулося зменшення через надання державної допомоги суб'єктам господарювання.

Слід передбачити також штраф за неналежне використання державної допомоги, а також встановити відсоток за користування незаконною державною допомогою та неналежне використання державної допомоги. Такі механізми адміністративних стягнень дозволять надавачам та отримувачам державної допомоги добросовісніше відноситися до дотримання та виконання правил

державної допомоги, а також забезпечать ефективність (оперативність, дієвість) проведення моніторингу державної допомоги.

При чому, оперативність моніторингу державної допомоги проявляється через швидке, фахове запобігання виявлення, попередження та припинення порушень норм законодавства, зокрема, надання незаконної державної допомоги та неналежного її використання. Дієвість моніторингу державної допомоги забезпечується через встановлення у законодавстві адміністративної процедури моніторингу державної допомоги.

## **Висновки до розділу 2**

Підсумовуючи результати наукового пошуку, зупинимось на головних теоретичних здобутках другого розділу дисертаційного дослідження, які ґрунтуються на підході удосконалення здійснення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, виходячи із комплексного дослідження удосконалення: адміністративної процедури здійснення моніторингу (правового забезпечення), суб'єкта моніторингу - Антимонопольного комітету України (інституційного забезпечення), управлінських інструментів (організаційного забезпечення).

1. До особливих ознак моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання віднесено такі: а) стосується публічного адміністрування надання державної допомоги суб'єктам господарювання і тому здійснюється шляхом реалізації організуючого впливу; б) спрямований на забезпечення законності у сфері державної конкурентної політики України та реалізації цілей сталого розвитку держави; в) здійснюється уповноваженим органом, який має спеціальні публічно-владні повноваження щодо надавачів та отримувачів державної допомоги; г) реалізація повноважень щодо його здійснення не пов'язана з організаційною підпорядкованістю суб'єктів, стосовно яких він здійснюється; г) відсутність втручання уповноваженого органу в оперативну роботу надавача та отримувача державної допомоги; д) основними методами є збирання, оброблення, обліку, аналізу, перевірки та висвітлення інформації про державну допомогу

суб'єктам господарювання; ж) моніторинг має власний предмет, визначений статтею 4 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»; з) здійснюється у певній формі – ведення Реєстру державної допомоги; і) має встановлене законодавством спрямування – забезпечення ефективності функціонування системи державної допомоги в Україні, захисту та розвитку конкуренції.

2. Основне призначення моніторингу державної допомоги – виявлення невідповідності його об'єкта правомірним оціночним критеріям допустимості державної допомоги для конкуренції для подальшого застосування адекватних заходів реагування (насамперед коректувального характеру, наприклад, повернення одержаної державної допомоги).

Метою моніторингу державної допомоги є забезпечення національної економічної безпеки шляхом запобігання та протидії незаконній, зокрема, недопустимій державній допомозі, що спотворює або загрожує спотворенню економічної конкуренції.

Завданнями моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання визначено: недопущення проявів дискримінації окремих суб'єктів господарювання та уникнення спотворення конкуренції; забезпечення прозорості її надання суб'єктам господарювання та інформування всіх заінтересованих осіб про державну допомогу; забезпечення ефективності функціонування системи державної допомоги в Україні, захисту та розвитку конкуренції; виявлення та припинення незаконної державної допомоги; вжиття комплексних заходів щодо повернення незаконної державної допомоги, а також допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції; вжиття заходів щодо притягнення до відповідальності винних осіб; контроль за правомірним та ефективним розподілом публічних ресурсів для забезпечення збалансованого розвитку регіонів та досягнення публічного інтересу тощо.

3. Встановлено, що принципами моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є: верховенство права; законність; прозорість та публічність; недискримінація (рівноправне ставлення); своєчасність; об'єктивність;

неперервність; взаємна співпраця; превентивність; ефективність; повнота (всеосяжність); компетентність (фаховість); незалежність; збереження і захист інформації; захист конкуренції; слідування публічному інтересу.

Моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання властиві наступні функції: регулююча, попереджувально-профілактична, інформаційна, аналітична, коригувальна, правозахисна, виховна.

Методами моніторингу державної допомоги є: спостереження (збір, накопичення), облік, аналіз, перевірка інформації (в тому числі, попередня перевірка нової або чинної державної допомоги) та оприлюднення інформації про надану державну допомогу суб'єктам господарювання.

Виокремлено особливий метод моніторингу державної допомоги - моніторингова перевірка, суть якої полягає у перевірці інформації про незаконну державну допомогу або неналежне використання допустимої державної допомоги, яка була отримана під час проведення моніторингу чинної державної допомоги або з будь-яких інших джерел. Метою такої перевірки є запобігання на ранніх стадіях порушення законодавства України про державну допомогу.

Визначено, що основною формою моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є ведення Реєстру державної допомоги. Виокремлено три основні задачі Реєстру державної допомоги: 1) підтримання постійного інформаційного зв'язку із надавачами державної допомоги; 2) забезпечення прозорості її надання суб'єктам господарювання та інформування всіх заінтересованих осіб про державну допомогу; 3) спостереження за ефективністю функціонування системи державної допомоги суб'єктам господарювання з метою досягнення цілей національного або регіонального сталого розвитку.

4. Аналіз законодавства України дозволив дійти висновку, що моніторинг державної допомоги суб'єктам господарювання здійснюється відповідно до встановленої законодавством адміністративної процедури. З'ясовано, що змістом адміністративної процедури моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є законодавчо регламентована послідовність процедурних дій зі



повідомлення про нову державну допомогу, розгляд, винесення та виконання рішення про визнання державної допомоги допустимою для конкуренції.

Обґрунтовано, що адміністративна процедура моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання має свою внутрішню структуру, яку складає певна сукупність окремих елементів. Основними складовими елементами адміністративної процедури моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є стадії, етапи й окремі дії, здійснення яких визначається логікою самого моніторингу, його метою та завданнями.

Виходячи з того, що кількість стадій адміністративної процедури моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання безпосередньо залежить від конкретних обставин, виду й форми державної допомоги, обґрунтовано доцільність поділяти всі стадії адміністративної процедури моніторингу на обов'язкові й необов'язкові (факультативні).

Виділено такі обов'язкові стадії процедури моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання: 1) подання надавачами повідомлення про нову державну допомогу до уповноваженого органу; 2) розгляд уповноваженим органом повідомлення про нову державну допомогу; 3) винесення уповноваженим органом рішення про визнання державної допомоги допустимою для конкуренції; 4) подання до уповноваженого органу інформації про нову державну допомогу, що набрала чинності, та внесення цієї інформації до Реєстру державної допомоги.

До факультативних стадій віднесено: 1) розгляд уповноваженим органом справ про державну допомогу суб'єктам господарювання; 2) перевірка уповноваженим органом інформації про незаконну державну допомогу; 3) перевірка уповноваженим органом інформації про неналежне використання державної допомоги; 4) повернення суб'єктом господарювання державної допомоги, недопустимої для конкуренції; 5) перегляд чинної державної допомоги; 6) подання до уповноваженого органу інформації про чинну державну допомогу.

5. Встановлено, що Уповноваженим органом у сфері державної допомоги суб'єктів господарювання є Антимонопольний комітет України. Основними

завданнями Антимонопольного комітету України у зазначеній сфері визначено: проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання; здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції, забезпечення захисту та розвитку конкуренції; підвищення прозорості функціонування системи державної допомоги та дотримання міжнародних зобов'язань України у сфері державної допомоги.

Адміністративно-правовий статус Антимонопольного комітету України як Уповноваженого органу у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання – це правова категорія, що характеризує його місце в системі органів публічної адміністрації, визначає межі діяльності його працівників щодо інших суб'єктів правовідносин (надавачів та отримувачів державної допомоги). Обґрунтовано, що до складу адміністративно-правового статусу Антимонопольного комітету України у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання входять: завдання, принципи діяльності, повноваження, гарантії здійснення повноважень, юридична відповідальність.

6. Проаналізовано положення окремих нормативно-правових актів з питань реалізації повноважень Антимонопольним комітетом України у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання з урахуванням взятих Україною міжнародних зобов'язань щодо адаптації українського законодавства до норм ЄС, а також позитивного досвіду зарубіжних країн із регулювання відносин надання державної допомоги суб'єктам господарювання задля недопущення спотворення економічної конкуренції. В результаті було запропоновано й обґрунтовано доповнити Закон України «Про Антимонопольний комітет України» повноваженнями щодо моніторингу державної допомоги. Запропоновано, частину 5 статті 7 цього закону викласти у такій редакції:

«У сфері здійснення моніторингу державної допомоги та контролю за допустимістю державної допомоги для конкуренції Антимонопольний комітет України має повноваження, визначені Законом України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання».

Вважаємо, що саме в такій редакції повноваження Антимонопольного комітету України найбільш відповідають функціональним напрямкам Уповноваженого органу у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання.

З метою підвищення ролі адміністративно-юрисдикційних повноважень Антимонопольного комітету України та приведення адміністративного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання доведено доцільність введення адміністративної відповідальності за порушення законодавства України про надання державної допомоги суб'єктам господарювання. Запропоновано внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, додавши до нього статтю 166-28, яка б передбачала адміністративну відповідальність за порушення порядку надання державної допомоги суб'єктам господарювання, створення перешкод під час здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції, а також інших вимог Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». Запропоновано застосування штрафу за неналежне використання державної допомоги, а також стягнення відсотків за користування незаконною державною допомогою та неналежне використання державної допомоги.

7. Задля підвищення ефективності здійснення моніторингу державної допомоги аргументовано збільшити штат працівників у Департаменті моніторингу і контролю державної допомоги суб'єктам господарювання Антимонопольного комітету України.

Основні положення дисертації, викладені в даному розділі опубліковано в наступних наукових працях:

**1.Петрова Н.О.** Функції моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право.* №64. 2021. С. 255-260. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/238625>

**2.Петрова Н. О.** Правові засади моніторингу у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. Актуальні питання юриспруденції: теоретичний та практичний виміри: матеріали Другої Міжнародної науково-практичної конференції (Суми, 25 квітня 2019 року). Суми, 2019. С.40-42

**3.Петрова Н.О.** Формування адміністративних процедур у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. *Право та державне управління*. - 2019 р., № 3 (36) том 1. – С. 186-191.

4.Кравцова Т.М., **Петрова Н.О.** Нові правила територіальної юрисдикції (підсудності) адміністративних справ в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. Вип. 50. Т. 2. 2018. С. 36-41.

5.Кравцова Т.М., **Петрова Н.О.** Адміністративно-правове регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. – № 6. – 2017. – С. 227-229. URL: [http://www.lsej.org.ua/6\\_2017/67.pdf](http://www.lsej.org.ua/6_2017/67.pdf)

**6.Петрова Н.О.** Міжнародний досвід правового регулювання моніторингу та контролю у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. Актуальні питання юриспруденції: теоретичний та практичний виміри: матеріали Четвертої Міжнародної науково-практичної конференції. Суми, 2021. 198 с. С. 32-36.

**7.Natalia Petrova.** Formulating the Essence of the State Aid Monitoring Principles to Economic Entities in Ukraine. *European Journal of Law and Public Administration*. 2020. Volume 7. Issue 1. pp. 50-60. URL:<https://doi.org/10.18662/eljpa/7.1/113>

## ВИСНОВКИ

На підставі здійсненого дослідження, системного аналізу чинного законодавства України та практики його застосування, огляду законодавства ЄС у сфері державної допомоги суб'єктів господарювання, теоретичного осмислення наукових праць вітчизняних і зарубіжних дослідників у відповідних галузях знань сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на нове вирішення наукового завдання щодо визначення й удосконалення адміністративно-правових засад моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. Основні з них такі:

1. Аргументовано необхідність існування моніторингу державної допомоги як системи регулярних спостережень за дотриманням вимог Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» задля забезпечення ефективності функціонування системи державної допомоги в умовах сталого розвитку в Україні, недопущення проявів дискримінації окремих суб'єктів господарювання та спотворення конкуренції.

Запропоновано концептуальні засади моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, які ґрунтуються на теоретичних засадах надання державної допомоги суб'єктам господарювання, організаційно-правовому забезпеченні моніторингу в Україні та його правових і організаційних стандартах у країнах Європейського Союзу, враховують сучасний стан розвитку економіки задля сталого розвитку України, необхідність забезпечення економічної доцільності підтримки суб'єктів господарювання за рахунок публічних ресурсів для виробництва товарів або провадження окремих видів господарської діяльності, а також рівних прав і можливостей суб'єктів господарювання щодо отримання такої підтримки та недопущення негативного впливу на конкурентні відносини.

2. В законодавстві України запропоновано застосовувати термін «публічна допомога суб'єктам господарювання» замість терміну «державна допомога суб'єктам господарювання», з огляду на те, що цей термін точніше відбиває суть такої допомоги: по-перше, вона надається за рахунок не лише державних, а й

місцевих ресурсів (публічних ресурсів), по-друге, її надавачами є органи публічної адміністрації, до яких належать як органи державної влади, так і місцевого самоврядування.

На підставі визначених та проаналізованих найбільш значущих ознак сформульовано авторське визначення державної допомоги суб'єктам господарювання. Так, під поняттям «публічна допомога суб'єктам господарювання» запропоновано розуміти економічну вигоду, що надається суб'єктам господарювання органами публічної адміністрації у передбаченому законодавством порядку відповідно до принципу децентралізації влади, та полягає у передачі публічних ресурсів (державних чи місцевих ресурсів) окремим суб'єктам господарювання або у втратах доходів Державного або місцевих бюджетів з метою досягнення цілей національного або регіонального сталого розвитку.

3. Види державної допомоги суб'єктам господарювання запропоновано класифікувати за таким критеріями: за ступенем визначеності суб'єктів, яким надається допомога (допомога в межах програм соціально-економічного розвитку держави або регіону, індивідуальна допомога); в залежності від прийняття Уповноваженим органом рішення про допустимість державної допомоги для конкуренції (нова державна допомога; чинна державна допомога); за економічною доцільністю та безпечністю допомоги для конкуренції (допустима, незаконна); за об'ємом допомоги та обов'язком повідомлення Уповноваженому органу (незначна, блокові (групові) звільнення (General Block Exemption Regulation – GBER)).

Визначено та охарактеризовано значущі критерії несумісної, недопустимої для конкуренції державної допомоги, які використовуються, в тому числі й при здійсненні моніторингу державної допомоги. Згідно зі ст. 107(1) ДФЄС такими значущими критеріями є:

- державна допомога надана за рахунок державних або місцевих (публічних) ресурсів;
- державна допомога спотворює або загрожує спотворити конкуренцію;

- державна допомога надає економічну перевагу лише певним (визначеним) суб'єктам господарювання, створюючи дискримінацію для інших;

- у відносинах з ЄС така державна допомога впливає на торгівлю між державами-членами, спотворюючи конкуренцію і маючи негативний вплив на торгівлю між державами-членами ЄС, що суперечить законодавству ЄС та міжнародним зобов'язанням України.

Обґрунтовано впровадження до вітчизняного законодавства четвертого критерію наявного негативного впливу державної допомоги на торгівлю між Україною та державами – членами ЄС, що зумовлено зарубіжним досвідом правового регулювання сфери державної допомоги суб'єктам господарювання.

4. Моніторинг державної допомоги суб'єктам господарювання визначено як публічно-владну діяльність уповноваженого органу, що полягає у регулярному спостереженні за дотриманням вимог Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», яке здійснюється шляхом збирання, оброблення, аналізу та оприлюднення інформації про державну допомогу суб'єктам господарювання.

5. Аналіз нормативно-правового забезпечення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання привів до висновку, що ці відносини лише фрагментарно закріплені на законодавчому рівні, що не відповідає ст. 19 Конституції України, відповідно до якої органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Так, Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» є рамковим, тому потребує розробки та прийняття підзаконних нормативно-правових актів, що не відповідає головному принципу законності у сфері публічного адміністрування. Тому запропоновано включити в Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» окремий розділ «Порядок здійснення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання», де врегулювати усі процедурні питання щодо здійснення моніторингу.

6. Встановлено, що метою моніторингу державної допомоги є забезпечення національної економічної безпеки шляхом запобігання та протидії незаконній, зокрема, недопустимій державній допомозі, що спотворює або загрожує спотворенню економічної конкуренції.

Завданнями моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є: недопущення проявів дискримінації окремих суб'єктів господарювання та уникнення спотворення конкуренції; забезпечення прозорості її надання суб'єктам господарювання, використання та інформування всіх заінтересованих осіб про державну допомогу; забезпечення ефективності функціонування системи державної допомоги в Україні, захисту та розвитку конкуренції; виявлення та припинення незаконної державної допомоги; вжиття комплексних заходів щодо повернення незаконної державної допомоги, а також допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції; вжиття заходів щодо притягнення до відповідальності винних осіб; контроль за правомірним та ефективним розподілом публічних ресурсів для забезпечення збалансованого розвитку регіонів, з метою досягнення цілей національного або регіонального сталого розвитку, досягнення публічного інтересу тощо.

Принципами моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є: верховенство права; законність; прозорість та публічність; недискримінація (рівноправне ставлення); своєчасність; об'єктивність; неперервність; взаємна співпраця; превентивність; ефективність; повнота (всеосяжність); компетентність (фаховість); незалежність; збереження і захист інформації; захист конкуренції; слідування публічному інтересу.

Функціями моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є: регулююча, попереджувально-профілактична, інформаційна, аналітична, коригувальна, правозахисна, виховна.

7. Визначено, що методами моніторингу державної допомоги є: спостереження (збір, накопичення), облік, аналіз, перевірка інформації (в тому числі, попередня перевірка нової або чинної державної допомоги) та



оприлюднення інформації про надану державну допомогу суб'єктам господарювання.

Основною формою моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є ведення Реєстру державної допомоги. Виокремлено три основні задачі Реєстру державної допомоги: 1) підтримання постійного інформаційного зв'язку із надавачами державної допомоги; 2) забезпечення прозорості її надання суб'єктам господарювання та інформування всіх заінтересованих осіб про державну допомогу; 3) спостереження за ефективністю функціонування системи державної допомоги суб'єктам господарювання з метою досягнення цілей національного або регіонального сталого розвитку.

Аналіз законодавства України дозволив дійти висновку, що моніторинг державної допомоги суб'єктам господарювання здійснюється відповідно до встановленої законодавством адміністративної процедури. З'ясовано, що змістом адміністративної процедури моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є законодавчо регламентована послідовність процедурних дій зі повідомлення про нову державну допомогу, розгляд, винесення та виконання рішення про визнання державної допомоги допустимою для конкуренції.

Виходячи з того, що кількість стадій адміністративної процедури моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання безпосередньо залежить від конкретних обставин, виду й форми державної допомоги, обґрунтовано доцільність поділяти всі стадії адміністративної процедури моніторингу на обов'язкові й необов'язкові (факультативні).

Виділено такі обов'язкові стадії процедури моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання: 1) подання надавачами повідомлення про нову державну допомогу до уповноваженого органу; 2) розгляд уповноваженим органом повідомлення про нову державну допомогу; 3) винесення уповноваженим органом рішення про визнання державної допомоги допустимою для конкуренції; 4) подання до уповноваженого органу інформації про нову державну допомогу, що набрала чинності, та внесення цієї інформації до Реєстру державної допомоги.

До факультативних стадій віднесено: 1) розгляд уповноваженим органом справ про державну допомогу суб'єктам господарювання; 2) перевірка уповноваженим органом інформації про незаконну державну допомогу; 3) перевірка уповноваженим органом інформації про неналежне використання державної допомоги; 4) повернення суб'єктом господарювання державної допомоги, недопустимої для конкуренції; 5) перегляд чинної державної допомоги; 6) подання до уповноваженого органу інформації про чинну державну допомогу.

8. За результатами дослідження адміністративно-правового статусу Антимонопольного комітету України, обґрунтовано доповнення Закону України «Про Антимонопольний комітет України» повноваженнями щодо моніторингу державної допомоги. У тому числі, запропоновано розширити контрольні повноваження Антимонопольного комітету України у сфері державної допомоги у випадку, якщо інформація надана АМКУ у повідомленні про нову державну допомогу не відповідає встановленим вимогам, або є неповною для прийняття рішення про допустимість державної допомоги для конкуренції. Обґрунтовано надання права АМКУ під час виїзної моніторингової перевірки вимагати від отримувачів, надавачів державної допомоги, а також органів державної влади та органів місцевого самоврядування інформацію, що необхідна для реалізації мети виїзної моніторингової перевірки.

З метою підвищення ролі адміністративно-юрисдикційних повноважень Антимонопольного комітету України та приведення адміністративного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання доведено доцільність введення адміністративної відповідальності за порушення законодавства України про надання державної допомоги суб'єктам господарювання. Запропоновано внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, додавши до нього статтю 166-28, яка б передбачала адміністративну відповідальність за порушення порядку надання державної допомоги суб'єктам господарювання, створення перешкод під час здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції, а також інших вимог Закону України «Про державну

допомогу суб'єктам господарювання». Запропоновано застосування штрафу за неналежне використання державної допомоги, а також стягнення відсотків за користування незаконною державною допомогою та неналежне використання державної допомоги.

9. Наголошено, що з урахуванням норм Конституції України щодо європейської інтеграції України важливим питанням адміністративно-правового забезпечення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є спрямування зусиль органів публічної адміністрації на адаптацію вітчизняного законодавства до вимог Європейського Союзу.

Встановлено, що адміністративно-правове забезпечення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в країнах ЄС характеризується високою ефективністю. Цьому сприяє досконала система правового забезпечення системи державної допомоги суб'єктам господарювання в ЄС (ДФЄС, Кодексу найкращих практик проведення процедур контролю державної допомоги, Регламенту Комісії (ЄС) № 651/2014 від 17 червня 2014 року та ін.), яка регулює процес надання державної допомоги та процедуру здійснення моніторингу державної допомоги, правовий статус органів публічної адміністрації у цій сфері, гарантування дотримання законодавства та застосування заходів юридичної відповідальності за відповідні правопорушення в цій сфері. У зв'язку з цим запропоновано використання позитивного зарубіжного досвіду, впровадження якого дозволить удосконалити адміністративно-правове забезпечення моніторингу державної допомоги суб'єктів господарювання.

10. На основі вивчення і узагальнення зарубіжного досвіду, а також юридичної практики здійснення моніторингу державної допомоги сформульовано пропозиції щодо внесення змін та доповнень з досліджуваних питань до: Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», Закону України «Про Антимонопольний комітет України», Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших нормативно-правових актів.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аверьянов В. Б. Функции и организационная структура органа государственного управления. К.: Наук, думка, 1979. 150 с.
2. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В.П. Тимошук. Київ: Факт, 2003. 496 с.
3. Адміністративне право України. Академічний курс : Підруч. : У двох томах : Том 1. Загальна частина / за ред. В.Б.Авер'янова. – К. : Юридична думка, 2004. – С. 262.
4. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник: у двох томах: Том 1. Загальна частина / За ред. В.Б. Авер'янова. Київ. Юридична думка. 2004. 584 с.
5. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. 592 с.
6. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.
7. Адміністративне право України: Підручник / За заг. редакцією. Ю.П. Битяка. К., Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
8. Академічний тлумачний словник. URL: <http://sum.in.ua/s/pidtrymka> (дата звернення 20.04.2021)
9. Акмалова А. А., Капицына Д. В. Мониторинг как вид правового контроля в системе государственного и муниципального управления. *Arx Administrandi*. 2012. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/monitoring-kak-vid-pravovogo-kontrolya-v-sisteme-gosudarstvennogo-i-munitsipalnogo-upravleniya> (дата звернення: 24.02.2021).
10. Алексеенко О., Геник С. Допоможи собі сам: два роки державної допомоги в Україні. *Юридична Газета online*. 2019. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/antimonopolne-konkurentne-pravo/dopomozhi-sobi->

[sam-dva-roki-derzhavnoyi-dopomogi-v-ukrayini.html](#) (дата звернення: 11.10.2020)

11. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно правові засади : монографія. К. : Наук, думка, 2004. 301 с.

12. Анцупова Т.О. Поняття та сутність міжнародно–правового моніторингу у контексті права Ради Європи. *Юридичний вісник*. 2013. № 2. С. 161–165.

13. Арістова І. В. Органи публічної влади України в умовах розбудови інформаційного суспільства: методологія дослідження. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. Право*. 2019. Вип. № 58. Т. 1. С. 177-186.

14. Арістова І. В., Запара С.І. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти реалізації національної політики розвитку інформаційного суспільства в Україні: цілі, завдання, функції, повноваження, напрями удосконалення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. Право*. 2017. Вип. № 43(2). С. 16-28.

15. Артеменко А. Державна допомога - виключення <https://biz.censor.net.ua/columns/3088497/derjavna-dopomoga-viklyuchennya> (дата звернення: 07.05.2019).

16. Артеменко А. Звіт антимонопольного комітету України за 2017 рік. Затверджено Розпорядженням Антимонопольного комітету України від 28.02.2018 № 5–рп. 298 с. URL: [https://amcu.gov.ua/storage/app/sites/1/Docs/zvity/2017/AMCU\\_2017.pdf](https://amcu.gov.ua/storage/app/sites/1/Docs/zvity/2017/AMCU_2017.pdf) (дата звернення: 25.06.2021).

17. 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-derzhavnadpomoga-v-ukrayini-yak-ne-nashkoditi-konkurenciyi> (дата звернення: 08.04.2021)

18. Артеменко І.А. Дискреційні повноваження в діяльності органів публічної адміністрації: теоретичні основи та проблеми застосування. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Вип.2. Том 1. 2018. С. 128-131.

19. Аудиторський звіт Державної аудиторської служби України № 08-22/3 від 07.11.2018 року про результати державного фінансового аудиту виконання Антимонопольним комітетом України бюджетної програми КПКВК 6011010 «Керівництво та управління у сфері конкурентної політики, контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції» за період з 01.01.2017 по 30.07.2018 роки.

20. Бабецька І. Поняття публічного інтересу у цивільному праві України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: юридичні науки: збірник наукових праць. Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2017. № 865. С. 366–372

21. Бакалінська О.О. Стабільність цивільного обороту в Україні: проблеми забезпечення: зб. наук. праць. Вип. 5 / за ред. О.А. Беяневич. К. : НДІ приватного права і підприємництва ім. академіка Ф.Г. Бурчака НАПрН України, 2017. С. 51-80.

22. Бакалінська О.О. Тенденції правового регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання. *Платформа стратегічної та законотворчої аналітики*. 04.02.2020. URL: <https://coordynata.com.ua/tendencii-pravovogo-reguluvanna-derzavnoi-dopomogi-subektam-gospodaruvanna> (дата звернення: 09.07.2020).

23. Баранов С. О. Правовий статус суб'єктів владних повноважень у процесі децентралізації державної влади в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2019. № 38. С. 23-27.

24. Бахтіна Ю.С. Правовий моніторинг як функція державного управління: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2019. 246 с.

25. Безух О.В. Науково-практичний коментар Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». К.: НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, 2018. 92 с.

26. Битяк Ю. П., Гаращук В. М., Богуцький В. В. Адміністративне право : підручник. Х. : Право, 2010. 624 с.

27. Битяк Ю. П., Гаращук В. М., Богуцький В. В. та ін. Адміністративне право : підручник. Х. : Право, 2013. 656 с.
28. Білоусова О.С. Вплив державної підтримки підприємств на стійкий розвиток економіки. *Публічне управління та адміністрування: конкурентні виклики сучасності*: Матеріали всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції. Львів: ТзОВ «Ліга-Прес», 2018. 170 с.
29. Бойко І. Базові категорії права адміністративних процедур. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції*. Матеріали круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. С. 7-13.
30. Бойко І. В., Зима О. Т., Соловйова О. М. Адміністративна процедура : конспект лекцій /за заг. ред. І. В. Бойко. Харків : Право, 2017. 132 с.
31. Борисенко З. М. Основи конкурентної політики: підручник : Таксон, 2004. 346 с.
32. Будаї О.В. Поняття та ознаки державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників в Україні. *Право і суспільство*. 2015. № 5. Ч. 3. С. 92-96.
33. Бушмелева Г.В. Формирование системы оперативного мониторинга предприятия: дис.... канд. экон. наук: 08.00.05. Ижевск, 2002. 150 с.
34. Бюджетний кодекс України: Закон України № 2456-VI від 8 липня 2010 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n1828> (дата звернення: 24.06.2021)
35. Валентюк І. Алгоритм впровадження моніторингу регіонального розвитку. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2010. Вип. 2. С. 156-162.
36. Валентюк І. В. Зарубіжний та вітчизняний досвід впровадження технологій моніторингу й контролю в процесі соціально-економічного розвитку регіонів. *Інвестиції: практика та досвід*. 2009. № 23. С. 70-73. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd\\_2009\\_23\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2009_23_20) (дата звернення: 02.06.2020).
37. Ведерніков Ю.А., Папірна А.В. Теорія держави і права: навч. посіб. К.: Знання, 2008. 333 с.

38. Великий тлумачний словник сучасної мови. URL: <http://surl.li/mpnv> (дата звернення: 24.03.2021).
39. Великий тлумачний словник сучасної української мови. уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ, Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с. URL: <https://archive.org/details/velykyislovnyk/page/n1/mode/2up> (дата звернення: 24.05.2020).
40. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред В.Б. Авер'янова. Київ : Видавничий Дім «ІнЮре», 2002. 668 с.
41. Вітвіцький С.С. Контроль як гарантія законності діяльності публічної адміністрації: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2016. 480 с.
42. Вітвіцький С.С. Сутність та принципи ефективності державного контролю. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. 2013. Вип. 182. Ч. 1. С. 205-211.
43. Віхров О.П., Віхрова І.О..Теорія держави і права: курс лекцій: навчальний посібник. Чернігів: Десна Поліграф, 2015. 304 с.
44. Гадомська О. Як бізнесу не "погоріти" на державній допомозі. Економічна правда URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2019/09/11/651464/> (дата звернення: 12.10.2020).
45. Галіцина Н.В Інструменти адміністративно-правового механізму реалізації концепції соціальної держави: вихідні положення. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки*. Випуск 6. Том 2. 2015. С. 40-45
46. Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О. та ін. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Херсон : Олді-Плюс, 2018. 446 с.
47. Галуцько В.В. Публічний інтерес в адміністративному праві. *Форум права*. 2010. № 4. С. 178-182
48. Галуцько В.В., Курило В.І., Короед С.О. та ін. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / за ред. проф. В.В. Галуцька. Херсон: Грінь Д.С., 2015. 272 с.
49. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у



державному управлінні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. 412 с.

50. Гбур З. В. Роль моніторингу в організаційно-управлінському забезпеченні державної політики. *Ефективність державного управління: зб. наук. праць Львівського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України*. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2007. С. 279-285.

51. Гладій М., Долішній М., Писаренко С. та ін. Регіональний менеджмент і моніторинг Л., 1998. 67 с.

52. Гнидюк Н. Публічна адміністрація як об'єкт структурних змін. *Збірник наукових праць УАДУ*. 2001. Вип. 1. С. 203.

53. Господарський кодекс України: Закон України № 436-IV від 16 січня 2003 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення: 30.12.2019 р.).

54. Градова Ю. В. Щодо необхідності розробки та прийняття Закону України «Про правовий моніторинг». *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія «Право». 2017. Вип. 24. С. 46-48.

55. Губерская Н.Л. Современные подходы к классификации административных процедур. *Вісник Маріупольського державного університету*. Серія «Право», 2014. Вип. 8. С. 45-53.

56. Губерська Н. Л. Стадії адміністративних процедур: поняття та види. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. - 2015. Вип. 32(3). С. 11-15.

57. Гусак А.Л. Моніторинг інформативної компетентності студентів непрофільних спеціальностей: автореф. дис. ... канд. пед. наук: 13.00.04. Київ, 2012. 22 с.

58. Державна допомога виробникам в Україні: реформування відповідно до норм СОТ та ЄС / За ред. С. Касьянова. К. : Нора-Друк, 2004. 86 с.

59. Державна допомога. Портал державної допомоги. Реєстр державної допомоги. URL: <http://pdd.amc.gov.ua/portal/registry/registryofstateaid/list> (дата звернення: 24.06.2021).

60. Державна допомога. Портал державної допомоги. Реєстр державної

допомоги. Рішення АМКУ № 654-р  
<http://pdd.amc.gov.ua/portal/registry/registryofdecision/details/149118> (дата  
звернення: 24.06.2021).

61. Державна допомога. Портал державної допомоги. Реєстр державної  
допомоги. Про результати розгляду справи № 500-26.15/44-18-ДД  
<http://pdd.amc.gov.ua/portal/registry/registryofdecision/details/271007> (дата  
звернення: 24.06.2021).

62. Державне управління : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при  
Президентіві України; ред. кол. : Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурмін та  
ін. К. ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.

63. Державне управління проблеми адміністративно-правової теорії та  
практики. / Ред. В.Б. Авер'янова. К.: Факт. 2003. 346 с.

64. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та  
практики / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. К.: Факт, 2003. 384 с.

65. Дмитренко Е. Особливості співвідношення публічного і приватного  
інтересу у фінансовому праві. *Науковий часопис Національної академії  
прокуратури України*. №2. 2016. С. 89-95.

66. Добровольська В.В. Поняття та види моніторингу у сфері  
господарювання. *Право і суспільство Господарське право та процес*, 2014. №4.  
С.95-100

67. Договір про заснування Енергетичного Співтовариства. (Дата  
підписання: 25.10.2005; дата набрання чинності: 01.07.2006; дата набрання  
чинності для України: 01.02.2011. URL:  
[https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_926#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_926#Text) (дата звернення: 03.04.2021).

68. Драго Р. Административная наука / Пер. з франц. В.Л.Энтина, под  
ред. Б.М.Лазарева. М.: Прогресс, 1982. С. 5;

69. Дядюра Г. М. Організація, методологія та ведення наукових  
досліджень [Електронний ресурс] / Укл. : Г. М. Дядюра, О. Е. Пчелінцева, А. М.  
Петренко; М-во освіти і науки України, Черкас, дсрж. технол. ун-т. Черкаси:  
ЧДТУ, 2008. 96 с.

70. Економіка зарубіжних країн / А.С.Філіпенко та ін. К.: Либідь, 2000. 581 с.
71. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю.П. Сурмін та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка та ін.. К.: НАДУ, 2010. 820 с.
72. Енциклопедія державного управління. У 8 т. –Т. 8 : Публічне врядування / наук.-ред. кол. : В. С. Загорський та ін. Львів : ЛРІДУ, НАДУ, 2011. 712 с.
73. Ефективна публічна адміністрація (довідник для міністрів) / автори-упорядники: І. Коліушко, В. Тимощук. К., 2006. 32 с.
74. Єдиний державний реєстр судових рішень. Рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 27 травня 2019 року № 640/65/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82045511> (дата звернення: 05.04.2021).
75. Єрко Г.Г. Правове регулювання надання державної фінансової підтримки в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 250 с.
76. За результатами обговорення на зборах Асоціації, Харківська обласна рада звернеться до центральних органів влади щодо призупинення дії Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». Асоціація органів місцевого самоврядування Харківської області. URL: <https://association.kharkov.ua/pro-association/blog-type/zahalni-zbory/337-za-rezultatamy-obhovorennia-na-zborakh-asotsiatsii-kharkivska-oblasna-rada-zvernetsia-do-tsentralnykh-orhaniv-vlady-shchodo-pryzupynennia-dii-zakonu-ukrainy-pro-derzhavnu-dopomohu-subiektam-hospodariuvannia> (дата звернення: 30.11.2017)
77. Забарний Г.Г., Калюжний Р.А., Шкарупа В.К. Адміністративне право України: навчальний посібник. Вид. «Паливода А.В.», 2003. 212 с.
78. Загальна теорія права: Підручник / За заг. ред. М.І. Козюбри. К.: Ваіте, 2015. 392 с.
79. Запара С.І., Роговенко О.В. Публічне адміністрування надання державної допомоги суб'єктам господарювання органами місцевого самоврядування. *Наукові записки. Серія: Право. Scientific notes. Series: Law.* Випуск 8. Спецвипуск. 2020. С. 187-192.

80. Запатріна І.В. Удосконалення моделі надання державної допомоги в Україні з урахуванням політики ЄС. *Фінансова політика та економічне регулювання. Наукові праці НДФІ*. 4 (37). 2006. С. 26-33
81. Звіт Антимонопольного комітету України за 2017 рік, затверджений Розпорядженням Антимонопольного комітету України від 28.02.2018 № 5–рп. 298 с. URL: [https://amcu.gov.ua/storage/app/sites/1/Docs/zvity/2017/AMCU\\_2017.pdf](https://amcu.gov.ua/storage/app/sites/1/Docs/zvity/2017/AMCU_2017.pdf) (дата звернення: 25.06.2021).
82. Звіт Антимонопольного комітету України за 2018 рік, затверджений Розпорядженням Антимонопольного комітету України від 12.03.2019 № 2–рп. URL: [https://amcu.gov.ua/storage/app/sites/1/Docs/zvity/2018/AMCU\\_2018.pdf](https://amcu.gov.ua/storage/app/sites/1/Docs/zvity/2018/AMCU_2018.pdf) (дата звернення: 25.06.2021).
83. Звіт Антимонопольного комітету України за 2019 рік, затверджений Розпорядженням Антимонопольного комітету України від 12.03.2020 № 1–рп. 226 с. URL: <https://amcu.gov.ua/storage/app/uploads/public/5e7/b2b/61d/5e7b2b61dcf08200345915.pdf> (дата звернення: 25.06.2021).
84. Звіт Антимонопольного комітету України за 2020 рік, затверджений Розпорядженням Антимонопольного комітету України від 11.03.2021 № 7–рп. 180 с. URL: <https://amcu.gov.ua/storage/app/uploads/public/605/4a0/e26/6054a0e268fc0702551413.pdf> (дата звернення: 25.06.2021).
85. Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 року №2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення: 25.06.2021).
86. Золотухіна Л. О. Зміст публічного інтересу як адміністративно-правової категорії. *Прикарпатський юридичний вісник*. Випуск 1(16), том 2, 2017. С. 94-98.
87. Иванова Л.А. Определение эффективности нормативных актов в процессе правового мониторинга: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Москва, 2011. 23 с.

88. Ільницька Н.Ф. Співвідношення понять «державне управління», «державне регулювання», «публічне адміністрування»: сучасні тенденції. *Правова реальність у трансформаційних умовах розвитку сучасної держави*. Науково-практична Інтернет конференція 28.02.2018 року. URL: [http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1786](http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1786) (дата звернення: 05.01.2019).

89. Інформація про результати виконання 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" URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=141585&schema=main> (дата звернення: 14.04.2020).

90. Калюжний Р.А. Публічний інтерес у адміністративному праві. *Pojecie interesu w naukach prawnych prawie stanowionym i orzecnictwie sadowym Polskii Ukrainy*. вид. uniwersytetu marii curie-sklodowskiej. Lublin. 2006. С.85-93. URL: <http://er.nau.edu.ua:8080/handle/NAU/26547> (дата звернення: 16.05.2021).

91. Каменська Н. П. Публічна адміністрація: логіко-методологічний аналіз дефініції. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 6. С. 29-32.

92. Ківалов С. В., Біла-Тіунова Р., Білоус-Осінь Т. І. Адміністративне право: навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання) [Електронний ресурс]. Одеса : Фенікс, 2019. 136 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/12118> (дата звернення: 15.05.2021).

93. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Адміністративне право України : навч. посіб. перероб. і доп. О.: Фенікс, 2011. 400 с.

94. Кіпенко М.Ф. Моніторинг як інструмент публічного управління реформуванням житлово-комунального господарства: дис.... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Київ, 2015. 220 с.

95. Кістанова Я. М. До питання про джерела митного права Європейського Союзу. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 71.

С. 200-205.

96. Ковтонюк К. В. Сучасна модель моніторингу інтегрованого регіонального розвитку в Європейському Союзі. *Вісник Одеського національного університету. Серія: Економіка*. 2016. Т. 21. Вип. 9. С. 23-27.

97. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. В ред. Закону від 03.10.2017 року № 2147-VIII . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n9749> (дата звернення: 06.08. 2021).

98. Колесникова К. Співвідношення державного управління та публічного адміністрування у процесі суспільної трансформації. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. Вип. 3. С. 41-45.

99. Колосова О. Керівні принципи надання державної допомоги суб'єктам господарювання. *Юридичний вісник*. 2014. № 6. С. 328-322.

100. Колпаков В.К. Адміністративно-правові відносини: поняття та види. *Юридичний науковий електронний журнал*. №1. 2013. С. 101-104.

101. Колпаков В. К. Про публічні адміністрації. *Право України*, 2003. № 5 С. 28–31.

102. Колпаков В., Кузьменко О. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

103. Колпаков В.К., Кузьменко О.В., Пастух І.Д. та ін. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. В.В.Коваленка. К.: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

104. Комашенко Т.А. Розвиток системи державної допомоги. *Державне управління. Інвестиції: практика та досвід*. №15. 2015. С. 88-91.

105. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 11.06.2021).

106. Косович В. М. Удосконалення нормативно-правових актів України: техніко-технологічні аспекти: монографія. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2015. 568 с.

107. Костицький М. В. Деякі питання методології юридичної науки.

*Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 3-11. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvknuvs\\_2013\\_1\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvknuvs_2013_1_3) (дата звернення: 11.04.2021).

108. Костусєв О. О. Конкурентна політика в Україні : монографія. К.: КНЕУ, 2004. 310 с.

109. Костюк І.К. Державне управління в Україні в період реалізації адміністративної реформи: основні поняття та категорії. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 1 (16). С. 53-60.

110. Кравцова Т. М., Калініченко Г. В. Ще раз про сутність та ознаки функцій державного управління. *Право і безпека*. 2011. № 1 (38). С. 25-29.

111. Кравцова Т. М., Калініченко Г.В. Дослідження видів функцій державного управління та їх значення у процесі державно-управлінської діяльності. *Форум права*. 2011. № 1. С. 522–527. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11ktmdud.pdf> (дата звернення: 11.12.2020).

112. Кравцова Т. М., **Петрова Н.О.** Адміністративно-правове регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 6. С. 227-229. URL: <http://lsej.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv?id=82> (дата звернення: 20.01.2018).

113. Кравцова Т.М. Виконавча влада і проблеми регуляторної політики в Україні: Монографія. Суми: ВВП «Мрія», 2007. 194 с.

114. Кравцова Т.М. Поняття та особливості адміністративно-правових відносин у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління: електронне наукове видання : збірник*. 2020. № 6 (12). 2020. С. 132-139

115. 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.

116. Кравцова Т.М., **Петрова Н.О.** Інструменти публічного адміністрування у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія:*

*Юридичні науки*. Том 31 (70) № 2. 2020. С. 80-84. URL: [http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2\\_2020/part\\_2/17.pdf](http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2_2020/part_2/17.pdf) (дата звернення: 11.12.2020).

117. Кравцова Т.М., Петрова Н.О. Нові правила територіальної юрисдикції (підсудності) адміністративних справ в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». Вип. 50. Т. 2. 2018. С. 36-41.

118. Кравцова Т.М., Солонар А.В. Поняття та принципи діяльності публічної адміністрації. *Форум права*. 2010. № 4. С. 522-525.

119. Кравчук І. Порівняння понять: «контроль», «оцінювання», «моніторинг» та «адміністративний аудит» *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2009. Вип. 2. С. 19-25.

120. Критерії оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання на подолання наслідків, спричинених коронавірусною хворобою COVID-19: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 200. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/200-2021-%D0%BF#n10> (дата звернення: 15.08.2021).

121. Кубецька О.М., Неклеса О.В., Палешко Я.С. та ін. Коментар «Застосування законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання». Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2020. 40 с.

122. Кузьменко О.В. Правова детермінація поняття «публічне адміністрування». *Юридичний вісник*. № 3(12). 2009. С. 20-24.

123. Кулик О. Система державної допомоги в Україні: як європейські вимоги можуть зробити її більш ефективною. 2019. URL: <https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Systema-derzhavnoyi-dopomogy-v-Ukrayini-yak-yevropejski-vymogy-mozhut-zrobyty-yiyi-bilsh-efektyvnoyu-1.pdf> (дата звернення: 24.02.2021).

124. Кулинич П.Ф. Моніторинг земельних відносин в системі правового моніторингу: поняття, становлення, перспективи. *Альманах права. правовий моніторинг і правова експертиза: питання теорії та практики*. 2019. Вип. 10. С. 50-56.



125. Кэраре В.Г., Максим И.И. Малозначительная помощь государства: опыт Европейского Союза и проблемы внедрения в Республике Молдова. *Конкурентная политика. Современная конкуренция*. № 1(31). 2012. С. 95-103

126. Лисенко С. М., Моїсеєва Ю. Ю. Методологічні підходи до визначення поняття «моніторинг» в інвестиційній діяльності. *Економічний аналіз: зб. наук. праць*; Тернопільський нац. екон. ун-т; редкол.: С. І. Шкарабан (голов. ред.) та ін. Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського нац. екон. ун-ту «Економічна думка», 2012. Вип. 10. Ч. 1. С. 228–233.

127. Ліллемяе О.Е. Господарсько-правове забезпечення державної допомоги суб'єктам господарювання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Київ, 2016. 201 с.

128. Ліллемяе О.Е. Господарсько-правове забезпечення державної допомоги суб'єктам господарювання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Київ, 2017. 24 с.

129. Лічак Д. Проблеми визначення поняття «державна підтримка суб'єктів господарювання». *Актуальні проблеми держави і права*. Вип. 50. 2009. С. 403–411.

130. Лічак Д.В. Господарсько-правове забезпечення непрямой державної підтримки суб'єктів господарювання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Одеса, 2011. 261 с.

131. Лозинський Ю. Елементи адміністративно-правового статусу. *International independent scientific journal*. 2020. № 15. С.13-18.

132. Лук'янець Д. Про співвідношення методу адміністративного права та методів адміністративно-правового регулювання. *Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна*. Серія Право. 2010. № 845. С. 288-291.

133. Майоров А.Н. Мониторинг в образовании. СПб.: Образование-Культура, 1998. Кн. 1. 344 с.

134. Майоров А.Н. Мониторинг и проблемы информационного обеспечения управления образованием. *Школьные технологии*. 1999. № 1 – 2. С.

58 – 60.

135. Макеєва О. М. Інформаційна функція правового моніторингу. *Альманах права*. 2019. Вип. 10. С. 176-180

136. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. Вид. 2-ге, доп. та перероб. К. : Атіка, 2003. 576 с

137. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

138. Мандичев Д.В. Поняття адміністративно-правового статусу органу виконавчої влади. *Право і суспільство*. 2010. № 5. С. 117–121.

139. Мартинович Д.Є. Інституційне забезпечення ДД в Україні в контексті угоди про асоціацію з ЄС. *Вісник ОНУ імені І.І. Мечникова*. 2016. Т. 21. Вип. 1. С. 60-63.

140. Матюхіна Н.П. До проблеми оновлення понятійного апарата адміністративного права. *Актуальні проблеми адміністративно-правової науки (до 95-річчя з дня народження Р.С. Павловського)*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 26 вересня 2019 р. Херсон: «Гельветика». 2019. С. 65-68.

141. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. К.: Ваіте, 2014. 376 с.

142. Мельтюхова Н. Становлення і розвиток публічної адміністрації в Україні. *Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції*: матеріали наук.-практ. конф. 17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Л.Л. Прокопенка. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 77-78.

143. Методика та організація наукових досліджень : Навч. посіб. / С. Е. Важинський, Т. І. Щербак. Суми: СумДПУ імені А. С. Макаренка, 2016. 260 с.

144. Методика формування карти регіонального розподілу державної допомоги, затверджена Розпорядженням Антимонопольного комітету України

24.10.2019 № 20 –рп URL:  
<http://pdd.amc.gov.ua/portal/info/news/522/details?LanguageId=0> (дата звернення:  
17.03.2021).

145. Монаєнко А., Смирнова К. Застосування практики ЄСПЛ та суду ЄС на прикладі адміністративного судочинства. *Юридична Газета online*. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/zastosuvannya-praktiki-espl-ta-sudu-es-na-prikladi-administrativnogo-sudochinstva.html> (дата звернення: 11.04.2021).

146. Морозов А. О., Косолапов В. Л., Колосов В. Є. та ін. Інформаційне і аналітичне забезпечення системи моніторингу. *Наук.-техн. інформація*. 2002. № 3. С. 18-23.

147. Мосьондз С. Публічна адміністрація в механізмі державної політики у сфері науки в Україні. *Публічне право*. № 4 (12). 2013. С. 54-60.

148. Некрасова Т. В. Правове регулювання надання державної допомоги суб'єктам господарювання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Донецьк, 2009. 18 с.

149. Некрасова Т. В. Правове регулювання надання державної допомоги суб'єктам господарюванн: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Донецьк, 2009. 216 с.

150. Николина К. В. Процедурні особливості правового моніторингу текстуального виразу права: прагматичний підхід. *Альманах права. правовий моніторинг і правова експертиза: питання теорії та практики*. 2019. Вип. 10. С. 198-202.

151. Оболенський О. Ю., Обушна Н. І. Аудит, контроль і моніторинг у системі публічного управління. *Ефективність державного управління*, 2014. Вип. 41. С. 115-124.

152. Общая теория государства и права. Академический курс в 3-х томах. Изд. 2-е, перераб. и доп. / Отв. ред. проф. М. Н. Марченко. М. : Зерцало-М, 2001. Т. 2. 528 с.

153. ОЕСР. Огляди ОЕСР законодавства і політики у сфері забезпечення конкуренції: Україна. 2016 - Звіт щодо виконання попередніх рекомендацій.

Антимонопольний комітет України. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=133482&schema=main> (дата звернення: 05.03.2020).

154. Онищенко С.С. Контроль за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції при наданні та використанні державної допомоги суб'єктам господарювання (організаційно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 222 с.

155. Онищенко С.С. Правове регулювання надання державної допомоги суб'єктам господарювання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 24 с.

156. Онищук І. І. Правовий моніторинг: методи соціологічного дослідження. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2015. №9. С. 33–40.

157. Онищук І. І. Правовий моніторинг: проблеми методології, теорії та практики : моногр. Івано-Франківськ Дрогобич: Коло, 2017. 512 с.

158. Онищук І.І. Аналіз правового моніторингу в рамках функціоналістичної парадигми та прагматизму. *Особливості формування законодавства України: філософсько-правові, історичні та прикладні аспекти*: матер. II Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ, 27 березня 2015 р.). Івано-Франківськ: Івано-Франківський ун-т права ім. Короля Данила Галицького, 2015. С. 154–156.

159. Онищук І.І. Правовий моніторинг: теоретичні та прикладні засади: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2018. 554с.

160. Онищенко Н.М. Функції правової аналітики: теоретичні виміри, практичні засади. *Visegrad journal on human right*, 2017. №№1/2. С. 134-138.

161. Патерило І. В. Інститут інструментів діяльності публічної адміністрації у системі адміністративного права України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*, 2013. № 1. С. 283-289.

162. Патерило І.В. Інструменти діяльності публічної адміністрації: сутність та зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. Випуск 27. Том 2. 2014. С. 174-178.

163. Петрова Н. О. Правові засади моніторингу у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. *Актуальні питання юриспруденції: теоретичний та практичний виміри: матеріали Другої Міжнародної науково-практичної конференції* (Суми, 25 квітня 2019 року). Суми, 2019. С.40-42.

164. Петрова Н.О. Державна підтримка фермерських господарств в сучасних умовах. *Приватне та публічне право*. №3. 2017. С. 84-87.

165. Петрова Н.О. Міжнародний досвід правового регулювання моніторингу та контролю у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. *Актуальні питання юриспруденції: теоретичний та практичний виміри: матеріали Четвертої Міжнародної науково-практичної конференції*. Суми, 2021. 198 с. С. 32-36.

166. Петрова Н.О. Формування адміністративних процедур у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. *Право та державне управління*, 2019. № 3 (36), том 1. С. 186-191.

167. Петрова Н.О. Функції моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право*, 2021. № 64. С. 255-260.

168. Петруненко Я. Поняття державної підтримки суб'єктів господарювання як засобу забезпечення ефективного використання бюджетних коштів. *Підприємництво, господарство і право*, 2018. № 6. С. 110-115.

169. Пехарева С. Моніторинг як функція управління освітнім процесом дошкільного навчального закладу. *Людинознавчі студії. Педагогіка*, 2013. Вип. 27. С. 139–152.

170. Пивоварова Н. Развитие методов субсидирования хозяйствующих субъектов. *Вестник ОГУ*. 2008. № 8 (90). С. 93–99.

171. Пирожкова Ю.В. Теорія функцій адміністративного права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2017р. 38 с.

172. Підгорний Б. Методи адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів: поняття та види. *Науковий вісник Ужгородського національного університету : Серія Право*. 2015. Вип. 32. Т. 3. С. 60-64.

173. Підтримка Антимонопольного комітету України у впровадженні правил державної допомоги. Підтримка застосування правил державної допомоги в Україні від 21 августа 2020 г. ·URL: <https://sesar.inf.ua/pidtrymka-zastosuvannia-pravyl-derzha/> (дата звернення: 22.06.2021).

174. Плетньова О.О. Адміністративно-правові засади формування системи та правового статусу антимонопольних органів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 211 с.

175. Плисецкий, Д. Е. Система мониторинга финансового сектора экономики. *Банковское дело*. 2004. № 9. С. 6–11.

176. Повідомлення Комісії щодо поняття державної допомоги згідно зі статтею 107(1) ДФЄС. Брюссель, 2016. URL: [https://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2016/07/Notice\\_of\\_State-Aid\\_UKR.pdf](https://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2016/07/Notice_of_State-Aid_UKR.pdf) (дата звернення 09.07.2020)

177. Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика): монографія. Х.: Право, 2008. 240 с

178. Поєдинок В. В. Основні поняття господарського законодавства в контексті його реформи. *Форум права*. 2016. № 3. С. 209-212. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index). (дата звернення 16.08.2020).

179. Положення про державну систему моніторингу довкілля: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 р. № 391. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-98-%D0%BF#Text> (дата звернення 28.10.2020).

180. Положення про моніторинг земель: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 1993 р. № 661. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-93-%D0%BF#Text>. (дата звернення 16.05.2021).

181. Положення про порядок проведення перевірок додержання

законодавства про захист економічної конкуренції, що затверджене Розпорядженням Антимонопольного комітету України від 25.12.2001 N 182-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0139-02#Text>

182. Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України: затв. Розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 р. № 32-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0291-01#Text> (дата звернення 16.05.2021).

183. Пономарьов О.В. Адміністративно-правовий статус антимонопольного комітету України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 23 с.

184. Попова Л.М. Адміністративно-правові засади контролю в сфері підприємницької діяльності: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 515 с.

185. Порядок ведення та доступу до реєстру державної допомоги суб'єктам господарювання: затв. Розпорядженням Антимонопольного комітету України від 28.12.2015 р. № 43-рп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0142-16#Text> (дата звернення 23.04.2021).

186. Порядок здійснення державного моніторингу вод. затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2018 р. № 758. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/758-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення 16.05.2021).

187. Порядок повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції: затв. Постановою Кабінету Міністрів України № 468 від 4 липня 2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/468-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення: 07.09.2020).

188. Порядок подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги: затв. Розпорядженням Антимонопольного комітету України від 04.03.2016 р. № 2-рп URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0501-16#Text> (дата звернення: 26.10.2020).

189. Порядок проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання. Затв. Розпорядженням Антимонопольного комітету України від 28.12.2015 р. № 43-рп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0140-16#n16> (дата звернення 16.05.2021).

190. Порядок проведення моніторингу та здійснення контролю за реалізацією проектів технологічних парків: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 21 березня 2007 р. № 517. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/517-2007-%D0%BF#Text> (дата звернення 16.05.2021).

191. Порядок проведення моніторингу якості освіти: затв. наказом Міністерства освіти і науки України від 16 січня 2020 р. № 54. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0154-20#Text> (дата звернення 16.08.2020).

192. Порядок проведення моніторингу якості освіти: затв. Наказом Міністерства освіти і науки України від 16.01.2020 р. № 54. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0154-20#Text> (дата звернення: 17.03.2021).

193. Порядок розгляду справ про державну допомогу суб'єктам господарювання: затв. Розпорядженням Антимонопольного комітету України від 12.04.2016 р. № 8-рп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0686-16#Text> (дата звернення: 20.03.2021).

194. Порядок, форми та вимоги щодо подання Антимонопольному комітету України інформації про чинну державну допомогу суб'єктам господарювання: затв. Розпорядженням Антимонопольного комітету України від 28.12.2015 р. № 43-рп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0141-16#Text> (дата звернення 16.05.2021).

195. Правоторова О. М. Форми адміністративної діяльності публічної адміністрації в механізмі адміністративно-правової охорони. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*, 2019. № 5. С. 123-127

196. Про адміністративну процедуру : проект Закону № 9456 від 28.12.2018 року. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=65307](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307) (дата звернення: 16.08.2019 р.).



197. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26 листопада 1993 року № 3659-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12#Text> (дата звернення 08.06.2021).

198. Про визнання підтримки суб'єктів господарювання, зазначеної у повідомленні, допустимою державною допомогою відповідно до Закону, внаслідок внесення надавачами державної допомоги змін до умов її надання: Рішення Антимонопольного комітету України від 06 лютого 2019 р. № 86-р. Державна допомога. Портал державної допомоги. Реєстр державної допомоги. URL: <http://pdd.amc.gov.ua/portal/registry/registryofstateaid/list> (дата звернення 26.04.2021).

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

200. Про державну допомогу: Закон Болгарії № 85 від 24 жовтня 2017 року. (Болгарською мовою). URL: <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2137177456> (дата звернення: 10.03.2021).

201. Про державну допомогу: Закон Республіки Молдова від 15.06.2012 р. № 139 URL: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=344389&lang=1> (дата звернення: 12.11.2020).

202. Про державну допомогу: Закон Румунії від 27 липня 1999 р. № 143/1999 (Румунською мовою). URL: <http://www.renascce.eu/legislatie-ajutor-de-stat/legislatie-nationala-abrogata/> (дата звернення: 12.11.2020).

203. Про державну підтримку сільського господарства України: Закон України від 24 червня 2004 року № 1877-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15/ed20180815#n31> (дата звернення: 16.08.2020).

204. Про застосування законодавства у сфері державної допомоги: Роз'яснення АМКУ з питань застосування законодавства у сфері державної допомоги від 05 жовтня 2017 р. № 35-pp/дд. URL:

<http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=137546&schema=main> (дата звернення: 05.03.2020).

205. Про застосування законодавства у сфері державної допомоги: Роз'яснення АМКУ з питань застосування законодавства у сфері державної допомоги від 17 квітня 2018 р. № 5-pp/дд. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=141182&schema=main> (дата звернення: 05.03.2020).

206. 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»: затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 березня 2013 р. № 102-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/102-2013-%D1%80#n8> (дата звернення: 17.10.2020).

207. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11 січня 2001 р. № 2210-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text> (дата звернення: 20.03.2021).

208. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text> (дата звернення: 20.03.2021).

209. Про звільнення від обов'язку повідомлення державної допомоги, що спрямована на подолання наслідків, спричинених коронавірусною хворобою COVID-19: Розпорядження Антимонопольного комітету України від 29 квітня 2021 р. № 10-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0626-21#Text> (дата звернення: 26.07.2021).

210. Про контроль державної допомоги: Закон Республіки Сербії. Sl. Glasnik RS, br. 73/2019. URL: <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2019/2359-19.pdf> (дата звернення: 10.07.2020).

211. Про контроль за державною допомогою суб'єктам господарювання: Закон Литовської Республіки від 18 травня 2000 р. № VIII-1689. Вільнюс.

(Литовською мовою). URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.9066FF2551F8> (дата звернення: 13.05.2021).

212. Про контроль та допомогу бізнесу: Закон Республіки Латвії від 27.06.2014 року. № 2014/123.1 (Латвійською мовою). URL: <https://likumi.lv/ta/id/267199-komercdarbibas-atbalsta-kontroles-likums> (дата звернення: 16.04.2021).

213. Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності: Закон України від 18 лютого 1992 року № 2132-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2132-12#Text> (дата звернення: 10.08.2019).

214. Про припинення Сумського обласного територіального відділення Антимонопольного Комітету України. URL: <HTTP://WWW.AMC.GOV.UA/AMKU/CONTROL/SUM/UK/PUBLISH/ARTICLE/85461;JSESSIONID=81D52C6F520F47CCE5F49D66DACAC4DD.APP1> (дата звернення: 07.02.2021).

215. Про провадження у справах, що стосуються державної допомоги. Закон Республіки Польща від 30 квітня 2004 р. № 123. Журнал Законів 2004 р. ст 1291. (Польською мовою). URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20041231291/U/D20041291Lj.pdf> (дата звернення: 24.03.2021).

216. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (дата звернення: 29.03.2021).

217. Про ратифікацію Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами: Закон України від 10 листопада 1994 року. № 237/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/237/94-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 29.03.2021).

218. Про рахункову палату: Закон України від 2 липня 2015 р. № 576-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text> (дата звернення: 09.04.2021).

219. Про реорганізацію територіальних відділень Антимонопольного комітету України: Розпорядження Антимонопольного комітету України від 28.11.2019 №23-рп.

220. Про схвалення Концепції реформування системи державної допомоги суб'єктам господарювання. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 січня 2010 р. № 81- р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/81-2010-%D1%80#Text> (дата звернення: 09.12.2020).

221. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України №722/2019 від 30 вересня 2019 року. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825> (дата звернення: 02.06.2021).

222. Протокол про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства. Ратифіковано Законом України «Про ратифікацію Протоколу про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства» від 15 грудня 2010 року № 2787-VI. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a27#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a27#Text) (дата звернення: 15.06.2021).

223. Пухтецька А.А. Принципи адміністративного права: адміністративно-правові та євроінтеграційні аспекти оновлення змісту та практики застосування: монографія. Київ; Харків: ПП Панов, 2016. 434 с.

224. Регламент Ради ЄС від 22.03.1999. № 659/1999. URL: <http://old.minjust.gov.ua/45873>. (дата звернення: 28.11.2018).

225. Резанов С.А. Класифікація адміністративного розсуду: поняття та його види. *Митна справа*. 2015. №5. Ч. 2. С. 181-184.

226. Реформа тервідділень АМКУ: користь чи шкода? *Юридична Газета online*. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/reforma-terviddilen-amku-korist-chi-shkoda.html> (дата звернення: 10.06.2021).

227. Резнік О. М., Берцюх А. О. Поняття та особливості взаємодії Державної служби фінансового моніторингу України з правоохоронними органами щодо протидії легалізації злочинних доходів. *Правові горизонти*. 2020. №22. С. 82-86.

228. Рішення Антимонопольного комітету України від 24 січня 2019 року. № 49-р. Державна допомога. Портал державної допомоги. Реєстр державної допомоги. URL: <http://pdd.amc.gov.ua/registry/refistryofcases/list> (дата звернення: 114.08.2020).

229. Рішення Суду справедливості від 12 вересня 2000 року, Pavlov and Others, Об'єднані справи C-180/98 — C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, пункт 74; Рішення Суду справедливості від 10 січня 2006 року, Cassa di Risparmio di Firenze SpA and Others, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, пункт 107, пункт 75.

230. Рішення Суду справедливості від 12 грудня 2000 року, Aéroports de Paris v Commission, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, пункт 108.

231. Рішення Суду справедливості від 29 жовтня 1980 року, Van Landewyck, Об'єднані справи 209/78 — 215/78 і 218/78, ECLI:EU:C:1980:248, пункт 88; Рішення Суду справедливості від 16 листопада 1995 року, FFSA and Others, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, пункт 21; Рішення Суду справедливості від 1 липня 2008 року, МОТОВЕ, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, пункти 27 і 28.

232. Росоляк О.Б., Вербіцька М.В. Адміністративні процедури у сфері господарської діяльності. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 3. С. 151-153.

233. Сельський А. Моніторинг і контроль моніторинг і контроль: встановлення ефективності стратегічного управління. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. Вип. 1. С. 35-40.

234. Сергій Чернов: Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» має негативні наслідки для органів місцевого самоврядування та виконавчої влади. URL: [http://association.kharkov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3037:-1-r-&catid=39:2011-06-28-13-09-12&Itemid=152](http://association.kharkov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3037:-1-r-&catid=39:2011-06-28-13-09-12&Itemid=152) (дата звернення: 30.11.2017)

235. Словарь административного права / Авт. кол. : И. Л. Бачило, Т. М., Гандилов, А. А. Гришковец и др. ; Отв. ред. И. Л. Бачило. М. : Правовая культура, 1999. 320 с.

236. Смирнова К. В. Поняття державної допомоги та її роль у правовому конкурентному середовищі. *Науковий вісник Ужгородського національного*

університету. Серія : Право. 2017. Вип. 44(2). С. 155-159.

237. Смирнова К. В. Правовий порядок конкуренції в Європейському Союзі (Новітні тенденції розвитку): дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.11. Київ, 2015. 500 с.

238. Смирнова К.В. Вплив Лісабонського договору на систему джерел права Європейського Союзу. *Європейські студії і право*. 2011 р. №1 (3). С. 7-14. URL:

[http://jmce.ukma.edu.ua/sites/default/files/No%201%20%283%29\\_UESA%20Journal\\_2011.pdf](http://jmce.ukma.edu.ua/sites/default/files/No%201%20%283%29_UESA%20Journal_2011.pdf) (дата звернення: 19.06.2021).

239. Собакарь А.О. Співвідношення державного контролю та адміністративного нагляду як засобів публічного адміністрування. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2019. № 3. С. 86–91.

240. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навчальний посібник. К.: Атіка, 2007. 624 с.

241. Стеченко Д. М. Управління регіональним розвитком : навч. посіб. К. : Вища шк., 2000. 224 с.

242. Сукманова О.В. Публічне адміністрування охорони права власності в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2019. 559 с.

243. Таран Є.І. Співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування» та «публічне управління» у трансформаційних процесах України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. Том 31 (70). 2020. № 2. С. 33-37.

244. Тарахонич Т. І. Правовий моніторинг як один із шляхів вдосконалення правового регулювання. *Альманах права*. 2019. Вип. 10. С. 265-270. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ap\\_2019\\_10\\_52](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ap_2019_10_52) (дата звернення: 16.12.2020).

245. Теорія держави і права: підручник / за ред. О. Петришина. Харків: право, 2015. С. 124.

246. Титова О. В. Інформаційний моніторинг як засіб сучасних інформаційних комунікацій. *Бібліотекознавство. Документознавство*.

*Информология*. 2009. № 4. С. 80-85. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/bdi\\_2009\\_4\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/bdi_2009_4_13) (дата звернення: 27.06.2021).

247. Тихомиров Ю. А. Организация и проведение правового мониторинга. *Право и экономика*. 2006. № 10. С. 11-15.

248. Толмачева Н. Н. О некоторых проблемах обеспечения эффективности законодательного регулирования экономических преобразований. *Журнал российского права*. 2006. № 10. С. 78-84.

249. 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/conv#n2754](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011/conv#n2754) (дата звернення: 03.03.2021)

250. Угода про заснування Світової організації торгівлі (Додаток 1). Угода про сільське господарство. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981\\_005](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_005) (дата звернення: 30.12.2019)

251. Український тлумачний словник. URL: [https://ukrainian\\_explanatory.academic.ru/87399/%D0%BC%D0%BE%D0%BD%D1%96%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3](https://ukrainian_explanatory.academic.ru/87399/%D0%BC%D0%BE%D0%BD%D1%96%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3) (Дата звернення: 03.08.2020).

252. Управління в митній службі : підручник / за ред. Ю. Д. Кунева ; Державна митна служба України. Академія митної служби України. К.: ЦНЛ. 2006. 408 с. URL: Режим доступу : <http://readbookz.net/pbooks/book-10/ua/chapter-620> (дата звернення 12.04.2018).

253. Управління з питань захисту конкуренції Чеської Республіки. Офіційний сайт. URL: <https://www.uohs.cz/en/state-aid/competence-in-the-area-of-state-aid.html> (дата звернення: 27.06.2021).

254. Фінансове право: підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки, О. П. Гетманець та ін.. Харків: Екограф, 2015. 500 с.

255. Фролов Ю.М. Адміністративні процедури: зміст та особливості. *Форум права*. 2013. № 3. С. 692-698.

256. Фролов Ю.М. Класифікація принципів адміністративних процедур. *Форум Права*. 2013. № 4. С. 423-429.
257. Цушко В.П. Аналіз регуляторного впливу до проекту Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/93044;jsessionid=EB49AECCAE36505486970451C4CB5A82> (дата звернення 12.04.2018).
258. Шкляр С.В. Контроль за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції в Україні: адміністративно- правові засади організації та функціонування: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 515 с.
259. Школик А.М. Порівняльне адміністративне право: Навч. посібник для юридичних факультетів та факультетів міжнародних відносин. Львів: ЗУКЦ, 2007. 308 с.
260. Щоголева Л. О. Моніторинг якості освіти: теоретико-методологічний аспект. *Педагогічний пошук*. 2014. № 2. С. 36–40.
261. Юджин С., Сігітас Ц. Звіт стосовно проекту Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», виконаний в рамках проекту «Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС». URL: <http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2014/09/Report-on-Draft-Law-on-State-Aid-to-Undertakings-UKR.pdf> (дата звернення 23.05.2018).
262. Юридична енциклопедія: В 6 т. /Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. URL: <https://leksika.com.ua/legal/> (дата звернення 16.02.2019).
263. Яріш О.В., Дуда М.О. Моніторинг як складова управління різними сферами практичної діяльності. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*. 2013. Вип. 24. С. 25-30.
264. Act on the procedural issues concerning state aid (of 30 April 2004), *Journal of laws* 2004, № 123, item 1291.
265. Anastasia Usova, Anna Artemenko and Anna Vyshnevskaya Ukraine: State Aid in Ukraine: Results of the First Year of Enforcement, and Further Steps of the Regulator. URL: <https://www.mondaq.com/international-trade->



investment/725394/state-aid-in-ukraine-results-of-the-first-year-of-enforcement-and-further-steps-of-the-regulator (дата звернення 18.02.2019).

266. Boban Stojanović, Tanja Stanišić. Sectoral State Aid in the European Union and the Western Balkan Countries / Sektorska Državna Pomoć u Evropskoj Uniji i Nekim Zemljama Zapadnog Balkana. *Economic Themes* (2015). 53 (3). pp. 331-343.

267. Botta, Marco. State Aid Control in South-East Europe: The Endless Transition. *European State Aid Law Quarterly, JSTOR*, vol. 12, no. 1, 2013, pp. 83–94. URL: [www.jstor.org/stable/26686827](http://www.jstor.org/stable/26686827). Accessed 29 June 2021.

268. Cambridge Dictionary. URL: <http://surl.li/arncx> (дата звернення 03.08.2020).

269. Carlo Maria Colombo. State aid control in the modernisation era: Moving towards a differentiated administrative integration? *Eur Law J.* 2019; 25:292-316. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/eulj.12324> (дата звернення 20.04.2021).

270. Christian Buelens, Gaëlle Garnier, Roderick Meiklejohn. The economic analysis of state aid: Some open questions. *European Economy. Economic papers. European Communities.* 2007. 286. URL: [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/pages/publication9549\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication9549_en.pdf) (дата звернення 13.06.2020).

271. Cini, Michelle. From Soft Law to Hard Law?: Discretion and Rule-making in the Commission's State Aid Regime, Florence: *European University Institute*, 2000 *EUI RSC Working Papers*. 2000/35. Retrieved from Cadmus, European University Institute Research Repository. URL: <http://hdl.handle.net/1814/1675> (дата звернення 12.05.2020).

272. 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 17.05.2020).

273. Commission Regulation (EC) No 1998/2006 of 15 December 2006 on the

application of Articles 87 and 88 of the Treaty to *de minimis* aid. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:379:0005:0010:en:PDF> (дата звернення 29.05.2021).

274. Commission Regulation (EU) No 1407/2013 of 18 December 2013 on the application of Articles 107 and 108 of the Treaty on the Functioning of the European Union to *de minimis* aid. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013R1407> (дата звернення 04.07.2021).

275. Commission Regulation (EU) No 372/2014 of 9 April 2014 amending Regulation (EC) No 794/2004 as regards the calculation of certain time limits, the handling of complaints, and the identification and protection of confidential information (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014R0372> (дата звернення 04.07.2021).

276. 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=uriserv%3AOJ.L.2014.187.01.0001.01.ENG> (дата звернення 04.07.2021).

277. Commission Staff Working Document Accompanying the Document Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Report on Competition Policy. 2020. {COM(2021) 373}.

278. Common principles for an economic assessment of the compatibility of state aid under article 87.3 (107 (3)). URL: [https://ec.europa.eu/competition/consultations/2009\\_common\\_principles/index\\_en.html](https://ec.europa.eu/competition/consultations/2009_common_principles/index_en.html) (дата звернення 10.06.2021).

279. Communication from the Commission - Amendment to the Temporary Framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak (2020/C 112 I/01). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.CI.2020.112.01.0001.01.ENG&toc=OJ:C:2020:112I:TOC> (дата звернення 10.06.2021).

280. Communication from the Commission - Amendment to the Temporary Framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak C(2020) 3156). URL: [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/what\\_is\\_new/sa\\_covid19\\_2nd\\_amendment\\_temporary\\_framework\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/sa_covid19_2nd_amendment_temporary_framework_en.pdf) (дата звернення 10.06.2021).

281. Communication from the Commission - Temporary Framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AJOC\\_2020\\_091\\_I\\_0001](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AJOC_2020_091_I_0001) (дата звернення 10.06.2021).

282. Communication from the Commission 4<sup>th</sup> Amendment to the Temporary Framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak and amendment to the Annex to the Communication from the Commission to the Member States on the application of Articles 107 and 108 of the Treaty on the Functioning of the European Union to short-term export-credit insurance (2020/C 340 I/01). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.CI.2020.340.01.0001.01.ENG&toc=OJ:C:2020:340I:TOC#ntc4-CI2020340EN.01000101-E0004> (дата звернення 10.06.2021).

283. Communication from the Commission Fifth Amendment to the Temporary Framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak and amendment to the Annex to the Communication from the Commission to the Member States on the application of Articles 107 and 108 of the Treaty on the Functioning of the European Union to short-term export-credit insurance 2021/C 34/06 C/2021/564. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021XC0201%2801%29> (дата звернення 07.07.2021).

284. Communication from the Commission Third amendment to the Temporary Framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak 2020/C 218/03. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_.2020.218.01.0003.01.ENG&toc=OJ:C:2020:218:TOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2020.218.01.0003.01.ENG&toc=OJ:C:2020:218:TOC) (дата звернення 10.06.2021).

285. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions EU State Aid Modernisation (SAM). Brussels, 8.5.2012 COM(2012) 209 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0209:FIN:EN:PDF> (дата звернення 03.07.2021).

286. Communication From The Commission To The European Parliament, The European Council, The Council, The European Central Bank, The European Investment Bank And The Eurogroup Coordinated economic response to the COVID-19 Outbreak COM/2020/112 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0112> (дата звернення 03.07.2021).

287. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. Official. EN. Journal of the European Union. URL: [https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/tfeu\\_2012/oj](https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2012/oj) (дата звернення 06.07.2020).

288. 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: 30.12.2019).

289. Council Regulation (EC) No 659/1999 of 22 March 1999 laying down detailed rules for the application of Article 93 of the EC Treaty. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31999R0659> (дата звернення: 05.07.2021).

290. Council Regulation (EU) 2015/1589 of 13 July 2015 laying down detailed rules for the application of Article 108 of the Treaty on the Functioning of the European Union (Text with EEA relevance). URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2015.248.01.0009.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2015.248.01.0009.01.ENG) (дата звернення: 17.07.2020).

291. De Juan, María Muñoz. «Monitoring of State Aid: From Ex Ante to Ex Post Control.» *European State Aid Law Quarterly. JSTOR.*, 2018. Vol. 17, No. 4. PP. 483–493. URL: [www.jstor.org/stable/26694275](http://www.jstor.org/stable/26694275). Accessed 8 Feb. 2021.

292. De minimis rule - exemption of small aid amounts from notification. summary of: Regulation (EU) No 1407/2013 on de minimis aid for state aid. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A0802\\_2](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A0802_2) (дата звернення: 16.07.2020).

293. ENI CBC Mediterranean Sea Basin Programme 2014-2020. Note on State Aid Assessment First call for Standard Projects. PP. 1-14. URL: [http://www.enpicbmed.eu/sites/default/files/informative\\_note\\_on\\_state\\_aid.pdf](http://www.enpicbmed.eu/sites/default/files/informative_note_on_state_aid.pdf) (дата звернення: 15.09.2019).

294. European Commission, Competition, State Aid, Regional aid. URL: [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/regional\\_aid/regional\\_aid.html](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/regional_aid/regional_aid.html) (дата звернення: 27.06.2021).

295. European Commission. Competition Policy. State aid. URL: [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/overview/public\\_services\\_en.html](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/public_services_en.html) (дата звернення: 13.07.2020).

296. Evans A. EC Law of State Aid. Oxford University Press, 1997. 484 p.

297. Francesco De Cecco. State Aid and the European Economic Constitution. Oxford: HartPublishing, 2013. 188 pp.

298. Guglielmo Maisto. The Meaning of «Enterprise», «Business» and «Business Profits» under Tax Treaties and EU Tax Law. Vol. 7. *EC and International Tax law Series. IIBFD Publications BV*, 2011. 642 p.

299. Guidelines on regional State aid for 2014-2020 (Text with EEA relevance) (2013/C 209/01). URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:209:0001:0045:EN:PDF> (дата звернення: 28.06.2021).

300. Hargita, E. and Filep, Z.R. State Aid Control in Hungary. *European State Aid Law Quarterly*. 2004. Vol. 3, No. 4, pp. 585–590.

301. Information from European Union Institutions, Bodies, Offices and Agencies European Commission. Guidelines on regional State aid for 2014-2020 (Text with EEA relevance) (2013/C 209/01). URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:209:0001:0045:EN:PDF>

(дата звернення: 28.06.2021).

302. Irina Aristova, Svitlana Zapara, Oleh Rohovenko, Nataliia Serohina, Liudmyla Matviienko, Sandeep Kumar Gupta. Some Aspects of Legal Regulation of Administrative Procedures in Ukraine and the European Union: Theory and Realities. *Ad Alta: Journal of Interdisciplinary Research. Special Issue*. 2021. №: 11/02/XXI. P. 6-11.

303. Izdebski H., Kulesza M. *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*. Warszawa: LIBER, 1999. P. 17–23.

304. Jan Izdebski. Realizacja polityk publicznych przez administrację publiczną. *Zeszyty Naukowe KUL*. nr 1. 241. 60. 2018. C. 221-231.

305. Judgment of the Court of 24 July 2003. Case C-280/00 Altmark Trans GmbH and Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, and Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62000CJ0280> (дата звернення: 28.06.2021).

306. Karolina Gałązka. *Pomoc publiczna dla przedsiębiorców*. Warszawa: Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów. 2012. 91 s.

307. Kesner-Škreb, M., Jović, Ivana. Industrial Policy and State Aid in Croatia. *Newsletter, An Occasional Publication of Institute of Public Finance*, 2011. 55. P. 1–7.

308. Leigh Hancher, Tom Ottervanger, Piet Jan Slot. EU State Aids, Sweet & Maxwell. 2012. p.27. 1183 p. URL: [https://books.google.com.ua/books?id=Wunum\\_cG\\_YC&printsec=frontcover&hl=uk&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.ua/books?id=Wunum_cG_YC&printsec=frontcover&hl=uk&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false) (дата звернення: 11.06.2021).

309. Levchenko V., Kobzieva T., Boiko A., Shlapko T. Innovations in assessing the efficiency of the instruments for the national economy de-shadowing: The state management aspect. *Marketing and Management of Innovations*, 2018. Issue 4. P. 361-371.

310. Marie Sciskalová, Michael Münster. Definition and characteristics of state aid. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 2014. 110. P. 223 – 230.

311. Nyberg, L. Market Bureaucracy: Neoliberalism, Competition, and EU State Aid Policy. Doctoral Dissertation by due permission of the Faculty of Social Science,

Lund University, Sweden, 2017. 241 p.

312. Office of Competition and Consumer Protection. URL: [https://www.uokik.gov.pl/state\\_aid\\_system\\_in\\_poland.php](https://www.uokik.gov.pl/state_aid_system_in_poland.php) (дата звернення: 11.06.2021).

313. Paczkowska-Tomaszewska, Aleksandra, et al. Monitoring State Aid in Poland. *European State Aid Law Quarterly. JSTOR*. 2006. Vol. 5, No. 4. PP. 669–682. [www.jstor.org/stable/26680967](http://www.jstor.org/stable/26680967). Accessed 8 July 2021.

314. Quigley C. *European State Aid Law and Policy: Second Edition*. 2009. 574 p.

315. Snyder, F. The Effectiveness of European Community Law: Institutions, Processes, Tools and Techniques. *Modern Law Review*. 1993. 56. pp 19-54 at 32.

316. State aid action plan - Less and better targeted state aid : a roadmap for state aid reform 2005-2009 (Consultation document) {SEC(2005) 795}. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52005DC0107> (дата звернення: 25.06.2021).

317. State Aid Manual of Procedures Internal DG Competition working documents on procedures for the application of Articles 107 and 108 TFEU. URL: [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/studies\\_reports/sa\\_manproc\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/sa_manproc_en.pdf) (дата звернення: 28.06.2021).

318. Zákon o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Zákon č. 273/1996 Sb. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1996-273/zneni-20150101> (дата звернення: 02.07.2021).

319. Zapara Svitlana and Oleh Rohovenko. Participatory Budget as a Tool for Local Community Development in Ukraine. *Journal of Modern Science*. 32 no. 1. 2017: pp. 285-303.

## ДОДАТКИ

## Додаток А

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Статті у наукових фахових виданнях України:*

1. Кравцова Т.М., **Петрова Н.О.** Адміністративно-правове регулювання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2017. № 6. С. 227-229. URL: [http://www.lsej.org.ua/6\\_2017/67.pdf](http://www.lsej.org.ua/6_2017/67.pdf) (Здобувачем сформульовано висновки, здійснено аналіз законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, проведено дослідження наукової літератури з використанням результатів у статті).
2. Кравцова Т. М., **Петрова Н.О.** Нові правила територіальної юрисдикції (підсудності) адміністративних справ в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* Сер. «Право» / УНУ. Ужгород, 2018. Вип. 50, Т. 2. С. 36-41. URL: <http://surl.li/adpko> (Здобувачем здійснено аналіз результатів, сформульовано висновки стосовно виключної підсудності адміністративних справ у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання).
3. **Петрова Н.О.** Формування адміністративних процедур у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. *Право та державне управління.* 2019. № 3 (36) том 1. С. 186-191. URL: [http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/3\\_2019/tom\\_1/30.pdf](http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/3_2019/tom_1/30.pdf)
4. Кравцова Т.М., **Петрова Н.О.** Інструменти публічного адміністрування у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки.* 2020. Том 31 (70) № 2. С. 80-84. URL: [http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2\\_2020/part\\_2/17.pdf](http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2_2020/part_2/17.pdf)



(Здобувачем сформульовано висновки, здійснено аналіз законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, проведено дослідження наукової літератури щодо інструментів публічного адміністрування, зокрема, моніторингу державної допомоги, з використанням результатів у статті).

5. **Петрова Н.О.** Функції моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право.* 2021. № 64. С. 255-260. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/238625>

**Статті у періодичних наукових виданнях інших держав, які входять до  
Організації економічного співробітництва та розвитку та/або  
Європейського Союзу:**

6. **Natalia Petrova.** Formulating the Essence of the State Aid Monitoring Principles to Economic Entities in Ukraine. *European Journal of Law and Public Administration.* 2020. Volume 7. Issue 1. pp. 50-60. URL: <https://doi.org/10.18662/eljpa/7.1/113>

**Тези наукових доповідей:**

1. Кравцова Т.М., **Петрова Н.О.** Державна допомога суб'єктам господарювання: окремі аспекти адміністративно-правового регулювання. *Актуальні питання розвитку права та законодавства: наукові дискусії: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції*, м. Львів, 15–16 грудня 2017 р. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2017. Ч. 1. С. 117-120. (Здобувачем сформульовано висновки та пропозиції, здійснено аналіз законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, проведено дослідження наукової літератури з використанням результатів).

2. **Петрова Н.О.** Окремі питання моніторингу за наданням державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. *Матеріали науково-практичної конференції викладачів, аспірантів та студентів Сумського НАУ* (17-20 квітня 2018 р.). Суми, 2018. С. 143.

3. **Petrova N.O.** State aid to business entities in Ukraine under the conditions of adaptation to EU legislation. *«Particularitățile adaptării legislației Republicii Moldova și Ucrainei la legislația Uniunii Europene»*, conferință internațională științifico-practică (23–24 martie, 2018) / com. org.: V. Vujor (președinte) [et al.]. (Tipogr. «Cetatea de Sus»). P. 151-152.

4. **Петрова Н.О.** Виключна підсудність, як вид територіальної юрисдикції в адміністративному судочинстві. *Актуальні питання юриспруденції: теоретичний та практичний виміри: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції*. (Суми, 25-26 квітня 2018 року). У 2-х частинах. Частина 1. Суми, 2018. С. 167-171.

5. **Петрова Н. О.** Правові засади моніторингу у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. *Актуальні питання юриспруденції: теоретичний та практичний виміри: матеріали Другої Міжнародної науково-практичної конференції* (Суми, 25 квітня 2019 року). Суми, 2019. С.40-42

6. Кравцова Т.М., **Петрова Н.О.** Адміністративні процедури у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання. *Актуальні проблеми адміністративно-правової науки (до 95-річчя з дня народження Р.С. Павловського)*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 26 вересня 2019 р. Х.: «Гельветика». С. 200-203. (Здобувачем сформульовано висновки та пропозиції, здійснено аналіз законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, адміністративних процедур, моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, проведено дослідження наукової літератури з використанням результатів).

7. **Petrova N. O.** Legal regulations in the field of state aid to economic entities under the conditions of COVID-19: the experience of the European Union. *International scientific and practical conference «Features of the application of regulations: the experience of foreign countries»*: Conference proceedings, July 1-2, 2020. Arad. P. 81-85.

8. **Петрова Н.О.** Роль моніторингу у забезпеченні законності державної допомоги суб'єктам господарювання. *V Міжнар. наук.-практ. конф. Публічне*

*адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення* : зб. наук. пр. за матеріалами (м. Харків, 20–21 трав. 2021 р.) : електрон. наук. вид. [Електронний ресурс] / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, Каф. адміністр. права, Каф. адміністр. права та адміністр. діяльності ; уклад.: Н.П. Матюхіна, М.С. Ковтун, С.А. Федчишин. Харків : Право, 2021. 509 с. С. 202-205.

**9. Петрова Н.О.** Міжнародний досвід правового регулювання моніторингу та контролю у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. *Актуальні питання юриспруденції: теоретичний та практичний виміри: матеріали Четвертої Міжнародної науково-практичної конференції*. Суми, 2021. 198 с. С. 32-36.

***Наукові праці, які додатково відображають наукові результати дисертації:***

1. Кравцова Т.М., **Петрова Н.О.** Актуальні питання розмежування понять «державна допомога» та «державна підтримка» в сфері господарювання. *Науковий вісник Львівської академії. Серія: Економіка, менеджмент та право: збірник наукових праць*. 2019. №1. С. 176-185. (Стаття). (Здобувачем сформульовано висновки, здійснено аналіз законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, проведено дослідження наукової літератури згідно теми дослідження з використанням результатів у статті).

Довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження



Сумська міська рада  
ВИКОНАВЧИЙ КОМІТЕТ

майдан Незалежності, 2, м.Суми, 40030, тел./факс (0542) 700-560

06.09.2021 № 1483/0308.02-08 на №

від

**ДОВІДКА**

*про впровадження результатів дисертаційного дослідження  
Петрової Наталії Олександрівни*

на тему: «Адміністративно-правові засади моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні», виконаного на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право»

Результати дисертаційного дослідження Петрової Наталії Олександрівни на тему «Адміністративно-правові засади моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні», що були сформульовані у наукових публікаціях, у тому числі у фахових виданнях та матеріалах дисертаційної роботи, використовувались у виконавчих органах Сумської міської ради у процесі наукової та правової експертизи проектів нормативно-правових актів з питань надання державної допомоги суб'єктам господарювання за рахунок місцевих ресурсів.

Керуючий справами  
виконавчого комітету



Ю.А. Павлик

## Додаток В

## Довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження

**ЗАТВЕРДЖУЮ**  
Проректор з науково-педагогічної  
та навчальної роботи  
Сумського національного аграрного  
університету, к.е.н., професор  

*В.М. Жмайлов*  
26 серпня 2021 року

**АКТ**  
впровадження результатів дисертаційної роботи  
аспіранта 4 року навчання, старшого викладача кафедри міжнародних  
відносин юридичного факультету Сумського національного аграрного  
університету Петрової Н.О. у навчальний процес кафедри  
адміністративного та інформаційного права Сумського національного  
аграрного університету

Основні положення дисертаційного дослідження Петрової Наталії Олександрівни виконаного на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» на тему «Адміністративно-правові засади моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні» впроваджені в навчальний процес при викладанні навчальної дисципліни «Адміністративне право», на кафедрі адміністративного та інформаційного права юридичного факультету Сумського національного аграрного університету.

Акт впровадження обговорений та схвалений на засіданні Вченої ради юридичного факультету Сумського національного аграрного університету (Протокол № 20 від 26 серпня 2021 року).

Зав. кафедри адміністративного  
та інформаційного права,  
д.ю.н., професор

*Арістова І.В.* Арістова І.В.

Декан юридичного факультету,  
к.ю.н., доцент, доцент кафедри  
адміністративного  
та інформаційного права

*Роговенко О.В.* Роговенко О.В.