

Гелич А. О.,кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Державного університету «Київський авіаційний інститут»**Гелич Ю. О.,**кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного та адміністративного права
Національного транспортного університету

ЗАСОБИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Анотація. Стаття присвячена господарсько-правовим засадам державної підтримки суб'єктів господарювання в умовах воєнного стану, трансформаційної економіки та євроінтеграційних зобов'язань України. Акцент зроблено на сучасному розумінні державної участі в економіці через призму підтримуючої дії, спрямованої на забезпечення обороноздатності, економічної стабільності та відновлення виробничої і соціальної інфраструктури. Автори аналізують нормативну базу, зокрема положення Конституції України, Господарського кодексу України, законів України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва», «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями» тощо, підкреслюючи фрагментарність правового регулювання. Розмежовано поняття державної підтримки та державної допомоги, вказано на необхідність систематизації підходів до врегулювання форм, методів і засобів участі держави в господарській сфері. Розглядаються позиції українських правознавців щодо класифікації форм підтримки та визначення принципів її допустимості. Аналізуються також положення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС як орієнтири для гармонізації законодавства у сфері державної допомоги. Звертається увага на формування нової інституції при Президенті України, що має на меті забезпечення гарантій конституційного права на підприємницьку діяльність та активізації роботи щодо якісного розвитку та реалізації інвестиційного потенціалу України. У статті запропоновано розв'язати потреби: систематизації законодавства, що регулює державну підтримку суб'єктів господарювання на основі Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», який ухвалений відповідно до Угоди про асоціацію; розмежування державної підтримки та реалізацію інвестиційних проектів за участю публічних утворень; унормування інституційних форми державної підтримки, державного стимулювання та гарантій господарської діяльності.

Ключові слова: економічна діяльність, підприємницька діяльність, суб'єкт господарювання, публічні утворення, державна підтримка суб'єктів господарювання, інвестиційна діяльність.

Helych A. O., Helych Yu. O. Means of state support for economic entities

Abstract. The article is devoted to the economic and legal principles of state support for economic entities under martial law, transformational economy and European integration obligations of Ukraine. The emphasis is on the modern understanding of state participation in the economy through the prism of supporting action aimed at ensuring defence capability, economic stability and restoration of production and social infrastructure. The authors analyse the regulatory framework, in particular the provisions of the Constitution of Ukraine, the Economic Code of Ukraine, the laws of Ukraine "On State Assistance to Economic Entities", "On Development and State Support of Small and Medium-Sized Entrepreneurship", "On State Support for Investment Projects with Significant Investments", etc., emphasizing the fragmentation of legal regulation. The concepts of state support and state aid are delimited, and the need to systematize approaches to regulating the forms, methods and means of state participation in the economic sphere is indicated. The positions of Ukrainian jurists on the classification of forms of support and determining the principles of its admissibility are considered. The provisions of the Association Agreement between Ukraine and the EU are also analysed as guidelines for harmonizing legislation in the field of state aid. Attention is drawn to the formation of a new institution under the President of Ukraine, which aims to ensure guarantees of the constitutional right to entrepreneurial activity and

to intensify work on the qualitative development and implementation of the investment potential of Ukraine. The article proposes to address the needs of: systematizing legislation regulating state support for business entities on the basis of the Law of Ukraine "On State Aid to Economic Entities", which was adopted in accordance with the Association Agreement; delimiting state support and the implementation of investment projects with the participation of public entities; normalizing institutional forms of state support, state incentives and guarantees of economic activity.

Key words: *economic activity, entrepreneurial activity, economic entity, public entities, state support for economic entities, state regulation of economic activity.*

Участь держави у економічних відносинах є досить дискусійною проблематикою у сучасних умовах, що спричинено як необхідністю утвердження ринкових відносин, так і подоланням наслідків криз, зокрема спричинених війною. Так, у юридичній літературі досить слушно висловлюються позиції щодо концептуально-правових засад впливу держави на економіку в умовах війни із застосуванням, зокрема таких засобів як: введення елементів економічного планування та державного контролю за виробництвом і розподілом товарів; застосування норм відпуску продукції, введення контролю за цінами; призов на військову службу для цивільної роботи; випуск військових облігацій для покриття військових видатків тощо [8, с. 16].

Слід безумовно погодитися, що держава має максимально стимулювати переорієнтацію економіки на підтримку армії, забезпечення оборони, відновлення і підтримання інфраструктури, забезпечення продуктової безпеки [8, с. 18]. Однак, поруч з цим суб'єкти господарювання можуть сподіватися на державну підтримку у певних економічних сферах, що сприятиме відновленню економічного обороту та забезпечить суспільно-корисні потреби відповідно до завдань державного регулювання. З огляду на це, маємо на меті розглянути поняття та сутність державної підтримки суб'єктів господарювання, виокремивши засоби такої підтримки, оцінити їх на домірність меж державного втручання у економічну діяльність.

Названа проблематика є предметом досліджень правників, що опікуються господарським правом. Так, серед останніх робіт слід виділити дисертаційні дослідження Кубрака Г. О. [3], Мироненко-Шульган О. О. [4], Феофанової І. М. [9]. Названі дослідження здійснено у контексті адаптації до стандартів ЄС, пошуку нових акцентів щодо інституційної, непрямой та стратегічної підтримки.

В економічній літературі система підтримки підприємницької діяльності розглядається як сукупність інститутів, методів, інструментів і форм державного впливу на підприємницький сектор, метою функціонування яких є створення сприятливих організаційних та економічних умов для розвитку відповідної господарської діяльності та розв'язання важливих соціально-економічних проблем розвитку країни [2, с. 216].

Я. В. 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 конкурентноздатності вітчизняного товаровиробника, оздоровлення окремих галузей економіки, забезпечення соціально-економічного добробуту в державі [5, с. 114].

І. М. Феофанова розмежовує формально-правові (нормативно-встановлені обов'язкові умови її надання), економічні (змістовні показники діяльності різноманітних суб'єктів господарювання – її потенційних отримувачів, що базуються на визначенні їх фінансового становища, платоспроможності, стану конкуренції відповідного ринкового сегменту та дають можливість прогнозувати ефективність допомоги) та організаційні (визначають вибір процедури (порядок) надання державної допомоги з урахуванням перспектив забезпечення контролю за її отриманням та використанням) умови допустимості державної допомоги [9, с. 20–21].

Г. О. Кубрак визначає державну підтримку малого та середнього бізнесу як комплекс організаційно-управлінських заходів спеціально-компетентних державних органів фінансового, інформаційно-консультаційного, інвестиційного, кадрового, інфраструктурного та іншого характеру у сфері реалізації державної економічної політики, спрямованих на забезпечення стабілізації їх платоспроможності та конкурентоздатності суб'єктів малого та середнього підприємництва, стабілізації їх роботи в кризових явищах та зростання підприємницької активності [3, с. 14].

О. М. Мироненко-Шульган виділяє такі принципи державної фінансової підтримки малого та середнього підприємництва: ефективність, доступність, відкритість та прозорість [4, с. 8].

У цьому аспекті доречно звернутися до меж втручання держави у економіку через розуміння держави як регулятора, а також як безпосереднього учасника економічних відносин. Державна діяльність формує відповідний економічний правопорядок, а регулювання (державне чи приватне) має враховувати об'єктивні економічні закони в умовах сталого розвитку [1, с. 162]. Сутність поняття «втручання» безумовно має переважно «негативну» конотацію – застосування заходів, що обмежують економічні права та свободи, однак втручання може мати і позитивний вплив – через заходи підтримуючої дії (affirmative action). Однак і такі дії слід аналізувати відповідно до принципу домірності, структури економіки, інституційної спроможності держави та з точки зору соціетального конституціоналізму [10, с. 11].

Основний Закон України серед конституційних засад встановлює обов'язок держави забезпечити захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки (перше речення частини четвертої статті 13). Поруч з цим, Конституцією України закріплено обов'язок держави заохочувати та *підтримувати благодійницьку діяльність щодо дітей* (друге речення частини третьої статті 52) як складову основоположних прав дитини, а також встановлена *засада фінансової підтримки місцевого самоврядування* (перше речення

частини третьої статті 142). Таким чином, на конституційному рівні державна підтримка безпосередньо унормована лише щодо двох сфер.

Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію) містить спеціальне регулювання (статті 262–267), які є орієнтиром не лише щодо майбутньої євроінтеграції, а й переліком зобов'язань щодо цієї ділянки відносин. Так, за статтею 267 Угоди про асоціацію Україна має: прийняти національне законодавство про державну допомогу та створити незалежний у своїй діяльності орган, який матиме повноваження, необхідні для застосування у повному обсязі статті 262 Угоди про асоціацію (протягом трьох років з дати набрання чинності Угодою про асоціацію); створити повний реєстр схем державної допомоги, яка надавалася до створення органу, визначеного у пункті 1, та має привести ці схеми допомоги у відповідність до критеріїв, визначених у статтях 262 та 264 Угоди про асоціацію (протягом трьох років з дати набрання чинності Угодою про асоціацію).

Звертаючись до критеріїв належності державної підтримки, стаття 262 Угоди про асоціацію виокремлює допомогу соціального характеру та допомогу на відшкодування збитків, спричинених природними катастрофами або надзвичайними ситуаціями (що в умовах війни безумовно є переважаючим критерієм). Крім того, йдеться про такі види допомоги:

- для сприяння економічному розвитку регіонів з надзвичайно низьким рівнем життя або із суттєвим рівнем безробіття;

- для сприяння виконанню важливого проекту задля спільного європейського інтересу або для виправлення значних порушень нормальної роботи в економіці України чи однієї з держав-членів Європейського Союзу;

- для сприяння розвитку певної економічної діяльності або певних економічних сфер, якщо така допомога не має несприятливого впливу на умови торгівлі всупереч інтересам Сторін;

– для підтримки культури та збереження культурної спадщини, якщо така допомога не має несприятливого впливу на умови торгівлі всупереч інтересам Сторін;

– для досягнення цілей, дозволених відповідно до правил ЄС щодо горизонтальних блоків виключень та правил щодо горизонтальної і галузевої державної допомоги, яка надається відповідно до викладених у них умов;

– для інвестицій з метою забезпечення відповідності обов'язковим стандартам, визначеним директивами ЄС, зазначеними у Додатку XXX до Глави 6 Розділу V Угоди, протягом зазначеного в ньому періоду імплементації.

ГК України встановлює, що *державна підтримка* і захист усіх форм ефективного господарювання є частиною політики інституційних перетворень (абзац п'ятий частин першої статті 10). Разом з цим, кодекс не розкриває сутність державної підтримки, закріплюючи у статті 16 лише «дотації та інші засоби державної підтримки».

Крім того, стаття 16 ГК України встановлює, що держава може здійснювати компенсації або доплати *сільськогосподарським товаровиробникам* за сільськогосподарську продукцію, що реалізується ними державі (частина друга); підстави та порядок застосування *засобів державної підтримки суб'єктів господарювання* визначаються законом (частина третя).

Звертаємо увагу, що названі норми стосуються усіх суб'єктів господарювання, однак наступний їх розвиток здійснений виключно щодо суб'єктів підприємництва, зокрема за статтею 48 ГК України метою державної підтримки підприємництва є створення сприятливих організаційних та економічних умов для розвитку підприємництва. Так, за ГК України держава сприяє розвитку малого підприємства, створює необхідні умови для цього (частина друга статті 48), а також гарантує засобами підтримки інноваційної діяльності (стаття 329).

У зв'язку із скасуванням ГК України нівелюються принципи регулювання державної підтримки суб'єктів господарювання. Так, спеціальне законодавство у цій ділянці відносно є досить неузгодженим, оскільки йдеться

про закони України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні», «Про державну підтримку сільського господарства України», «Про державну підтримку кінематографії в Україні», «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні» та інші.

Звертаємо увагу, що за Законом України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», ухвалений на виконання Угоди про асоціацію, визначає державну допомогу суб'єктам господарювання як *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 (пункт 1 частини першої статті 1).

Як результат, закон розмежовує предметне регулювання (стаття 3), встановлюючи, що його дія не поширюється на підтримку:

1) у сфері сільськогосподарського виробництва та рибальства, розроблення, виготовлення, ремонту, модернізації та утилізації озброєння, військової і спеціальної техніки, боєприпасів, їх складових та інших виробів військового призначення, які використовуються для задоволення 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 та заходів, що реалізуються Українським інститутом книги у порядку, встановленому Законом України «Про державну

підтримку книговидавничої справи в Україні», у тому числі надання державної субсидії розповсюдженню видавничої продукції (книжкової продукції);

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».

У юридичній літературі державна допомога суб'єктам господарської діяльності визначена як засіб державної економічної політики, який передбачає надання будь-якої підтримки суб'єктам господарювання, зазвичай, фінансового характеру за рахунок державних та/або місцевих бюджетів [9, с. 191]. Дійсно, стаття 4 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» встановлює виключно фінансові форми державної допомоги (надання субсидій та грантів; надання дотацій; надання податкових пільг, відстрочення або розстрочення сплати податків, зборів чи інших обов'язкових платежів; списання боргів, включно із заборгованістю за надані державні послуги, списання штрафних санкцій, компенсація збитків суб'єктам господарювання та інші).

На відміну від названих норм, Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» встановлює відмінні підходи у державній підтримці, яка включає фінансову, інформаційну, консультаційну підтримку, у тому числі підтримку у сфері інновацій, науки і промислового виробництва, підтримку суб'єктів малого і середнього підприємництва, що провадять експортну діяльність, підтримку у сфері підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації управлінських кадрів та кадрів ведення бізнесу (стаття 15).

Отже, державна підтримка є ширшим поняттям та включає в себе можливість дер-

жавної допомоги. Так, К. Б. Починок справедливо твердить, що під поняттям державної допомоги суб'єктам господарювання слід розуміти втручання держави (за рахунок надання ресурсів держави чи місцевих бюджетів) в діяльність суб'єктів господарювання та підтримку в будь-якій формі, яких вони не змогли б досягти за нормальних ринкових умов, та які можуть спотворювати або загрожувати спотворенням економічної конкуренції [7, с. 190].

Разом з тим, у законодавстві прослідковуються форми державної підтримки, які навряд можливо визнати такими. Вважаємо, що Закон України «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні» хоч визначає організаційні, правові та фінансові засади *державної підтримки інвестиційних проектів*, все ж реалізує іншу мету – створення сприятливих умов для залучення в Україну значних інвестицій (внутрішніх і зовнішніх), створення нових робочих місць, стимулювання економічного розвитку регіонів та зростання конкурентоспроможності економіки України. Крім того, йдеться про підтримку проекту на підставі спеціального інвестиційного договору (частина перша статті 10).

Названий приклад є черговою ілюстрацією неузгодженості господарсько-правового розуміння державної підтримки із іншими подібними законодавчими визначеннями. Також можна виокремити закони України «Про індустріальні парки» (із застереженням, що у тексті цього закону слова «державна підтримка» у всіх відмінках замінені словами «державне стимулювання» у відповідному відмінку згідно із Законом № 1710–ІХ від 07.09.2021), «Про наукові парки» (Розділ IV «Державна підтримка діяльності наукових парків»), норми яких також потребують узгодження із загальною концепцією державної підтримки. Загальним же питанням, що потребує розв'язання, є дилема утилітарного чи прагматичного підходів у регулюванні економічних відносин, на чому наголошує Р. А. Познер [6, с. 106–107].

Серед останніх проявів публічної політики у досліджуваній сфері, що потребує наступного наукового аналізу, є Указ Президента України «Про Раду з питань підтримки

підприємництва» від 27 червня 2025 року № 421/2025, яким припинено діяльність Рад з питань підтримки підприємництва в умовах воєнного стану. Відповідно до цього указу новостворена Рада має такі завдання, зокрема: 1) аналіз ефективності державної політики у сфері розвитку і підтримки підприємництва, узагальнення виявлених проблем та підготовка пропозицій щодо можливих шляхів їх вирішення; 2) розроблення заходів щодо поліпшення умов здійснення підприємницької діяльності, стимулювання інвестиційної та інноваційної активності, захисту права власності і конкуренції відповідно до найкращих практик регулювання бізнес-середовища; 3) опрацювання законодавчих ініціатив з питань підприємництва та інвестиційної діяльності, формування пропозицій щодо вдосконалення законодавства України у відповідних сферах, зокрема з урахуванням завдань із адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу; 4) сприяння зміцненню взаємодії між державними органами, органами місцевого самоврядування і суб'єктами підприємництва, громадськими об'єднаннями, що представляють

їх інтереси, з метою ефективного розв'язання проблемних питань у веденні бізнесу, підтримки реалізації підприємницьких ініціатив.

Зважаючи на викладене, пропонуємо наступні висновки: 1) за відсутності кодифікованого акту, що регулює господарські відносини, існує потреба у систематизації законодавства, що регулює державну підтримку суб'єктів господарювання; 2) орієнтиром для узгодження законодавства на цій ділянці суспільних відносин має бути Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», який ухвалений відповідно до Угоди про асоціацію; 3) від державної підтримки слід відмежувати реалізацію інвестиційних проектів за участю публічних утворень, оскільки цей вид діяльності характеризується як господарсько-правовий, а не регулюючий; 4) потребують унормування інституційні форми державної підтримки, державного стимулювання та гарантій господарської діяльності; 5) перспективами наступних досліджень є господарсько-правові та адміністративно-правові повноваження спеціальних інституцій, що формують та реалізують державну політику у досліджуваній сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Kochyn V. Research Methodology of Legal Regulation of Economic Relations in the Conditions of Privatization and European Integration. *Private Law and Business*. 2023. № 22. С. 138–189.
2. Бодров В. Г., Сафронова О. М., Балдич Н. І. Державне регулювання економіки та економічна політика: навч. посіб. Київ: Академвидав, 2010. 520 с.
3. Кубрак Г. О. Правові засади державної підтримки малого та середнього бізнесу в Україні. Дис. ... докт. філ. ... 081 – Право. Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2025. 227 с.
4. Мироненко-Шульган О. М. Правове регулювання фінансової підтримки державою малого підприємництва в умовах фінансової кризи. Дис. ... докт. філ. ... 081 – Право. Державний податковий університет, Міністерство фінансів України, Ірпінь, 2024. 243 с.
5. Петруненко Я. В. Поняття державної підтримки суб'єктів господарювання як засобу забезпечення ефективного використання бюджетних коштів. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 6. С. 110–115.
6. Познер Р. А. Рубежи теории права. Киев: Изд. «КНТ», 2021. 480 с.
7. Починок К. Б. Державна допомога суб'єктам господарювання: поняття, ознаки та критерії. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2018. № 49. С. 187–190.
8. Резнікова В., Пацурія Н., Кравець І. Вплив держави на економіку в умовах війни: концептуально-правові засади. *Право України*. 2023. № 2023/08. С. 12.
9. Феофанова І. М. Допустимість державної допомоги: господарсько-правовий аспект. Дис. ... докт. філ. ... 081 – Право. Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2023. 231 с.
10. Правове регулювання та економічні свободи і права: монографія. За ред.: Савчин М. В. Ужгород: Видавництво «РІК-У», 2020. 224 с.