

ВІСНИК ЦЕНТРУ®

Державна допомога в Україні: відповідність міжнародним стандартам як запорука результативності

Як країні, яка наступного року може вступити до СОТ, Україні потрібно відповідати міжнародним стандартам з надання державної допомоги. Поглиблення двосторонніх економічних відносин України з Європейським Союзом також означатиме зміни в антимонопольній політиці. Нарешті, низька ефективність і результативність політики державної допомоги в країні давно зумовлює потребу в реформах. Експерти МЦПД у рамках проекту "Промислова реструктуризація в країнах СНД: досвід та уроки країн – нових членів Європейського Союзу" (INDEUNIS) пропонують рекомендації щодо державної політики

Спільні принципи для торгівельних партнерів

Антимонопольна політика та державна допомога зокрема – важливий складник у торгівельній сфері, адже підтримка підприємств урядом суттєво впливає на умови торгівлі. Надання державної підтримки часто призводить до порушення антидемпінгових розслідувань. Тому спільні принципи політики в цій сфері сприяють швидкому та результативному вирішенню суперечливих питань між торгівельними партнерами.

Ухвалення угоди про зону вільної торгівлі між Україною та ЄС (можливе після вступу України до СОТ) може запропонувати і модель, і стимул для проведення реформи державної допомоги. Маючи формальні зобов'язання, український уряд зможе успішніше відстоювати інтереси всієї країни, ефективно працюючи з лобі окремих галузей промисловості. Нарешті, наслідком такої реформи повинно також стати підвищення ефективності та результативності надання допомоги.

Вимоги ЄС до України

Типові вимоги ЄС щодо гармонізації законодавства у сфері надання державної підтримки вписано в спільних домовленостях між Україною та ЄС, зокрема в Угоді про партнерство та співробітництво. Це передусім:

1. Законодавче визначення державної допомоги, що відповідатиме прийнятому в ЄС.

2. Забезпечення прозорості надання допомоги. Виконання цієї вимоги потребує визначення переліку інституцій, що надають державну допомогу, створення незалежного наглядового органу та підготовки регулярних доповідей про типи, обсяги й отримувачів державної підтримки.
3. Запровадження принципу заборони державної допомоги, якщо вона призводить до погіршення умов торгівлі між Україною та ЄС.

Більшість цих вимог Україні належить ще виконати. Проект Закону "Про державну допомогу" від 2004 року було відхилено через деякі суперечливі положення. Нині планується внесення змін до Закону "Про захист економічної конкуренції", що лише частково відповідатиме європейським вимогам.

Зміни політики без відповідних інституційних змін нестали

В Україні чітко не визначено критеріїв надання допомоги, не регламентовано інвестиційних проектів, під які можна було б отримати допомогу, не встановлено санкцій за порушення умов її надання. Як наслідок – низька результативність державної підтримки. Так, СЕЗ і ТПР стали прикладом доброї ідеї підтримки регіонального розвитку та залучення інвестицій, але погано втіленої в життя. Підтримка автомобілебудування – приклад невдало обраних пріоритетів. Крім того, попри те, що галузь отримала мільярдні пільги, непослідовність державної

політики (пільгові режими змінювали кілька разів) очевидно перешкождала інвестиційній діяльності.

За розрахунками МЦПД, упродовж 2000–2005 років податкові пільги становили близько 2–2,5% ВВП. Основними отримувачами цих непрямих субсидій були автомобілебудування та паливно-енергетичний сектор. Великі обсяги непрямой допомоги надаються через субсидовані ціни та тарифи на енергоносії. Так, наприклад, 2005 року заборгованість за неплатежі за електроенергію, газ і тепло становила близько 3,7%, а приховані субсидії через неадекватні ціни на газ – 0,5% ВВП (у першому півріччі 2006 року – 1,2% ВВП). Це шкодить експортерам, адже порушення антидемпінгових розслідувань ЄС проти підприємств трубної промисловості, зокрема, аргументували наявністю енергетичних субсидій у країні.

2005 року суттєво скорочено пільги для низки галузей машинобудування, а також у рамках спеціальних режимів інвестиційної діяльності. Крім очікуваного дефіциту бюджету, таке рішення зумовлено непрозорістю та неефективністю наданої державної допомоги. Проте плановані зміни до бюджету 2007 року і наміри відновити пільги в СЕЗ і ТПР свідчать про непередбачуваність політики державної допомоги в Україні.

Як поліпшити систему надання державної допомоги

У 2005–2006 роках Україна здобула статус ринкової економіки від ЄС і США. Довгоочікуване рішення означало визнання прогресу, який країна зробила в економічній сфері, а також зрушення у суспільно-політичній сфері. Україна також вже підписала більшість необхідних для вступу до СОТ двосторонніх угод з членами цієї організації. Проте українському уряду потрібно ще докладати максимум зусиль, аби досягти статусу держави з функціонуючою ринковою економікою.

Зокрема це передбачатиме раціоналізацію державної допомоги та забезпечення її результативності.

1. Перегляд пріоритетів. Наголос потрібно робити на екологічних, регіональних і дослідницьких аспектах державної допомоги. Так, наприклад, у ЄС-25 чверть усієї допомоги спрямовано на природоохоронні цілі й енергозбереження, по 12% – на НДДКР (науково-дослідні та дослідно-конструкторські розробки) і розвиток малого та середнього бізнесу. Попри те, що Україна і більшість країн ЄС перебувають на різних етапах економічного розвитку, пріоритети горизонтальної допомоги актуальні для країни. Без розвитку науки економіка не зможе зберегти стабільно високі темпи зростання в довгостроковій перспективі. Вирішення проблеми енергозбереження (а попутно й екології) – першорядний

пріоритет для України, якій належить пройти через реструктуризацію енергомістких галузей.

2. Реформування енергетичного сектору. Уряд мусить поступово припинити приховане субсидування економіки в рамках підтримки енергетичного сектору, зокрема через відновлення лібералізації на ринку газу з посиленням спроможності до регулювання. Необхідно буде поліпшити збір платежів в енергетиці та підвищити ефективність системи соціального захисту.

3. Зміцнення інституцій і законодавча підтримка. Україна повинна відійти від практики застосування ручного управління бюджетними фінансами. Щоб гарантувати незалежне і прозоре ухвалення рішень про державну допомогу, потрібні і законодавчі зміни, і гарантія їх ефективного втілення. Передбачуваність у політиці надання

допомоги надзвичайно важлива для бізнесу.

4. Підтримка діалогу. Будь-які зміни у системі розподілу державних коштів нашо вхуватимуться на опір потужних груп інтересів. Це яскраво продемонстровано під час спроби ухвалення необхідних змін до законодавства для вступу до Світової організації торгівлі. Уряд повинен підтримувати діалог із зацікавленими сторонами й аргументувати вигоди та втрати кожного з ухвалених рішень. ■

Цей документ – продукт дослідницького проекту, фінансованого в рамках Шостої Рамкової програми ЄС, який МЦПД здійснює у партнерстві з дослідними інститутами інших країн. За додатковою інформацією звертайтеся до Ільдара Ґазізулліна за телефоном (044) 484-4403 або електронною поштою igazizullin@icps.kiev.ua.

Позиція МЦПД щодо політики інтеграції з НАТО

Заява прем'єр-міністра Віктора Януковича про відкладення приєднання України до Плану дій щодо членства (ПДЧ) на невизначений термін, зроблена 14 вересня в Брюсселі, продемонструвала, що Україна не має скоординованої і послідовної політики інтеграції до НАТО. Її зовнішня політика досі залишається предметом боротьби за владу, тимчасом як не лише суспільство, а й самі політики мало розуміють суть інтеграції України з НАТО і Плану дій щодо членства

Заява прем'єр-міністра не пролила світла ані на коротко-, ані на довгострокові плани уряду щодо відносин з НАТО. Незрозуміло, що означатиме відмова України приєднатися до ПДЧ для продовження реформування Збройних Сил і сектору безпеки? Як невизначеність позиції України вплине на її відносини з партнерами на Заході і Сході?

Заява прем'єр-міністра не дала відповіді на запитання, яка позиція уряду щодо забезпечення національної безпеки України? Чи оцінював він витрати та переваги від приєднання до Плану дій щодо членства? Якщо Україна не приєднається до ПДЧ, то яким має бути наступний формат співпраці з НАТО? Якщо Україна не прагне отримати членство, то яку альтернативу НАТО бачить уряд? Не даючи ясної, однозначної і аргументованої відповіді на ці запитання, уряд навмисно зводить дискусію щодо НАТО до чорно-білих штампів і свідомо ігнорує переведення питання національної безпеки України з політичної у площину державної політики.

Прем'єр-міністр пояснив своє рішення “зробити паузу” необхідністю збільшення рівня громадської підтримки членства України в НАТО. Проте урядовий проект Державного бюджету на 2007 рік зменшує державні видатки на інформаційну

кампанію з питань інтеграції з НАТО до 3 млн. грн. (проти 5,2 млн. грн. у бюджеті 2006 року). Для порівняння: у Словенії (ВВП якої втричі менший за український) на аналогічну кампанію 2001 року витрачено 7,5 млн. дол. США.

Крім формального неприєднання до ПДЧ, рішення прем'єр-міністра ламає всю логіку процесу співпраці, яку Україна пройшла у відносинах з НАТО. Що більше, сам ПДЧ передусім потрібен Україні, бо є внутрішнім планом держави з проведення політичних, економічних, соціальних реформ, внутрішньої безпеки зміцнення інститутів демократії, захисту прав людини, судової системи, реформування армії та органів внутрішньої безпеки і не передбачає обов'язкового вступу до НАТО після його виконання.

Беручи до уваги важливість інтеграції з НАТО для національної безпеки України, враховуючи стурбованість аналітичних центрів і громадських організацій ситуацією, яка склалася внаслідок заяви прем'єр-міністра України в Брюсселі, та зважаючи на суперечності щодо політики вступу до НАТО серед політичних еліт і суспільства України, Міжнародний центр перспективних досліджень закликає органи державної влади й організації громадянського суспільства до започаткування широкого публічного

діалогу щодо інтеграції України з НАТО та переваг від виконання ПДЧ.

МЦПД підтримує висловлену провідними аналітичними центрами і громадськими організаціями ідею проведення спеціального засідання РНБО, присвячену цьому питанню. На нашу думку, таке засідання потрібно провести у режимі телетрансляції із залученням провідних експертів державних і неурядових організацій з таким порядком денним:

1. Зміст і мета відносин України з Північноатлантичним альянсом, закладені у Плані дій щодо членства.
2. Бачення змісту та плану діяльності парламентсько-урядової коаліції щодо виконання Універсалу національної єдності та законодавства України з питань національної безпеки та відносин з Північноатлантичним альянсом.
3. Розгляд проекту Держбюджету України у частині виконання планів щодо підвищення обізнаності населення про діяльність НАТО та інтеграції України до Альянсу.

На думку МЦПД, відкрите засідання РНБО не повинно стати майданчиком, на якому одна з політичних сил може вдатися до “силового проstownування” свого варіанта вирішення цього питання. Натомість РНБО має започаткувати публічну дискусію щодо відносин України з НАТО і політики уряду в цій сфері на найвищому державному рівні. ■

За додатковою інформацією звертайтеся до директора МЦПД Віктора Чумака за телефоном (044) 484-4400 або електронною поштою vchutak@icps.kiev.ua.

вісник центру є щотижневою публікацією Міжнародного центру перспективних досліджень, що розповсюджується електронною поштою. Якщо ви хочете бути внесеним до списку розсилання бюлетеня, надішліть інформацію про себе на адресу marketing@icps.kiev.ua, тел. (044) 484-4410, факс (044) 484-4402. Архів **вісника центру** зберігається за адресою <http://visnyk.icps.kiev.ua/> Редактор **вісника центру** Ольга Львова (olvova@icps.kiev.ua), тел. (044) 484-4400. Передрук матеріалів дозволено з відома Центру.