

Дмитрик Ольга Олександрівна
*доктор юридичних наук, професор, професор кафедри фінансового
права Національного юридичного університету*

імені Ярослава Мудрого
Токарєва Катерина Олегівна
*кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник НДІ
правового забезпечення інноваційного розвитку НАІПрН України*

ДО ПИТАННЯ ПРО НАДАННЯ ДЕРЖАВНИХ ТА МІСЦЕВИХ ГАРАНТІЙ ЯК ФОРМИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

У публікації розглянуто сутність державних та місцевих гарантій як форми державної підтримки суб'єктів господарювання. Підкреслено, що суб'єкти надання державних та місцевих гарантій різняться. Акцентовано увагу на тому, що наразі чинне законодавство України не містить чітких критеріїв, на основі яких Кабінет Міністрів України (органи місцевого самоврядування) мають право надавати певні преференції суб'єктам господарювання.

Ключові слова: державна підтримка, суб'єкти господарювання, гарантії.

Dmytryk Olha
*2 nd PhD, Professor, Professor at the Department of Financial Law
of the Yaroslav Mudryi National Law University*

Tokarieva Kateryna
*PhD, Senior Researcher of Scientific Institute of Providing Legal
Framework for the Innovative Development of NALS of Ukraine*

TO THE QUESTION OF PROVIDING STATE AND LOCAL GUARANTEES AS A FORM OF STATE SUPPORT FOR BUSINESS ENTITIES

The publication discusses the essence of state and local guarantees as a form of government support for business entities. It is emphasized that the entities

providing state and local guarantees are different. Attention is drawn to the fact that the current legislation of Ukraine does not contain clear criteria on the basis of which the Cabinet of Ministers (local governments) have the right to grant certain preferences to economic entities.

Keywords: government support, business entities, guarantees.

Відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [1] державна допомога суб'єктам господарювання становить собою підтримку 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. У ст. 4 зазначеного нормативно-правового акта закріплені форми такої допомоги, однією з яких є надання державних та місцевих гарантій.

Порядок надання державних та місцевих гарантій регламентовано ст. 17 Бюджетного кодексу України [2]. Згідно з цією статтею державні гарантії можуть надаватися виключно у межах і за напрямками, що визначені законом про Державний бюджет України, на підставі: (а) рішення Кабінету Міністрів України - для забезпечення часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання - резидентів України; (б) міжнародних договорів України - для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання - резидентів України. За дорученням Кабінету Міністрів України відповідні правочини щодо його рішень вчиняє Міністр фінансів України. Згідно з ст. 6 Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» [3] у 2019 році державні гарантії в обсязі до 27.280.659,7 тис. гривень можуть надаватися:

1) за рішенням Кабінету Міністрів України:

а) для забезпечення часткового виконання (не більше 80 відсотків) боргових зобов'язань суб'єктів господарювання - резидентів України за кредитами (позиками), що залучаються для фінансування інвестиційних проектів;

б) для забезпечення виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання - резидентів України за кредитами (позиками), що залучаються для фінансування програм, пов'язаних із підвищенням

обороздатності і безпеки держави (в обсязі до 5.000.000 тис. гривень).

в) для забезпечення виконання боргових зобов'язань приватно-акціонерного товариства «Укргідроенерго» за кредитами (позиками), що залучаються для фінансування інвестиційного проекту будівництва Дністровської гідроакумулюючої електричної станції (у складі трьох гідроагрегатів), інвестиційного проекту будівництва Канівської гідроакумулюючої електричної станції (у складі чотирьох гідроагрегатів), виключно за умови, що не менше 70 відсотків зазначеного фінансування використовується для закупівлі устаткування, обладнання та/або комплектуючих, країною походження яких є Україна.

г) для забезпечення виконання боргових зобов'язань Державної іпотечної установи за внутрішніми кредитами (позиками), що залучаються з метою фінансування статутної діяльності, та за зовнішніми кредитами (позиками) з метою фінансування інвестиційного проекту «Забезпечення житлом на умовах іпотечного кредитування або фінансового лізингу»;

2) на підставі міжнародних договорів України за такими можливими напрямками: фінансування інвестиційних, інноваційних, інфраструктурних та інших проектів розвитку, які мають стратегічне значення та реалізація яких сприятиме розвитку національної економіки, проектів, спрямованих на підвищення енергоефективності та зміцнення конкурентних переваг українських підприємств. З огляду на наведене, можемо констатувати, що в законі про державний бюджет на відповідний рік встановлюється (1) обсяг грошових коштів, в межах яких можуть надаватися державні гарантії, (2) можливі суб'єкти господарювання, які можуть їх отримувати, а також (3) мета, для реалізації якої такі гарантії надаються.

Інший суб'єктний склад передбачений для надання місцевих гарантій. Вони можуть надаватися за рішенням: 1) Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної міської ради для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання - резидентів України, що належать до комунального сектору економіки міста або Автономної Республіки

Крим, розташовані на відповідній території та здійснюють на цій території реалізацію інвестиційних проектів, метою яких є розвиток комунальної інфраструктури або впровадження ресурсозберігаючих технологій;

2) відповідної обласної ради для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання - резидентів України, що належать до комунального сектору економіки, розташовані на відповідній території та здійснюють на цій території реалізацію інвестиційних проектів, метою яких є розвиток комунальної інфраструктури, відновлення та реконструкція об'єктів спільної власності територіальних громад або державної власності, що перебувають в управлінні обласних рад, обласних державних адміністрацій, або впровадження ресурсозберігаючих технологій, а також реалізацію проектів будівництва, реконструкції, капітального ремонту автомобільних доріг загального користування державного, місцевого значення [2, ч. 2 ст. 17]. При цьому необхідно акцентувати увагу на відмінностях у суб'єктному складі залежно від «рівня» гарантій, які надаються суб'єктам господарювання, а й від, так би мовити, спрямованості його діяльності.

Як свідчить статистика, державні гарантії не є доволі розповсюдженою формою підтримки суб'єктів господарювання (порівняно з іншими, наприклад, податковими пільгами, розстроченням або розстроченням податкових платежів). Так, у 2015 році Урядом було прийнято чотири рішення про надання гарантій та фактично надано три гарантії на загальну суму 7,4 млрд грн (договір для забезпечення виконання боргових зобов'язань ПАТ «Укргідроенерго» за кредитом ЄБРР, укладений у грудні 2015 року (набрав чинності у березні 2016 року), що становить майже 30 відс. граничного обсягу, встановлено-го Законом про бюджет на 2015 рік.

У 2016 році надано 13 державних гарантій на суму 21,9 млрд грн, а саме: щодо внутрішніх зобов'язань – 11 гарантій на суму 2,9 млрд грн за зобов'язаннями державних підприємств з метою підвищення обороноздатності і безпеки держави; щодо зовнішніх зобов'язань – на суму 5,3 млрд грн, або 180 млн євро для фінансування інвестиційних, інноваційних, інфраструктурних та інших проектів розви-

тку під позику ПАТ «Укргідроенерго» та 13,7 млрд грн, або 500 млн дол. США, – для забезпечення виконання боргових зобов’язань ПАТ «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України» [4].

Це може бути пов’язано із тим, що законодавець чітко визначає умови, за якими надається досліджуваний різновид державної підтримки суб’єктів господарювання. Зокрема, до них віднесено: платність, строковість, а також забезпечення виконання зобов’язань у спосіб, передбачений законом. Отже, державні (місцеві) гарантії (а) надаються на певний строк; (б) є оплатними та (в) їх виконання має бути належним чином забезпечене. Розглянемо вказані умови надання державних (місцевих) гарантії.

Відповідно до ч. 5 ст. 17 Бюджетного кодексу України суб’єкти господарювання, щодо яких приймається рішення про надання кредитів (позик), залучених державою (Автономною Республікою Крим, обласною радою чи територіальною громадою міста), або державних (місцевих) гарантії, зобов’язані надати майнове або інше забезпечення виконання зобов’язань та сплатити до Державного бюджету України (відповідного місцевого бюджету) плату за їх отримання у розмірі, встановленому Кабінетом Міністрів України (Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною чи міською радою), якщо інше не передбачено законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет). З наведеного вбачається, що плата за надання таких гарантії встановлюється певними суб’єктами й платність є обов’язковою умовою для надання державної підтримки у зазначеній формі.

Разом із тим у вже згадуваному Законі України «Про державний бюджет України на 2019 рік» [3] закріплено, що приватне акціонерне товариство «Укргідроенерго» за рішенням Кабінету Міністрів України може звільнитися від зобов’язання надавати майнове або інше забезпечення виконання зобов’язань за державними гарантіями та сплачувати до державного бюджету плату за їх надання. Як вбачається, такий підхід законодавця є проявом порушення принципу рівності й недискримінації учасників, оскільки зазначеному суб’єкту господарювання може надаватися перевага за рішенням Кабінету Міністрів України порівняно з іншими суб’єктами господарювання.

Теж саме стосується надання певних преференцій суб'єктам господарювання, щодо яких приймається рішення про надання державних гарантій для фінансування програм, пов'язаних із підвищенням обороноздатності і безпеки держави, за рішенням Кабінету Міністрів України можуть звільнитися від зобов'язання надавати майнове або інше забезпечення виконання зобов'язань та сплачувати до державного бюджету плату за їх отримання. На наше переконання, такий підхід є необґрунтованим, оскільки залишається невизначеним, чому саме таким суб'єктам Кабінет Міністрів України може певним чином спростувати умови отримання державних гарантій. Наразі вказане питання залишається неврегульованим.

Згідно з ч. 3 ст. 17 Бюджетного кодексу України обов'язковою умовою надання державної (місцевої) гарантії є укладення відповідного договору. Сторонами такого договору будуть Міністерство фінансів України (місцевий фінансовий орган) та суб'єкт господарювання про погашення заборгованості суб'єкта господарювання перед державою (Автономною Республікою Крим чи територіальною громадою міста) за виконання гарантійних зобов'язань. Істотними умовами такого договору мають бути зобов'язання суб'єкта господарювання щодо:

- 1) внесення плати за надання державної (місцевої) гарантії;
- 2) надання майнового або іншого забезпечення виконання зобов'язань за гарантією;
- 3) відшкодування витрат державного (місцевого) бюджету, пов'язаних з виконанням гарантійних зобов'язань;
- 4) сплата пені за прострочення відшкодування зазначених витрат. Пеня нараховується за кожний день прострочення сплати заборгованості у національній валюті з розрахунку 120 відсотків річних облікової ставки Національного банку України за офіційним курсом гривні до іноземної валюти, встановленим Національним банком України на день нарахування пені;
- 5) надання гаранту права на договірне списання банком коштів з рахунків суб'єкта господарювання на користь гаранта. Отже, спосіб забезпечення виконання зобов'язань визначається у відповідному договорі між сторонами.

Крім наведених умов законодавець регламентував форму та істотні умови договору щодо надання державної (місцевої) гарантії. Так, вказаний правочин оформляється в письмовій формі та має визначати: предмет гарантії; повні найменування та місцезнаходження суб'єкта господарювання і кредитора (у разі гарантування виконання зобов'язань за кредитним договором); обсяг кредиту (позики); обсяг гарантійних зобов'язань та порядок їх виконання; права та обов'язки гаранта і кредитора; умови настання гарантійного випадку; строк дії гарантії [2].

Показово, що державні (місцеві) гарантії не надаються для забезпечення боргових зобов'язань суб'єктів господарювання, якщо безпосереднім джерелом повернення кредитів (позик) передбачаються кошти державного (місцевого) бюджету (крім боргових зобов'язань, що виникають за кредитами (позиками) від міжнародних фінансових організацій). Такий підхід є цілком логічним, оскільки у такому випадку забезпечення гарантій відбуватиметься за рахунок бюджетних коштів, що є помилковим.

На підтримку наведеної позиції наведемо міркування В. Й. Башко. Науковець зазначає, що надання державних гарантій за запозиченнями, погашення яких здійснюється з державного бюджету було дуже поширеним явищем в період з 2004 по 2012 роки. Дослідник як приклад наводить Укравтодор, яким починаючи з 2004 року було залучено понад 32 млрд грн. [5, с. 75]. Ще раз підкреслимо, що за такого підходу держава фактично сама собі надавала гарантії, а це суперечить не лише логіці й чинним вимогам національного й міжнародного законодавства, а й не дозволяє відобразити реальний обсяг бюджетного дефіциту й державного боргу країни.

На підставі викладеного зазначимо, що надання державних (місцевих) гарантій є доволі складною формою підтримки суб'єктів господарювання. На нашу думку, правовий механізм їх надання потребує певних коригувань. Зокрема, йдеться про необхідність усунення, так би мовити, подвійних стандартів, у визначенні умов надання державних гарантій.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про державну допомогу суб'єктам господарювання: Закон України від 01 липня 2014 р. № 1555-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18#n42>
2. Бюджетний кодекс України від 08 липня 2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n407>
3. Про Державний бюджет України на 2019 рік: Закон України від 23 листопада 2018 р. № 2629-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2629-19>
4. Звіт Рахункової палати про результати аналізу звітності щодо державного та гарантованого державою боргу за 2017 р. URL: http://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2017/16-3_2017/Zvit_16-3_2017.pdf
5. Башко В. Й. Напрями вдосконалення механізму надання державних гарантій в Україні. *Фінанси України*. 2013. № 6. С. 72–78.

REFERENCES

1. Pro derzhavnu dopomohu subiektam hospodariuvannia: Zakon Ukrainy vid 01 lypnia 2014 r. № 1555-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18#n42>.
2. Biudzhetni kodeks Ukrainy vid 08 lypnia 2010 r. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n407>.
3. Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2019 rik: Zakon Ukrainy vid 23 lystopada 2018 r. № 2629-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2629-19>.
4. Zvit Rakhunkovoi palaty pro rezultaty analizu zvitnosti shchodo derzhavnogo ta harantovanoho derzhavoiu borhu za 2017 r. URL: http://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2017/16-3_2017/Zvit_16-3_2017.pdf [In Ukrainian].
5. Bashko, V. Y. (2013). Napriamy vdoskonalennia mekhanizmu nadannia derzhavnykh harantii v Ukraini. *Finansy Ukrainy – Finance of Ukraine*, 6, 72–78 [In Ukrainian].

Бойчук Роман Петрович