

## ЩОДО ПИТАННЯ ПРО ПОРЯДОК НАДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ГАРАНТІЇ: НА ПРИКЛАДІ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ СФЕРИ

### ON THE QUESTION OF THE PROCEDURE FOR PROVIDING STATE GUARANTEE: ON THE EXAMPLE OF THE INVESTMENT SPHERE

Маркова О.О., к.ю.н.,  
доцент кафедри юридичних дисциплін

Сумська філія  
Харківського національного університету внутрішніх справ

Подобашенко А.С., студент II курсу

Сумська філія  
Харківського національного університету внутрішніх справ

У статті висвітлено тему, яка має актуальний характер на сьогодні, оскільки протягом останніх років наявний стрімкий розвиток і значне збільшення правочинів, які виникають та укладаються щоденно між фізичними та юридичними особами. Відповідно до вказаної назви, у статті розкривається зміст правового регулювання порядку надання державних гарантій в окремих сферах економіки. Варто зазначити, що здійснено аналіз стадій надання державної гарантії, а також значну увагу приділено дослідженню їхніх особливостей саме в інвестиційній сфері. У статті охарактеризовано п'ять етапів надання державної гарантії, а саме: звернення суб'єкта господарювання про видачу державної гарантії, проведення державної експертизи проекту, що претендує на державну гарантію, ухвалення рішення про видачу державної гарантії, погодження рішення про видачу державної гарантії та її державна реєстрація. Особливо варто зазначити, що у статті відокремлено загальний і спеціальний порядок надання державної гарантії. Нині чинне законодавство України регулює етапи загального порядку надання державних гарантій. Спеціальне нормативне регулювання щодо надання державних гарантій мають окремі сфери економіки. Особлива увага приділяється порядку надання державної гарантії: на прикладі інвестиційної сфери. Зміст статті передбачає декілька стадій відбору інвестиційних проектів, кожен з яких містить детальну характеристику. Початкова стадія передбачає розроблення інвестиційного проекту, подання суб'єктом господарювання цього інвестиційного проекту до розгляду, проведення державної експертизи, схвалення проекту органом, що розглядає, та допущення його до конкурсного відбору. Друга стадія передбачає проведення самого відбору інвестиційних проектів і завершується ухваленням рішення про фінансування інвестиційних проектів. Завершальна стадія являє собою реєстрацію інвестиційного проекту та внесення відповідних відомостей до Державного реєстру інвестиційних проектів.

Також варто зазначити, що стаття може становити інтерес для подальших досліджень у цьому напрямі.

**Ключові слова:** державна гарантія, інвестиційна сфера, оферта, акцепт, інвестиційний проект.

This article highlights a topic that is relevant today, as in recent years there has been a rapid development and a significant increase in transactions that arise and are concluded daily between individuals and legal entities. According to the name, the article reveals the content of the legal regulation of the procedure for providing state guarantees in certain areas of the economy. It should be noted that the analysis of the stages of state guarantee, as well as considerable attention is paid to the study of their features in the investment sphere. The article describes five stages of providing a state guarantee, namely: the application of the business entity for the issuance of a state guarantee, the state examination of the project applying for a state guarantee, the decision to issue a state guarantee, approval of the decision to issue a state guarantee and its State registration. It is especially worth noting that the article separates the general and special procedure for providing a state guarantee. The current legislation of Ukraine regulates the stages of the general procedure for providing state guarantees. Some sectors of the economy have special regulations on the provision of state guarantees. Particular attention is paid to the procedure for providing a state guarantee: on the example of the investment sphere. The content of the article provides several stages of selection of investment projects, each of which contains a detailed description. The initial stage involves the development of an investment project, submission of the investment project by the business entity for consideration, state examination, approval of the project by the reviewing body and its admission to competitive selection. The second stage involves the selection of investment projects and ends with a decision on financing investment projects. The final stage is the registration of the investment project and the entry of relevant information in the State Register of Investment Projects.

Also, it should be noted that this article may be of interest for use in further research in this area.

**Key words:** state guarantee, investment sphere, offer, acceptance, investment project.

Розвиток ринкової економіки, поява нових сучасних форм цивільних зобов'язань, стрімке збільшення загальної кількості правочинів, що укладаються фізичними та юридичними особами, загострили проблему забезпечення належного їх виконання. Без забезпечення законних інтересів внутрішніх і зовнішніх суб'єктів ефективними юридичними механізмами неможливо досягти суттєвих успіхів у розвитку національної економіки, інтеграції до європейських структур [1, с. 3–5]. Важливим інструментом стимулювання розвитку інвестиційної сфери є державні гарантії [2, с. 119–122]. Вони є ефективним засобом залучення інвестиційних ресурсів і здебільшого використовуються як форма прямого державного фінансування. Тому важливим і надзвичайно актуальним нині є дослідження способу забезпечення виконання цивільних зобов'язань, серед яких на сьогодні особливу роль відіграє державна гарантія. Більшість учених – як вітчизняних: М.М. Андріанов, Т.В. Боднар, Л.В. Руденко та інші, так і радянських і російських: Г.А. Аванесова, Л.А. Бірюкова,

М.І. Брамінський, Б.М. Гонгало, В.С. Константінова – розробляли у своїх роботах питання гарантії, зокрема банківської, у системі способів забезпечення виконання зобов'язань. На жаль, питанню правового регулювання державної гарантії взагалі та порядку її надання не приділялось достатньої уваги.

Тому метою статті є дослідження правового регулювання порядку надання державної гарантії, на фоні якого виділятимуться особливості надання державної гарантії на прикладі інвестиційної сфери. Для досягнення цієї мети розв'язується завдання аналізу чинних законодавчих і підзаконних актів на предмет виявлення загального та спеціального в регулюванні порядку надання державних гарантій.

Згідно з чинним законодавством України передбачаються дві стадії укладення договірних зобов'язань, до яких відносять гарантію – оферта й акцепт. Аналіз нормативної бази регулювання порядку надання державних гарантій показує наявність складної системи стадій надання дер-

жовних гарантій, яка складається із загальних і спеціальних етапів. Загальні етапи, що є загальними практично для всіх сфер економіки, передбачають п'ять етапів.

**Першим етапом** є звернення суб'єкта господарювання до Кабінету Міністрів України з пропозицією про видачу державної гарантії. Звернення виражається у формі заявки і проєкту, які, по суті, є пропозицією суб'єкта господарювання до Кабінету Міністрів України укласти договір про видачу гарантії (оферти) згідно з ч. 1 ст. 641 Цивільного кодексу України. З метою визначення напрямів використання кредиту, попередньої оцінки його валютно-фінансових умов і можливості ухвалення Кабінетом Міністрів України пропозиції укласти договір, а також з урахуванням затвердженого ліміту державного внутрішнього боргу на поточний рік і рентабельності проєкту за дорученням Прем'єр-міністра України або віцепрем'єр-міністра України зазначені пропозиції опрацьовуються Міністерством фінансів України, банком-агентом, Міністерством економіки України в 10-денний термін [5, с. 41–44].

**Другий етап** являє собою експертизу проєкту. Кожен проєкт, який претендує на державну гарантію, має пройти кілька етапів експертизи. Кабінет міністрів України доручає відповідним міністерствам і відомствам провести спочатку експертизу поданої заявки, а потім Мінекономіки проводить експертизу на відповідність проєкту пріоритетним напрямам використання кредитних коштів і розвитку економіки, а також здійснює загальну техніко-економічну експертизу проєкту. Після того суб'єкти господарювання подають до Міністерства фінансів України лист-заявку з експертним висновком центрального органу виконавчої влади відповідно до галузі та відповідні документи. У разі позитивного висновку Міністерства фінансів України щодо наявності в державному бюджеті або можливостей передбачення в ньому потрібних коштів пакет документів подається Кабінету Міністрів України.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 5 травня 1997 р. № 414 «Про впорядкування залучення і використання іноземних кредитів, повернення яких гарантується Кабінетом Міністрів України, вдосконалення системи залучення зовнішніх фінансових ресурсів та обслуговування зовнішнього державного боргу» вимоги до структури, змісту та форми документів, які подаються на державну експертизу, а також форми подання інформації про стан та ефективність використання кредиту, повернення якого гарантується Кабінетом Міністрів України, затверджуються наказом Міністерства економіки. Під час експертизи проєкту вирішуються, чи відповідає цей проєкт конкурсним засадам, які розробляються Мінекономіки і Мінфіном України з урахуванням специфіки галузі. Документи, подані суб'єктом господарювання на експертизу для одержання державних гарантій, розглядаються галузевими управліннями або відділами Кабінету Міністрів України і з їх висновками подаються на розгляд віцепрем'єр-міністрам України згідно з розподілом функціональних повноважень. Кошти, сплачені суб'єктом господарювання за проведення експертизи, не повертаються. У разі позитивного результату експертизи суб'єкту господарювання надається державна гарантія.

**Третім етапом** можна вважати ухвалення та затвердження рішення про видачу державної гарантії. Остаточне рішення про надання державних гарантій оформляється постановою Кабінету Міністрів України про надання державних гарантій. Зі свого боку, суб'єкти господарювання, щодо яких ухвалюється рішення про надання гарантій, зобов'язані надати майнове або інше забезпечення виконання зобов'язань і сплатити до Державного бюджету України (відповідного місцевого бюджету) плату за їх отримання в розмірі, встановленому Кабінетом Міністрів України, якщо інше не передбачено законом про Державний бюджет України. Кабінет Міністрів України під час ухвалення рішення про надання гарантій ухвалює

рішення щодо розміру та виду забезпечення виконання зобов'язань [3, с. 1].

**На четвертому етапі** відбувається погодження Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету рішення про надання державних гарантій. Відповідно до Постанови Верховної Ради України від 4 грудня 2007 р. № 4-VI «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України шостого скликання» Комітет Верховної Ради України з питань бюджету займається питаннями доходів, видатків бюджету, контролю за виконанням бюджету. Це сприятиме посиленню контролю за використанням бюджетних коштів із боку єдиного законодавчого органу [6, с. 2118]. Варто зазначити, що саме на цьому етапі ухвалення постанови про надання державної гарантії відбувається лише за погодженням із Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету.

**Останнім п'ятим етапом** є реєстрація державних гарантій Кабінетом Міністрів України та обов'язкове їх внесення Міністерством фінансів України до Реєстру державних гарантій.

Отже, порядок надання державної гарантії загалом вкладається в закріплену в чинному законодавстві модель із подачею оферти, її ухваленням за певних умов (проходження експертизи) у вигляді акцепту, який відображається в погодженому з комітетом Верховної Ради України рішенні Кабінету Міністрів України, що останнім же і реєструється. Постанова Кабінету Міністрів України є юридичним фактом, яка породжує гарантійні правовідносини. У разі відмови Кабінетом Міністрів України від надання державної гарантії вмотивованість повинна бути викладена в постанові з посиланням на причини, через які було відмовлено. У цьому разі суб'єкт господарювання має право на оскарження постанови до суду. Суб'єкт господарювання, який одержав гарантії Кабінету Міністрів України для забезпечення зобов'язань щодо повернення кредитних коштів, відповідає за повне і своєчасне погашення кредиту, відсотків за нього, а також сплату комісійних. Контроль за цільовим та ефективним використанням і своєчасним погашенням кредитів здійснюється центральними органами виконавчої влади відповідно до галузі, галузевими управліннями або відділами Кабінету Міністрів України, Мінфіном України, Мінекономіки. Персональну відповідальність водночас несуть керівники відповідних центральних органів виконавчої влади відповідно до галузі, для забезпечення виконання зобов'язань яких надано державні гарантії.

Вказані етапи надання державної гарантії є загальними для більшості сфер, де використовують вказаний спосіб забезпечення виконання зобов'язання. Але кожна з галузей економіки може мати водночас свої особливості. Найбільш у цьому плані врегульована інвестиційна сфера, на прикладі якої можна простежити можливі особливості у правовому регулюванні надання державних гарантій.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 22 липня 2015 № 571 «Деякі питання управління державними інвестиціями» передбачено здійснення відбору інвестиційних проєктів міжвідомчою комісією з питань державних інвестиційних проєктів [4, с. 1]. Відповідно, на другому етапі перед акцептуванням оферти виявляється обов'язкова умова виникнення зобов'язань державної гарантії проходження відбору. Тобто другий етап загальної стадії має складну структуру, у якій можна виділити декілька стадій. Третій етап також знаходить конкретизацію в реєстрації проєктів, що пройшли відбір та укладення договору.

*На першій стадії* суб'єкти господарської діяльності готують і подають інвестиційні проєкти головному розпорядникові коштів державного бюджету, де концептуальна записка містить мету та обґрунтування цього проєкту.

Головний розпорядник коштів державного бюджету розглядає зазначені документи й надалі ухвалює рішення

щодо доцільності розроблення нового інвестиційного проєкту. Проєкти, що пройшли оцінку та аналіз, подаються до Мінекономіки не пізніше ніж 15 квітня, яке, зі свого боку, протягом десяти робочих днів ухвалює рішення про участь проєктів у відборі.

Однією з обов'язкових умов для допущення до відбору інвестиційних проєктів є проведення державної експертизи, яка проводиться протягом 30 календарних днів, з урахуванням Методики проведення державної експертизи інвестиційних проєктів, затвердженої Мінекономіки.

Відповідно до ст. 15 Закону України «Про інвестиційну діяльність» обов'язковий державній експертизі підлягають інвестиційні проєкти, що реалізуються із залученням бюджетних коштів, коштів державних підприємств, установ та організацій, а також коштом кредитів, наданих під державні гарантії, інших форм державної підтримки для реалізації інвестиційних проєктів, передбачених цим Законом, крім інвестиційних проєктів, що здійснюються на умовах державно-приватного партнерства, зокрема у формі концесії, та об'єктів будівництва, що споруджуються (реконструюються) із залученням коштів Фонду енергоефективності. Державна експертиза інвестиційних програм і проєктів будівництва проводиться державним підприємством «Спеціалізована державна експертна організація – Центральна служба Української державної будівельної експертизи» центрального органу виконавчої влади з питань будівництва та архітектури та її місцевими підрозділами (філіями) за участю експертних підрозділів організації – співвиконавців комплексної державної експертизи.

На другій стадії Міжвідомча комісія на підставі поданих інвестиційних проєктів та інформації, отриманої від Мінекономіки, проводить відбір проєктів і визначає інвестиційні проєкти, які доцільно фінансувати із залученням коштів державного бюджету та за результатами відбору проєктів шляхом ухвалення відповідного рішення Міжвідомчою комісією Мінекономіки надає копію такого рішення Міжвідомчій комісії та перелік державних інвестиційних проєктів Мінфіну.

Наступною стадією в порядку надання державної гарантії ми схильні вважати реєстрацію інвестиційних проєктів з тих, що пройшли відбір. Потрібно сказати, що, на жаль, нині цей етап нормативно не врегульова-

ний. Незважаючи на це, ми вирішили все ж таки зацентрувати увагу на цьому важливому етапі. На цій стадії Мінекономіки готує висновок щодо Державної реєстрації інвестиційного проєкту. Після цього проводить державну реєстрацію та вносить відомості про інвестиційний проєкт до Державного реєстру інвестиційних проєктів, який ведеться в паперовому та електронному вигляді й підлягає постійному зберіганню в Мінекономіки у вигляді зброшурованих, прошнурованих і скріплених печаткою книг разом з його копією на твердотілому носії електронних даних. Після державної реєстрації інвестиційного проєкту або проєктної (інвестиційної) пропозиції центральний орган виконавчої влади з питань економічної політики видає суб'єкту інвестиційної діяльності витяг із Державного реєстру інвестиційних проєктів і проєктних (інвестиційних) пропозицій.

Також окремою стадією перед ухваленням остаточного рішення Кабінетом Міністрів України про надання державної гарантії є укладення договору суб'єкта господарювання з Мінфіном України. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо залучення державою або під державні гарантії іноземних кредитів і надання державних гарантії» від 11 липня 2001 р. № 787 суб'єкти господарювання вносять плату за надання державної гарантії 1 відсоток річних суми наданої гарантії. У разі невиконання суб'єктами господарювання своїх зобов'язань щодо погашення та обслуговування наданих на умовах повернення кредитів, залучених державою під державні гарантії, органи Державної податкової служби України за поданням Мінфіну України здійснюють стягнення на заставлене майно або порушують справу про банкрутство.

Отже, інвестиційна сфера в наданні державної гарантії має свої особливості, які виявляються в порядку її надання. Порядок надання умовно можна представити у вигляді системи, яка складається із загальних етапів, притаманних для правового регулювання практично всіх сфер економіки, та спеціальних стадій, які виникають на другому етапі – під час акцептування на оферті. Результати отриманого дослідження будуть корисні для підвищення ефективності правового регулювання надання державних гарантії і можуть використовуватися в подальших дослідженнях цього напрямку.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Молодик К.Ю. Гарантії фінансових установ як засіб цивільно-правового захисту прав та інтересів учасників цивільних відносин : дис. канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2007. С. 3–5.
2. Шосталь С.О. Активізація інвестиційного процесу в Україні: проблеми та шляхи їх розв'язання. *Статистика України*. 2008. № 3. С. 119–122.
3. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#top> (дата звернення: 25.10.2020).
4. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання управління державними інвестиціями» від 22 липня 2015 р. № 571. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/571-2015-%D0%BF#top> (дата звернення: 25.10.2020).
5. Постанова Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо залучення державою або під державні гарантії іноземних кредитів і надання державних гарантії» від 11 липня 2001 р. № 787. *Офіційний вісник України*. 2001. № 28. С. 41–44.
6. Постанови Верховної Ради України «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України шостого скликання» від 4 грудня 2007 р. № 4-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 51. С. 2118.