

**С.В. Нефьодов,**  
здобувач ДНДІ МВС України

## **ДЕРЖАВНІ ГАРАНТІЇ: ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ (ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ)**

*У статті розглядається законодавче застосування терміна “державні гарантії” в Україні. Констатовано, що цей термін використовується в різних галузях законодавства, водночас змістовне навантаження терміна суттєво різниться. Зазначено, що у фінансовому законодавстві поняття “державні гарантії” є сформованим інститутом, що визначається як вид боргового зобов’язання держави, а в інших галузях законодавства дефініція “державні гарантії” використовується переважно у значенні закріплення зобов’язань держави з дотримання прав і свобод громадян.*

**Ключові слова:** державні гарантії, зобов’язання держави, боргові зобов’язання.

*В статье автор рассматривает законодательное применение термина “государственные гарантии” в Украине. Констатируется, что указанный термин используется в различных отраслях законодательства, при этом, смысловая нагрузка термина существенно различается. Обозначено, что в финансовом законодательстве понятие “государственные гарантии” является сформированным институтом, который определяется как вид долгового обязательства государства, а в других отраслях законодательства дефиниция “государственные гарантии” используется преимущественно в значении закрепления обязательств государства в соблюдении прав и свобод граждан.*

**Ключевые слова:** государственные гарантии, обязательства государства, долговые обязательства.

*In the paper the author considers legal use of the term “state guarantee”. It is stated that the term is used in various fields of law, while the sense of load of the term varies significantly. It is indicated that the financial law concept of “state guarantee” is a mature institution that is defined as a type of debt the state, and in other areas of law definition of “government guarantees” is used mainly in the sense of securing certain obligations of the state.*

**Keywords:** government guarantees, commitments state debt.

Інститут державних гарантій набуває широкого розповсюдження на практиці, проте ефективність його використання гальмується певними проблемами в законодавстві, що не дозволяють конкретизувати його правову природу.

Дослідженню правового регулювання державних гарантій присвячували свої роботи А.В. Журавель, О.І. Поляк, О.П. Хрімлі, А.Б. Огурцов, П.С. Матвеєв, О.В. Коваль, Н.Г. Плахотнюк, О.В. Тищенко, В.А. Комаров, Д.П. Мельничук, Я.А. Малихіна, О.С. Заржицький, Ю.В. Левенець, О.П. Литвин, Р.Е. Скіпенко, П.М. Рабінович, М.М. Бліхар тощо, при цьому, науковці-фінансисти (І.В. Грачева, Н.О. Горських, М.В. Карасьова, О.В. Андреева, В.В. Паплинський, О.М. Садиков) розглядали державні гарантії як вид боргового зобов’язання, за яким держава (гарант) зобов’язується при настанні передбаченого в гарантії випадку (гарантійного випадку) сплатити особі, на користь якої надана гарантія, (бенефіціару) на її

вимогу визначену в зобов'язанні грошову суму за рахунок коштів відповідного бюджету згідно з умовами зобов'язання, наданого гарантом, а інші науковці – як зобов'язання держави із забезпечення певних прав та свобод громадян.

Для формулювання власної позиції з цього питання необхідно дослідити застосування терміна “державні гарантії” у законодавстві України з метою визначення специфіки його застосування у нормативній площині.

У Бюджетному кодексі України категорія “державні гарантії” визначається як забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання (позик чи кредитів, що отримали суб'єкти господарювання), які можуть надаватися за рішенням Кабінету Міністрів України або на підставі міжнародних договорів України виключно у межах і за напрямками, що визначені законом про Державний бюджет України (ст. 17), тобто в зазначеному нормативному акті поняття “державні гарантії” застосовується як вид боргового зобов'язання, за яким держава (гарант) зобов'язується при настанні передбаченого в гарантії випадку (гарантійного випадку) сплатити особі, на користь якої надана гарантія, (бенефіціару) на її вимогу визначену в зобов'язанні грошову суму за рахунок коштів відповідного бюджету [1].

Поряд із Бюджетним кодексом України, поняття “державні гарантії” в такому ж значенні застосовується також у ряді інших нормативних актів: у законах України про Державний бюджет, Законі України від 12.04.2016 № 1081-VIII “Про особливості здійснення правочинів з державним, гарантованим державою боргом та місцевим боргом”, постановах Кабінету Міністрів України від 24.07.2015 № 540 “Про надання державних гарантій за зобов'язаннями Національної акціонерної компанії “Нафтогаз України”, від 22.08.2012 № 855 “Про надання державних гарантій для реалізації проектів заміщення природного газу вугіллям вітчизняного видобування” тощо [2; 3; 4].

Проте в інших нормативних актах поняття “державні гарантії” використовується в інших значеннях. Наприклад, у ст. 18 Закону України від 01.07.2010 № 2404-VI “Про державно-приватне партнерство” зазначається, що державна підтримка здійснення державно-приватного партнерства може здійснюватися шляхом надання державних гарантій [5]. Відповідно до ст. 20 цього ж нормативного акту до державних гарантій належить те, що держава гарантує додержання встановлених законодавством України умов для провадження діяльності приватних партнерів, пов'язаної з виконанням договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства, додержання прав і законних інтересів приватних партнерів [5]. Отже, в зазначеному вище нормативному акті термін “державні гарантії” використовується як визначення зобов'язань держави у державно-приватному партнерстві, тобто поняття “державні гарантії” застосовується у значенні гарантії, що надаються державою.

У Господарському кодексі України також використовується термін “державні гарантії” поряд з поняттям “гарантії держави”. Так, визначення “гарантії держави” застосовується у ст. 47 “Загальні гарантії прав підприємців”, де зазначається, що держава гарантує усім підприємцям, незалежно від обраних ними організаційних форм підприємницької діяльності, рівні права та рівні можливості для залучення і використання матеріально-технічних, фінансових, трудових, інформаційних, природних та інших ресурсів, недоторканність майна; у ст. 48 “Гарантії прав учасників господарських відносин в умовах спеціального режиму господарювання”, де вказується, що держава гарантує суб'єктам господарювання та іншим учасникам господарських відносин право на звернення до суду за захистом їх майнових та інших прав від незаконного обмеження в умовах будь-якого спеціального режиму

господарювання, передбаченого цим Кодексом і т.ін., а дефініція “державні гарантії” використовується у ст. 329 “Державні гарантії інноваційної діяльності”, де зазначається, що держава гарантує суб’єктам інноваційної діяльності підтримку інноваційних програм і проектів, спрямованих на реалізацію економічної та соціальної політики держави, підтримку створення та розвитку суб’єктів інфраструктури, інноваційної діяльності, охорону та захист прав інтелектуальної власності, захист від недобросовісної конкуренції у сфері інноваційної діяльності, вільний доступ до інформації про пріоритети державної економічної та соціальної політики, про інноваційні потреби та результати науково-технічної діяльності, крім випадків, передбачених законом, підтримку щодо підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів у сфері здійснення інноваційної діяльності; у ст. 404 “Державні гарантії інвестицій у спеціальній (вільній) економічній зоні”, де вказується, що на всіх суб’єктів господарювання, що здійснюють інвестиції у спеціальній (вільній) економічній зоні, поширюється система державних гарантій захисту інвестицій, передбачена законодавством про інвестиційну діяльність та про іноземні інвестиції, при цьому держава гарантує суб’єктам господарювання спеціальної (вільної) економічної зони право на вивезення прибутків та інвестицій за межі цієї зони і межі України відповідно до закону і т.ін. [6]. Тобто у Господарському кодексі України термін “державні гарантії” використовується у значенні, що передбачає зобов’язання держави щодо певних суб’єктів господарювання.

У подібному ж значенні поняття “державні гарантії” застосовується у Законі України “Про інвестиційну діяльність” від 18.09.1991 № 1560-XII, в ст. 18 якого передбачається, що держава гарантує стабільність умов здійснення інвестиційної діяльності, додержання прав і законних інтересів її суб’єктів, що полягає в тому, що: умови договорів, укладених між суб’єктами інвестиційної діяльності, зберігають свою чинність на весь строк дії цих договорів і у випадках, коли після їх укладення законодавством (крім податкового, митного та валютного законодавства, а також законодавства з питань ліцензування певних видів господарської діяльності) встановлено умови, що погіршують становище суб’єктів або обмежують їх права, якщо вони не дійшли згоди про зміну умов договору; державні органи та їх посадові особи не мають права втручатися в діяльність суб’єктів інвестиційної діяльності, крім випадків, коли таке втручання допускається чинним законодавством і здійснюється в межах компетенції цих органів та посадових осіб; ніхто не має права обмежувати права інвесторів у виборі об’єктів інвестування; у разі прийняття державними або іншими органами актів, що порушують права інвесторів і учасників інвестиційної діяльності, збитки, завдані суб’єктам інвестиційної діяльності, підлягають відшкодуванню у повному обсязі цими органами, а у ч. 3 ст. 19 цього нормативного акту державні гарантії захисту інвестицій визначаються як система правових норм, що спрямовані на захист інвестицій та не стосуються питань фінансово-господарської діяльності учасників інвестиційної діяльності та сплати ними податків, зборів (обов’язкових платежів) [7]. Тобто у зазначеному нормативному акті термін “державні гарантії” застосовується як визначення зобов’язань держави відносно забезпечення стабільності діяльності для суб’єктів інвестиційної діяльності.

Такий же підхід до категорії “державні гарантії” законодавець використав у Законі України від 19.03.1996 № 93/96-ВР “Про режим іноземних інвестицій”, розділ II якого передбачає державні гарантії іноземних інвестицій, а саме те, що: для іноземних інвесторів на території України встановлюється національний режим інвестиційної та іншої господарської діяльності; якщо в подальшому спеціальним законодавством України про іноземні інвестиції будуть змінюватися

гарантії захисту іноземних інвестицій, то протягом десяти років з дня набрання чинності таким законодавством на вимогу іноземного інвестора застосовуються державні гарантії захисту іноземних інвестицій; іноземні інвестиції в Україні не підлягають націоналізації; державні органи не мають права реквізувати іноземні інвестиції, за винятком випадків здійснення рятівних заходів у разі стихійного лиха, аварій, епідемій, епізоотій тощо [8].

Зовсім в іншому значенні використовується поняття “державні гарантії” в нормативних актах, що визначають державні соціальні гарантії. Так, у Законі України від 05.10.2000 № 2017-III “Про державні соціальні стандарти та соціальні гарантії” надається визначення державних соціальних гарантій як встановлених законом мінімального розміру оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розмірів інших видів соціальних виплат, встановлених законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму [9], отже, у цьому нормативному акті поняття “державні гарантії” використовується як визначення соціальних зобов’язань держави стосовно забезпечення потреб людини в матеріальних благах і послугах та фінансових ресурсів для їх реалізації.

У Законі України від 26.11.2015 № 848-VIII “Про науку та науково-технічну діяльність” визначаються державні гарантії соціально-правового статусу вчених та наукових працівників; у Законі України від 15.06.2004 № 1763-IV “Про державні гарантії соціального захисту військослужбовців, які звільняються із служби у зв’язку з реформуванням Збройних сил України та членів їхніх сімей” – державні гарантії зазначених категорій осіб; у Законі України від 09.06.1995 № 227/95-ВР “Про деякі державні соціальні гарантії малозабезпеченим громадянам” встановлюються державні гарантії для осіб, визначених Законом України “Про межу малозабезпеченості” як малозабезпечені; у Законі України від 18.11.2004 № 2195-IV “Про соціальний захист дітей війни” передбачено, що державна соціальна гарантія – це встановлений мінімальний розмір державної соціальної допомоги, а також пільги з метою надання соціальної підтримки дітям війни; у Законі України від 21.11.1996 № 537/96-ВР “Про державні гарантії відновлення заощаджень громадян України” встановлюються зобов’язання держави перед громадянами України, які внаслідок знецінення втратили грошові заощадження, поміщені в період до 2 січня 1992 року в установи Ощадного банку СРСР та державного страхування СРСР, що діяли на території України, а також у державні цінні папери: облігації Державної цільової безпроцентної позики 1990 року, облігації Державної внутрішньої виграшної позики 1982 року, державні казначейські зобов’язання СРСР, сертифікати Ощадного банку СРСР, тобто у зазначеному нормативному акті дефініція “державні гарантії” визначає зобов’язання держави щодо компенсації нею визначених у Законі знецінених грошових заощаджень громадян [10; 11; 12; 13; 14].

Підсумовуючи зазначене, констатуємо, що термін “державні гарантії” використовується в різних галузях законодавства – конституційному, фінансовому, господарському тощо. При цьому змістовне навантаження зазначеного терміна суттєво різниться. У фінансовому законодавстві поняття “державні гарантії” є сформованим інститутом, що визначається як вид боргового зобов’язання держави, а в інших галузях законодавства дефініція “державні гарантії” використовується переважно у значенні закріплення певних зобов’язань держави (щодо забезпечення прав громадян України, стабільності діяльності для певних суб’єктів господарювання чи суб’єктів інвестиційної діяльності, соціальних зобов’язань держави

стосовно забезпечення потреб людини в матеріальних благах і послугах та фінансових ресурсах для їх реалізації тощо).

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 липня 2010 № 2456-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 59. – Ст. 2047.
2. Про особливості здійснення правочинів з державним, гарантованим державою боргом та місцевим боргом : Закон України від 12.04.2016 № 1081-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/436-19>.
3. Про надання державних гарантій за зобов'язаннями Національної акціонерної компанії “Нафтогаз України” : Постанова КМУ від 24.06.2015 № 540 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/855-2012-п>.
4. Про надання державних гарантій для реалізації проектів заміщення природного газу вугіллям вітчизняного видобування : Постанова КМУ від 22.08.2012 № 855 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=245583907>.
5. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – № 40. – Ст. 524.
6. Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 18–22. – Ст. 144.
7. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991 № 1560-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1991. – № 47. – Ст. 646.
8. Про режим іноземних інвестицій : Закон України від 19.03.1996 № 93/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – 19. – Ст. 80.
9. Про державні соціальні стандарти та соціальні гарантії : Закон України від 05.10.2000 № 2017-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2000. – № 48. – Ст. 409.
10. Про наукову та науково-технічну діяльність : Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2016. – № 3. – Ст. 25.
11. Про державні гарантії соціального захисту військослужбовців, які звільняються із служби у зв'язку з реформуванням Збройних сил України та членів їхніх сімей : Закон України від 15.06.2004 № 1763-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 36. – Ст. 444.
12. Про деякі державні соціальні гарантії малозабезпеченим громадянам : Закон України від 09.06.1995 № 227/95-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1995. – № 22. – Ст. 179.
13. Про соціальний захист дітей війни : Закон України від 18.11.2004 № 2195-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2005. – № 4. – Ст. 94.
14. Про державні гарантії відновлення заощаджень громадян України : Закон України від 21.11.1996 № 537/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 8. – Ст. 60.

Отримано 14.11.2016