

*Табачок Ю. С.
НДФІ ДНУ “Академія фінансового управління”
Міністерства фінансів України*

СУЧАСНИЙ СТАН ВИКОРИСТАННЯ ІНСТРУМЕНТУ ДЕРЖАВНОГО ГАРАНТУВАННЯ В УКРАЇНІ

В статті аналізується сучасний стан надання державних гарантій та проблеми погашення заборгованості за їх використання. Розглядаються особливості та напрямки використання інструменту державного гарантування в останні роки. Аналізуються питання, пов'язані з накопиченням заборгованостей за раніше наданими державними гарантіями. Досліджуються причини низької ефективності використання державних гарантій та пропонуються шляхи вдосконалення існуючого механізму надання та використання державних гарантій.

Ключові слова: державні гарантії, гарантії інвестиційно-інноваційної діяльності, інвестиції.

В умовах, коли інтеграційні та глобалізаційні процеси набувають все більшого значення, інвестиції в економіку держави відіграють вирішальну роль. Значущість інвестиційного процесу пов'язана з трьома основними аспектами: інвестиції мають стратегічний для економіки країни характер; стимулювання розвитку інвестицій призводить до фінансування інноваційних процесів, що впливає на розвиток науково-технічного прогресу; інвестиції напряму пов'язані з перспективами розвитку певних галузей економіки.

Державні гарантії як один з інструментів стимулювання інвестиційної діяльності покликані через державні механізми створити умови для стрімкого впровадження новітніх технологій та інновацій на ринку. Проте на практиці використання державних гарантій досить часто було неефективним, у результаті чого накопичилися великі обсяги простроченої заборгованості перед державним бюджетом. Саме необхідність аналізу напрямків та обсягів надання державних гарантій визначили проблематику дослідження.

Окремі питання, пов'язані з дослідженням ефективності використання інструменту державного гарантування та його впливу на певні галузі та економіку в цілому, розглядалися багатьма зарубіжними та вітчизняними вченими. Серед вітчизняних науковців дану проблематику досліджували: В. М. Геєць, Т. А. Васильєва, Т. І. Єфименко, В. В. Козюк, О. Є. Кузьмін, А. Я. Кузнецова, Т. В. Майорова, А. А. Пересада, А. Д. Рожко, І. Л. Сазонець, В. М. Хобта, В. А. Федорова та інші. Також деякі питання, пов'язані з використанням державних гарантій, є об'єктом аналізу у вчених близького зарубіжжя, зокрема її розглядали: А. Г. Богатирьов, Н. Г. Дороніна, Н. І. Іванова, О. В. Савенкова, Т. В. Теплова та інші.

Незважаючи на наявність значної кількості досліджень, пов'язаних з використанням інструменту державного гарантування та його впливу на державний борг та державний бюджет, великий пласт проблем, пов'язаних з ефективністю надання державних гарантій є недостатньо дослідженим. Аналізуючи державні гарантії з позиції їх впливу на державні фінанси, досить часто недостатньо уваги приділяється впливу даного інструменту на стимулювання економічної активності. Недостатньо дослідженими залишаються і питання накопичення заборгованості за раніше наданими

державними гарантіями, та інші питання, що є характерними на сучасному етапі.

Метою статті є дослідити сучасний стан використання інструменту державного гарантування та визначити, як надані державні гарантії впливають на економіку держави.

Державне регулювання інвестиційної сфери є невід'ємною складовою загальнодержавного регулювання національної економіки та забезпечення розвитку її потенціалу зростання. Серед основних цілей, які покликане забезпечити державне регулювання інвестиційної діяльності є:

- створення сприятливих умов для інвесторів з метою залучення коштів у пріоритетні для вітчизняної економіки галузі;
- створення нових робочих місць шляхом стимулювання інвестиційної діяльності;
- розвиток сучасної розгалуженої транспортної, виробничої та ринкової інфраструктури;
- забезпечення за рахунок інвестицій зростання конкурентоспроможності товарів та послуг вітчизняних підприємств;
- розвиток та впровадження у виробничу діяльність інновацій [1, с. 145].

В умовах мінливості фінансової ситуації та з метою підвищення інвестиційної привабливості окремих підприємств, що мають значний потенціал, можуть застосовуватись непрямі заходи державної підтримки. Одним з основних інструментів непрямої державної підтримки є державні гарантії. Цей інструмент не є новим для України, його активно використовували, починаючи з 1990-х років.

Розглядаючи ефективність використання державних гарантій як інструменту непрямої державної підтримки, слід відмітити, що в перші роки незалежності України був набутий негативний досвід його використання. З метою залучення коштів іноземних інвесторів уряд активно надавав державні гарантії. Через такі дії зовнішній державний борг всього за один 1993 рік зріс у 8 разів і становив 3624 млн. дол. Продовжилась практика використання державних гарантій і в подальші роки. В період з 1994 по 1996 роки, розмір зовнішнього боргу зріс на 35%, що було пов'язано з подальшим залученням коштів міжнародних фінансових організацій під державні гарантії уряду [2, с.121].

Негативний вплив від використання державних гарантій вдалось дещо зменшити до 2000-го року. Так, в період з 2000 по 2008 роки, вони почали надаватись невеликій кількості підприємств. Це позитивно вплинуло на зменшення гарантованого державного боргу, який в 2007 році склав всього 2,4% від ВВП. Саме у 2007 році розмір гарантованого державою боргу досяг свого мінімального значення. Проте під час фінансової кризи 2008–2009 років його розміри знову зросли.

Починаючи з 2009 року спостерігаються не лише значні зміни в структурі наданих державних гарантій, але й в розмірах їх надання. Так, якщо в період з 2004 по 2008 рр. розмір виданих державних гарантій був на рівні 17,2 млрд. грн., то в період з 2009 по 2014 рр. ця сума склала 167,27 млрд. грн., тобто збільшилась порівняно з попереднім періодом у 8,7 рази.

Крім розмірів змінилась і структура надання державних гарантій. Так, у 2004–2008 рр. переважна більшість державних гарантій під кредити спрямовувались на дорожнє господарство, а в останні роки, найбільший обсяг державних гарантій

отримала НАК “Нафтогаз України” та її дочірнє підприємство “Укртрансгаз” в розмірі 52,7 млрд. грн. або 35,2% від всього розміру виданих державних гарантій за останні 5 років.

У період 2009–2014 рр., як і в попередньому періоді, значні кошти під державні гарантії було спрямовано на дорожнє господарство – 33,8 млрд. грн. або 22,5%. Суттєвий відсоток виданих державних гарантій припадає на ДП “Фінансування інфраструктурних проектів” (14,4 млрд. грн. або 9,6% від загального обсягу), яке було створене Національним агентством України з питань підготовки та проведення Євро-2012. Дещо скоротились у відсотковому співвідношенні розміри виданих державних гарантій Державній іпотечній установі (в структурі всіх виданих державних гарантій складає всього 4,7%). Великий розмір державних гарантій було одноразово надано ПАТ “Державна продовольчо-зернова корпорація України” (24 млрд. грн. або 16% від загального обсягу виданих державних гарантій), який є національним оператором вітчизняного зернового ринку у сфері зберігання, переробки, перевалки та експорту зернових [3].

Грунтовного аналізу потребують планові та фактичні показники щодо надання державних гарантій. Як видно з рис. 1, протягом останніх років спостерігалось стрімке зростання обсягів наданих державних гарантій. Максимального рівня даний показник досяг у 2012 році, коли сягнув рекордного за всі роки незалежності України рівня – 75,3 млрд. грн. Враховуючи повільне відновлення економіки після кризи і значне зростання видатків державного бюджету, розміри виданих державних гарантій та напрямки їх використання стали додатковим тягарем, який у 2014 році при посиленні соціально-економічної кризи в країні призвів до зростання платежів з виконання державою гарантійних зобов’язань.

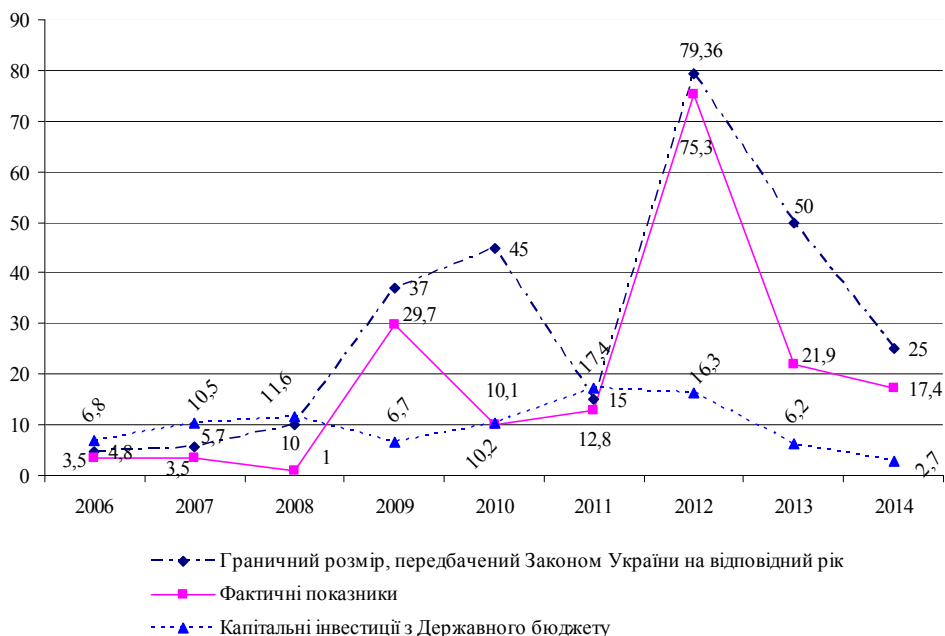


Рис. 1. Динаміка планових та фактичних показників надання державних гарантій, а також капітальних інвестицій з Державного бюджету в період 2006–2014 рр. (млрд. грн.) [4].

Звертає на себе увагу диспропорція у двох пікових періодах зростання розмірів надання державних гарантій – в 2009 та 2012 роках. Так, у 2009 році попри те, що рівень фактично наданих державних гарантій зріс у 29,7 рази (з 2008 року з 1 до 29,7 млрд. грн.), обсяги фінансування капітальних інвестицій з державного бюджету, навпаки, зменшились з 11,6 до 6,7 млрд. грн. (у 1,73 рази). Також суттєвим був дисбаланс у 2012 році, коли розміри фактично наданих державних гарантій зросли у 5,9 рази, а фінансування капітальних інвестицій всього у 1,3 рази [4].

Як в першому, так і в другому випадках дисбаланс між обсягами фактично наданих державних гарантій та розмірами фінансування капітальних інвестицій з Державного бюджету є негативним процесом, адже у такому випадку накопичення гарантованого державою боргу відбувається за рахунок державних програм, в той час як вітчизняна економіка потребує значних інвестицій з метою оновлення застарілого обладнання. Особливо невиправданим, з нашої точки зору, було надмірне зростання обсягів виданих державних гарантій у 2009 році, адже надані державним підприємствам кредити призвели до збільшення гарантованого державою боргу у 1,5 рази. Поряд з цим, розміри фінансування капітальних інвестицій з Державного бюджету не лише не зросли, а навіть зменшились. У 2012 році так само, як і в 2009 році значно зросли обсяги наданих державних гарантій, поряд з тим суттєвого зростання розміру гарантованого державного боргу не відбулось (гарантований державою борг зріс на 0,4%).

Досить складним питанням є визначення ефективності надання державних гарантій. Так, стрімке зростання обсягів наданих державних гарантій призвело до такого ж стрімкого зростання платежів з виконання державою гарантійних зобов'язань. Основні показники, що характеризують тенденції останніх років щодо державних гарантій, наведені у табл. 1.

Таблиця 1

Показники наданих державних гарантій та платежів з виконання державою гарантійних зобов'язань у 2012–2014 рр. (грн.)*

	2012	2013	2014
Платежі з виконання державою гарантійних зобов'язань	208088981,1	240825649,6	1882139363,75
Надані державні гарантії	75349704678,5	21897517549	17378721383

* Складено за даними <http://ukrstat.gov.ua> – Офіційного сайту Державної служби статистики України [5]

За статистичними даними у 2012 р. обсяги наданих державних гарантій досягли максимального за всі роки незалежності України рівня. Вже починаючи з 2013 р. і до 2014 р., їх розміри зменшились у 4,34 рази. У 2014 р., попри надскладну соціально-політичну та економічну ситуацію державні гарантії все одно надавались, навіть при тому, що платежі з виконання державою гарантійного зобов'язання збільшились у 7,8 рази (з 240825649,6 грн. у 2013 р. до 1882139363,75 грн. – у 2014 р.). Таке стрімке зростання платежів з виконання державою гарантійного зобов'язання, насамперед пов'язано зі стрімким зростанням курсу національної валюти та суттєвим поглибленням економічної кризи. Аналізуючи загальноекономічні тенденції, досить ймовірним є подальше зростання платежів з виконання державою гарантійних

зобов'язань, що, очевидно, негативно вплине на стан державного бюджету.

Ще одним досить проблемним питанням є погашення прострочених боргів за раніше наданими держаними гарантіями. Розглянемо ефективність погашення зобов'язань суб'єктами господарювання за наданими державними гарантіями протягом останніх років (2010–2014 роках). Для здійснення аналізу, використовувались данні щодо простроченої заборгованості суб'єктів господарювання перед державою за кредитами, залученими під державні гарантії.

Досліджуючи рух погашення простроченої заборгованості (рис. 2) за зазначений період, слід відмітити, що незважаючи на незначне, але все ж таки зменшення суми загальної заборгованості у період 2010–2012 рр. на 3,8% (з 13694 млн. грн. у 2010 р. до 13204 млн. грн. у 2012), у 2014 році її обсяги зросли в 2 рази (з 13204 млн. грн. у 2012 р. до 26389,2 млн. грн. у 2014 р.) [6; 7; 8].

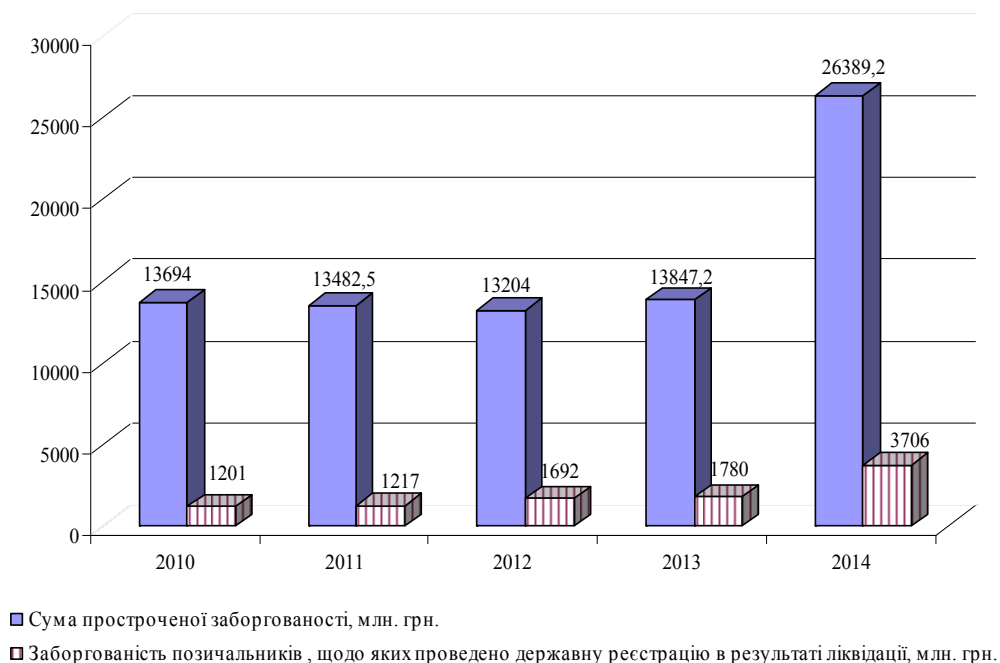


Рис. 2. Динаміка простроченої заборгованості суб'єктів господарювання перед державою за кредитами залученими під державні гарантії в період 2010–2014 рр. (млн. грн.) [6; 7; 8]

Звертає на себе увагу негативна тенденція зростання обсягів заборгованості позичальників щодо яких здійснюється державна реєстрація припинення юридичної особи в результаті ліквідації. За досліджуваний період розміри такої заборгованості зросли в 3,1 рази (з 1201 млн. грн. у 2010 р., до 3706 млн. грн. – у 2014 р.) [9; 10]. Отже, можна констатувати, що за останній період, за рахунок ліквідації боржників держава зазнає значних втрат, адже сам процес ліквідації підприємств триває роками, про що свідчать дані щодо структури боргових зобов'язань таких підприємств, які майже не змінилися протягом досліджуваного періоду.

Розглядаючи зміни показників заборгованості підприємств, які перебували у стані ліквідації у період 2010–2014 рр., можна зробити висновок, що переважна більшість таких підприємств збільшили розміри заборгованості.

Таблиця 2

Динаміка зміни заборгованості за кредитами під державні гарантії, підприємств, що знаходяться у стадії ліквідації, у період 2011–2014 рр. (грн.)*

Позичальник	2011	2012	2013	2014
АТ “Стальметиз”	-205216,52	+178385,48	+376256,76	+6110860,47
АТ “Епос – Холдінг”	-11946928	+10384926,4	+21904243,1	+355751143,12
ЗАТ “Сумикамволь”	-123730,69	+107553,52	+226855,57	+3684406,22
КП “Фірма Маріам – А”	+364097,42	+41463,04	- ¹	+100749458,46
ПФ “Софія Київська”	-297342,63	+258466,55	+545166,53	+8854157,3
СП “Ратай”	+57858,62	+6588,88	-	+16010069,25
Фірма “Атон”, Транснаціональна корпорація “Атон”	+1089914,8	+124118,41	-	+301590526,18
Агрофірма “Славутич”	-161385,69	+40285,31	+295894,59	+4805682,59
ВАТ “Агропромінвест” (сол. від-сть з ЗАТ “Світанок”)	-1287236,07	+118936,34	+2360098,91	+38330833,17
АТ “Сілул”	-5022504,96	+4365837,33	+9208573,96	+149558270,37
ВАТ “Львіваггореммашпостач”	-954598,05	+829789,08	+1750219,61	+28425662,59
АБ “Донвуглекомбанк”	+5058	+576	-	+1399600,08
ЗАТ “Гібрид-С”	+34433889	+13791,14	-	+33510554,97
СП “Дако”	-	+90430895,33	+4328442,73	+135259007,8
СП “Укрінтерцукор”	-	+367021838,8	+17567370,13	+668465600,6
КПДФ “Дніпрянка”	-	-	+29799424,41	+22107293,96
АТ “Агросоюз” (солідарна відповідальність з Київською обласною державною адміністрацією)	-1002381,44	+871325,04	+1837828,68	+29848538,95
ВАТ “Прикарпатський меблевий комбінат” (солідарна відповідальність з ЛПО “Прикарпатліс”, ХК “Прикарпатліс”, ВАТ “Івано-Франківська меблева фабрика”)	-373034,97	+324262,5	+683945,6	+11108095,64
ВАТ “Луганський облагротехсервіс” (сол. від-сть з Луганською обласною державною адміністрацією)	-629592,81	+547276,67	+1154334,74	+18747778,77
ВАТ “Агромашсервіскомплект” (солідарна відповідальність з Житомирською обласною державною адміністрацією)	-**	+42049849,96	+2012701,15	+32688677,37

* Складено за даними <http://www.treasury.gov.ua> – Офіційний сайт Державної казначейської служби України.

** Позначка “-” означає що у цьому році у порівнянні з попереднім змін показника заборгованості не було.

З проаналізованих даних також видно, що протягом 2012–2014 рр., обсяги заборгованості суттєво зросли, а з усіх підприємств, які підлягають ліквідації, у порівнянні з 2011 р., жодне не здійснило розрахунки за заборгованостями. Зросла і кількість підприємств, що підлягали ліквідації. Так, у 2010 р. їх кількість становила 19, а вже у 2014 р. збільшилась до 27 [6; 11].

Підсумовуючи все вищезазначене, можна констатувати, що підхід, який використовувався до надання державних гарантій протягом останніх років, на нашу думку, був неприйнятним, а обсяги наданих державних гарантій занадто великими.

Все це призвело до того, що на теперішньому етапі, коли надходження до бюджету є надзвичайно обмеженими, виконання зобов'язань за раніше взятими державними гарантіями стає додатковим тягарем.

Висновки. Підсумовуючи результати проведеного дослідження, варто зауважити:

– незважаючи на покращення механізму надання державних гарантій, однією з основних проблем, яка існувала раніше і залишається актуальною сьогодні, є те, що порушується один із системних принципів надання гарантій – принцип розподілення ризиків. Як і раніше, це вкрай негативно позначається на відповідальності сторін гарантійної угоди, адже по суті, держава бере на себе всі ризики по гарантійній угоді. Кредитори, які повністю перекладають ризики на державу, не мотивовані проводити якісну оцінку ризиків, що негативно впливає на весь ринковий механізм;

– починаючи з 2004 і до 2008 рр. відбулось значне скорочення розмірів державних гарантій, а відповідно, і розмірів гарантованого державою боргу. Основними напрямками, на які спрямовувались державні гарантії, були дорожнє господарство та транспорт;

– під час кризи 2008–2009 рр. та у період посткризового відновлення інструмент надання державних гарантій використовувався досить активно, про що свідчить зростання їх обсягів порівняно з попередніми роками більш, ніж у 8 разів. Зміна галузевої структури наданих державних гарантій призвела до того, що в даний період значно зросли розміри фінансування нафтогазової промисловості, що вплинуло на зростання гарантованого державою боргу, але не мало позитивного економічного ефекту.

Використані джерела:

1. Хобта В. М. Управління інвестиціями : навч. посіб. / В. М. Хобта. – Донецьк, 2009. – 448 с.
2. Козюк В. В. Державний борг в умовах ринкової трансформації економіки України / В. В. Козюк. – Тернопіль : Карт-бланш, 2002. – 238 с.
3. Офіційний сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <http://www.treasury.gov.ua>.
4. Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <http://www.minfin.gov.ua>.
5. Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <http://ukrstat.gov.ua>.
6. Інформація щодо стану простроченої заборгованості позичальників перед державою за позиками, наданими державою або під державні гарантії, на 01.01.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <http://www.minfin.gov.ua/file/link/394906/file/info.pdf>.
7. Інформація щодо стану простроченої заборгованості позичальників перед державою за позиками, наданими державою або під державні гарантії, станом на 01.07.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <http://www.minfin.gov.ua/file/link/400753/file/borg.pdf>.
8. Звіт про прострочену заборгованість суб'єктів господарювання перед державою за кредитами (позиками), залученими під державні гарантії станом на 01 січня 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=212666&&documentList_stind=1.
9. Інформація щодо стану простроченої заборгованості позичальників перед державою за позиками, наданими державою або під державні гарантії, станом на 01.04.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <http://www.minfin.gov.ua/file/link/400348/file/deb.pdf>.
10. Інформація щодо стану простроченої заборгованості позичальників перед державою за позиками, наданими державою або під державні гарантії, станом на 01.04.2011 [Електронний ресурс].

ресурсу]. – Режим доступу до ресурсу :
http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?&cat_id=74685&stind=11.

11. Інформація щодо простроченої заборгованості за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, станом на 01.01.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу :
http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?&cat_id=74685&stind=11.

Табачок Ю. С. Современное состояние использования инструмента государственного гарантирования в Украине.

В статье анализируется современное состояние предоставления государственных гарантий и проблемы погашения задолженности за их использование. Рассматриваются особенности и направления использования инструмента государственного гарантирования в последние годы. Анализируются вопросы, связанные с накоплением задолженностей по ранее предоставленным государственным гарантиям. Исследуются причины низкой эффективности использования государственных гарантий и предлагаются пути совершенствования существующего механизма предоставления и использования государственных гарантий.

Ключевые слова: государственные гарантии, гарантии инвестиционно-инновационной деятельности, инвестиции.

Tabachok Yu. S. The current state of the instrument state guarantee in Ukraine.

The article analyzes the current state of the provision, operation and maintenance of debts previously provided government guarantees. The features and uses of the tool state guarantee in recent years. The problems connected with the accumulation of debts previously provided by government guarantees. Investigates the causes of low efficiency of state guarantees. Ways of improving the existing mechanism for the provision and use of state guarantees.

Key words: government guarantees, warranties investment and innovation activities, investment.

УДК 330.504.03

***Череда І. С.
Національний педагогічний університет
імені М. П. Драгоманова***

**РЕФОРМУВАННЯ ФІСКАЛЬНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ
У КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ**

У статті досліджується реформування фіскальної системи України з урахуванням її євроінтеграційного курсу та реалізації положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Обґрунтовано, що для зменшення бюджетного дефіциту та державного боргу України необхідно враховувати європейський досвід фіскального коригування. Підкреслено необхідність посилення вимог щодо дотримання фінансової дисципліни.

Ключові слова: фіскальна політика, фіскальні ризики, бюджетний дефіцит, державний борг, сектор загального державного управління.

В умовах глибокої економічної та фінансової кризи, що склалася у 2014–2015 рр. постає потреба у реформуванні фіскальної системи України. Останніми роками в більшості країн світу спостерігається зростання фінансових ризиків, а також погіршення стійкості бюджету сектора загального державного управління (СЗДУ) внаслідок розбалансування дохідної й витратної частин, значних дефіцитів, накопичення державного боргу. З метою нейтралізації негативного впливу дестабілізуючих факторів в Євросоюзі запроваджено нові підходи, які передбачають кардинальні зміни у проведенні фінансової політики, націленої на відновлення