

УДК 347.457:339.732.4:35.073.8(477)

*В. П. Голей*, аспірантНаціональна академія Служби безпеки України,  
вул. Трутенка, 22, м. Київ, 03022, Україна

## ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСУ ЗАЛУЧЕННЯ ІНОЗЕМНИХ КРЕДИТІВ ПІД ГАРАНТІЇ УРЯДУ УКРАЇНИ

В статті розглянуті особливості правового регулювання процесу залучення іноземних кредитів під гарантії Уряду України. Визначені переваги надання гарантії Уряду, в порівнянні з іншими формами субсидювання, а також порядок надання гарантії Уряду України на сучасному етапі та засади, на яких повинні ґрунтуватись відносини з міжнародними фінансовими організаціями під час залучення іноземних кредитів під гарантії Уряду України.

**Ключові слова:** іноземні кредити під гарантії Уряду України, зовнішні боргові зобов'язання.

Одразу ж після здобуття Україною незалежності, поряд з державним кредитом набуло широкого значення надання іноземних кредитів українським підприємствам, повернення яких гарантувалось Кабінетом Міністрів України. Досвід промислово розвинених країн свідчить про те, що надання гарантії Уряду, порівняно з іншими формами субсидювання, виявляється доцільним лише тоді, коли завдяки гарантіям на ринку залишаються ті підприємства, що мають шанси зберегти свою рентабельність протягом тривалого часу.

Метою даної статті є визначення особливостей правового регулювання процедури залучення іноземних кредитів під гарантії Уряду України, а також розроблення засад, на яких повинні ґрунтуватись відносини з міжнародними фінансовими організаціями під час залучення іноземних кредитів під гарантії Уряду України.

На сьогоднішній день питання правового регулювання процедури залучення іноземних кредитів під гарантії Уряду України практично не досліджувалось.

Незважаючи на це, чимало науковців приділяли увагу іноземним кредитам як економічній категорії, зокрема, Клишко Г. [1], Пересада О. [2], Даниленко А. [3], Колосова В. [4] тощо.

Відомий український вчений Г. Н. Клишко зазначав: «потреба в іноземних кредитах не викликає сумніву, оскільки міжнародний рух позичкового капіталу у формі іноземних кредитів є нормальною функцією у світовій економіці» [1, 11–22].

«Залучення іноземних кредитів, — з позиції Г. Н. Клишка, — є нормальною економічною практикою, коли вони отримуються ... на середній особливо довгостроковій терміні для економіки і ... на короткостроковій терміні при зовнішньо-економічних зв'язках» [1, 11–22].

Але, на думку Колосової В. П., враховуючи існування практики, коли іноземні кредити отримуються для покриття дефіцитів платіжних балансів, бюджетів тощо, то такі кредити можуть створювати умови для розвитку національного виробництва виключно при залученні їх протягом короткого періоду для швидкого подолання кризових явищ. В протилежному випадку залучення подібних кредитів веде до закабалення країни і кредити лягають тягарем у вигляді зовнішнього боргу на економіку країни. Зазначені кредити можуть залучатися ефективно з погляду національно-

державних інтересів в Україні тільки на початку ринкових перетворень і входження країни у світовий ринковий, у тому числі кредитний, простір» [4,20–29].

Існують два діаметрально протилежні погляди на гарантії Уряду за іноземними кредитами:

- ❖ без гарантії Уряду неможливо підтримати вітчизняне виробництво через слабкість банківської системи України;
- ❖ необхідно зовсім відмовитися від іноземних кредитів чи накласти на них мораторій до стабілізації економічної й політичної ситуації.

Кожен з цих поглядів має право на існування, оскільки реалії сьогодення змушують суб'єктів підприємницької діяльності залучати кредитні кошти в міжнародних фінансових інституціях, а найоптимальнішим та найбільш доступним є кредитування під гарантії Уряду України.

Гарантії Уряду забезпечують легший доступ до одержання кредитних коштів, тому вони є однією з форм субсидювання підприємств. Обсяг цієї субсидії можна оцінити виходячи зі зниження витрат підприємства на сплату відсотків за банківський кредит. У разі неповернення підприємством кредиту обсяг субсидії дорівнює сумі бюджетних витрат на його погашення й обслуговування. Такі випадки в умовах ринкової економіки практично виключені завдяки використанню процедури банкрутства.

Тобто, на перший погляд, надання гарантії Уряду при одержанні кредитів чи державної допомоги на їх обслуговування не порушує дії ринкового механізму: держава просто допомагає підприємствам отримати кредит на ринкових умовах. Однак з народногосподарського погляду це означає фінансування проєктів, які без участі держави не були б здійснені через високі витрати чи недостатню надійність. При обмеженості кредитних коштів це призводить до заміни (витіснення) рентабельних інвестицій.

Таким чином, втручання держави створює певні перешкоди для фінансування більш прибуткових проєктів, а отже, спотворює умови конкуренції і знижує загальну ефективність народного господарства.

З іншого боку, нецільове та неефективне використання залучених кредитних коштів, яке має наслідком збільшення державного зовнішнього боргу України, змушує державу відмовитись від такого виду кредитування, або в Законі України «Про державний бюджет України» на відповідний рік визначати лише конкретні проєкти та підприємства, які мають право такого залучення.

Так, право отримати гарантію Уряду України закріплене в низці нормативно правових актів, зокрема:

Пунктом 6 статті 38 Бюджетного кодексу України зазначено, що разом з проєктом закону про Державний бюджет України, схваленим Кабінетом Міністрів України, подається перелік інвестиційних програм на наступний бюджетний період, під які можуть надаватися гарантії Кабінету Міністрів України [5].

Пунктом 2 статті 199 Господарського кодексу України передбачено, що зобов'язання суб'єктів господарювання, які належать до державного сектора економіки, можуть бути забезпечені державною гарантією у випадках та у спосіб, передбачених законом [6].

Абзацом двадцять першим підпункту 1 пункту 1 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» встановлено, що у сфері економіки та фінансів Кабінет Міністрів України уповноважений виступати гарантом щодо позик, які у визначених законом про Державний бюджет України межах надаються іноземними державами, банками, міжнародними фінансовими організаціями, а в інших випадках — відповідно до міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [7].

Підпунктом «г» пункту 1 статті 17 Закону України «Про інноваційну діяльність» передбачено, що суб'єктам інноваційної діяльності для виконання ними іннова-

ційних проектів може бути надана фінансова підтримка шляхом надання державних гарантій комерційним банкам, що здійснюють кредитування пріоритетних інноваційних проектів [8].

Надання гарантій Урядом, порівняно з іншими формами субсидювання підприємств, має дві важливі переваги:

- ❖ держава одержує можливість надавати підтримку підприємствам без використання бюджетних коштів;
- ❖ для підприємств необхідність повернення кредитів стає стимулом до максимально ефективного використання залучених коштів.

Однак, на сьогоднішній день кредити під гарантії Уряду України не тільки не мають зазначених переваг, але навіть становлять серйозну економічну проблему, пов'язану з зовнішніми борговими зобов'язаннями держави. У процедурі надання гарантій беруть участь як мінімум 11 установ (Міністерство економіки України, Міністерство фінансів України, Фонд державного майна України, банк-агент, галузеві управління Кабінету Міністрів, центральний орган виконавчої влади відповідної галузі, незалежна організація, що здійснює цінову експертизу, інші інститути). Збільшення кількості учасників експертизи збільшує витрати на її проведення, але аж ніяк не підвищує ступеня обґрунтованості вибору інноваційного проекту.

Законодавче врегулювання процесу залучення іноземних кредитів під гарантії Уряду України не є досконалим. Звісно, прогалин у законодавстві взагалі дуже багато, але нормативно-правове регулювання питання, яке досліджується, зводиться до постанов Уряду України та до окремих положень Закону України «Про державний бюджет України» на відповідний рік. В такому випадку не може йти мова про ефективність залучення іноземних кредитних коштів, оскільки органи, на які покладено завдання контролювати процес залучення та повернення іноземних кредитів під гарантії Уряду України, не мають змоги дієво здійснювати свої функції. Прогалини в законодавстві не тільки не дають змогу контролювати процес залучення та повернення іноземних кредитів, але й наділяють одними і тими функціями різні органи, що в свою чергу призводить до вирішення справи в судовому порядку не на користь держави.

Наприклад, у Республіці Білорусь порядок залучення іноземних кредитів під гарантії Уряду Республіки Білорусь визначено на рівні Інвестиційного кодексу (далі — ІК).

Так, стаття 18 ІК чітко визначає, що гарантії Уряду Республіки Білорусь надаються кредиторам у випадку залучення іноземних кредитів або кредитів банків Республіки Білорусь для реалізації інвестиційних проектів.

Наступні положення кодексу присвячені умовам та порядку надання іноземних кредитів під гарантії Уряду Республіки Білорусь.

Як правило, кредитування під гарантії Уряду України здійснюється шляхом поставок обладнання, техніки, сировини, послуг та розроблення нових технологій з відстрочкою платежу. Середня процентна ставка за такими кредитами становить 10–15 % річних, термін кредитування — 5–10 років. Кредитування найчастіше здійснюється шляхом відкриття кредитної лінії. У кредитній угоді може передбачатися обов'язкове покриття позицією вартості імпортованих контрактів на 85 % і авансова сплата 15 % від суми контракту за власний рахунок позичальника. Іноді авансовий платіж розбивається на частини і сплачується протягом усього терміну дії кредитної угоди.

Основним документом, який з часів отримання Україною незалежності нормативно закріпив відносини в галузі іноземного кредитування, є Постанова КМУ від 5 травня 1997 р. № 414 «Про впорядкування залучення і використання іноземних кредитів, повернення яких гарантується КМУ, вдосконалення системи залучення зовнішніх фінансових ресурсів та обслуговування зовнішнього державного боргу» [9]. Вона встановлює порядок залучення іноземних кредитів для фінансування

проектів пріоритетних напрямів розвитку економіки країни та надання платіжних гарантій КМУ для забезпечення зобов'язань юридичних осіб — резидентів за іноземними кредитами.

Для посилення контролю за підприємствами-позичальниками, які залучають іноземні кредити під гарантії Уряду України, Кабінетом Міністрів України була прийнята Постанова № 655 [10]. Ця Постанова є однією з визначальних в процесі іноземного кредитування, оскільки Міністерство економіки України подає на розгляд Кабінетові Міністрів України матеріали стосовно надання іноземним кредиторам гарантій або інших зобов'язань Уряду України за наявності нотаріально посвідчених договорів застави або поруки чи оригінального примірника договору страхування, а вищезазначена Постанова закріпила випадки, згідно з якими договори застави, поруки або страхування не укладаються. А саме: повернення іноземних кредитів, які залучаються під гарантії КМУ, передбачається здійснювати за рахунок бюджетного фінансування; майно українських юридичних осіб згідно з чинним законодавством не підлягає приватизації; залучення кредитів в іноземній валюті з наданням іноземним кредиторам гарантій або інших зобов'язань Кабінету Міністрів України щодо їх погашення здійснюється Національним банком України [10].

Цілком зрозуміло, що процес залучення та повернення іноземних кредитів під гарантії Уряду України не може бути дієвим без створення надійної системи контролю за цільовим та ефективним використанням залучених коштів. Саме тому, з метою запобігання витратам державного бюджету, пов'язаним з виконанням зобов'язань юридичних осіб-резидентів щодо погашення та обслуговування іноземних кредитів, залучених державою або під державні гарантії, КМУ Постановою «Про заходи щодо здійснення контролю за цільовим та ефективним використанням іноземних кредитів, залучених державою або під державні гарантії» № 23 від 6.01.1999 року затвердив Положення про супроводження кредитних проектів, фінансування яких здійснюється за рахунок іноземних кредитів, залучених державою або під державні гарантії [11].

Процес залучення іноземних кредитів розпочинається з конкурсного відбору проектів для надання кредитів або гарантій, у відповідності до Порядку конкурсного відбору проектів для надання кредитів або гарантій, в тому числі державних, на їх виконання, затвердженого Державною інноваційною фінансово-кредитною установою 17 липня 2009 року. Даний порядок регламентує процедуру відбору інноваційних проектів та інвестиційних проектів в Установі для надання кредитів або гарантій, в тому числі державних, на їх виконання.

ДФКУ проводить конкурсний відбір проектів для надання кредитів або гарантій, в тому числі державних, на їх виконання (далі — Конкурс). На сьогоднішній день до участі в конкурсі допускаються проекти, що отримали позитивне рішення згідно з Порядком розгляду проектів у ДІФКУ, сума кредиту не перевищує 30 млн грн, розмір плати за користування кредитом не менше 19 % на рік, термін користування кредитом до п'яти років.

Кожному проекту дається оцінка відповідно до зазначених критеріїв за трибальною шкалою: низька — 1 бал, середня — 2 бали, висока — 3 бали. Якщо будь-який з критеріїв не розкрито, то ставиться 0 балів. Комітет у межах наявних коштів відбирає проект або проекти, що отримали найбільшу кількість балів, для визначення переліку проектів-переможців або проекту-переможця Конкурсу.

У разі рівності сумарних бальних показників декількох суб'єктів господарської діяльності переможець визначається шляхом голосування членами Комітету простою більшістю голосів за участі в голосуванні не менше двох третин членів. У разі рівного розподілу голосів голос Голови на засіданні є ухвальним.

Після остаточного схвалення поданих документів Кабінет Міністрів України приймає рішення про укладання міжнародних договорів та надає повноваження

посадовим особам на підписання від імені КМУ або держави міжнародних угод про залучення іноземного кредиту. У разі потреби визначається юридична особа, яка є головним виконавцем — агентом Кабінету Міністрів України з реалізації даного кредиту. Підписані уповноваженими особами міжнародні угоди та інші документи про надання іноземного кредиту подаються на ратифікацію Верховній Раді України. Гарантом кредитів, які відповідно до міжнародних договорів надаються Україні Урядами іноземних держав, міжнародними фінансовими організаціями та банками, від імені держави є Кабінет Міністрів України.

Враховуючи, що на сьогоденньому етапі реформування національної економіки все ж таки виникає потреба у зовнішніх позичаннях, Україні необхідно виробити у цьому питанні чітку позицію. Насамперед, відносини з міжнародними фінансовими організаціями під час залучення іноземних кредитів повинні ґрунтуватись на таких засадах:

- ❖ умови кредитних угод не повинні суперечити національним інтересам України та стратегії її розвитку як самостійної держави;
- ❖ забезпечення рівноправності та взаємовигідності у стосунках;
- ❖ спрямування залучених кредитів у чітко визначені Урядом України пріоритетні галузі економіки, переважно на розвиток виробництва;
- ❖ самостійна підготовка українськими спеціалістами проектів реформування вітчизняної економіки, під які залучаються кредити;
- ❖ покладення в основу співпраці Програми діяльності Кабінету Міністрів України, а не підготовлених представниками МВФ та Світового банку Меморандумів економічної політики Уряду, які суперечать національним інтересам.

### Література

1. Климко Г. Н. Альтернативні можливості залучення іноземних кредитів в Україну / Г. Н. Климко // *Фінанси України*. — 1998. — № 10 — С. 11–22.
2. Пересада О. А. Кредитування міжнародними фінансово-кредитними установами українських підприємств / О. А. Пересада. — К.: Лібра, 2001. — 128 с.
3. Даниленко А. А. Ефективність прямих іноземних інвестицій у промисловість України / А. А. Даниленко // *Фінанси України*. — 2002. — № 6. — С. 115–121.
4. Колосова В. П. Кредитування економіки України міжнародними фінансовими інститутами / В. П. Колосова // *Фінанси України*. — 2000. — № 2. — С. 20–29.
5. Бюджетний кодекс України : за станом на 1 березня 2009 р. // *Відомості Верховної Ради України*. — 2001. — № 37–38
6. Господарський кодекс України : за станом на 24 лютого 2010 р. // *Відомості Верховної Ради України*. — 2003. — № 19–20
7. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 16.05.2008 року № 279. / Верховна Рада України. — Офіційний веб-сайт. — Законодавство України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=279-17&p=1267310505978011>
8. Закон України «Про інноваційну діяльність» від 4.07.2002 року № 40-IV / Верховна Рада України. — Офіційний веб-сайт. — Законодавство України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=40-15>
9. Постанова Кабінету Міністрів України «Про впорядкування залучення і використання іноземних кредитів, повернення яких гарантується КМУ, вдосконалення системи залучення зовнішніх фінансових ресурсів та обслуговування зовнішнього державного боргу» № 414 від 5 травня 1997 року. / Верховна Рада України. — Офіційний веб-сайт. — Законодавство України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=414-97- %EF](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=414-97-%EF)
10. Постанова Кабінету Міністрів № 655 від 17.08.1995 р. «Про додаткове забезпечення гарантій або інших зобов'язань Уряду України, які надаються іноземним кредиторам щодо погашення кредитів в іноземній валюті, що залучаються українськими юридичними особами». / Верховна Рада України. — Офіційний веб-сайт. — Законодавство України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=655-95- %EF](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=655-95-%EF)

11. Постанова Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо здійснення контролю за цільовим та ефективним використанням іноземних кредитів, залучених державою або під державні гарантії» № 23 від 6.01.1999 року. / Верховна Рада України. — Офіційний веб-сайт. — Законодавство України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=23-99-%EF>

**В. П. Голей**, аспірант

Национальная академия Службы безопасности Украины,  
ул. Трутенко, 22, г. Киев, 03022, Украина

## ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОЦЕССА ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ КРЕДИТОВ ПОД ГАРАНТИИ ПРАВИТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ

### РЕЗЮМЕ

В статье рассмотрены особенности правового регулирования процесса привлечения иностранных кредитов под гарантии Правительства Украины. Определены преимущества предоставления гарантий Правительства в сравнении с другими формами субсидирования, а также порядок предоставления гарантий Правительства Украины на современном этапе и принципы, на которых должны основываться отношения с международными финансовыми организациями во время привлечения иностранных кредитов под гарантии Правительства Украины.

**Ключевые слова:** иностранные кредиты под гарантии Правительства Украины, внешние долговые обязательства.