

Міністерство освіти і науки України
Національний університет
«Одеська юридична академія»

В. А. Федоров

БОРГОВА ФУНКЦІЯ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ

Монографія

Присвячена 20-річчю створення
Національного університету «Одеська юридична академія»
та 170-річчю Одеської школи права

Одеса
2017

УДК 336.27
ББК 65.26
Ф 33

Рекомендовано до друку Вченою радою
Національного університету «Одеська юридична академія»
(протокол № 1 від 29 серпня 2017 р.)

Рецензенти:

Ульянова Г.О. – доктор юридичних наук, доцент кафедри права інтелектуальної власності та корпоративного права, проректор з наукової роботи Національного університету «Одеська юридична академія».

Крижановський А.Ф. – Заслужений діяч науки і техніки України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, ректор Міжнародного гуманітарного університету.

Федоров В. А.

Ф 33 Боргова функція сучасної держави : монографія / В. А. Федоров. – Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2017. – 176 с.

ISBN 978-966-916-373-8

Актуальність проблематики державного боргу та необхідність її дослідження підтверджуються тим, що у вітчизняній юриспруденції ще не вивчалася боргова функція сучасної держави, хоча окремі її характеристики, властивості, ознаки розглядаються вченими-теоретиками та представниками різних галузей правових знань. Але чіткі визначення сутності, структури, класифікації та призначення державного боргу, які розкривають зміст цієї категорії, відсутні. Її дослідження загальнотеоретичною юриспруденцією має методологічне значення для характеристики сучасної держави та її проявів, оскільки формує теоретичну основу для подальшого утвердження категоріального статусу сучасної держави.

Актуалізація проблеми державного боргу пов'язана з відсутністю концептуальної розробки такої функції сучасної держави як боргова функція. Між тим, визнання самостійного існування боргової функції корегує номенклатуру функцій сучасної держави, дозволяє розкрити особливості цього основного напрямку функціонування сучасної держави.

Особливості розвитку сучасної держави визначають нові завдання та напрямки їх вирішення, що потребує узагальнення накопиченого юриспруденцією досвіду і на його основі розробки такої основної функції сучасної держави як боргова функція. Характеристика боргової функції держави дозволяє розкрити нові грані діяльності сучасної держави.

УДК 336.27
ББК 65.26

ISBN 978-966-916-373-8

© Федоров В. А., 2017
© НУ «Одеська юридична академія», 2017

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1.	
СУЧАСНА ДЕРЖАВА ТА ДЕРЖАВНИЙ БОРГ	10
1.1. Особливості сучасної держави	10
1.2. Генезис фінансової діяльності держави та поняття державного боргу	23
1.3. Види державного боргу.....	48
1.4. Зв'язок державного боргу та державного кредиту.....	59
РОЗДІЛ 2.	
БОРГОВА ФУНКЦІЯ У РЕАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ.....	69
2.1. Призначення боргової функції	69
2.2. Боргова складова фінансової політики держави	86
2.3. Боргова безпека держави в умовах глобалізації	100
РОЗДІЛ 3.	
БОРГОВА ФУНКЦІЯ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ	109
3.1. Поняття та види державного боргу суверенної України ...	109
3.2. Внутрішній державний борг суверенної України.....	127
3.3. Зовнішній державний борг суверенної України.....	138
ВИСНОВКИ	150
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	156

ВСТУП

У вітчизняній і зарубіжній науці значна увага надається питанням, які стосуються різних сторін організації і діяльності держави. Держава визначається у багатьох аспектах: в інституціональному, суб'єктному і функціональному, з точки зору її статичності і динаміки, з позиції філософських категорій форми, змісту, сутності. Однак при цьому нерідко залишається без уваги низка питань, які безпосередньо пов'язані з функціонуванням держави у сучасних умовах. Дослідження держави у цьому ракурсі дає змогу охарактеризувати особливості буття сучасної держави.

Сучасна держава залишається носієм суверенітету і забезпечує реалізацію комплексу економічних, соціальних, політичних і духовних інтересів різних соціальних верств і груп. При цьому зростає роль фінансової діяльності держави. Ринок, гроші, власність – ефективний інструмент здійснення державної політики, яка спрямована на забезпечення життєдіяльності суспільства. Держава здійснює пошук нових механізмів розміщення та використання ресурсів; взаємодії із бізнесом; забезпечення ділової та інвестиційної активності; підтримання рівня зайнятості; стабілізації економічного стану.

Одним із ефективних засобів впливу на соціум у сучасних умовах є державний борг. З розвитком суспільства зростає потреба у фінансових коштах, які необхідні для покриття витрат, що виникають у держави, і виконання завдань, що постають перед нею. Упродовж усієї історії людства державні борги відігравали провідну роль в існуванні та розвитку держави. Однак в умовах ринкової економіки, державний борг усе більше перетворюється в ознаку сучасної держави та потужний важіль державної політики. Нині державний борг виступає не лише джерелом формування доходів держави, а й забезпечує регулювання економічних процесів, стає і конститується як соціальна гарантія.

Актуальність теми боргової функції сучасної держави полягає в тому, що для забезпечення ефективного функціонування Української держави необхідне впровадження виваженої політики державних запозичень та ефективне інституційне забезпечення її реалізації.

Особливості розвитку держави визначають нові завдання та напрями їх розв'язання, що потребує узагальнення накопиченого юриспруденцією досвіду і розробки на його основі такої основної функції держави як боргова функція. Характеристика боргової функції держави дозволяє розкрити нові грані діяльності сучасної держави. Між тим у вітчизняній юриспруденції ще не вивчалася боргова функція сучасної держави, хоча окремі її характеристики, властивості, ознаки розглядаються вченими-теоретиками та представниками різних галузей правових знань. Але чіткі визначення сутності, структури, класифікації та призначення державного боргу, які розкривають зміст цієї категорії, відсутні. Її дослідження загальнотеоретичною юриспруденцією має методологічне значення для характеристики сучасної держави та її проявів, оскільки формує теоретичну основу для подальшого утвердження категоріального статусу сучасної держави.

Отже, актуальність теми пов'язана з відокремленням у сучасних умовах державного боргу як найважливішого напрямку діяльності держави та виділення боргової функції як основної функції сучасної держави.

Нормативно-правова обґрунтованість необхідності проведення дослідження державного боргу полягає у тому, що в українському законодавстві закріплено поняття державного боргу та проведена класифікація внутрішнього та зовнішнього боргу. Найперше поняття внутрішнього державного боргу було закріплено в ст. 1 Закону України «Про державний внутрішній борг України». Нині поняття державного боргу міститься у ст. 2 Бюджетного Кодексу України.

Актуалізація проблеми державного боргу також пов'язана з відсутністю концептуальної розробки такої функції сучасної держави як боргова функція. Водночас, визнання самостійного існування боргової функції корегує номенклатуру функцій сучасної держави та дозволяє розкрити особливості цього напрямку функціонування сучасної держави.

Метою дослідження є аналіз державного боргу як найважливішої ознаки сучасної держави у аспекті напрямку та змісту її діяльності, тобто як боргової функції. Досягнення зазначеної мети зумовило необхідність розв'язання таких задач:

- дослідити генезис формування та правового оформлення державного боргу в конкретно-історичних умовах;
- дати визначення поняття державному боргу та дослідити його особливості;
- виявити становлення державного боргу як ознаки сучасної держави;
- визначити боргову функцію як одну з основних функцій сучасної держави;
- визначити місце боргової функції у номенклатурі функцій сучасної держави;
- виявити та проаналізувати особливості формування та реалізації державного боргу у борговій функції сучасної держави;
- обґрунтувати необхідність законодавчого оформлення в Україні внутрішнього та зовнішнього державного боргу.

Методологічну основу дослідження складають концептуальні підходи та методи загальнонаукового та спеціально-юридичного пізнання, які уможливають розуміння особливостей функцій сучасної держави та виокремлення боргової функції як однієї з найважливіших.

Формально-логічний метод було використано при розгляді поняття та особливостей сучасної держави, класифікації державного боргу. Історичний метод дозволив розглянути генезу фінансової діяльності та розвиток боргових відносин. При вирішенні питання, пов'язаного з використанням боргових зобов'язань в сучасній державі, використовувався метод компаративістики, він же дав змогу розглянути питання про формування внутрішнього та зовнішнього державного боргу України та вплив на нього міжнародних інституцій. Крім того, при вивченні питання про функції сучасної держави і ролі боргової функції використовувався системний підхід. Для розв'язання питання про формування фінансової політики держави і державного боргу, використовувався статистичний метод. Міждисциплінарний підхід було втілено в роботі при розгляді проблем зв'язку фінансової політики та державного боргу, її впливу на формування та реалізацію боргової функції. Догматичний метод дав змогу висвітлити особливості боргової функції та види державного боргу в Україні.

Використання при написанні монографії положень сучасної методології дозволило цілісно і всебічно розкрити предмет дослідження, вирішити поставлені завдання і досягти позначеної мети.

Новаторські положення роботи пов'язані із тим, що робота є першим в українській юриспруденції комплексним теоретичним дослідженням, в якому державний борг розглянуто як невід'ємну складову діяльності сучасної держави, а боргову функцію представлено як одну з основних функцій сучасної держави, яка розкриває особливості існування сучасної держави в її внутрішніх та зовнішніх зв'язках; авторським визначенням боргової функції, згідно з яким боргова функція – це основний напрямок діяльності сучасної держави, в якій проявляється її фінансова політика, що виражається у системі правових відносин, які містять боргові зобов'язання держави як кредитора, боржника або гаранта погашення кредитів іншими кредиторами як всередині держави, так і за її межами; з дослідженням призначення боргової функції сучасної держави, яке розподілено на внутрішню та зовнішню функції, кожна з яких пов'язана з реалізацією фінансової політики сучасної держави; визначенням існування боргової функції у номенклатурі функцій сучасної держави; з визначенням боргової функції Української держави, шляхом розгляду особливостей управління борговою діяльністю в умовах сучасної України;

Наукова новизна результатів дослідження виражена також в наступних положеннях:

- розумінні державного боргу як необхідної складової діяльності сучасної держави, що є найважливішою запорукою існування сучасної держави як цілісності;

- класифікації функцій сучасної держави, шляхом поділу не тільки на основні та неосновні функції, а й на традиційні і нетрадиційні;

- розширенні підстав класифікації та видів державного боргу, шляхом поділу його за рівнем виникнення на державний та місцевий (муніципальний);

- дослідженні понять державний борг та державний кредит, які розглянуті крізь призму категорій «причина» і «наслідок»;

- аналізу положення про зв'язок фінансової політики та державного боргу через осмислення того, що фінансова політика визначає стратегію напрямів використання державного боргу;

– вивчення впливу міжнародних інституцій на формування зовнішнього державного боргу через співробітництво України з міжнародними фінансовими організаціями з метою залучення зовнішніх державних запозичень для збалансування ресурсного забезпечення потреб економічного зростання країни.

Одержані в ході наукового дослідження результати та висновки можуть бути використані при визначенні напрямів діяльності Української держави; вдосконаленні її податкового законодавства та законодавства у сфері державних запозичень; формуванні ефективної фінансової політики України та боргової функції.

Теоретичною основою дослідження стали праці вітчизняних і зарубіжних учених, серед яких: С. С. Алексєєв, О. М. Атоян, Т. Г. Андрусак, Б. С. Бачур, М. Й. Байтін, А. І. Балаклицький, І. К. Блунчлі, К. С. Бельський, М. І. Боголепов, А. Б. Венгерів, В. В. Дудченко, О. О. Джураєва, М. А. Дамірлі, М. В. Жигульонков, В. В. Завальнюк, Л. І. Загайнов, С. В. Ківалов, В. В. Копейчиков, О. Л. Копиленко, М. І. Козюбра, Н. М. Крестовська, А. Ф. Крижановський, В. В. Лемак, Ю. П. Лобода, С. М. Легуша, М. І. Матузов, А. В. Малько, П. П. Музиченко, Л. О. Морозова, В. С. Нерсисянц, Ю. М. Оборотов, П. М. Рабинович, О. Ф. Скакун, О. В. Сурілов, Н. Є. Толкачова, С. М. Тимченко, В. Є. Чиркін, О. Ф. Черданцев, В. О. Четвернін. Вагоме значення для дослідження мають праці, у яких розглядалися питання державного боргу та державного кредиту, таких вчених як Г. В. Бех, Т. П. Вахненко, О. П. Гетманець, П. Н. Говенко, Ю. А. Данилов, І. Б. Заверуха, Б. Н. Іванов, В. В. Козюк, А. С. Кравченко, І. Є. Криницький, Р. А. Калюжний, О. М. Лощихін.

Хочу висловити велику подяку своєму керівнику, наставнику та вчителю, засновнику кращих вищів нашої країни, вченому із світовим ім'ям, академіку Ківалову Сергію Васильовичу.

Проблематика державного боргу цікавила вчених і державних діячів з часів глибокої давнини. Роздуми про сутність державного боргу, його значення і цілі залучення додаткових ресурсів для розв'язання проблем, що постають перед державою, зустрічаються вже у творах Платона, Аристотеля, Цицерона. Про значущість уміння використовувати запозичені ресурси для державних справ писали Н. Макіавеллі, Т. Гоббс, Ф. Бекон, Ш. Монтеск'є, Дж. Локк, П. Прудон. Глибоке обґрунтування еконо-

мічної природи державного боргу містять теорії А. Сміта, Д. Ріккардо, Ж. Сімонта де Симонді, Н. Канара, У. Петі.

У XIX – першій половині XX століття чималий внесок у формування концептуальних підходів до розуміння державного боргу зробили такі правознавці-фінансисти як М. М. Алексеєнко, А. О. Ісаєв, В. Л. Лебедев, І. Х. Озеров, М. Ф. Орлов, Л. В. Ходський. У радянській юридичній науці було лише кілька робіт, присвячених дослідженням державного боргу, серед яких виділяються праці С. Я. Борового.

Нормативно-правову базу монографії складає чинне законодавство України та зарубіжних держав.

Емпіричну базу роботи утворила, передовсім, вітчизняна судова практика. Важливе значення мали дані Державного комітету статистики України, МВФ та Світового банку, офіційні та робочі матеріали Адміністрації Президента України, Кабінету Міністрів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Міністерства фінансів України, Національного банку України.

У рамках розвитку сучасних держав відбувається деталізація функцій, на відміну від держав минулих років. Якщо раніше ті чи інші напрямки діяльності були фактично узагальнені і виражені однією функцією, наприклад, економічної, то сьогодні відбувається диференціація напрямів діяльності держави, що призводить до становлення та виділення нових функцій, таких наприклад як: податкова, митна, боргова.

Обсяги державного боргу, які є практично у всіх світових держав дають підстави говорити про таку функцію як боргова, оскільки недостатня врегульованість відносин в борговій сфері може стати однією з причин виникнення кризових ситуацій у країнах-позичальниках, неможливості своєчасного і якісного обслуговування останніми власних зобов'язань, стрімкого накопичення заборгованості перед кредиторами, і як підсумок призводить до дефолту.

РОЗДІЛ 1.

СУЧАСНА ДЕРЖАВА ТА ДЕРЖАВНИЙ БОРГ

1.1. Особливості сучасної держави

Держава посідає особливе місце в політичній системі, надаючи їй цілісності і стійкості, зорієнтованості на важливі суспільні справи. Вона виконує винятковий і необхідний обсяг діяльності з управління, розпорядження ресурсами суспільства і регулює його життєдіяльність. Держава – основний інструмент влади, носій суверенітету, тобто необмеженої верховної, неподільної політичної влади. Саме в державі концентрується весь комплекс економічних, соціальних політичних і культурно-духовних інтересів різних соціальних груп, суперечностей, що виникають між ними, та засобів їхнього подолання і узгодження [1, 512].

Держава – політична форма організації суспільства. Держава – основний інститут політичної системи, що здійснює управління суспільством, охорону його економічної та соціальної сфери, культуру [2, 66].

Держава – це особливе явище, що виникає на певному етапі розвитку людства, універсальна організація, яка має суверенітет і здійснює владу на певній території [3, 59].

У науковій літературі створена величезна кількість типологій держави, для чого використовують найрізноманітніші підстави для класифікацій і узагальнень. Ці типології враховують стадії розвитку держави, соціальний характер, форму та ін. Між ними не завжди можна провести непереборні межі: форма держави у своїх вирішальних сторонах обумовлена його змістом і історичними чинниками існування держави, елементи різної якості переплітаються в перехідних формах держави, при класифікації політичних режимів та ін. [4, 74]. Тому часто при класифікації необхідно виділяти домінанту, але і тоді вони в деяких випадках певною мірою умовні. Проте типології потрібні, без цього немає руху наукової думки, бо правильна типологія означає глибше проникнення в дійсність [5, 42-43]. На думку О. Ф. Черданцева, категорія «тип держави» не тільки відображає

найбільш суттєві ознаки певної сукупності держав, але і допомагає дати строго наукове пояснення їх розвитку. Як і зміна суспільно-економічних формацій, зміна одного типу держави іншим природньо – історичний процес, що характеризується наступними ознаками: а) він об'єктивний; б) це такий процес, в якому кожен подальший тип держави є історично прогресивнішим, ніж попередній [6, 4-5].

Р. А. Калюжний типологію держави розглядає як класифікацію держав залежно від їх приналежності до певного типу. А під самим типом держави він розуміє ті, що розглядаються в єдності найбільш загальних ознак різних держав, які утворюють систему їх найбільш важливих особливостей і критеріїв, що відбивають відповідний рівень їх розвитку на певному історичному етапі [7, 50-51].

Як вважає П. М. Рабінович, типологія – це теорія типологізації (тобто розділення на типи) тих або інших явищ. Типологізація сучасних держав покликана класифікувати, «розподілити» усі держави, які існують зараз, на такі різновиди (групи, класи), які дають можливість виявити передусім їх соціальну сутність. Розкрити соціальну сутність держави означає виявити і вказати інтереси і волю якої саме частини суспільства (політичної, економічної, національної або іншої) або волю усього суспільства ця держава виражає і задовольняє передусім [8, 59-60].

У зв'язку з глибокою трансформацією держави, одного з самих вивчених соціальних інститутів, розробка його теоретичних проблем, у тому числі історичної типології, набуває особливої актуальності. Типологія, що встановлює стійкі поєднання ознак об'єктів, які вивчаються, розподіляє їх по відносно однорідним групам, виконує методологічну функцію: вона служить пояснювальною моделлю і основоположною парадигмою, дозволяючи формувати понятійний апарат, і, визначаючи проблематику дослідження, є важливим інструментом узгодження емпіричного і теоретичного рівня наукового пізнання. Марксистська модель «базис – надбудова», незважаючи на її недоліки (економізм, апіоризм, матеріалізм, об'єктивізм, універсалізм і т. д.) була ефективним засобом досягнення усієї сукупності суспільних відносин. Розглядаючи будь-яке суспільство як таке, що містить і стабілізує, так і «підірвні елементи» (протиріччя), в результаті поглиблення і

боротьби яких відбуваються зміни, що призводять у результаті до зміни історичного типу, марксизм представляє можливість пояснити розвиток суспільства виходячи з нього самого. Проте пояснюючий потенціал марксистської історичної типології виявився на певному етапі вичерпаним [9, 16].

Розвиток сучасного суспільства вимагає пошуку нових підходів до дослідження державно-правових явищ об'єктивної дійсності. Це зумовлено, зокрема, глобалізаційними та інтеграційними процесами, які охопили практично всі сфери життєдіяльності суспільства [10, 56].

Криза 70-х років XX століття викликала серйозні потрясіння і внесла багато змін в державні системи. Виявилася неспроможність великого державного сектора в економіці, вразливість масштабної соціальної політики. Нове інформаційне середовище, техніка і технологія поставило перед державними системами проблеми зміни і пристосування. Приватизація і скорочення державного сектора, зниження податків, зменшення соціальних витрат, ряд інших змін забезпечили вдосконалення державного регулювання і створили умови для динамічного розвитку. Склалася нова парадигма держави, що відповідає етапу, який охоплює останні десятиріччя XX століття і вираження в категорії: сучасна держава. У той же час, необачно розглядати кожну з існуючих в цей період держав як сучасну. Для того, щоб бути сучасною, держава повинна відповідати певним вимогам. Найважливіші з них фіксовані правами людини. Характерно, що сучасна держава не лише захищає свободу, служить перешкодою свавіллю, сприяє благу людей, але і є ефективною системою управління, розумною у своєму устрої. Рух до розумності державного життя не означає втрати сучасною державою її унікальності, яка безпосереднім чином пов'язана з особливостями відповідної локальної цивілізації, з її релігією, культурою, економікою, політикою. Можна сказати, що сучасна держава це породження загального розуму і специфічних рис кожного народу.

Багатоманітність існуючих держав з відмінністю моделей державних органів, методів і процедур їх діяльності сприяє пошуку оптимальних форм держави, найбільш ефективних варіантів її функціонування. У цьому напрямі складається образ сучасної держави [11, 7-14].

В образі сучасної держави помітне прагнення підкреслити відповідність існуючої держави визначеним критеріям прийнятим сьогодні світовим співтовариством, у якості яких виступають, так звані, загальнолюдські цінності [5, 7].

Образ сучасної держави пов'язаний з подоланням емпіричного підходу до держави, коли будь-яка організація публічної політичної влади з такими атрибутами як територія, народ і влада визнається державою. Дійсно, для образу несучасної (точніше досучасної) держави ці характеристики достатні. Сьогодні ж держава прагне заявляти про себе як про цивілізовану форму організації публічної політичної влади, завдяки чому вона не тільки здатна служити загальному благу, але і забезпечувати вільний розвиток індивіда. Тому до держави застосовні визначені вимоги, що виражені в нормативному підході до держави. Хотілося б при цьому уникнути ототожнення нормативного і правового, оскільки в зміст нормативного входять вимоги, що є не тільки правовими. Відзначимо, що образ досучасної держави обтяжений неадекватністю її розмірів, деконституціоналізацією і делегітимацією держави. Образ сучасної держави, насамперед, пов'язаний з досягненням суспільного компромісу, вирішенням соціальних протиріч і конфліктів, ефективною управлінською організацією, що, як і за старих часів, активно впливає на хід суспільного розвитку [12, 8].

У теоретичному плані образу сучасної держави відповідає парадигма «легітимної держави», тобто держави, що користується підтримкою народу і контролюється громадянським суспільством. Легітимна держава знімає втрати як максимальної держави (справедлива держава з його колосальною бюрократією), так і мінімальної держави (держава політичного реалізму, що обмежує свою діяльність охороною кордонів і боротьбою зі злочинністю). При цьому межі державного регулювання регламентуються конституцією і гарантують збереження і розвиток механізмів суспільного саморегулювання. Дуже важлива ця проблема в плані співвідношення і взаємодії державного управління і місцевого самоврядування. З іншого боку, якісно змінюється вплив громадян на створення, перетворення і навіть функціонування державних інститутів, що дає підставу фахівцям стверджувати про зростаючу державотворюючу роль громадян. Легітимна держава має орієн-

тиром оптимальну комбінацію індивідуальної і громадянської свободи з державною владою. Збереження особистої свободи – вища політична цінність у легітимній державі. З цього, однак, не слід робити висновок, що легітимна держава ігнорує такі цінності, як безпеку і національну незалежність, добробут і економічний розвиток, конституційний устрій та ін. [11, 15-16].

Іноді легітимність держави виводять безпосередньо із соціальних функцій, здійснюваних соціальних програм. Однак розвиток західних держав за останні десятиліття показав, що «соціальна держава» неминуче стає гальмом розвитку суспільства й особистості, впливає на економіку, руйнує традиційні цінності і гострою стає проблема розвантаження держави від невластивих її функцій, скорочення бюрократичного апарату, обмеження масштабів діяльності держави.

Необхідно відзначити, що образ сучасної держави все частіше витісняє образ національної держави. У першу чергу це пов'язано з процесами глобалізації, під впливом яких відбувається девальвація такого найважливішого інституту різних цивілізацій як держава. Утрачаються ті риси держави, що традиційно зв'язуються з образом національної держави. Так під впливом глобалізації держава втрачає свою унікальну ідентичність, відбувається ерозія внутрішнього суверенітету (тут характерні протиріччя між транснаціональними корпораціями і державою); вона зіштовхується з наростанням кризових явищ, оскільки глобалізація викликає напругу і підсилює конфлікти в менш розвинутих країнах і регіонах; далі інтенсифікується збільшення кількості держав (якщо після Другої світової війни було близько 50 держав, то зараз тільки в ООН представлено 190 держав (40 не представлені), а за прогнозами в наступні 25 років їх кількість досягне 500); росте кількість недержавних суб'єктів, які здійснюють діяльність, що раніше складала державну сферу (транснаціональні корпорації, міжнародні неурядові організації і т. д.); нарешті, держава все більш займається глобальними проблемами – екологічними, інформаційними, культурними і т. ін. [13].

Фахівцями з глобалістики розглядається трансформація державних форм і виділяється чотири типи держав, що одночасно співіснують у глобальному світі: класична форма держави, держава в економічних межах, несуміжна держава, держава в

державі. Одна з найважливіших проблем глобалізації виражена в тому, що інститути і практика сучасної демократії, що виникли в рамках національних держав, погано пристосовані до умов світу, який глобалізується. При цьому ерозія національної держави підштовхується як надбудовними над нею «транснаціональними зводами», так і множенням центрів ефективних рішень на рівнях нижче національного, що відкриває простір для локалізації, фрагментації на інших поверхах національної держави [14].

Сьогодні держава з важкістю зберігає свою національну ідентичність у зв'язку з тим, що чотири сили руйнують сформовану державну систему: транснаціональні корпорації; недержавні організації; самовизначення нових націй; різка мобільність населення, що підсилюється [15, 110].

Як представляється, можна погодитися з досить оптимістичним прогнозом про розвиток держави в умовах глобалізації, що зводиться до наступного:

1) держава залишається головним учасником міжнародних відносин, хоча і змушена буде поступитися багатьма своїми позиціями;

2) вплив інших недержавних учасників примусить державу змінити манеру здійснення влади;

3) з'явиться ще більше проблем, які держава не зможе вирішувати самостійно;

4) держава в принципі здатна виявляти гнучкість при виникненні нових проблем;

5) повинна змінитися роль уряду в його просуванні від бюрократії до менеджерства;

6) недержавні структури будуть усе активніше конкурувати з державою;

7) державна влада все частіше буде делегувати свої повноваження недержавним утворенням [16].

Усі ці зміни в державі свідчать, що образ національної держави поступово замінюється образом сучасної держави, що відповідають внутрішнім і зовнішнім критеріям державної діяльності в нову епоху.

Сучасна держава з'являється у вигляді управлінської системи, ефективність якої багато в чому обумовлена тим, як вона спроектована. При цьому для західного варіанту розвитку держави

показова зміна ідеї території, в якості рамок держбудівництва на ту, що технологізувала, що є визначальним чинником, який перетворює територію на другорядний природний ресурс.

Сучасна держава визначається як обумовлена соціальною асиметрією суспільства і необхідністю рішення загальних справ, універсальна, політична організація, що діє на підставі адміністративно-територіального поділу і громадянства, здійснює за допомогою спеціалізованого апарату управління арбітрування і легалізований примус. Сучасна держава несе на собі відбитки властивостей сучасної людини, серед яких присутні активність, раціональність, автономність, відкритість відносно зміни історичних можливостей і домагань [5].

Сучасна держава – це інструмент політичної раціональності, здатний забезпечити рівновагу між державою і суспільством. Однак авторитет держави підтримувати дуже складно, у зв'язку зі зростанням очікувань по відношенню до держави і зростання домагань до нього з боку індивідів. В умовах персоналізації способів підпорядкування людини органам державної влади, що посилюється, залишається тим самим, оскільки використовується політична соціалізація, яка значною мірою нівелює індивідів і викликає протест. На цьому фоні помітніша криза держави як соціального інституту, виражена за такими позиціями:

1) держава – нація переживає значні складнощі в умовах глобалізації;

2) позначилася тенденція до формування самодостатніх держав, що підпорядковують собі суспільство;

3) наростає протиріччя між державою і потребами розвитку суспільства і людини.

Все очевидніша амбівалентність (двоїстість) держави: з однієї сторони – це потужний чинник суспільного прогресу, а з іншої – безпосередня причина економічної стагнації і соціального занепаду. Криза держави неабиякою мірою визначається господарськими переплетіннями світової економіки, що звужують діяльність держави [17, 118-120].

Проте, враховуючи усе вищезгадане, можна зробити висновок про те, що неодмінними умовами існування людського суспільства є:

1) відтворення людей; 2) матеріальне виробництво; 3) виробництво духовних благ; 4) державна форма буття суспільства (народу).

Нестабільність сучасного світу ставить нові проблеми перед існуючими державними та правовими інститутами в основному тому, що вони засновані на пріоритеті лінійності, стабільності та стійкості. Складність та нелінійність світу, що поєднує порядок і хаос, створює нові основи для розгляду конфліктного призначення права та держави [18, 198].

Отже, державна форма людського буття потрібна як «вода риби або повітря птахів» [19, 220]. Без держави з її управлінськими відносинами складно уявити життя і діяльність суспільства. «Тому нині держава як особливе громадське явище, є загальнолюдською цінністю, хоча його сила і інструментарій можуть бути використані по-різному» [20, 6].

Проте сама держава, у свою чергу, може функціонувати за умови, якщо вона має власні матеріальні засоби, у тому числі грошові, які вона отримує за допомогою стягування податків з громадян і організацій шляхом залучення додаткових коштів і ресурсів, або їх грамотним розподілом з метою отримання додаткових прибутків, іншими словами – грамотною фінансовою політикою, особливо приділивши уваги її борговій складовій.

У сучасній вітчизняній юридичній літературі поняття держави визначається найчастіше через її ознаки. Більше того, якнайповніше поняття держави те, яке визначається через властиві йому ознаки [21, 75]. Багатогранність і складність такого соціального феномена, як держава, безумовно, зумовлює множинність наукових підходів до розуміння її сутності, до виділення її ознак. Саме тому серед вчених немає єдиної думки з приводу того, що можна віднести до ознак держави [22, 15].

Так, А. Г. Тищенко і П. А. Оль до ознак держави відносять: 1) наявність державної території; 2) інститут громадянства; 3) апарат публічної політичної влади; 4) державний суверенітет [23, 56-62]. В. М. Сирих відмічає такі ознаки, як: 1) податки; 2) видання державою норм права [24, 17-22]. М. І. Байтін відмічає ті ж ознаки, але додатково поділяє публічну владу на апарат управління і апарат примусу [25, 51-53]. Л. А. Морозова додає в якості ознаки держави наявність державної казни, що пов'язано з

існуванням оподаткування і стягування податків [26, 55]. В. Є. Чиркін виділяє матеріальні чинники, що характеризують явище державності, які властиві державі: територія, населення, інститути держави, комунікації, управлінські кадри.

У той же час пізнання людиною об'єктивного світу здійснюється в процесі вироблення нових понять та категорій, які дають змогу проникнути в таємниці спостережуваних явищ та дослідити їх розвиток на сьогодні та в майбутньому [27]. Якщо порівняти визначення поняття держави як особливої організації політичної влади економічно пануючого класу, яка володіє спеціальним апаратом примусу і надає своїм велінням обов'язкову силу для населення усєї країни [28, 38], з визначенням поняття як форми мислення, в якій відображаються предмети і явища в їхніх суттєвих ознаках [29, 46], чи як думки, що відображає в узагальненій формі предмети або явища дійсності і зв'язки між ними через фіксацію загальних і специфічних ознак та відношень між ними [30, 513], то стає очевидною та обставина, що поняття держави не охоплює усіх зазначених ознак. У поданій ієрархії понять держави повинно існувати більш загальне поняття, яке б охоплювало усі її ознаки. У зв'язку з цим існує реальна можливість дати такі визначення понять держави, за якими їх емпіричний обсяг (екстесіонал) залишався незмінним, а логічний обсяг (інтенсіонал) наповнюється новими ознаками [31, 98].

Юридична наука сьогодні перебуває в умовах, коли право і держава як складний (здвоєний) об'єкт її застосування, дослідження та розвитку зазнає такі зміни, які тягнуть за собою не тільки появи нових сфер юриспруденції, але й зміни її змісту і складу наук, що входять до неї. Достатньо сказати про такі процеси, як неймовірна рухливість догми права і наростаюча криза суверенітету держави, щоб зрозуміти необхідність змін у самій юридичній науці або, точніше, в юриспруденції.

Можна вважати, що становлення загальнотеоретичної юриспруденції відбувається вже в сучасну епоху, зі змінами в людині, суспільстві, самій державі і праві, а також в їх теоретичному осмисленні в таких відомих формах: енциклопедія права, теорія права, теорія держави і права, загальна теорія держави і права і т. п. [32, 54-55].

Дихотомія сучасної та досучасної держави дає можливість усвідомити якісні відмінності між нині існуючими державами, виявити причини конфронтації між ними та перспективи її подолання. Як вже зазначалося, термін «сучасна держава» використовується в двох значеннях: по-перше, сучасними називають нині існуючі держави, і, по-друге, сучасною вважається така держава, яка відповідає певним цінностям та нормативам. Під поняттям «сучасна держава» М. В. Єлізаров розуміє тип політичної системи, що здійснює управління суспільством, охорону його структури, який в своєму розвитку досяг високого рівня організації, розвинених принципів та ідеалів демократії, чіткого розмежування світської та релігійної влади, застосовує прегресивні методи та засоби вирішення різноманітних проблем соціального життя [33, 7].

Сучасна держава є космополітичною, мобільною, контролює стан навколишнього середовища, секулярною, вітає соціальні та технологічні зміни і характеризується складною системою поділу праці [34, 257].

Однією з особливостей ознак сучасної держави є те, що до них можна віднести традиційні ознаки, які змінюються та набувають нових характеристик, а також наявність нетрадиційних, специфічних ознак, які характерні виключно для сучасної держави. Щодо нових характеристик традиційних ознак, то в сучасних умовах важливе значення набуло питання про обмеження та навіть самообмеження суверенітету, отже, можна стверджувати, що у сучасній державі суверенітет є відносним.

У свою чергу, до специфічних ознак сучасної держави можна віднести наступні: розгалужену систему демократичних інститутів влади; наявність сучасних технічних засобів управління; інформаційну безпеку; державний борг та ін.

Привабливість формування образу сучасної держави не викликає сумнівів, дозволяючи державі зберігати свою унікальність, незважаючи на втрату багатьох характеристик національної держави, що дійсно багато в чому вже виявилось «будівельним матеріалом» для становлення міжнародних і регіональних союзів нашого часу [35, 51].

Характерно, що з одного боку образ сучасної держави транслює розповсюджену ілюзію, начебто громадянин здатний тримати в

руках, контролювати чи змінювати державу, використовуючи існуючі демократичні інститути і систему народовладдя [36, 151].

З іншого боку образ сучасної держави пов'язаний з подоланням вад демократії, настільки очевидних в образі національної держави, оскільки сьогодні необхідно забезпечити ефективність діяльності в державному управлінні, що повинно бути забезпечено участю кращих [37, 45], а це націлює на ствердження елементів аристократичної форми державної влади.

Отже, образ сучасної держави виявляється здатним нести в собі компоненти традиційних форм держави в їхньому поєднанні з новими інтегративними та ієрархізованими зв'язками, у яких відбувається сучасне державне буття [12, 11].

Однією з ознак сучасної держави є державний борг. Історично у держави на її утриманні часто знаходилася бідна частина населення. Історики (зокрема, Тит Лівій) захоплювалися давньоримською державою, яка не лише оплачувала працю чиновників і утримувала армію, але надавала регулярну грошову допомогу солдатам, – ветеранам, престарілим громадянам і навіть тим гладіаторам, які за інвалідністю, у зв'язку з настанням старості не могли розважати жадібних до видовищ римлян [38, 96]. Сьогодні ж соціальна функція держави розширилася ще більше.

Гроші з'явилися на певному етапі історичного розвитку, коли в них виникла певна необхідність. Вони походять від деякого корисного блага, обраного ринком (а не державою) в якості засобів обміну. Еволюція коштів призводить до появи неповноцінних грошей. Вони не мають внутрішньої товарної вартості і підрозділяються на забезпечені і незабезпечені. Незабезпечені гроші не мають певного забезпечення, не обмінюються на золото або валютні метали. Їх звернення в господарській системі і платоспроможність зумовлюються довірчою вартістю, під якою розуміється міра купівельної спроможності незабезпечених платіжних вимог пов'язаних з гарантіями прийняття як засобу платежу з боку держави, така форма боргових зобов'язань [39, 43]. Проміжним етапом між товарною і довірчою вартістю грошей є представницька вартість – міра купівельної спроможності, яку мають неповноцінні гроші внаслідок обміну на повноцінні.

Втручання держави в грошову систему відбувається на певному етапі її розвитку. Воно здійснюється різноманітними засобами, у тому числі і за допомогою права.

У економічній науці немає єдності поглядів на предмет необхідності втручання держави в процес регулювання грошовою системою. Зокрема, супротивниками такого втручання є М. Ротбард і Г. Хюльсман, які приходять до висновків про те, що гроші не містять нічого специфічного, вимагаючого масштабного державного регулювання [40, 57]. Проте втручання сучасної держави в регулювання грошової системи є даністю.

Проблеми обґрунтування необхідності і пошуку найбільш ефективних способів регулювання грошового господарства і управління державними боргами хвилюють дослідників упродовж багатьох століть. При цьому, як справедливо відзначають Б. М. Сабанті і Т. Ш. Тінікашвілі, найбільші розбіжності спостерігаються в поглядах у визначенні методів досягнення кінцевої мети, під якою розуміється якнайповніше і раціональніше задоволення суспільних потреб, в ранжуванні та інтерпретації проміжних орієнтирів і завдань [41, 58].

Крім того, власних засобів у держави як правило було недостатньо, або вони взагалі були відсутні, те грошове задоволення повинне було здійснюватися за допомогою зборів з громадян (підданих) [42, 459], а також залучення додаткових ресурсів або розподіл доходів, від наданих раніше позик. Історичний досвід людства свідчить про те, що виникнення і розвиток держави зробилися можливими внаслідок наявності у держави власних матеріальних засобів, у тому числі грошових, таких, що добувалися різними засобами, з яких важливе місце займають державні борги. Так, у держави завжди були і є свої економічні і фінансові потреби, без яких вона не може нормально функціонувати та існувати.

У цьому контексті слід звернути увагу на питання про обсяг і кількість функцій держави, яке є одним з найважливіших при аналізі діяльності держави. В основних функціях держави розкривається весь механізм держави, знаходить вираз специфіка органів держави, що складають цей механізм. Визнання трьох гілок влади в механізмі держави визначає класифікацію функцій держави на законодавчі, адміністративні та судові функції. Такий

поділ функцій держави дозволяє реально простежити механізм здійснення державної влади.

Обсяг і кількість функцій сучасної держави є одним з найважливіших при аналізі діяльності держави. В основних функціях держави розкривається діяльність механізму держави, проявляється її соціальне призначення.

Мінімальна і максимальна держава по-різному проявляє себе в житті суспільства. Так для максимальної держави характерна висока активність в економічній діяльності і тому однією з найважливіших є економічна функція держави та функція управління державним боргом. Поряд з цим максимальна держава здійснює соціальну функцію, яка пов'язана зі здійсненням соціального захисту осіб, що потребують державної підтримки. Здійснюючи соціальну функцію, держава сприяє забезпеченню зайнятості населення та справедливому розподілу суспільних благ. Соціальна функція у формі державної підтримки здійснюється в галузі освіти, науки, культури та охорони здоров'я. Необхідність охорони навколишнього середовища, екологічні катастрофи, порушення екологічних вимог поставили до порядку денного здійснення державою екологічної функції. Отже, можна говорити не тільки про зміну ознак сучасної держави, а й зазначити і про фактичну зміну у номенклатурі функцій сучасної держави, які може бути розділено на традиційні і нетрадиційні.

У контексті змін традиційних функцій держави слід зазначити про виділення з економічної функції в якості самостійної податкової функції сучасної держави. З урахуванням того, що сучасна держава в меншій мірі є власником, проблема оподаткування зборів, мита та інших обов'язкових платежів набуває все більшого значення. Показово в цьому зв'язку визначення сучасної держави в якості податкової держави. Нові стимули отримує охоронна функція держави з охорони прав і свобод громадян, забезпечення законності та правопорядку. Всі перераховані функції традиційно відносили до внутрішніх функцій держави. Поряд з ними виділяли зовнішні функції. Фахівцями в даний час відзначається розмивання граней між внутрішніми і зовнішніми функціями, їх взаємопроникнення. Тим не менше, серед зовнішніх функцій фіксується функція оборони країни, що базується для сучасних держав на принципі підтримки достатнього рівня

обороздатності, відповідального вимогам національної безпеки держави. Економічна взаємозалежність держав в сучасному світі передбачає здійснення державою функції інтеграції у світову економіку, зовнішньоекономічного партнерства і державної підтримки іноземних інвестицій. Крім того, можна виділити такі функції сучасної держави як функція підтримки світового порядку і функція співробітництва з іншими державами у вирішенні глобальних проблем. А оскільки при здійсненні функцій держава повинна орієнтуватися на необхідність вирішення тих чи інших економічних, соціальних, екологічних завдань та виходити з можливості залучення фінансових ресурсів і засобів, актуальність набуває боргова функція держави [11, 141-142].

Таким чином до нетрадиційних функцій сучасної держави можна віднести: боргову функцію, екологічну функцію, інформаційну функцію та ін.

Отже, формування боргової функції як основної функції сучасної держави полягає передусім у тому, що для того, щоб правляча еліта ефективно використала державну владу, держава повинна мати власні матеріальні засоби: власність у вигляді нерухомості (адміністративні будівлі, устаткування); комунікації (шляхи сполучення, залізничний і автомобільний транспорт); грошові кошти, щоб містити весь цей комплекс, оплачувати працю держслужбовців, містити поліцейський апарат, армію і вирішувати інші завдання. Як для існування окремої людини потрібні грошові кошти, щоб вона мала можливість придбати продукти харчування, одяг та інші товари, а якщо у неї їх бракує, то людина бере у борг, так і для держави є природною ознака державного боргу, який в умовах сучасного світу складає важливіший напрямок діяльності держави, перетворюється в основну функцію сучасної держави – боргову функцію.

1.2. Генезис фінансової діяльності держави та поняття державного боргу

Весь світ живе у борг. Майбутні покоління, ще не народившись, вже потенційні боржники. Переважне число країн відчуває нестачу власних ресурсів для здійснення внутрішніх

вкладень, покриття дефіциту державного бюджету, проведення соціально-економічних перетворень і виконання боргових зобов'язань за зовнішніми запозиченнями. Хтось є більше кредитором, чим позичальником, хтось навпаки. Але практично у всіх цих країнах склалася боргова економічна система. Причому залежність національних господарств від зовнішніх підживлень зміцнюватиметься і далі в процесі лібералізації та глобалізації фінансових ринків, не дивлячись на все-таки ще відчутне збереження їх ізольованості.

У першій половині 1998 років східно-азіатська криза привела до падіння світового виробництва приблизно на 1 %, що складає майже 260 млрд. дол. і еквівалентно річному доходу всіх африканських країн на південь від Сахари. Нерівномірність економічного розвитку є символом того, що символізувало XX та початок XXI століття, і в цьому сенсі боргові проблеми окремих регіонів і відсутність функціональних механізмів їх вирішення є головним тому доказом.

З початку 90-х рр. світова економіка вже страждала від дефляції – через американський борг, потім через негаразди в європейській валютній системі в 1992-1993 рр., після цього через мексиканську кризу 1994-1995 рр. і, нарешті, через азіатські потрясіння в 1997-1998 рр. І кожного разу під час всіх цих негативних явищ крах прийнято було пояснювати помилковою внутрішньою політикою. Поступальний економічний розвиток і активність фінансових ринків вже не так пов'язані з рівнем добробуту і зростанням зайнятості, а багато в чому залежать від спекулятивних і біржових операцій. Вплив навіть об'єктивних глобальних чинників на ринки, що формуються і розвиваються, досить великий.

Фінансова нестійкість стала в кінці XX початку XXI століття характерною рисою глобальної економіки і носить системний характер. На приплив і відтік капіталів, як правило, впливають фінансові умови у ведучих промислово розвинених країнах світу, тобто зовнішній чинник.

У економічній і фінансово-правовій науках ніколи не було визначеного відношення до проблеми державного боргу та боргової функції сучасної держави. Уряди переважної більшості країн світу використовують механізм державного боргу для фінан-

сування дефіциту бюджету. Проте єдиною науково-теоретичної платформи з проблеми державного боргу та існування такої нової функції як боргова функція до теперішнього часу не склалося. Однак, в силу високої суспільної значущості і широкого практичного застосування державних запозичень можна говорити про те, що державний борг є однією з базових ознак сучасної держави, а боргова функція одна з основних її функцій [43, 59].

Державний борг досить детально вивчається економічною наукою та як економічна категорія, але з точки зору юридичної науки дослідження не проводились практично зовсім. Тоді як під час світової фінансової та політичної кризи розробка правового аспекту категорії «державний борг», вироблення категоріального апарату та базової теоретичної основи, його функціональної складової стає надактуальною.

Держава існує і діє в певному середовищі – природному і суспільному. Вона знаходиться у взаємному зв'язку з суспільством в цілому, різними колективами, окремо взятими особами, врешті-решт, різні держави знаходяться у постійних взаємозв'язках одна з одною [44, 77].

Фінанси є фундаментальною підпалиною цивілізації. Як і держава, ринок, гроші, власність, релігія вони – ефективні інструменти здійснення державної політики, спрямованої на забезпечення життєдіяльності суспільства, і насамперед процесів розподілу й перерозподілу валового внутрішнього продукту між різними верствами населення, окремими господарськими структурами й територіями, усунення вад ринкових механізмів щодо розміщення ресурсів і забезпечення суспільними благами, заохочення бізнесу, ділової та інвестиційної активності, мотивації до праці, підтримання рівня зайнятості, стабілізацію економічного стану в державі.

Як відзначав ще в кінці XIX століття російський правознавець-фінансист В. Л. Лебедев: «Державний борг – нормальне явище у фінансовому господарстві кожної цивілізованої держави» [45, 207]. Без нього неможливо уявити існування та нормальне функціонування сучасної держави.

Практично у всіх сучасних державах склалася боргова економічна система. Причому залежність національних господарств від зовнішніх підживлень зміцнюватиметься і далі в

умовах лібералізації та глобалізації фінансових ринків, не дивлячись на все-таки ще відчутне збереження їх ізольованості.

Особливе місце займає залучення фінансових ресурсів державою на кредитній основі для покриття власних потреб, що є прийнятною та об'єктивно зумовленою практикою здійснення економічної діяльності. Економічна сутність цього процесу полягає в тому, що в певний час є певна кількість вільних капіталів як всередині країни, так і за її межами. Ці капітали здійснюють рух з метою пошуку сфер свого застосування. Участь держави у міжнародному і внутрішньому русі капіталів є фактом її входження до світового господарського простору.

Активна політика держави як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринку капіталів закономірно призводить до утворення державного боргу, що, в свою чергу, робить надактуальним розроблення проблематики боргової функції держави.

Проблеми вдосконалення правового регулювання державних боргових зобов'язань безпосередньо пов'язані з рішенням ряду завдань. Це обумовлено передусім тим, що державний борг економічною і правовою наукою завжди розглядався як явище багатоаспектне і поліфункціональне. Так, загальноприйнятим для науки фінансового права є положення про тісний взаємозв'язок державного боргу і податкової системи. Це обумовлено тим, що державний борг навіть на початку виникнення держави, виконував макроекономічну функцію, йому була відведена роль альтернативи збільшенню податкового тягаря для поколінь, що живуть, тобто роль своєрідного інструменту «перекладення» цього тягаря на майбутні покоління.

Проте, на сучасному етапі розвитку економіки відносини у сфері державного боргу зачіпають інтереси держави і муніципальних утворень набагато ширше, і їх слід оцінювати інакше, ніж просто вплив на податкову політику, що знов – таки робить дуже актуальним і функціональний аспект. Ці відносини нині безпосередньо пов'язані зі станом попиту, бюджету, а також з грошово-кредитною політикою, інвестиційним кліматом і тому подібне, тобто фактично з усіма напрямками державної фінансової і правової політики. Особлива роль державного боргу обумовлена публічним характером останнього, що підтверджується нижче наведеним.

По-перше, соціальною обумовленістю цілей створення і використання ринку боргових зобов'язань (погашення дефіциту бюджету, міжбюджетне регулювання, фінансова підтримка державно значимих галузей і сфер економіки та інші загальнозначущі для держави і його громадян мети); по-друге, прямим зв'язком з економічною безпекою держави (держава – боржник стоїть перед загрозою виконання будь-яких вимог держав-кредиторів); і, нарешті, прямою залежністю з фінансово-економічними інтересами членів суспільства (загроза неплатежів працівникам бюджетної сфери, зростання податків, зборів, інших загальнообов'язкових платежів до бюджету і позабюджетних фондів) [46, 23].

Оскільки категорія «державний борг» носить економіко-правовий характер, то доцільно звернутися спочатку до науковців-фінансистів та їх погляду на проблематику даного питання.

З економічної точки зору, державний борг – заборгованість державних органів, як результат формування додаткових ресурсів держави, які направлені на вирішення протиріч між економічними і соціальними потребами суспільства на основі позик грошових коштів в приватних осіб, інститутів недержавного сектора та іноземних держав [47, 25].

Держава зверталася на шлях позик в усі епохи, і постійне зростання державного боргу розглядалося як закономірний процес. Досліджуючи питання державного боргу, передусім, необхідно мати на увазі відносне значення цієї економічної категорії. Країна, що має величезний державний борг, може процвітати і, навпаки, країна з невеликим державним боргом може відчувати від нього, внаслідок місцевих умов, найбільш незручності.

Так, А. Сміт, Д. Рікардо і багато їхніх послідовників різко негативно відносилися до розвитку державного боргу. Зростання державного боргу, як правило, тягне підвищення ставок діючих податків або навіть введення нових податкових платежів, адже основне джерело погашення державних боргових зобов'язань і витрат з його обслуговування, як правило, один – бюджет, в якому ці засоби закріплюються як витрати і виділяються окремим рядком. У державних боргах вони бачили лише крайній засіб, яким можна користуватися за відсутності інших можливостей. На думку Д. Рікардо, для країни вигідніше покривати будь-які надзвичайні

витрати, не виключаючи витрат на ведення воєн, за рахунок прямого збільшення податків, чим вдаватися до кредиту. Він вважав, що населення саме повинне нести тягар по гашенню своїх боргів, а не перекладати їх у вигляді податків на подальші покоління. [48; 49]

Проте вже в XVIII ст. представники німецької фінансової науки (Штейн, Дицель, Небеніус та ін.) вважали, що якщо держава украй рідко користується кредитом, то це свідчить про те, що вона надто багато бере у сучасників, або ж не стоїть на висоті нових завдань, тобто недостатньо піклується про інтереси населення [43, 60].

З розвитком марксизму погляди на теорію державного боргу змінюються. У розвинених країнах накопичені величезні суми державного боргу, складові на початку XX ст. від 30 до 95 % об'єму ВВП. Проте, виразом К. Маркс відзначає, що капіталом виступає «негативна величина». Державна облігація свідчить про те, що капітал, узятий у борг, вже витрачений. «Паперові дублікати знищеного капіталу» [50, 6], тобто державні облігації, надають кредиторам право привласнювати собі частину податків. Зростання виплачуваних по боргах відсотків є однією з причин дефіцитності бюджету і викликає потребу в нових позиках.

У основі державних позик, як стверджує К. Маркс, лежить поняття ілюзорного, фіктивного капіталу [51, 7]. Фіктивний капітал – це титул власності, який дає своєму власникові можливість регулярно привласнювати додаткову вартість у формі відсотка або дивіденду.

Принципова відмінність фіктивного капіталу від дійсного полягає в тому, що він, по-перше не має власної вартості, по-друге, не виконує реальних функцій в процесі відтворення.

При усіх розбіжностях в поглядах слід зазначити живий інтерес представників фінансової науки, причому як зарубіжної, так і вітчизняної, до проблем теорії державного боргу.

Так, однією з таких робіт стала монографія А. П. Погребінського «Нариси історії фінансів дореволюційної Росії» [52, 33], в якій досить повно охарактеризовано державні фінанси дореволюційної Росії і розкрито декілька дуже важливих проблем, пов'язаних з формуванням і виконанням державного бюджету. Але більший інтерес з позиції глибини дослідження і значення, державного боргу, що відводиться проблемі, викликає моно-

графія С. Я. Борового «Кредит і банки Росії», що з'явилася в 1958 році, і в якій детальніше розглядається як сама фінансово-кредитна система держави, так і різні її складові, у тому числі і державний борг [53].

У XIX – першій половині XX століття чималий вклад у формування концептуальних підходів до розуміння державного боргу внесли такі правознавці-фінансисти, як: М. Алексеєнко [54], О. Ісаєв [55], Л. Ходський [56, 422-534], М. Боголепов [57], М. Слуцький [58, 68-84], М. Орлов [59] та ін.

При цьому М. Ф. Орлов у дослідженні «Про державний кредит» відзначає, що призначення науки фінансів, яке полягає в тому, щоб «поставити в досконалу рівновагу обидва ці засоби» [59, 304], тобто податки і кредит, таким чином, щоб податки не шкодили кредиту, а кредит полегшував податки. І в цьому контексті знову слід зауважити в необхідності розробки та ефективному застосуванні боргової функції держави.

Представники дореволюційних часів дотримувалися думки про необхідність досить обережного використання державного кредиту. Так, Л. В. Ходський вважав, що, незважаючи на різноманітні висловлювання про доцільність використання державного кредиту в тих або інших випадках, все ж керівним початком фінансової політики завжди повинне служити прагнення до можливо швидкого погашення державних боргів, а не до збільшення сум.

Цікава точка зору І. Озерова з приводу організації фінансів на мікрорівні. Він писав про необхідність організації кредиту для російських міст: «Земства і міста за характером своєї діяльності потребують кредиту майже виключно довгострокового, особливо при перекладі приватних господарських підприємств в руки міст» [60, 205].

Що ж до радянського періоду, то в умовах Союзу РСР попри те, що теоретично поняття державного боргу досліджувалося в науковій літературі, не кажучи вже про фактичну «присутність» і функціонування названої категорії в економіці нашої країни (причому як практично невід'ємного атрибуту економіки усіх країн, у тому числі і з розвиненою індустрією). У законах і в підзаконних актах Союзу РСР поняття державного боргу закріплено не було, не кажучи вже про відсутність спеціального законодавчого акту про державний борг, не публікувалися навіть

статистичні дані про величину державного боргу СРСР аж до 1985 року [61, 19].

У науковій літературі тепер і на початку 90-х років минулого століття не було однозначної позиції з питання про правове поняття державного боргу. Економісти і юристи дещо по-різному інтерпретували цю категорію, відбиваючи ті або інші її окремі сторони. Так, економісти в основному роблять акцент на матеріальному змісті цієї категорії. Одні з них визначають державний борг як накопичену заборгованість державних органів, інші – як суму накопичених в країні за певний період бюджетних дефіцитів за вирахуванням накопичених профіцитів, або надлишків [62, 760]. Деякі економісти докладніше характеризують державний борг, визначаючи його як суму прямих боргових зобов'язань органів державного управління перед економічними одиницями інших секторів економіки всередині країни (внутрішній борг), а також перед зарубіжними кредиторами (зовнішній борг) [63, 360].

Правознавці вкладають в це поняття, як правило, зобов'язальний аспект, вказуючи, що державний борг – це скоріш за все зобов'язання держави в особі уряду і відповідних органів виконавчої влади перед своїми позикодавцями (кредиторами), склад яких залежить від «правил» і «обмежень», встановлених або санкціонованих самою державою [64, 444; 65, 127].

Усе це безумовно породжувало не лише різні теоретичні інтерпретації названих дефініцій, але і викликало практичні труднощі в нормотворчій і правозастосовній діяльності у сфері управління державним внутрішнім боргом, що зумовило необхідність нагального розвитку боргової функції сучасної держави.

У XX столітті величезний вплив на формування державної економічної і, зокрема, фінансової політики, в усіх розвинених країнах зробила теорія англійського економіста Джоуля Кейнса (1883–1946 рр.).

Одним з постулатів фінансової концепції Кейнса є положення про необхідність зростання державних витрат, що фінансуються за допомогою позик. Його послідовники назвали це положення принципом «дефіцитного фінансування». Як стверджував Кейнс, державні інвестиції і поточні державні витрати можна фінансувати у борг, більше того, зростання заборгованості держави і

місцевої влади неминуче досягши «ефективного попиту». На думку Кейнса, обов'язкова відповідність бюджетних витрат і доходів є анархізмом, а боязнь бюджетних дефіцитів і зростання державного боргу – шкідливим забобоном [66].

Держава повинна відшкодовувати недолік необхідного попиту приватного господарства дефіцитним бюджетним фінансуванням, тобто розширенням державних інвестицій головним чином шляхом випуску позик. При цьому стверджується, що державний борг є обов'язковою попередньою умовою і необхідним структурним елементом рівномірного економічного зростання.

Теорія Кейнса і його послідовників містить ряд протиріч. По-перше, заохочення «ефективного попиту» шляхом зростання державних витрат може дати лише тимчасовий результат.

Так, держава не створює новий попит, а тільки перетворює одні його форми в інші. Державний попит і споживання створюються за рахунок скорочення інвестиційного попиту в приватному секторі і споживчого попиту. За інших рівних умов зростання державних витрат переміщає попит з приватного сектора в урядовий, оскільки держава може профінансувати свої покупки тільки за рахунок податків або позик.

По-друге, фінансування державних витрат за рахунок позик веде до посилення масштабів перерозподілу національного доходу, оскільки погашення боргів і виплати за ними відсотків здійснюється за рахунок податків. Податки, тягар яких несуть масові споживачі, зрештою загострюють протиріччя між суспільним характером виробництва і приватною формою привласнення його результатів [67, 253-254].

Надалі послідовники Кейнса (С. Леланд та ін.) розробили теорію «циклічного балансування» економіки, відповідно до якої сума бюджетного дефіциту, що утворилася в роки кризи, і, відповідно, весь об'єм раніше емітованих, але ще не погашених позик, повинна покриватися за рахунок бюджетних надлишків, що накопичуються в періоди підйому. Попри те, що деякі держави (Італія, ФРН, США, Швеція, Японія) здійснювали ряд дій, що відповідають вказаній теорії, у тому числі і створювали спеціальні фонди для циклічного балансування економічної кон'юнктури, результати їх існування не завжди були позитивними. Причина низки невдач криється в тому, що циклічний рух виробництва

визначає можливості бюджетної політики, а не навпаки, як вказували кейнсіанці. Плідне втілення їх теорій в життя вдавалося тільки при відповідності бюджетної політики об'єктивним закономірностям руху економічного циклу.

Представники кейнсіанської школи (Ф. Наймарк та ін.) розробили теорію «бюджетного накачування» і «компенсуючого бюджету», відповідно до яких держава повинна відшкодовувати недолік необхідного попиту розширенням своїх інвестицій, здійснюваних за рахунок позик. Проте ними, не були враховані такі негативні наслідки практичного застосування цієї теорії, як: збільшення інфляційних тенденцій, ефект витіснення з ринку приватних інвестицій і корпоративних цінних паперів; необхідність підвищення оподаткування для погашення раніше емітованих зобов'язань, зниження купівельного потенціалу населення. Дуже помітно негативні наслідки надмірного збільшення емісією державних цінних паперів проявилися в сучасній Росії. Йдеться і про поступове припинення емісії казначейських зобов'язань внаслідок їхнього інфляційного характеру (згідно з даними Міжнародного валютного фонду), і про витіснення корпоративних цінних паперів з фінансового ринку, про що свідчить статистика 1997 року.

Представники кейнсіанської школи розробили і модифікували теорію «вбудованого бюджетного стабілізатора» і проведення «дискреційних» заходів, відповідно до якої за допомогою іманентних до бюджету механізмів – податків, державних витрат і додаткових заходів (здійснення позик і надання субсидій) – відбувається коригування амплітуди циклічних коливань економіки.

Ця теорія була доповнена нобелівським лауреатом П. Самуельсоном, що підкреслив, що на стан економіки також можливо впливати шляхом маніпулювання обліковою ставкою відсотка і проведенням операцій на відкритому ринку [68].

Підтримуючи погляди класичної економічної школи, П. Самуельсон і його послідовники стверджують, що слід передусім, збільшувати ефективність використання державних витрат при поступовому скороченні їх об'єму. При цьому якість одного з основних об'ємів державних інвестицій вони називали «суспільні товари», тобто такі, які при споживанні одним членом

суспільства не втрачають своєї споживчої вартості (у сучасному світі такий товар – інформація).

До основних положень неоконсервативного напрямку відносяться: скорочення сфери застосування і об'єму використання державних витрат; регулювання пропозиції як основний засіб досягнення економічної рівноваги; збалансованість доходів і витрат державного бюджету.

Видатні американські неоконсерватори – А. Бренс, М. Стайн, У. Фельнер, М. Уейденбаум та ін. вважають, що пріоритет в методах державного регулювання має бути відданий монетаристській політиці, а фінансовій стратегії відводиться всього лише другорядна роль. На думку М. Уейденбаума, основним завданням фінансової політики держави є «підтримка конкурентних сил приватного сектора, що сприяє зростанню виробництва і економіки в цілому» [69, 55].

Представники різних шкіл вважають державні позики одним із засобів регулювання економіки, але по-різному розуміють їх роль і значення в цьому процесі. Питання ж про розвиток боргових фінансових зобов'язань як інструменту управління державним боргом залишався дискусійним до середини 90-х рр. минулого століття. Практика показує, що в якійсь мірі в цьому зіграла роль популярної доктрини «еквівалентності Рікардо», що заперечує необхідність боргової політики. Непрямим свідченням такого відношення влади до боргової проблеми є те, що перенакопичення багатьма країнами боргів до кінця 80-х рр. і відсутність до недавнього часу національних органів влади, які б відповідали за проведення політики управління боргом.

Проте через загрозу боргової кризи не лише розвинених країн, країн, що розвиваються, але і деяких країн, відношення до проблеми державного боргу яких зазнало істотні зміни. У 90-ті рр. минулого століття у багатьох країнах були зроблені рішучі заходи по стабілізації динаміки боргу і досягненню цільових орієнтирів співвідношення боргу і ВВП. Отже, отримала своє фактичне втілення і актуальність боргова функція держави.

Усе це ставить проблему розвитку боргових фінансових інструментів в низку найбільш актуальних для сучасної економічної теорії і теорії права. Більше того, важливим є вивчення різних моделей управління державним боргом за допомогою

боргових зобов'язань, а також адаптація найбільш ефективних схем до сучасних умов діяльності держав, тобто впровадження і розробка боргової функції.

Так, наприклад, якщо в економіці існує невизначеність відносно величини державних витрат або рівня відсотка, ключове значення матиме те, які конкретно інструменти використовує уряд при нарощуванні об'єму держборгу. Класичними в цій сфері А. Вавилов представив роботи Р. Вагго (1995-1997 рр.), в яких, на його думку, оптимальне управління держборгом має на увазі випуск довгострокових індексованих консолей. При цьому використання номінальних боргових вимог Р. Вагго вважає абсолютно безглуздим, якщо обслуговування такого боргу вносить зайву невизначеність, пов'язану з інфляцією [70, 174].

Теоретичні моделі базуються також на низці російських робіт з цієї проблематики, серед яких можна виділити статті А. Вавилова, Г. Трофімова (1997 р.), Є. Ковалішина (1999 р.), а також монографію А. Вавилова, С. Поманського та ін.

Таким чином, можна стверджувати, що в існуючих теоріях боргових фінансових інструментів державний борг розглядається як основна складова економічного зростання і невід'ємна частина фінансової політики як держави в цілому, так і окремих міст і областей, а з часом ставляться лише нові завдання, що вимагають для їх вирішення подальшого вивчення проблеми державного боргу, боргової функції і вдосконаленого підходу.

Вітчизняна ж фінансово-правова наука досі зустрічається з труднощами у визначенні категорії «державний борг». Як вже зазначалося вище, у радянський період такий термін в науковій літературі не використовувався. Всі відносини, в яких держава виступала позичальником в приватних осіб на добровільних засадах, визначалися категорією «державний кредит». Правознавці – фінансисти С.Д. Ципкін [71, 212], Б.М. Іванов [72] визначали державний кредит як сукупність особливих фінансових відносин, в яких кредиторами виступають громадяни, а позичальником – держава. Як видно, в радянський період категорії «державний кредит і державний борг» ототожнювалися. Це можна пояснити тим, що в той період прилюдні державні кредитні відносини обмежувалися лише внутрішніми державними позиками.

Український науковець В. В. Козюк формулює державний борг як загальну суму емітованих, але не погашених позик з нарахованими відсотками, а також прийнятих державою на себе у відповідний спосіб зобов'язань [73, 11]. На думку О. Д. Хайхадаєвої, державний борг є результатом кредитних відносин, що виникають у зв'язку із трансформацією капіталу з національного приватного сектора або з-за кордону в державний бюджет на підставі принципів запозичення. Державний борг – це результат кредитних відносин, у яких держава виступає позичальником, а вся маса позикового капіталу становить величину державного боргу [74, 44]. Г. В. Попова вважає, що державний борг – це сума заборгованості за випущеними і непогашеними борговими зобов'язаннями держави, включаючи нараховані за ними відсотки. Ю. Я. Вавилов зазначає, що державний борг виражає собою результат взаємозв'язків виконавчих органів державної влади з фізичними і юридичними особами (резидентами і нерезидентами), виконавчими органами інших держав і міжнародними фінансовими організаціями в частині формування фонду запозичених ресурсів для задоволення державних потреб [75, 8]. В. В. Верхолаз характеризує державний борг як особливі кредитно-фінансові відносини, у яких держава виступає позичальником, а сума запозичених ресурсів становить величину державного боргу. На його думку, змістом державного боргу є сукупність кредитно-фінансових відносин, що виникають у зв'язку з переміщенням капіталів з національного приватного сектора, домашнього господарства та інших суб'єктів ринкової економіки до державного бюджету на підставі запозичення цих капіталів. Внутрішній борг визначають як комплекс визнаних і юридично оформлених боргових зобов'язань (ринкового і неринкового характеру) державних і регіональних органів державного управління перед економічними суб'єктами, що обслуговують через виплату відсотків чи погашення основної суми заборгованості [76, 10-11]. Ю. О. Данилов звертається до американського досвіду і визначає сукупний борг, або публічний борг, не розділяючи його на державний і муніципальний. Таким чином, він визначає державний і муніципальний борг як борг державної влади різного рівня перед іншими секторами народного господарства. Також він зазначає, що до загальної суми державного і муніципального боргу

включається сума заборгованості одного державного органу перед іншим [77, 21].

Також в рамках розроблення загальнотеоретичного категоріального апарату категорії «державний борг», цікава думка і науковців-юристів на проблематику державного боргу з юридичної точки зору.

Зокрема, М. П. Кучерявенко визначає державний борг як заборгованість держави в процесі формування і використання додаткових грошових ресурсів держави за рахунок тимчасово вільних грошових коштів юридичних і фізичних осіб, іноземних держав [78, 246]. О. П. Орлюк зазначає, що державний борг – це загальний розмір, накопиченої заборгованості уряду власникам цінних паперів, який дорівнює сумі минулих бюджетних дефіцитів за вирахуванням бюджетних надлишків [79, 365]. О. Ю. Грачова під державним боргом розуміє боргові зобов'язання держави перед фізичними та юридичними особами, іноземними державами, міжнародними організаціями та іншими суб'єктами міжнародного права, включаючи зобов'язання за державними гарантіями, надані державою [80, 306].

Узагальнюючи запропоновані визначення, можна виділити низку спільних ознак, а саме те, що: ключовими елементами цієї категорії є боргові зобов'язання держави; кредитні ресурси існують у формі державних цінних паперів; відносини у сфері державного боргу передбачають дуже широкий суб'єктний склад позичальників.

Підсумовуючи все вищезазначене, державний борг можна охарактеризувати як загальний розмір, накопиченої заборгованості уряду власникам державних цінних паперів, який дорівнює сумі минулих бюджетних дефіцитів за вилученням бюджетних надлишків.

Як вже зазначалося, в сучасній юридичній науці категорія «державний борг» не була глибоко та всебічно досліджена, саме тому не можна говорити про єдине визначення даної категорії, що є однією з головних проблем у його вивченні як загально-теоретичної базової категорії.

Велике значення при вивченні категорії державний борг має історичний аспект, тим більше для України, як республіки у складі СРСР, яка сьогодні є великою незалежною країною

пострадянського простору, для якої поняття державний борг, характер його формування і глибинне юридичне дослідження є життєво важливим.

У 1991 році після розпаду СРСР спочатку передбачалося, що кожна з держав нестиме свою частку відповідальності за зовнішнім боргом (союзний борг тоді оцінювався в 108 мільярдів доларів) [81], а також мати відповідну долю в активах колишнього СРСР. Проте вийшло так, що лише Росія змогла обслуговувати свої зобов'язання за зовнішніми боргами. Тому незабаром домовилися, що Росія перейме на себе борги всіх колишніх республік СРСР в обмін на їх відмову від долі активів (так званий нульовий варіант). Подібне рішення коштувало дорого, але дозволило зберегти свої позиції на зовнішніх фінансових ринках, зарубіжну інфраструктуру, забезпечило довіру потенційних партнерів. Переговори з Лондонським клубом про довгострокову реструктуризацію боргів СРСР комерційним банкам Росія вела з грудня 1992 року. Спочатку прогресу переговорів перешкоджала позиція банків-кредиторів, що наполягали на відмові Росії від державного імунітету (це означало, що стягнення кредиторів могли бути обернені на активи СРСР або Росії за кордоном). Восени 1994 року на сесії МВФ в Мадриді сторони знайшли компроміс, домовившись, що боржником перед Лондонським клубом виступатиме Зовнішекономбанк. На час переговорів банки-кредитори надавали Зовнішекономбанку відстрочення платежів (рол-овери). Всього в рамках Лондонського клубу уряд РФ і члени банківського консультативного комітету Лондонського клубу підписали Меморандум про погоджені принципи глобальної реструктуризації.

Формування державного боргу в Україні почалося з кінця 1991 року. На сьогодні він має дві складові: зовнішній і внутрішній. Кількісна оцінка зовнішнього боргу проводиться в іноземній валюті, як правило, в доларах США, внутрішнього – в національній валюті.

Але бачимо, що українське законодавство до цього часу акцентувало увагу тільки на внутрішньому державному борзі, тоді як зовнішні борги зростають з кожним днем, а, отже, доцільним вбачається приділити досить багато уваги для розроблення

нормативно-теоретичної бази для вивчення даного питання і з цього боку.

Україна вважалася державою з невеликою заборгованістю, але слід враховувати й те, що ця заборгованість формується протягом всіх років незалежності. Наприклад, якщо внутрішній борг на 31 січня 2001 року становив 42,691 млрд. грн., на 31 серпня 2009 року державний та гарантований державою борг України складав 280 млрд. 510 млн. 565,03 тис. грн. чи 35 млрд. 112 млн. 99,73 тис. дол., станом на лютий 2014 року, він становив 585,298 млрд. грн., держбюджет України на 2015 рік передбачав очікуваний річний показник держборгу - 1,176 трлн. грн., або 68 % ВВП. Сукупний державний (прямий і гарантований) борг України в серпні 2017 року зріс на 0,65%, або на 0,5 млрд доларів до 76,56 млрд доларів (станом на 31 серпня). Таким чином, на сьогоднішній день вбачається тенденція для зростання як внутрішніх так і зовнішніх боргів України.

Як і будь-яка економіко-правова категорія, державний борг тісно пов'язаний з правовими нормами, які регулюють державні боргові відносини, оскільки управління економічними відносинами неможливе без використання відповідних нормативних актів. В цьому випадку економічні відносини набувають врегульованої і впорядкованої правової форми, яка необхідна для закріплення фінансового порядку і захисту від свавілля з боку держави.

Також слід зазначити, що поняття державного боргу є дуже різноманітним і в різних країнах та в різних джерелах, а також різними теоретиками права визначається по-різному.

Отже, для повноцінного розуміння поняття державний борг стосовно конкретної країни слід шукати, перш за все, офіційного тлумачення цього поняття в різних нормативно-правових актах.

У Законі Республіки Казахстан «Про державне і гарантоване державою запозичення і борг» від 2 серпня 1999 року дається наступне поняття: «державний борг – це сума урядового боргу, боргу Національного Банку Республіки Казахстан і місцевих виконавчих органів» [82].

Закон Азербайджанської республіки «Про державний борг» від 7 серпня 2007 року регулює здійснення державних позик і надання державних гарантій, а також відносини між суб'єктами, що беруть участь в управлінні державним боргом, а в ст. 1 цього

Закону використані такі поняття: 1) державний борг – борг, що підлягає оплаті за зобов'язаннями з договорів, укладених від імені Азербайджанської Республіки; 2) внутрішній державний борг – борг, що підлягає оплаті за зобов'язаннями з договорів, укладених від імені Азербайджанської Республіки з резидентами Азербайджанської Республіки; 3) зовнішній державний борг – борг, що підлягає оплаті за зобов'язаннями з договорів, укладених від імені Азербайджанської Республіки з нерезидентами Азербайджанської Республіки і т. ін.

А відповідно до принципів національного рахівництва і рекомендацій ЄС в поняття «державна заборгованість» включаються борги центральної державної адміністрації і різних її органів, місцевих органів влади і різних місцевих адміністративних структур і системи соціального забезпечення.

Таким чином, самі поняття, що даються нормативними правовими актами різних країн вносять або виносять із структур державного боргу окремі елементи. Як видно з визначення в казахстанському законі до державного боргу відносяться борги Національного Банку Республіки Казахстан, а в рекомендаціях ЄС окремо виділяються системи соціального забезпечення, що свідчить про те, що поняття структури державного боргу починається з його офіційного визначення. Адже коли ми говоримо про борг, ми завжди говоримо про конкретний борг конкретної особи, в даному випадку держави. У зв'язку з чим, для повноцінного розуміння терміну «державний борг» його не можна розглядати у відриві від офіційного визначення, даного в законодавстві країни, чий борг розглядається.

В Україні в 1992 році було прийнято Закон «Про державний внутрішній борг України», що втратив чинність відповідно до Закону України від 7 липня 2001 року № 3614-VI.

Однак з точки зору теоретичної розробки він заслуговує на увагу, отже, в ст. 1 цього Закону було визначено, що державним внутрішнім боргом України є строкові боргові зобов'язання Уряду України у грошовій формі. Державний борг гарантується всім майном, що перебуває у загальнодержавній власності [83].

До складу державного внутрішнього боргу України належать позики уряду України й позики, здійснені при безумовній гарантії уряду для забезпечення фінансування загальнодержавних

програм. Державний внутрішній борг України складається із заборгованості минулих років та заборгованості, що виникла за борговими зобов'язаннями уряду України. До боргових зобов'язань уряду належать випущені ним цінні папери, інші зобов'язання у грошовій формі, гарантовані урядом України, а також одержані ним кредити.

Боргові зобов'язання уряду України можуть бути коротко (до 1 року), середньо- (1-5 років) і довгостроковими (5 і більше років).

У деяких випадках можуть застосовуватися й інші форми урядових боргових зобов'язань. Характер й умови таких зобов'язань у кожному конкретному випадку визначає уряд України за погодженням із НБУ. Умови й порядок випуску державних цінних паперів і регулювання їхнього обігу визначаються відповідно до Закону України «Про цінні папери і фондову біржу».

Розміщення боргових зобов'язань уряду України та надання гарантій від його імені провадиться за його дорученням Міністерством фінансів. Граничні розміри державного внутрішнього боргу України, його структура, джерела й строки погашення встановлюються Верховною Радою України одночасно із затвердженням державного бюджету України на наступний рік.

При цьому, хотілося б зазначити, що в будь-якому визначенні завжди присутні центральні виконавчі органи влади.

У світовій же практиці існують наступні визначення:

Зовнішній державний борг – це борг іноземним державам, організаціям і окремим особам. Цей борг лягає на країну найбільшим тягарем, оскільки вона повинна віддавати коштовні товари, надавати певні послуги, аби сплатити відсотки по боргу і сам борг. Треба пам'ятати також, що кредитор ставить зазвичай певні умови, після виконання яких і надається кредит [84, 232].

Внутрішній борг – це борг держави своєму населенню. Боргові зобов'язання можуть мати форму: кредитів, отриманих урядом; державних позик, здійснених за допомогою випуску коштовних паперів від імені уряду; інших боргових зобов'язань. Боргові зобов'язання можуть бути короткостроковими (до 1 року), середньостроковими (від 1 року до 5 років), довгостроковими (від 5 до 30 років). Погашаються борги у встановлені терміни, які не можуть перевищувати 30 років [85].

Категорія державний борг дуже складна та багатогранна, тому дуже важливо виробити синтезований, загальнотеоретичний, державотворчий характер даного поняття, який би мав методологічне значення для більш глибокого вивчення різних сторін державності, її організації, діяльності держави в сфері економіки, політики, правового регулювання та ін.

Як було вже відмічено державний борг може бути розглянутий в двох аспектах: економічному і правовому.

У юридичному аспекті державний борг виступає самостійним елементом фінансової компетенції держави, що здійснюється за рахунок притягнених і власних грошових коштів на свій ризик і полягає в їх розміщенні на певних законодавчих умовах.

Участь держави в кредитній діяльності припускає уніфікацію основних правил здійснення цієї частини фінансової компетенції, тобто вступ в кредитні правовідносини з урахуванням певних принципів.

Принципи державного боргу забезпечують реалізацію двох цілей: а) поєднання публічних і приватних інтересів усіх суб'єктів діяльності у сфері державного кредитування; б) підвищення кредитних відносин за участю держави; в) визначення основних положень категорії державного боргу як ознаки сучасної держави.

Державний борг ґрунтується на принципах добровільності, відплатності, цільової спрямованості державних кредитних коштів, забезпеченості, строковості і зворотності.

Добровільність у відносинах державного боргу проявляється в двох аспектах. По-перше, добровільність приватного суб'єкта відносно ухвалення рішення про вступ в кредитні відносини з державою, тобто потенційний контрагент публічної влади має право надавати державі свої тимчасово вільні грошові кошти або витратити їх по інших напрямках. По-друге, добровільність у відносинах державного боргу проявляється в конституційній забороні на примус суб'єктів до укладення договору позики по тимчасовому використанню вільних грошових коштів держави.

Дотримання принципу добровільності свідчить про повагу державою інтересів інших публічних і приватних суб'єктів, і, таким чином, непримус до вступу в правовідносини є обов'язковим для функціонування державного боргу.

Гарантією добровільності кредитних відносин за участю держави слугує принцип відплатності, що означає сплату винагороди за користування позиковим капіталом. Відплатність у відносинах по державному боргу виражається, як правило, у нарахуванні відсотків до основного боргу, які, так само як і сума погашення, вносяться до бюджету держави або його суб'єкта.

Залучення державою тимчасово вільних грошових коштів на умовах відплатності виражається не лише в отриманні кредитором прямої вигоди у вигляді доходності державних цінних паперів, але і в наданні учасниками фондового ринку додаткової вигоди у вигляді пільгового оподаткування доходів і операцій по державних цінних паперах.

Принцип цільової спрямованості державних кредитних коштів означає право сторони, що надає в тимчасове користування свої грошові кошти, обумовлювати цілі їх розміщення.

При оформленні правовідносин по державному кредитуванню можуть передбачатися заходи контролю додатково до встановлених бюджетним законодавством, що забезпечують цільове використання виділених грошових коштів. Нецільове використання державних кредитних коштів утворює склад фінансового правопорушення і тягне застосування заходів відповідальності відповідно до чинного законодавства держави [86, 33-34].

Цільову спрямованість мають і правовідносини, в яких держава виступає позичальником. Так, ст. 13 Угоди про створення Європейського банку реконструкції і розвитку встановлює, що «Банк вживає усі необхідні заходи для здійснення контролю за тим, щоб засоби, отримані від кредиту використовувалися виключно для досягнення цілей, які були заявлені при отриманні цього кредиту» [87].

Принцип забезпеченості означає надання позичальником забезпечення виконання свого зобов'язання по поверненню державного кредиту. З різних причин боржників не завжди вдається виконати фінансові зобов'язання перед державою, а деякі суб'єкти свідомо ухиляються від погашення державного кредиту. Тим самим держава вимушена гарантувати повернення виданих кредитів за допомогою застосування до майна боржника заходів, передбачених чинним законодавством.

Принцип забезпеченості боргів проявляється не лише в тих правовідносинах, де держава виступає кредитором, але і тоді, коли держава вимушена здійснювати зовнішні запозичення. Так, ст. 14 Угоди про створення Європейського банку реконструкції і розвитку в якості основної умови надання кредитів і гарантій названа максимальна безпека вкладень Банку за допомогою надання поручительства відносно повернення суми кредиту.

Принцип строковості означає надання або залучення кредиту на певний час, після закінчення якого він має бути повернений. Строк за договором державного кредиту може бути визначений чинним законодавством, кредитним або іншим договором.

Принцип зворотності державного кредиту означає повернення виданої грошової суми кредитором. Повернення кредиту може здійснюватися двома способами: 1) уся сума кредиту повертається після закінчення терміну разовим платежем; 2) відповідно до договору державного кредиту допускається повернення грошових коштів частинами. При частковому поверненні відсотки за користування кредитом нараховуються тільки на ту, що залишилася (неповернену частину). Принцип зворотності відноситься не лише до дій боржника. Уповноважені державні органи, що представляють державу в кредитних правовідносинах, зобов'язані робити все, передбачені чинним законодавством держави заходи, зі стягнення заборгованості [86, 35].

Для повного та всебічного дослідження такої категорії як державний борг слід його розглянути в системі цінностей держави.

Вельми актуальною нині є проблема державних цінностей і особливої гостроти вона набуває у перехідних суспільствах, де помітні державно-нігілістичні настрої, що, певною мірою, пов'язано з їх тоталітарним минулим. Разом із тим, посилення ролі держави і підвищення ефективності державного регулювання у всіх сферах життя стало головною тенденцією сучасності, адже саме держава є основним суб'єктом економічного, політичного, соціального та культурного життя суспільства. Саме тому дослідження цінностей держави, її ціннісної характеристики є важливою теоретичною і практичною проблемою.

Аксіосфера держави формується у процесі діалогу держави і суспільства, а також держави і особистості. При цьому динаміка аксіосфери держави виражена не тільки у формуванні, але й у

фіксації та освоєнні цінностей держави. Цінності держави виступають як пережиті людьми і обумовлені культурою форми їхнього позитивного ставлення до держави та її інститутів, які визначають вибір поведінки, що відповідає цим цінностям.

Формами буття цінностей держави є, по-перше, державні ідеали, по-друге, державні інститути та, по-третє, державні образи. Серед державних ідеалів є такі цінності, як суверенітет, народовладдя, демократія, вибори, законотворчість та ін. На рівні державних інститутів такі цінності, як монарх, президент, парламент, уряд, міністерство та ін. Серед державних образів можна назвати такі цінності, як національна держава, правова держава, соціальна держава, сучасна держава та ін.

Найважливішою складовою аксіосфери держави є його стійкість, оскільки чим стійкіша держава, тим більшу соціальну та особисту цінність вона набуває [88, 224].

Особливо це важливо усвідомлювати на тлі тверджень про кризу держави, її неможливості вирішувати завдання в сфері екології культури, інформатики та забезпечення безпеки особистості та соціуму.

Однак в сучасній науці державознавства значна роль приділяється питанням демократичної, правової та соціальної держави, що по суті не зв'язано з питанням про те, наскільки стійкою є сучасна держава і якими є її перспективи в умовах світу, що змінюється та при здійсненні своїх внутрішніх змін.

Все це робить необхідним пошук нових характеристик держави, що зможуть виразити його спроможність в умовах світу, який розвивається та свого власного розвитку. Однією з таких нових проблем – є проблема державних боргів, що нерозривно пов'язана з питаннями стійкості сучасної держави.

Крім того, необхідність в нових характеристиках осмислити існування сучасної держави приводить до формування та використання нових понять, які поки що не вписані в категоріальний апарат державознавства. З цієї точки зору заслуговує уваги поняття «державний борг», як нова теоретична категорія, яка вже є невід'ємною ознакою сучасної держави, без вивчення якої неможливо зрозуміти сутність та напрямок розвитку сучасної держави в цілому.

Для юриспруденції відповідь на питання про те, яким чином досягається стійкість держави має принципове значення. Стійкість держави обумовлюється як особливостями її самої і навколишнього середовища, так і характеристиками системи управління, що дозволяє забезпечити стійкість перебігу процесів, об'єктивно нестійких без управління, чи може викликати втрату стійкості перебігу об'єктивно стійких процесів під впливом недбалого управління [89, 475-476].

У зв'язку із цим, можна зазначити, що в основі взаємовідносин держави та суспільства покладено принцип співпраці, взаємодопомоги та взаємопідтримки, що дозволяє найбільш ефективно та доцільно вирішувати різні завдання суспільного розвитку, найбільш повно розкривати можливості кожної ланки політичної системи. Саме в цьому виражається цінність державного боргу, який є фундаментальною основою для нормального та ефективного вирішення проблем та завдань, які виникають, актуалізується питання функції управління державним боргом.

Держава як головна володарююча і організуюча сила суспільства покликана забезпечити нормальне існування як особи так і суспільства в цілому, недержавних організацій, сприяти їх розвитку і вдосконаленню, вирішувати найважливіші завдання, що фактично неможливо без залучення додаткових фінансів чи проведення зваженої боргової політики. Також державна підтримка може виражатися у вигляді цільового фінансування окремих суспільно корисних програм, суспільних об'єднань за їхніми заявками, що знов таки неможливо без виникнення та існування державного боргу.

Таким чином, залучення додаткових ресурсів та подібна співпраця і взаємодія державних і суспільних організацій, у тому числі і приватних, сприяє стабільності суспільного життя, встановленню в суспільстві режиму реальної демократії, що зводить державний борг до категорії беззаперечних цінностей сучасної держави.

Отже, державний борг займає одне з центральних, очолюючих місць в системі державних цінностей, є її стрижнем, на основі якого базується здоровий розвиток і функціонування політичної системи суспільства на користь громадян і функціонування

держави в цілому, що надає їй ефективного виконувати не тільки економічну роль, але і її соціальні функції.

У той же час незбалансована державна політика в сфері залучення додаткових коштів, недбалість та приведення до великого об'єму державних боргів може привести до політичної та суспільної нестабільності, залежності національних держав, що, в свою чергу, може поставити під питання взагалі подальше існування держави в цілому. Що знов таки, тільки підкреслює значимість державного боргу в системі державних цінностей.

Отже, цінність держави виявляється, насамперед у таких її властивостях як ефективність, стійкість та легітимність.

Ефективність держави певною мірою пов'язана з особливостями її втручання в буття суспільства. Та чи інша держава є найбільш цінною у тому випадку, коли її діяльність є ефективною, а втручання у справи суспільства є помірним, як без крайнощів максималізму, так і без крайнощів мінімалізму.

Що стосується такої ціннісної характеристики держави як стійкість, то вона значною мірою пов'язана з суспільно-політичною стабільністю та здатністю державної влади її забезпечити.

Легітимність – це згода народу з владою, коли перший вважає останню правомірною і добровільно визнає за нею право приймати обов'язкові рішення. Легітимність є свідченням ціннісного сенсу держави для населення. Поняття легітимності є найважливішою характеристикою цінності держави, оскільки легітимною вважається така державна влада, що приймається народом і опирається на його добровільну згоду підкорятися прийнятим рішенням і здійснюваній діяльності. Оскільки така державна влада сприймається як справедлива і правомірна, то визнання легітимності влади – це свідчення ціннісного змісту держави для населення [90, 302]. Крім того, зміст аксіосфери держави має відповідати критеріям суспільного блага і справедливості [91, 146].

Всі ці три ціннісні категорії неможливо уявити без їх взаємозв'язку і взаємодії із категорією державного боргу.

Слід сказати, що: по-перше, державні борги є великою цінністю, оскільки вони принципово впливають на стійкість та стабільність сучасної держави; по-друге, проблема державних боргів набуває більш практичного сенсу в контексті соціального значення тієї чи

іншої держави для народу та можливості вирішення державою поставлених нею завдань; по-третє, цінність держави проявляється, насамперед у таких її характеристиках, як ефективність, легітимність і стійкість, коли належно реалізується воля народу, його законні права, свободи та інтереси, що фактично неможливо без регулювання та зваженого використання державних боргів, коли влада настільки успішно служить суспільним інтересам, що користується високим ступенем підтримки народу, коли у суспільстві панує достатній рівень стабільності і благоденства чи навпаки зловживання та надмірне залучення державних боргів приводить до кризи в державі та ставить під питання її подальше існування.

Підсумовуючи все вищевикладене, можливо зазначити, що при самому близькому розгляді державного боргу як ознаки держави – це сукупність відносин, за якими виникають боргові зобов'язання держави як позичальника, боржника або гаранта погашення позик іншими позичальниками. В розгорнутому плані, державний борг – це система фінансових зобов'язань держави, що виникають у результаті здійснення запозичень; із наданих державою гарантій чи із зобов'язань третіх осіб – суб'єктів господарської діяльності; боргових зобов'язань, прийнятих на себе відповідно до чинного законодавства; сум бюджетних асигнувань, перерахованих із порушенням строків чи в неповному розмірі; суми компенсації за несвоєчасну чи неповну виплату суми платежу юридичним та фізичним особам тощо.

Все вищевикладене вимагає якісно нового підходу до визначення державного боргу, виділення його не просто в окрему теоретичну категорію, а усвідомлення даного поняття як невід'ємної ознаки сучасної держави, без вивчення якої неможливо зрозуміти суність та напрямок розвитку сучасної держави в цілому та виділення в номенклатурі функцій сучасної держави боргової функції.

Усвідомлення державного боргу не тільки як регулятора економіки чи засобу фінансування бюджетного дефіциту, а як однієї з ознак сучасної держави та використання його можливостей, має ґрунтуватися на правових основах та на розробленій теоретичній базі. Це передбачає виконання державою своїх зобов'язань, належне юридичне оформлення боргових відносин, систематизацію інформації по існуючому державному боргу,

оприлюднення інформації про використання запозичених ресурсів, звітності про склад і структуру державного боргу, прийняття спеціального законодавчого акту про державний борг.

Отже, дуже важливо з'ясувати правовий зміст категорії державний борг та боргової функції та визначити відповідні дефініції на підставі аналізу та узагальнень відповідних положень, що їх визначали та обґрунтовували науковці юристи, економісти та фінансисти не тільки в Україні, а й у світі, а також положень чинного законодавства та законодавства закордонних країн.

Таким чином, державний борг – така ознака сучасної держави, яка характеризується сукупністю правових відносин, за якими виникають боргові зобов'язання держави як позичальника, боржника або гаранта погашення позик іншими позичальниками.

Отже, проблематика вивчення категорії державний борг та боргової функції є на сьогодні відкритою в науці державознавства та потребує глибоко переосмислення, системного юридичного дослідження, розроблення теоретичної, базової основи для подальшого їх розвитку як загальнотеоретичних, фундаментальних понять, які закладають основу для функціонування та розвитку сучасної держави [92, 451].

1.3. Види державного боргу

Серед актуальних напрямів теорії державознавства є проблема фінансової політики держави в цілому та дослідження питань підстав класифікації та видів державного боргу.

Розглядаючи дане питання важливо усвідомлювати категорію державного боргу як відображення важливої особливості сучасної держави, базову для реалізації державою своєї діяльності у сучасних умовах.

Питанню видів державного боргу приділено мало уваги, обмежуючись класифікацією в дослідженнях економічної науки, та представленою наукою фінансового права, що не дає можливості вивести категорію державний борг на загальнотеоретичний рівень при характеристиці права та держави.

Наприклад, Г. В. Бех, О. О. Дмитрик, І. Є. Криницький розрізняють державний борг в залежності від терміну дії (коротко-

строковий, середньостроковий, довгостроковий), в залежності від територіальності (зовнішній та внутрішній державний борг), в залежності від сукупності боргових зобов'язань (капітальний та поточний), залежно від суб'єкта (державний і муніципальний) [93].

Н. І. Хімичева виділяє державний борг як матеріальну категорію та поділяє його на капітальний (загальна сума заборгованості держави з непогашеними борговими зобов'язаннями й несплаченими за ними відсотками) та на поточний (сума витрат держави за всіма борговими зобов'язаннями, термін погашення яких вже настав) [94, 450].

О. А. Музика – Стефанчук зазначає такі підстави для класифікації як: за видом кредитора (банківський, фірмовий); за формою надання (валютний товарний); за метою використання (інвестиційний, неінвестиційний); за умовою надання (пільговий, високовідсотковий, компенсаційний); за строком надання позичкових коштів (короткостроковий, середньостроковий, довгостроковий); зобов'язання держави стосовно фізичних і юридичних осіб (внутрішній державний борг); щодо іноземних держав, іноземних громадян та юридичних осіб, міжнародних фінансових організацій (зовнішній державний борг) [95].

О. П. Гетьманець розкриває поняття державної позики та класифікує її за наступними ознаками: за термінами дії (боргові зобов'язання, що носять короткостроковий – до 1 року, середньостроковий від 1 до 5 років, довгостроковий – від 5 до 30 років, тобто усі боргові зобов'язання погашаються в терміни визначені конкретними умовами позики, але не можуть перевищувати 30 років); за правом емісії (діляться на ті, що випускаються центральним урядом, урядами адміністративно-територіальних утворень і органами місцевого самоврядування, якщо це передбачено законом); за ознакою суб'єктів (реалізовані тільки серед населення; реалізовані тільки серед юридичних осіб; реалізовані як серед юридичних осіб, так і серед населення); за формою виплати доходів (відсотково-виграшні, де власники боргових зобов'язань відсоткової позики отримують твердий дохід щорічно шляхом оплати купонів або один раз при погашенні позики шляхом зарахування відсотка до нарахованого номіналу цінних паперів, без щорічних виплат; виграшні, де одержувач одержує дохід у формі виграшу в момент погашення облігації, може

виплачуватися тільки по тих облігаціях, які потрапили в тиражі вигравшів, а бувають позики безпрограшні, які зараз в Україні не випускаються; безвідсоткові (цільові) позики передбачають виплату доходів утримувачам облігацій або гарантують отримання відповідного товару, попит на який у момент випуску позики не задовольняється); за методами розміщення (добровільні, розміщені за підпискою і примусові); за формою (облігаційні, пропонують емісію цінних паперів; безоблігаційні, оформляються підписанням угоди, договорів, а також шляхом записів у боргових книгах і видачею особливих зобов'язань); за термінами погашення (короткострокові – термін погашення до 1 року; середньострокові – до 5 років; довгострокові – понад 5 років) [96].

П. Н. Говенко, А. С. Кравченко, Л. В. Кузнецов, В. І. Мироненко, І. М. Пахомов, С. І. Пахомов, В. А. Пятіна, Т. А. Терзі також поділяють державний борг на внутрішній та зовнішній, але виділяють поняття державного кредиту і класифікують його в залежності від статусу позичальника (централізований – цінні папери випускає уряд; децентралізований кредит – місцеві органи влади), залежно від сфери боргових зобов'язань (внутрішні позики – розміщуються в державі; зовнішні позики – розміщуються за кордоном), залежно від термінів погашення державою боргових зобов'язань (короткострокові позики (поточні) – до одного року; середньострокові позики – від 1 до 5 років; довгострокові позики – понад 5 років); за видами прибутковості (відсоткові – власники державних цінних паперів отримують дохід, з розрахунку визначених як правило, фіксованих відсотків річних; безвідсоткові (дисконтні) – цінні папери реалізуються за ціною нижче за їх номінальну вартість, різниця між ціною придбання і номінальною вартістю у момент погашення, складаючи дохід; вигравшні позики – власники цінних паперів отримують дохід за умови включення даного номера облігації у вигравшний тираж погашення) [97].

Тобто, можна зробити висновок, що далеко не всі вчені дають класифікацію саме державного боргу, обмежуючись лише загальним поділом його на внутрішній та зовнішній, хоча навіть і в основу даного поділу покладають різні підстави. Для розроблення власної класифікації державного боргу ми можемо взяти за основу декілька з зазначених підстав. Крім того, питання підстав класи-

фікації та видів державного боргу повинно бути розглянуто через характеристику державного боргу як ознаки сучасної держави.

Таким же проблемним питанням постає нормативно-правове закріплення видів державного боргу, що необхідно для практичної реалізації функцій держави.

Наприклад, в Україні в п.16 ст. 2 Бюджетного кодексу України від 2001 року нормативно було закріплено поняття державного боргу (борг Автономної Республіки Крим чи борг місцевого самоврядування) – загальна сума заборгованості держави (Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування), яка складається з усіх випущених і непогашених боргових зобов'язань держави (Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування), включаючи боргові зобов'язання держави (Автономної Республіки Крим чи міських рад), що вступають в дію в результаті виданих гарантій за кредитами, або зобов'язань, що виникають на підставі законодавства або договору [98].

Зрозуміло, що йдеться і про внутрішній і про зовнішній державний борг, а також те, що чітко розрізняють борг держави в цілому та борг органів місцевого самоврядування, автономних утворень (державний та муніципальний – місцевий).

А вже стаття 12 Бюджетного кодексу України від 2010 року присвячена класифікації боргу державного та місцевих бюджетів. Виходячи з визначення, що міститься у п. 3 ч. 1 ст. 2 БК України, класифікацію боргу слід розуміти як єдине систематизоване згрупування боргу бюджету відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів. Класифікація боргу об'єднує інформацію про всі боргові зобов'язання держави, Автономної Республіки Крим, територіальних громад міст. Бюджетний кодекс розрізняє державний та місцевий борг.

Згідно із п. 20 ч. 1 ст. 2 БК, державний борг – це загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення. Місцевий борг, натомість, – це загальна сума боргових зобов'язань Автономної Республіки Крим чи територіальної громади міста з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок місцевого запозичення (п. 35 ч. 1 ст. 2 БК).

Борг класифікується за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання (класифікації боргу присвячений розділ IV Бюджетної класифікації) [99].

Все-таки, більше уваги нормотворці приділяли поняттю та класифікації внутрішнього боргу, визначення якого нормативно закріплено в ст. 1 Закону України «Про державний внутрішній борг України» (втратив чинність відповідно до Закону України від 7 липня 2001 року № 3614-VI) дається поняття державного внутрішнього боргу, згідно з яким державним внутрішнім боргом України є строкові боргові зобов'язання Уряду України у грошовій формі.

Згідно зі ст. 2 Закону, державний внутрішній борг України складається із заборгованості минулих років і заборгованості, що знову виникає щодо боргових зобов'язань Уряду України у формі: позичань Уряду України; позичань, які здійснені за безумовною гарантією Уряду, для забезпечення фінансування загальнодержавних програм. До боргових зобов'язань уряду України належать випущені ним цінні папери; зобов'язання в грошовій формі, гарантовані ним; кредити отримані Урядом [83].

Російським законодавцем в основу класифікації державного боргу на внутрішній і зовнішній покладена ознака «національності» валюти випущених в обіг державних цінних паперів. Так, якщо останні були «рублевої національності», то вони відповідно до законодавства повинні бути віднесені до внутрішніх позик (і відповідно до внутрішньому боргу). А якщо «не нашої», тобто доларової (або іншої іноземної), – то до зовнішніх позик (і відповідно до зовнішнього боргу). Однак, крім класифікації запозичень за ознакою валюти зобов'язань, які виникають (рублеві – відносяться до внутрішнього, а валютні – до зовнішнього боргу) у науковій літературі пропонуються й інші підстави класифікації боргу на внутрішній і зовнішній, наприклад, залежно від розміщення: борг перед нерезидентами варто відносити до зовнішнього, а перед резидентами – до внутрішнього боргу.

Таким чином, питання про класифікацію державного боргу на внутрішній і зовнішній має не тільки теоретичне, але й практичне значення як для організації правильного обліку, що є, у свою чергу, базовою основою для аналітичної роботи з розробки суб'єктами керування державним боргом пропозицій в сфері

політики на ринку державного боргу, що представляються на затвердження представницькому органу державної влади.

Федеральним законом «Про бюджетну класифікацію Російської Федерації» від 15.08.1996 р. № 115-ФЗ була дана класифікація видів державних внутрішніх боргів Російської Федерації і суб'єктів Російської Федерації, а також видів муніципального боргу. Відповідно до даного Закону класифікація видів державного та муніципального боргу містила в собі 38 найменувань [100].

Після внесення змін і доповнень у Федеральний закон «Про бюджетну класифікацію Російської Федерації» від 15.08.1996 р. № 115-ФЗ із зазначеної класифікації згодом було виключено 7 видів, заборгованість по централізованим кредитам і відсоткам по ним організацій агропромислового комплексу Челябінської області та АТ «Чиркейгесстрой», переоформлена у вексель Міністерства фінансів Російської Федерації, була включена до складу внутрішнього державного боргу Федеральним законом від 7.05.2002 р. № 51-ФЗ, а державні гарантії, надані суб'єктами Російської Федерації, і муніципальні гарантії теж були включені до складу внутрішнього державного боргу [101].

Цікава практика розділення державного боргу в ще одній державі колишнього СРСР – Казахстані. Державний борг у Республіці Казахстан складається із трьох складових: урядовий борг; борг Національного Банку Республіки Казахстан; борги місцевих виконавчих органів на певну дату. При цьому урядовий борг – сума отриманих і непогашених урядових позик, а також віднесених законодавчими актами на урядовий борг боргових зобов'язань на певну дату; борг Національного Банку Республіки Казахстан – сума отриманих і непогашених Національним Банком Республіки Казахстан державних позик, а також віднесених законодавчими актами на борг Національного Банку Республіки Казахстан боргових зобов'язань на певну дату; державний борг місцевих виконавчих органів Республіки Казахстан – це сума отриманих і непогашених позик місцевого виконавчого органа, а також віднесених рішеннями місцевого представницького органу на борг місцевого виконавчого органу боргових зобов'язань на певну дату [82].

Можна зробити висновок про досить різноманітний підхід до основ класифікації державного боргу, який потребує узагаль-

нення та упорядкування, визначення нових підстав для класифікації державного боргу.

По-перше, важливим є розділення державного боргу на державний борг у широкому та вузькому розуміннях, оскільки даний поділ є фундаментальним в цілому для самого поняття державний борг.

У вузькому розумінні, державний борг – це сукупність відносин, за якими виникають боргові зобов'язання держави як позичальника, боржника або гаранта погашення позик іншими позичальниками.

У широкому розумінні, державний борг – це система фінансових зобов'язань держави, що виникають у результаті здійснення запозичень; із наданих державою гарантій чи із зобов'язань третіх осіб – суб'єктів господарської діяльності; боргових зобов'язань, прийнятих на себе відповідно до чинного законодавства; сум бюджетних асигнувань, перерахованих із порушенням строків чи в неповному розмірі; суми компенсації за несвоєчасну чи неповну виплату суми платежу юридичним та фізичним особам тощо.

У вузькому розумінні можна охарактеризувати державний борг як окрему фінансово-правову категорію, тоді як в широкому розумінні державний борг – це загальнотеоретична, фундаментальна, державотворча дефініція.

Також можна поділити державний борг за джерелом виникнення державного боргу: державні та муніципальні запозичення, за допомогою яких забезпечується формування державного боргу, а також покриття дефіциту бюджету; формування державного боргу та муніципалітетів на підставі кредитних угоди та договорів, які можуть укладатися від імені країни, з кредитними організаціями, іноземними державами та міжнародними фінансовими організаціями, на користь зазначених кредиторів; державний борг, що формується шляхом надання державних гарантій та поручительств (в цьому випадку держава виступає не як позичальник, а як гарант погашення зобов'язань за інших позичальників).

Також в основу класифікації державного боргу можна покласти економічну характеристику відносної величини державного боргу, яка застосовується у світовій практиці, і при якій використовуються спеціальні показники – відносні параметри зовнішнього боргу.

Вони включають відношення боргових платежів (з погашення та обслуговування боргу) до експорту товарів і послуг.

За класифікацією Міжнародного банку реконструкції та розвитку державний борг можна поділити на: низький рівень зовнішньої заборгованості – відношення менше 18 %; помірний – 18–30 %.

Державний борг формується під впливом як об'єктивних, так і суб'єктивних факторів. До перших з них можна віднести несприятливий інвестиційний клімат, трансформаційний склад виробництва і звуження на цій основі податкової бази, від'ємне сальдо торговельного балансу, переважання застарілої технологічної бази зі значною мірою морального старіння і фізичного спрацювання основного капіталу, уповільнені темпи виробничого відтворення. Суб'єктивні фактори пов'язані з ситуативними прорахунками у тактиці впровадження реформ і фактичною відсутністю стратегії щодо розвитку фінансового ринку. До того ж мають місце спроби вирішення поточних проблем «у пожежному порядку».

Від характеру наслідків впливу боргу на економіку, в залежності від строків та терміну дії, його поділяють на короткостроковий (до одного року), середньостроковий (від одного до п'яти років) та довгостроковий (понад п'ять років).

Також державний борг можна розділити на три складові в залежності від виду виплат чи від сукупності боргових зобов'язань: капітальний борг – це сума випущених і непогашених державою боргових зобов'язань і гарантованих ним зобов'язань інших осіб, включаючи нараховані відсотки за цими зобов'язаннями; основний борг – це номінальна вартість всіх боргових зобов'язань держави і гарантованих ним запозичень; поточний борг, який включає витрати держави по виплаті доходів кредиторам і погашення зобов'язань, термін яких настав.

Велике значення при вивченні категорії державний борг має історичний аспект, оскільки Україна сьогодні є незалежною країною пострадянського простору, для якої поняття державний борг, характер його формування і глибинне юридичне дослідження є життєво важливим.

Класифікація державного боргу за суб'єктивною ознакою поділяє його на державний та місцевий (муніципальний), які, в свою чергу, підрозділяються на підвиди, зазначені вище.

В основу поділу державного боргу на внутрішній та зовнішній деякі вчені покладають принцип територіальності. Але необхідно зазначити, що держава, широко використовуючи свої можливості для залучення додаткових фінансових ресурсів з метою своєчасного фінансування бюджетних витрат, поступово накопичує заборгованість як внутрішню, так і іноземним кредиторам. Це веде до зростання державного боргу – внутрішнього і зовнішнього, яким доцільно приділити найбільш уваги, оскільки всі інші види державного боргу в тій чи іншій мірі є похідними від них.

Основою виділення двох основних видів державного боргу є умови залучення засобів (фінансових ресурсів) для вирішення державних завдань. Зовнішній державний борг – це складова частина державного боргу за зовнішніми позиками та іншими борговими зобов'язаннями перед кредиторами-нерезидентами. Наявність зовнішнього боргу у країни є нормальною світовою практикою. Проте існують межі, перехід за межі яких для державного зовнішнього боргу стає небезпечним.

По суті, наявність зовнішнього боргу припускає передачу частині створеного продукту за межі країни. Зростання зовнішнього боргу знижує міжнародний авторитет країни і підриває довіру населення до політики її уряду. Зовнішній борг держави має такі складові: борг органів державної влади й управління, який виник в результаті залучення кредитів іноземних держав і випуску державних цінних паперів, які розміщуються на міжнародних ринках капіталів; борг суб'єктів господарювання, гарантований урядом. Він погашається і обслуговується суб'єктами господарювання – позичальниками.

Стан зовнішнього боргу держави можна охарактеризувати за допомогою таких показників: співвідношення зовнішнього боргу до валового внутрішнього продукту; співвідношення планових платежів відносно обслуговування боргу валютних вкладень держави. Він свідчить про платоспроможність країни в найближчій перспективі; співвідношення дисконтової вартості боргу і експорту. Цей показник використовується для оцінки довгострокової платоспроможності.

Відповідно до кредиторів зовнішнього боргу його можна поділити на: зовнішній борг перед іншими державами; зовнішній борг перед міжнародними фінансовими організаціями (такі як Міжнародний валютний фонд, Міжнародний банк реконструкції і розвитку та ін.); зовнішній борг перед приватними фондами – нерезидентами.

Внутрішній державний борг – це складова частина державного боргу за внутрішніми позиками та іншими борговими зобов'язаннями перед кредиторами-резидентами. Наявність внутрішнього боргу не є виключенням в економіці, а скоріше – правилом. Економічно розвинені країни, як правило, мають значний державний внутрішній борг. Проте вагома різниця в причинах, засобах утворення і особливостях функціонування цього вигляду довга. Державний борг і дефіцити, що викликали його, можуть бути ретельно продуманими і спланованими чинниками стабілізації економіки та її розвитку.

Внутрішній державний борг розглядається як «позика нації самій собі» і не впливає на загальні розміри сукупного багатства нації. Певні негативні наслідки за його управління перекриваються позитивними ефектами від мобілізації додаткових фінансових ресурсів в інвестиції або розвиток економіки країни.

Основними кредиторами внутрішнього боргу, як правило, є: населення; корпорації, банки; інші фінансові і кредитні установи.

Державний борг може бути представлений у формі: кредитних угод і договорів, укладених від імені держави як позичальника з кредитними організаціями, іноземними державами і міжнародними фінансовими організаціями; державних позик, здійснених шляхом випуску коштовних паперів від імені держави; договорів і угод про здобуття державою бюджетних позик і бюджетних кредитів від бюджетів інших рівнів бюджетної системи держави; договорів про представлення державі державних гарантій; угод і договорів, у тому числі міжнародних, укладених від імені держави, про пролонгацію і реструктуризацію боргових зобов'язань держави минулих років.

Можна зробити висновок про необхідність наукової розробки класифікації державного боргу на рівні загальнотеоретичної юриспруденції, яка має теоретичне та практичне значення для розвитку українського права та держави [102, 352].

Отже, за джерелом виникнення державного боргу його можна поділити на: зовнішній та внутрішній.

Зовнішній борг держави має такі складові: борг органів державної влади і управління, який виник в результаті залучення кредитів іноземних держав і випуску державних цінних паперів, які розміщуються на міжнародних ринках капіталів; борг суб'єктів господарювання, гарантований урядом. Він погашається і обслуговується суб'єктами господарювання позичальниками.

Внутрішній державний борг – це складова частина державного боргу за внутрішніми позиками та іншими борговими зобов'язаннями перед кредиторами-резидентами.

Крім того, державний борг може бути представлений у формі: кредитних угод і договорів, укладених від імені держави як позичальника з кредитними організаціями, іноземними державами і міжнародними фінансовими організаціями; державних позик, здійснених шляхом випуску цінних паперів від імені держави; договорів і угод про здобуття державою бюджетних позик і бюджетних кредитів від бюджетів інших рівнів бюджетної системи держави; договорів про надання державі державних гарантій; угод і договорів, у тому числі міжнародних, укладених від імені держави, про пролонгацію і реструктуризацію боргових зобов'язань держави минулих років.

Класифікація державного боргу за рівнем виникнення поділяє його на державний та місцевий (муніципальний), які, в свою чергу, підрозділяються на підвиди: державні та муніципальні запозичення, за допомогою яких забезпечується формування державного боргу, а також покриття дефіциту бюджету; формування державного боргу та муніципалітетів на підставі кредитних угоди та договорів, які можуть укладатися від імені країни, з кредитними організаціями, іноземними державами та міжнародними фінансовими організаціями, на користь зазначених кредиторів; державний борг, що формується шляхом надання державних гарантій та поручительств (в цьому випадку держава виступає не як позичальник, а, як гарант погашення зобов'язань за інших позичальників).

Від характеру наслідків впливу боргу на економіку та в залежності від строків та терміну дії, його поділяють на короткостроковий (до одного року), середньостроковий (від одного до п'яти років) та довгостроковий (понад п'ять років).

1.4. Зв'язок державного боргу та державного кредиту

Відносини з приводу формування, обслуговування і погашення державного боргу значно впливають на стан державних фінансів, грошового обігу, інвестиційного клімату, структуру споживання і розвитку міжнародного співробітництва держав. Цим пояснюється істотна і багатогранна роль державного боргу. Утворення державного боргу є наслідком виникнення державних кредитних відносин [103, 9].

Саме цьому, особливий науковий інтерес для юриспруденції, в контексті виділення поняття державний борг як ознаки сучасної держави, а боргової функції як однієї з основних функцій сучасної держави представляє проблема співвідношення категорій державний борг і державний кредит. Необхідно відмітити, що це питання досить дискусійне. Так, деякі автори, розглядаючи питання про управління державним кредитом, фактично ототожнюють це питання з управлінням держборгом [104, 78], інші – відносять категорії державного кредиту і державного боргу до різних галузей права: цивільного і фінансового відповідно [105, 69].

Слід мати на увазі, що державний борг наукою фінансового права дійсно розглядався взаємозв'язано з такою фінансово-правовою категорією, як державний кредит. Це обумовлено тим, що державний кредит і державний борг постають крізь призму категорій «причина» і «слідство». Адже утворення державного внутрішнього боргу є свого роду економіко-правовим наслідком держкредитних відносин, а точніше – наслідком функціонування державного кредиту, який не може характеризувати всі відносини, пов'язаних із залученням додаткових коштів, і є одним з юридичних виразів поняття державний борг.

Державний кредит практично в усіх підручниках по фінансовому праву розкривається як стосунки, в яких держава виступає позичальником або кредитором. У першому випадку йдеться про так званий «активний», а в другому – «пасивний» кредит [106, 11].

Державний кредит є однією з форм мобілізації грошових ресурсів державою для виконання своїх функцій [107, 57].

Проте держава в кредитних відносинах може виступати не лише як позичальник, але ще і як гарант і кредитор. Якщо держава дає поручительства за позиками (кредитами), що отримуються на

фінансовому ринку іншими особами, то вона грає роль гаранта. Видаючи кредити за рахунок бюджетних коштів, держава виступає як кредитор, а інша сторона як позичальник.

Таким чином, відповідно до характеру відносин державні боргові відносини проявляються у формі державних запозичень, державних гарантій (гарантованих запозичень) і державних кредитів.

У економічній літературі державний кредит розглядається як один з основних елементів макроекономічної системи держави: він є важливим інструментом грошової, бюджетної політики і однією зі складових поняття державний борг. Використовуючи інструмент державного кредиту, держава регулює грошову масу, що є в обігу, збалансованість бюджетів різних рівнів, підтримує розвиток галузей народного господарства, отримує безінфляційне джерело засобів.

Як вже говорилося вище, в зарубіжній і вітчизняній літературі немає єдиної думки відносно кола відносин, що описуються категорією державний кредит. Так, М. Н. Боучет [108, 35], Л. М. Федякіна [109, 75], А. М. Бабич, Л. М. Павлова [110, 217-223] відмічають, що державний кредит охоплює діяльність держави в якості кредитора, гаранта, позичальника і, таким чином, є таким, що становить поняття державний борг. О. І. Лаврушина [111, 201], Г. М. Ковпаков [112, 341] вважають, що державний кредит відноситься виключно до діяльності держави як кредитора і гаранта. Діяльність держави в якості позичальника пропонується розглядати через призму категорії «державні позики».

Представляється, що перша позиція є вірнішою, оскільки спільність ознак відносин, в яких держава виступає боржником і кредитором, спільність природи цих відносин, описується однією категорією – державний борг, складовою частиною якого і є державний кредит, що описує кредитні відносини однієї зі сторін, в яких виступає держава, враховуючи усі їхні істотні ознаки. Отже, фактично державний борг без державного кредиту існувати не може.

Необхідно відмітити, що державна позика традиційно розуміється в якості однієї з форм державного кредиту. Одним з перших цю позицію сформулювали М. М. Сперанський і М. Ф. Орлов [113, 302].

В умовах розвинутих товарно-грошових відносин держава може залучати до покриття своїх витрат вільні фінансові ресурси господарських структур чи кошти населення.

Головним способом їхнього одержання є державний кредит. Він виражає відносини між державою і численними фізичними та юридичними особами з приводу формування додаткового грошового фонду в руках держави, поряд з бюджетом. При здійсненні кредитних операцій всередині країни держава звичайно є позичальником коштів, а населення, підприємства й організації – кредиторами. Проте й держава може виявитися у ролі кредитора. Таке явище зустрічається не тільки в сфері міждержавних відносин, але і у внутрішньому фінансовому житті, використовуючи казначейські кредити.

Особливість державного кредиту складається у зворотності, терміновості і платності наданих у борг коштів. Узяті в борг кошти надходять у розпорядження органів державної влади, перетворюючи їх в додаткові фінансові ресурси. Джерелом погашення державних позик і виплати відсотків за ними виступають ресурси бюджету.

Однак, налагодивши відносини по лінії державного кредиту, уряд не відмовляється від можливості мобілізації додаткового фінансового фонду і в умовах збалансованого бюджету. Це цілком виправданий крок, оскільки за рахунок засобів фонду державного кредиту можуть фінансуватися додаткові господарські і соціально-культурні програми, без очікування надходження звичайних коштів.

Проте в будь-якому випадку – і при бюджетному дефіциті, і при збалансованому бюджеті – позикові кошти не можуть вважатися доходами держави і відображатись в дохідній частині бюджету. Кошти фонду державного кредиту повинні направлятися на покриття дефіциту чи додаткове фінансування урядових витрат, не впливаючи на розмір звичайних доходів державного бюджету. Недотримання цього може привести до серйозних негативних наслідків. Справа в тому, що усунення межі між поточними бюджетними доходами і позичковими коштами зменшує пильність уряду, спотворює представлення про реальні фінансові можливості. При цьому може відбуватися фінансування суспільних потреб при впевненості в повному фінансовому благополуччі, хоча

фактично розвиток йде на дефіцитній основі і за рахунок майбутніх поколінь. Неминучим результатом такої практики буде розлад фінансової і грошово-кредитної системи.

Державний кредит представляє відносини вторинного розподілу вартості валового суспільного продукту і частини національного багатства. У сферу держкредитних відносин підпадає тільки частина доходів і грошових фондів, сформованих на стадії первинного розподілу. Звичайно ними є тимчасово вільні кошти населення, підприємств і організацій.

Формування додаткових фінансових ресурсів держави за рахунок вільних коштів – це одна сторона державних кредитних відносин. Другою стороною виступають фінансові зв'язки, обумовлені зворотністю і відплатністю коштів, додатково мобілізованих державою. Виплата доходів кредиторам забезпечується за рахунок бюджетних надходжень. При цьому інтереси платників податків не збігається з інтересами власників державних цінних паперів.

Доцільність використання державного кредиту для формування додаткових фінансових ресурсів держави і покриття бюджетного дефіциту визначається значно меншими негативними наслідками для державних фінансів і грошового обігу країни в порівнянні з монетарними прийомами (наприклад, емісією грошей) балансування доходів і витрат уряду. Це досягається на основі переміщення попиту від фізичних і юридичних осіб до урядових структур без збільшення сукупного попиту і кількості грошей у обігу.

Можливість існування державного кредиту впливає з особливостей формування і часу використання доходів одержуваних фізичними і юридичними особами. В населення утворюються тимчасово вільні кошти, насамперед у зв'язку з нерівномірним одержанням доходів, виплатою гонорарів, премій, відпускних, одержання спадщини і т. д. Аналогічні тенденції мають місце й у русі коштів підприємств і організацій. Великі тимчасові коливання в одержанні виторгу від реалізації продукції і послуг можуть мати місце в зв'язку з тривалістю виробничого циклу чи сезонністю виробництва. Тимчасово вільні фінансові ресурси в юридичних осіб можуть утворюватися у вигляді нерівномірності здійснення великих капітальних вкладень у виробництво і

соціальну сферу. Тимчасово вільними можуть бути резервні фонди підприємств. З ростом ефективності суспільного виробництва збільшуються і можливості залучення коштів підприємств і організацій у сферу державного кредиту.

Відносини по лінії державного кредиту не можна плутати з банківським кредитом. Державний кредит як самостійна форма кредитних відносин відрізняється від банківського кредиту рядом особливостей:

Потреба держави в кредиті виникає при фінансових ускладненнях, необхідності врегулювати розрив між грошовою масою в обігу і товарними ресурсами. Державний кредит використовується, насамперед, на покриття бюджетного дефіциту.

Умовою угоди при державному кредиті, економічні інтереси учасників відособлені, тому потрібно забезпечити економічну зацікавленість кредиторам для добровільної передачі коштів у користування позичальника. Для цього держава бере на себе зобов'язання виплачувати кредиторам визначений доход. Винагорода кредиторів при державному кредиті виступає як стимул реалізації відособлених економічних інтересів кредиторів і позичальників.

Державний кредит використовується глобально й опосередковує платежі товарного і нетоварного призначення. Ресурси, що мобілізуються за допомогою державного кредиту, витрачаються державою відповідно за поточними потребами народного господарства і для фінансування надзвичайних витрат.

У державному кредиті відносини між учасниками будуються на добровільних засадах.

Здатність збільшувати чи скорочувати грошову масу. Державний кредит завжди є засобом скорочення грошей у обігу.

Позичковий фонд, що виступає матеріальною основою банківського кредитування, використовується для надання позичкових коштів підприємствам і установам з метою забезпечення безперервності і підвищення ефективності процесу розширеного відтворення. Кредити можуть одержувати і приватні особи. При державному кредиті відбувається формування додаткових фінансових ресурсів у руках політичної надбудови. Тому державний кредит виражає частину фінансових відносин суспільства. Ця обставина не допускає вільного поводження з позичковим фондом

країни і залучення частини банківських ресурсів до фінансування урядових витрат.

Державний кредит може бути зовнішнім і внутрішнім. Основна частка державних витрат здійснюється в національній валюті, тому переважний розвиток одержує внутрішній державний кредит. Але широкий міжнародний поділ праці, обмін технологіями і науково-технічними ідеями, надання фінансової допомоги іноземним державам – усе це обумовлює інтенсивний розвиток міжнародного державного кредиту. У систему держкредитних відносин включається також і умовний державний кредит, коли держава виступає в ролі гаранта за кредити, надані іноземним позичальникам, місцевим органам влади, державним об'єднанням і т. д.

Функціонування державного кредиту веде до утворення державного боргу. Загальний державний борг представляє всю суму випущених і непогашених боргових зобов'язань держави, включаючи нараховані відсотки, що повинні бути виплачені за цими зобов'язаннями. Поточний державний борг складають витрати по виплаті доходів кредиторам за всіма борговими зобов'язаннями держави і по погашенню зобов'язань, термін оплати яких уже настав.

Держава, широко використовуючи свої можливості для залучення додаткових фінансових ресурсів з метою своєчасного фінансування бюджетних витрат, поступово накопичує заборгованість як внутрішню, так і іноземним кредиторам. Це веде до росту державного боргу – внутрішнього і зовнішнього.

Державний борг є характеристикою результативності всіх зроблених держкредитних операцій. Його абсолютна величина, динаміка і темпи зміни відображають стан економіки і фінансів країни, ефективність функціонування державних структур. На стан державного боргу істотно впливають щорічні операції в сфері державного кредиту: одержання нових позик і умови їхнього надання, з одного боку, і розміри погашення й виплачуваних відсотків, з іншої [114].

Отже, є декілька джерел отримання ресурсів для економічного розвитку. Основними джерелами є податки, доходи від державної власності і кредити усередині країни і за кордоном.

Державний кредит разом з податками є найважливішим інструментом залучення додаткових грошових ресурсів до бюджету. Відмінність цих двох джерел доходів для бюджету полягає в тому, що державний кредит носить переважно добровільний і договірний характер, а податок – односторонній і примусовий характер.

Відомий французький політолог – фінансист Поль М. Годме проводить детальний аналіз юридичної і економічної природи позики і зіставляє його з податком. З юридичної точки зору позика відрізняється від податку тим, що носить добровільний характер. За допомогою позики держава забезпечує себе засобами без застосування примусу, а шляхом узяття на себе зобов'язань. Займ представляється для держави обтяжливішим, ніж податок. Податок не вимагає зворотності, а позика спричиняє за собою сплату відсотків і повернення самої позики. Щоб відшкодувати витрати, пов'язані з позикою, держава повинна в майбутньому підвищувати податки. Позика не є остаточним доходом [115, 345-347].

Якщо сплата податку спричиняє за собою зменшення власних засобів платника податків, то при наданні засобів у позичку державі такого зменшення не відбувається, оскільки у кредитора залишається документ, що підтверджує його право вимагати повернення цих засобів у держави. Отриманий державою податок не спричиняє за собою обтяжень для неї, зустрічної вимоги. Отже, використання державою позик надалі вимагає від останньої вжиття відповідних заходів для повернення притягнених таким чином коштів. М. Ф. Орлов у своєму творі «Про державний кредит» говорив про те, що «вся наука фінансів полягає в тому, щоб обидва ці засоби, тобто податки і кредит, поставити в досконалу рівновагу так, щоб податки не шкодили кредиту, а кредит полегшував податки» [116, 304].

Необхідно відмітити як позитивні, так і негативні сторони зростання боргових зобов'язань держави.

Позитивна роль зростання боргових зобов'язань полягає у беземісійному поповненні доходів бюджету, яке потрібне для задоволення загальнодержавних потреб, особливо якщо вони пов'язані з надзвичайними державними і муніципальними витратами, а також для вдосконалення організації грошового

звернення, поліпшення стану розрахунків в господарському обороті в умовах дестабілізації економіки країни. Притягаючи шляхом збільшення боргових зобов'язань додаткові фінансові ресурси, держава дістає нові можливості для економічного зростання і подолання свого відставання від розвиненіших країн.

Негативна дія зростання боргових зобов'язань обумовлена тим, що необхідність боргових виплат знижує можливості рішення найважливіших соціально-економічних проблем, погіршує внаслідок зростання податкового навантаження ефективність виробництва, тобто в довгостроковій перспективі чинить депресивну дію на зростання ВВП. Зростання державного боргу, як було сказано раніше, означає збільшення навантаження на майбутні покоління. Особливо складне становище виникає, коли відсоткові ставки по державному боргу перевищують темпи зростання національного доходу [117, 11].

Отже, призначення державного кредиту виявляється, в першу чергу, в тому, що він є засобом мобілізації в руках держави додаткових фінансових ресурсів. У випадку дефіцитності державного бюджету додатково одержані фінансові ресурси направляються на покриття різниці між бюджетними витратами і доходами. При позитивному бюджетному сальдо, одержані за допомогою державного кредиту кошти, прямо використовуються для фінансування економічних і соціальних програм. Це означає, що державний кредит, будучи засобом збільшення фінансових можливостей держави, може виступати важливим фактором прискорення соціально-економічного розвитку країни.

Державний кредит є джерелом збільшення грошових доходів у власників цінних паперів і вкладників ощадбанків, що досягається за допомогою виплати відсотків і вигравів за державними позиками і внесками в ощадних установах. Це повною мірою відноситься і до юридичних осіб. Вкладаючи кошти в цінні папери держави, вони не тільки організують нагромадження коштів для проведення великих інвестицій у виробництво і соціальну сферу, але і можуть розраховувати на значний додаток до вкладених в позики коштів щорічно чи під час погашення облігацій позик.

Міжнародний кредит сприяє створенню і зміцненню в країнах – боржниках вигідних для країн кредиторів економічного і політичного режимів. З метою зміцнення позицій провідних

країн міжнародні і регіональний валютний – кредитні і фінансові організації, держави і банки періодично проводять політику кредитної дискримінації і кредитної блокади по відношенню до певних країн, які проводять небажану їм політику [118, 245].

Існує точка зору, що фінансування бюджетного дефіциту не лише не ефективно, але і морально неприпустиме, і його необхідно законодавчо заборонити [119, 14]. Суперечлива оцінка ролі державного боргу знаходить відображення у фінансовій політиці багатьох країн світу, де періодично відбуваються істотні зміни у використанні дефіцитного фінансування бюджетних витрат.

Міжнародний кредит в умовах ринкової економіки використовується, з одного боку, для розвитку взаємовигідної співпраці країн, а з іншої як засіб конкурентної боротьби.

Деякі країни практикують надання права здійснювати заповзичення не лише уряду, казначейству, міністерству фінансів, але і іншим державним установам. Так, в США державні установи (наприклад, Асоціація іпотечного кредиту – FNMA) можуть виступати стороною кредитних відносин. Випускаючи боргові інструменти аналогічно Уряду США, установи залучають кошти для реалізації завдань, покладених на них відповідно до закону. Проте відмінність відносин заповзичень полягає в тому, що державні установи відповідають по своїх зобов'язаннях самостійно і що заборгованість урядових установ не включається до складу державного боргу.

Підвищення юридичного статусу нормативних актів, що регулюють фінансову діяльність держави, в т. ч. у сфері державного боргу, – одна з перспектив розвитку фінансового законодавства.

Показово, що в деяких зарубіжних країнах (Бельгія, Німеччина, Швеція і так далі) в конституціях (основних законах) фінансова проблематика виділяється навіть в самостійний розділ. Таким чином, регулювання фінансової діяльності держави, зокрема, в сфері державного боргу здійснюється на конституційному рівні [120, 3].

Отже, державний кредит покликаний мобілізувати фінансові ресурси для фінансування витрат із бюджету, які не відшкодовуються його доходами. Використання деякими вченими поняття державний кредит для характеристики всіх відносин, що пов'язані із залученням коштів є невірним і в такому випадку

поняття державний кредит не зовсім відповідає своїй суті, оскільки він виступає лише як форма вираження такого поняття як державний борг.

У свою чергу, ефективність використання державних запозичень значною мірою залежить від системи управління боргом, тобто від ефективної реалізації боргової функції держави. Боргова функція – основний напрямок діяльності сучасної держави, в якій проявляється її фінансова політика, що виражається в системі правових відносин, які містять боргові зобов'язання держави як кредитора, боржника або гаранта погашення кредитів іншими кредиторами як всередині держави, так і за її межами одне з пріоритетних завдань фінансової політики держави, важлива умова її фінансової стабільності.

РОЗДІЛ 2. БОРГОВА ФУНКЦІЯ У РЕАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ

2.1. Призначення боргової функції

Серед різноманітних прямих та зворотних зв'язків держави з людиною, територіальною громадою, трудовими колективами, етнонаціональними спільнотами або суспільством в цілому особливе значення має функціональна сторона держави. Найбільш узагальнено це виражено у функціях держави, тобто основних напрямках та видах її діяльності щодо вирішення певних завдань, які постають перед державою [121, 90].

Як і сама держава, функції держави – це історичні явища, які не залишаються незмінними. Функції держави в історичному «розрізі» щодо суспільства – це основні напрямки її діяльності, що націлена на вирішення спільних справ суб'єктів політичної системи суспільства на кожному історичному етапі його розвитку.

За своїм змістом функції держави – це сукупність однорідних напрямів діяльності, які характеризуються внутрішньою єдністю та істотною відмінністю їх (сукупностей) від інших напрямків.

Функції держави характеризуються деякими загальними рисами: вони охоплюють в цілому, носять об'єктивний, закономірний характер і розвиваються співвідносно з історичним завданням і метою, слугують їх втіленням у життя. Функції держави носять комплексний характер, характеризуються відносною сталістю. При цьому в рамках одного і того ж набору функцій можуть вирішуватися різні соціально-політичні завдання.

Для того щоб, розкрити динаміку держави, тобто показати її функціональну характеристику, слід звернутися до її ознак.

Так, ознаки функцій держави наступні:

1) вони є соціально значущими напрямками внутрішньої чи зовнішньої діяльності держави;

2) у функціях держави знаходять своє відображення і конкретизацію його історична сутність і соціальне призначення;

3) функції держави – це стійка предметна діяльність в найбільш важливих сферах суспільного життя, яка означає їх постійний характер на довгому періоді існування держави;

4) реалізація функцій здійснюється за допомогою методів і форм залежно від змісту окремих функцій, конкретики завдань, що вирішуються державою на певних етапах розвитку суспільства;

5) функції держави не є в своїй основі видами діяльності, притаманними тільки державі, тому разом з державою аналогічні види діяльності можуть здійснюватися недержавними організаціями.

Дослідження функцій держави є традиційним та надзвичайно важливим для юриспруденції. Функціональна характеристика дає змогу вивчити державу конкретного типу, види, форми, а також державність народу. Напрями та види діяльності держави, постановка і вирішення завдань, які стоять перед нею, визначення цілей та шляхів їх досягнення є вирішальними в розкритті сутності й соціальної цінності держави. Де викликає сумнівів, що саме за допомогою аналізу функцій можна чітко визначити характер діяльності держави, правильність вибору пріоритетів нею на тому чи іншому етапі її розвитку, нарешті, рівень її організованості й ефективності

Так, юридичною наукою запропоноване трактування функцій держави як особливого механізму державного впливу на суспільні процеси і відносини, що визначає напрямки і зміст її діяльності з управління справами суспільства. І це правильно, тому виконуючи певні функції в тих чи інших сферах життя суспільства, держава одночасно у вигляді проведених реформ, різноманітних перетворень, правового регулювання суспільних відносин впливає на стан суспільних процесів. Здійснення певних функцій може як стабілізувати умови розвитку суспільства, так і посилювати його кризовий стан [122, 396-397].

До теперішнього часу істотно збагатилося наукове знання про важливі сторони функціонування і розвитку держави і права. Нові процеси в державно-правовому житті суспільства зажадали перегляду багатьох звичних уявлень.

Останнім часом, коли вирішуються питання інтеграції держави в систему світової економіки, стала знову актуальною проблема виявлення природи функцій держави. Постановка перед державою на певному етапі її розвитку відповідних завдань обумовлює здійснення конкретних функцій. Завдання, що стоять перед державою, свідомо не вирішувані поза реалізацією ним відповідних функцій. Проте при усій значущості завдань, що стоять перед державою, вони не є першоосновою для розвитку держави та її функцій. Завдання, які вирішуються державою, самі безпосередньо базуються на соціально-економічних і політичних потребах суспільства, тобто визначаються закономірностями його розвитку [123, 339-340].

Проте слід визнати той факт, що основні функції найбільш «чуйні» до сутнісних змін держави. Інші ж функції підпадають під потужний вплив стабільних етнокультурних пластів життя суспільства, національних, територіальних особливостей, традицій і т. п. Тому новий тип держави може в явній або прихованій формі зберігати і іноді розвивати деякі старі функції.

Таким чином, в державності того або іншого суспільства зберігається спадкоємність функцій, але діє і механізм оновлення функцій. Наприклад, на появу нових функцій впливають самоорганізації, суб'єктивні і навіть (синергетичні) процеси, а не тільки та або інша міра залежності функцій від зміни сутності і форми держави [124, 10].

Функції держави не є чимось раз і назавжди, навіки даним, фундаментальним, застиглим і незмінним. Залежно від конкретно-історичних умов елементи цих загальних функцій можуть набувати самостійного значення, стаючи в силу особливої значущості самостійними функціями.

Здійснення державних функцій – це складний і багатогранний процес впливу держави, в особі її органів та їх посадових осіб на певне коло суспільних відносин. Численність і особливості існуючих суспільних відносин обумовлюють існування досить широкого кола відповідних функцій держави. Для зручності розуміння та вивчення останні на основі певних ознак (критеріїв) поділяють на ряд видових груп.

За соціальним значенням державної діяльності функції бувають основні й неосновні.

Під основними функціями розуміють такі напрями діяльності держави, без здійснення яких вона не може нормально функціонувати й розвиватися. Таким чином, основні функції характеризують призначення держави, найбільш загальні, найважливіші напрями її діяльності на певному етапі розвитку.

Основні функції держави мають певні загальні риси, а саме: у них з найбільшою повнотою виявляються сутність держави та її соціальне призначення: реалізація цих функцій покладається не на окремі органи держави, а на державу в цілому, їх здійснення забезпечується діяльністю всього державного апарату або її складовими частинами; за своїм змістом основні функції держави мають комплексний характер, їх об'єктом є широке коло споріднених суспільних відносин, на які і впливає певна система напрямів державної діяльності.

Згідно з цим основні функції держави групують за найбільш важливими напрямами державного впливу на суспільні відносини: функції оборони країни, захисту правопорядку, законності, охорони прав і свобод громадян, боргова функція тощо.

Неосновні функції держави є складовими елементами основних функцій. Так, у складі такої основної функції держави, як оборона країни, можна виділити низку неосновних її функцій: зміцнення збройних сил, розвиток науково-технічного прогресу для забезпечення їх озброєнням, забезпечення відповідних пропорцій військового і цивільного виробництва тощо.

Отже, неосновні функції держави як складові структурні частини її основних функцій, являють собою напрями діяльності держави з виконання її завдань у конкретній, і в цьому розумінні більш вузькій сфері суспільних відносин. Їх здійснення забезпечується відповідною діяльністю окремих ланок державного апарату, а не державою в цілому.

За сферами діяльності держави функції поділяються на:

– внутрішні, які здійснюються в межах даної держави і в яких виражається її внутрішня політика (регулювання економічних відносин, організація суспільної праці, охорона правопорядку, законності, прав і свобод громадян, соціальний захист населення, охорона й раціональне використання природних ресурсів);

– зовнішні, які забезпечують здійснення зовнішньої політики держави (оборона країни, підтримання міжнародного миру, економічного співробітництва).

Слід мати на увазі, що в державах різних типів і на різних етапах їх розвитку кількість і зміст внутрішніх і зовнішніх функцій може змінюватися. Так, виходячи з конкретних історичних умов існування, в деспотичних державах Давнього Сходу існувала функція розподілу й контролю за використанням водних ресурсів. На перших етапах розвитку держав капіталістичного типу зміст функції державного регулювання економікою був мінімальним. Нині цей зміст суттєво розширився, зросли сфери державного впливу в цих суспільних відносинах, підсилилась роль державно-правового регулювання. І навпаки, в нашій країні зі встановленням Радянської влади державне регулювання економічних відносин у цій сфері було абсолютно пануючим і торкалося буквально всього: від рівня державних інвестицій в ту чи іншу галузь економіки до встановлення найменування продукції і ціни на неї. Нині, з переходом до ринкових відносин, зміст цієї функції держави суттєво звужився. З визначенням курсу на розбудову в Україні демократичної правової держави розширилися зміст і значення функції захисту правопорядку, законності, охорони прав і свобод громадян, функції соціального захисту населення та виникнення такої функції як торгова функція.

З точки зору тривалості здійснення у часі державних функцій є:

а) постійні функції, що здійснюються протягом всього часу існування держави (оборона країни, охорона правопорядку, торгова функція);

б) тимчасові, що здійснюються лише протягом певного періоду існування держави (у перші роки існування Радянської держави – придушення опору пануючих раніше класів).

Можливий поділ функцій держави за сферами суспільного життя, в яких вони здійснюються: економічні, політичні, гуманітарні тощо [125, 87-89].

Варто також відзначити, що нині важливішим стає виділення глобальних функцій держави, що характеризують діяльність сучасної держави в екологічній, демографічній, сировинній, космічній, торговій сферах, в сфері створення і використання ядерної, інформаційної технологій, в сфері захисту прав і свобод

людини і в інших сучасних глобальних державних сферах діяльності, що зачіпають усю цивілізацію [126, 18].

Функції держави різні, порядок з виникнення і зміни залежить від черговості завдань, які постають перед суспільством і в ході його еволюції, і цілей, які воно переслідує. Завдання – це те, що вимагає рішення, а функція – вид діяльності, яка спрямована на такий дозвіл. Іншими словами, завдання і функції є взаємозв'язаними, але не тотожними поняттями. У окремі періоди пріоритетними стають різні завдання і цілі держави і, отже, і її різні функції. Виконання яких-небудь завдань до зникнення одних функцій, появи нових – до виникнення інших [127, 341].

Враховуючи значну поширеність кризових явищ і істотний негативний вплив з негативних наслідків на суспільний устрій, виникає необхідність реалізації державою спеціальних видів діяльності, які враховуватимуть характерні особливості такого управління. Під час стабільного розвитку найважливіші завдання суб'єктів, які реалізують свої управлінські повноваження у сфері економіки, полягають в забезпеченні економічної стабільності, гармонійного розвитку виробництва і соціальної сфери, зміцненні наукового потенціалу, створенні сприятливих умов для ефективного господарювання і оптимальної реалізації як суспільних, так і приватних інтересів [128]. В умовах кризи пріоритети в державному управлінні дещо зміщуються у бік забезпечення стабілізації економічної ситуації. Відповідно, перелік функцій держави також вимагає певних змін.

У контексті змін традиційних функцій держави слід зазначити про виділення з економічної функції в якості самостійної податкової функції сучасної держави, крім того до нових функцій сучасної держави відносяться: боргова функція; екологічна функція; інформаційна функція та ін.

Вважаємо, що генеральною тенденцією у розвитку функцій сучасної держави є саморегулювання, самоорганізація і самодіяльність. Держава виконує тепер менший за обсягом, але оновлений набір функцій. При цьому регулювання деяких суспільних процесів держава здійснює жорсткими імперативними мірами, наприклад, податковою політикою, управління державними боргами, установленням правил конкуренції, відповідальності за порушення екологічної безпеки населення тощо. В інших же

сферах використовуються м'якші засоби, наприклад підтримка розвитку науки, культури та ін. [129, 5].

Ускладнення і прискорення соціальних процесів, їх у більшості випадків майже повна безконтрольність і некерованість є не що інше, як рішучий виклик часу, на який людство вимушене в найближчій історичній перспективі дати адекватну відповідь. Воно опинилося перед необхідністю інтенсивного наукового пошуку і практичного творення нових, досконаліших державних форм і інститутів, здатних спрогнозувати найближчі і віддалені перспективи розвитку цих процесів.

Саме держава, як найбільш всеосяжна і потужна соціальна організація, що має величезні матеріальні, фінансові, інформаційні, адміністративні та інші ресурси, покликана узяти на себе роль головного і відповідального суб'єкта управління сучасним суспільством. Тому вдосконалення державного механізму, модифікація існуючих і створення нових владних структур, здатних адекватним чином реагувати на різноманітні проблеми, що виникають із зв'язків з ускладненням і прискоренням суспільних процесів, є першочерговим завданням, що стоїть сьогодні перед усіма без винятку країнами [130, 186-187].

У процесі цивілізаційного розвитку виникає необхідність переосмислення функцій сучасної держави в суспільних процесах та концентрації її зусиль на тих сферах життєдіяльності, які об'єктивно цього потребують на конкретно-історичному етапі. В сучасних умовах саме боргова функція є одним із ключових ресурсів соціального прогресу, внаслідок чого актуалізується необхідність теоретичного обґрунтування такої функції сучасної держави як боргова функція [131, 109].

Дефіцит державного бюджету, залучення й використання позик для його покриття призводять до формування державного боргу. Великі розміри внутрішнього і зовнішнього боргу, а також відповідно зростання витрат на його обслуговування зумовлюють необхідність розв'язання проблеми державного боргу, а відтак і пошуку шляхів удосконалення механізму його управління. Як переконує досвід багатьох країн, чим обтяжливішим стає для держави нагромаджений зовнішній і внутрішній борг, тим активніше входить його обслуговування у взаємодію з

функціонуванням державного боргу є одним із ключових факторів економічної стабільності в країні [132, 14].

Державний борг в економічній системі безпосередньо та опосередковано впливає на багато елементів економіки країни, зокрема на бюджетну, грошово-кредитну та валютну системи, рівень інфляції, внутрішні та зовнішні заощадження населення, іноземні інвестиції, а також на інші макроекономічні показники. Враховуючи вагомий вплив та значущість державного боргу для економіки країни, є необхідним створення адекватних механізмів державного управління та системи правових відносин, які містять боргові зобов'язання держави як кредитора, боржника або гаранта погашення кредитів іншими кредиторами як всередині держави так і за її межами.

Боргова функція є досить складною і важливою, і від того, наскільки якісно вона реалізується, залежать пропорції платіжного балансу, макроекономічні показники й індикатори економічної безпеки країни. Як свідчить аналіз правових відносин у сфері державного боргу, вони є зовсім неврегульованими, а процес управління державним боргом у країнах – позичальниках має переважно короткостроковий характер і зводиться до вирішення короткострокових завдань, отже, боргова функція як така не реалізується належним чином.

Слід зазначити, що саме такий підхід до проблеми правових відносин у сфері державного боргу, відсутності ефективної реалізації боргової функції держави і став однією з причин виникнення кризових ситуацій у країнах-позичальниках, неможливості вчасного та якісного обслуговування останніми власних зобов'язань, стрімкого нагромадження заборгованості перед кредиторами. З метою недопущення виникнення зазначених та інших негараздів боргова функція повинна мати довгостроковий, стратегічний характер, бути складовою фінансової політики держави.

Необхідність боргової функції як однієї з основних функцій сучасної держави, лежить у основі стратегічного мислення і знаходить вираження у певних характерних рисах її застосування. Серед найбільш поширених пошуків щодо побудови концепції боргової функції виділимо наступні:

– ґрунтуються на системному, ситуаційному та цільових підходах до функціонування суб'єкта;

- орієнтують на вивчення умов, в яких функціонує суб'єкт управління, що дозволяє створювати адекватні цим умовам системи стратегічного управління;
- концентрують увагу на необхідності збирання та застосування баз стратегічної інформації й аналізу, інтерпретації та застосування для прийняття стратегічних рішень;
- дозволяють прогнозувати наслідки рішень, що приймаються, впливаючи на ситуацію шляхом відповідного розподілу ресурсів, встановлення ефективних зв'язків та формування стратегічної поведінки;
- передбачають застосування певних інструментів та методів розвитку суб'єкта управління.

У даному випадку заслуговує на увагу визначення управління за А. Томпсом та А. Стріклендом, згідно якого стратегічне управління це процес, за допомогою якого менеджери здійснюють довгострокове керівництво організацією, визначають специфічні цілі діяльності, розробляють стратегії для досягнення цілей, враховуючи всі найсуттєвіші зовнішні та внутрішні умови, а також забезпечують виконання розроблених планів, постійно розвиваючись і змінюючись [133, 24].

Однак наведене визначення не містить поняття щодо управління саме державним боргом. Тому пропонується визначення управління державним боргом як багатопланового, формально-поведінкового процесу, який є складовою фінансової політики уряду, допомагає формулювати та виконувати ефективні заходи, що сприяють балансуванню відносин між державою в цілому, її окремими частинами та зовнішнім середовищем, для досягнення встановлених цілей. Основні цілі управління зовнішнім державним боргом потрібно поділити на такі групи: фінансово-економічні; національної безпеки; політичні; соціальні.

Реалізація наведених груп цілей передбачає послідовне втілення основних завдань боргової функції, які постають перед країною за умов необхідності залучення додаткових ресурсів з інших джерел. Пропонується узагальнення ієрархічної послідовності таких завдань за ознаками значущості та вагомості:

- розробка загальної стратегії державних внутрішніх та зовнішніх запозичень;
- здешевлення запозичень для країни;

- управління тимчасовою структурою державного боргу, тобто контроль за графіком боргових платежів;
- підвищення ефективності використання залучених ресурсів;
- своєчасне виконання боргових зобов'язань.

Відповідно до вищенаведеного першим і центральним елементом чи етапом у цій сфері виступає стратегічне планування, якому притаманні такі особливості:

- спрямованість у довгострокову перспективу;
- орієнтація на досягнення ключових, визначальних для даного суб'єкта цілей, від яких залежить його соціально-економічний прогрес;

– врахування впливу численних чинників, що впливають на нього позитивно і негативно, та розробка заходів, які максимально зменшують їх негативний вплив або нейтралізують їх дію, або використовують позитивний вплив даних чинників для успішного вирішення стратегічних завдань;

– адаптивний характер, тобто здатність передбачати зміни внутрішнього та зовнішнього середовища і пристосувати до них процес функціонування [134, 21].

Логіка стратегічного планування формується за такими її структурними елементами:

– визначення і формулювання мети або ряду цілей, які ставить перед собою суб'єкт стратегічного планування;

– аналіз рівня розвитку об'єкта планування та уточнення параметрів досягнутого рівня;

– визначення обсягу та структури потреб суспільства в планованому періоді;

– виявлення обсягу та структури ресурсів, що перебувають у розпорядженні зазначеного суб'єкта;

– узгодження, балансування потреб та ресурсів соціально-економічних підсистем різного рівня шляхом уникнення часових суперечностей, невідповідності між ними, на основі ранжування потреб і підготовки управлінських рішень у формі стратегічних прогнозів, програм, планів.

Після завершення всієї підготовчої роботи та завершення процесу планування уряд може безпосередньо перейти до наступного етапу, який включає три стадії: залучення, розміщення (використання) та погашення (виплата відсотків – основної суми

боргу), управління якими здійснюється системно відповідно до визначених цілей та завдань.

Кожна із зазначених стадій має свої особливості. Так, залучення зовнішнього боргу може ґрунтуватись як на прямому державному управлінні, так і на опосередкованих методах, що включають видачу державних гарантій і нормативно-адміністративне регулювання залучення негарантованих кредитів приватними особами. Пряме державне управління залученням державного боргу, як правило, здійснюється в контексті бюджетного процесу, який визначає граничні розміри зовнішніх державних запозичень і державних гарантій на поточний бюджетний рік.

Розміщення (використання) коштів, які залучаються державою із зовнішніх джерел, можливо здійснювати трьома способами:

- фінансове розміщення, коли за рахунок зовнішнього джерела здійснюється фінансування інвестиційних проектів і розвиток економіки. Даний спосіб – найпрогресивніший вид використання зовнішнього боргу. При цьому важливе значення має відбір конкурентоспроможних високоефективних інвестиційних проектів, які б забезпечували повернення отриманих ресурсів;

- бюджетне використання, під час якого залучені ресурси спрямовуються на фінансування поточних бюджетних витрат, у тому числі на обслуговування зовнішньої заборгованості;

- змішане бюджетно-фінансове розміщення, коли запозичення використовуються як на фінансування поточних витрат бюджету, так і на розвиток економіки в цілому.

Щодо погашення зовнішнього боргу, то воно, як правило, відбувається з трьох можливих джерел: з бюджету, за рахунок золото-валютних резервів та нових запозичень.

Процес управління має довгостроковий, стратегічний характер, однак в економіці будь-якої країни, як і діяльності будь-якого суб'єкта господарювання постійно відбуваються певні поточні зміни, вплив різноманітних чинників, що потребує оперативного втручання держави, прийняття рішень, вжиття необхідних заходів. Ключовим моментом тут виступає безперервність управління, причому політика запозичень повинна бути придатна до коригування залежно від поточного стану економіки і найбільш достовірних короткострокових прогнозів.

Слід підкреслити, що у світовій економічній літературі існує велика кількість підходів до класифікації критеріїв побудови й управління державним боргом, які зосереджують увагу в основному на окремих моментах процесу управління державним боргом, критеріях, складових або стані його обслуговування. Загальна особливість більшості з них полягає в тому, що вони можуть бути застосовані швидше тільки для оперативного вирішення окремих завдань у процесі стратегічного управління [135, 50].

Необхідно виділити ряд праць, в яких аналізується вплив ступеня довіри економічних агентів до боргової складової фінансової політики, що провадиться державою. В них оптимальна структура державного боргу розглядається з точки зору спроможності реалізації, запровадження політики в часі. Стосовно завдання боргової функції оптимальна динамічна стратегія випуску й погашення боргів, а також траєкторія зміни ставок податку і грошової пропозиції є неспроможними в часі, якщо оптимальне рішення про структуру боргу, податках і пропозиції грошей, прийняте в майбутньому, стане відрізнитись від запланованого в початковий момент часу. При цьому слід зазначити, що і в початковий, і в майбутні моменти часу уряд обирає план власних дій, виходячи з оптимізації цільової функції добробуту споживачів [70, 89].

Теоретичне вивчення проблеми спроможності державної політики бере початок з праці Ф. Кідланда і Є. Прескотта [136, 482], де вперше на прикладі вирішення завдання оптимального оподаткування в економіці для забезпечення нагромадження капіталу було продемонстровано, що макроекономічна політика може бути неспроможною у часі. В деяких працях акцент у вирішенні проблеми спроможності ставиться на репутації уряду, який послідовно її створює, усвідомлюючи, що «короткозора» поведінка може коштувати досить дорого. Міркування репутації активно використовуються і в теоретичних роботах, що безпосередньо присвячені проблематиці державного боргу, насамперед у зв'язку з можливістю оголошення дефолту [137, 313].

З розвитком сучасної системи зовнішнього фінансування стала очевидною необхідність створення адекватних механізмів управління борговими зобов'язаннями країн, а, отже, і розробки боргової функції держави, в якій слід виділити стратегічну

складову. Саме боргова функція держави, яка має бути складовою фінансової політики уряду, повинна допомагати формулювати та виконувати ефективні стратегії уряду країни, що сприяють балансуванню відносин між державою, включаючи її окремі частини, та зовнішнім середовищем, а також досягненню нею встановлених цілей [138, 115-119].

Досліджуючи економічні передумови формування державного боргу, зазначимо, що бюджетний дефіцит виникає як результат кризових явищ в економічному та політичному житті держави і призводить до утворення й зростання державного боргу. Бюджетний дефіцит збільшує державний борг, а зростання боргу, в свою чергу, потребує додаткових витрат бюджету на його обслуговування і тим самим збільшує бюджетний дефіцит. Дефіцит може бути пов'язаний із необхідністю здійснення значних державних вкладень у розвиток економіки. В цьому разі він відображає не кризовий стан суспільних процесів, а державне регулювання економічної кон'юнктури, прагнення забезпечити прогресивні зрушення в структурі суспільного виробництва. Дефіцит може відображати кризові явища в економіці, її розвал, неефективність фінансово-кредитних зв'язків, нездатність уряду тримати під контролем фінансову ситуацію в країні. В цьому випадку бюджетний дефіцит – явище надзвичайно загрозливе, яке потребує вжиття не лише термінових економічних заходів для стабілізації економіки, фінансового оздоровлення господарства, а й відповідних політичних рішень. Проте в умовах функціонування економіки, що інтегрована в світогосподарські зв'язки, бюджетний дефіцит у допустимих межах може використовуватися.

Отже, під борговою функцією також слід розуміти сукупність державних заходів, що пов'язані з випуском і погашенням державних боргових зобов'язань, визначенням ставок відсотків і виплатою доходу за державними цінними паперами, встановленням ліміту боргу, підтриманням курсу державних зобов'язань, визначенням умов випуску нових державних цінних паперів.

Дослідивши механізм боргової функції, зазначимо, що загрозу економіці становить не стільки державний борг як такий, особливо якщо він не дуже відхиляється за своїми параметрами від узагальнених макроекономічних показників, скільки зростання суми витрат на його обслуговування [139, 30].

Мінімізація вартості обслуговування державного боргу є стратегічним завданням боргової функції. Це завдання узгоджується не лише з чисто фіскальними інтересами, а й з потребами стимулювання інвестиційної активності, а також із довгостроковим поліпшенням добробуту населення, адже економія поточних витрат на обслуговування боргу знижує податковий тягар для майбутніх поколінь.

Таким чином, з практичної точки зору боргова функція, як правило, визначається як «мінімізація бюджетного ризику в поєднанні з низькою вартістю обслуговування боргу».

Чиста стратегія мінімізації витрат обслуговування боргу може враховуватись лише в тому випадку, коли премія за ризик визначається недосконалістю ринків, асиметрією інформації, помилками в очікуваннях інвесторів або відсутністю довіри до політики, що провадить держава.

Уряди усіх рівнів ставлять таке завдання перед борговою функцією, як досягнення оптимальної структури боргу з точки зору вартості й строків погашення облігаційних сертифікатів, а також прагнуть дотримуватись «золотого правила» державних фінансів: збільшення довгострокових позик при скороченні питомої ваги короткострокових позик.

Обслуговування боргу – це комплекс заходів із погашення позик, виплати відсотків за ними, уточнення і зміни умов погашення випущених позик. Обслуговування внутрішнього боргу займаються звичайно емісійні банки країн, які виступають фінансовими агентами казначейства або Міністерства фінансів.

Окрім чисто фінансових цілей, боргова функція має на меті також забезпечення економічного зростання, стимулювання інвестиційного процесу, проти діяння переливу капіталів за кордон. Якщо внутрішній державний борг становить надто великий відсоток відносно ВВП, то цілком зрозумілий значний негативний вплив цього боргу на динаміку економічного розвитку країни.

Боргова функція передбачає ефективне використання коштів запозичення, пошук коштів для виплати боргу, нейтралізацію негативних наслідків державного боргу.

Методами управління державним боргом є конверсія, рефінансування або консолідація, уніфікація, обмін облігацій за

регресивним співвідношенням, відстроченням погашення і анулювання позики.

Важливою є сфера, пов'язана з визначенням умов і випуском нових позик. При визначенні умов емісії позик, головними з яких є рівень дохідності цінних паперів для кредиторів, строк дії позик, спосіб виплати доходів, держава має керуватися не лише інтересами досягнення максимальної фінансової ефективності позик, а й враховувати реальну кон'юнктуру на фінансовому ринку. Успіх нових позик може бути забезпечений лише за умов правильного визначення реального стану економіки, стану грошового обігу, рівня дохідності й терміну чинних позик, пільг, які надаються кредиторам, а також багатьох інших факторів. Боргова функція у низці країн із розвинутими ринковими відносинами тісно пов'язана з касовим виконанням бюджету і здійснюється зазвичай емісійними банками. Ці банки беруть участь у випуску позик, виплаті відсотків за ними, а також проводять оплату облігацій, які підлягають викупу. Часто суми відсотків, що сплачуються за державним боргом, перевищують суми його чистого приросту.

Також боргова функція у країнах із розвинутим ринком тісно пов'язана з операціями центральних банків із проведення відповідної монетарної політики. Як відомо, інструментом й засобами здійснення грошової політики в цих країнах є такі звані обов'язкові резервні виплати, маніпулювання центрального банку дисконтною ставкою та операцій центрального банку на відкритому ринку.

Стратегічним завданням боргової функції є мінімізація вартості його обслуговування. При нарощуванні розмірів державного внутрішнього боргу всі зусилля слід спрямовувати на зменшення реальної власності його обслуговування і на співвідношення динаміки заборгованості з темпами економічного зростання.

Таким чином, сучасна держава з'являється у вигляді управлінської системи, ефективність якої багато в чому обумовлена тим, як вона спроектована. При цьому питання про об'єм і кількість функцій держави, тобто основні напрями її діяльності, є одним з найважливіших при аналізі сучасної держави. У основних функціях держави розкривається робота механізму

держави, знаходить вираження специфіка органів держави, що становлять цей механізм, відображена динаміка держави.

Універсальність такої функції як боргова функція полягає в тому, що вона характерна як для максимальної так і для мінімальної держави, оскільки при здійсненні усіх інших своїх функцій (економічної, соціальної, податкової і так далі) держава повинна орієнтуватися не лише на необхідність вирішення тих або інших завдань, але і виходити з реальних ресурсів і засобів, які воно має в розпорядженні [140, 148].

Боргова функція – комплекс заходів, які здійснюються державою в особі уповноважених органів відносно визначення об'ємів і умов залучення засобів, їх розміщення і погашення, а також забезпечення платоспроможності держави. У широкому розумінні боргова функція передбачає формування одного з напрямів фінансової політики держави, пов'язаної з її діяльністю в ролі позичальника і гаранта. Такий стан держави потребує формування комплексного підходу, координації грошово-кредитної (монетарною) і фіскальної політики, погоджених взаємовідносин уряду і Національного банку з питань боргової політики. На цьому шляху бачиться розробка ефективних форм і методів зниження боргового навантаження в контексті переходу від антикризового менеджменту (тобто реструктуризації боргових зобов'язань) до стратегічного боргового менеджменту із застосуванням інструментів активного управління державним боргом.

Боргову функцію у вузькому розумінні варто розглядати як сукупність дій, пов'язаних з підготовкою до випуску і розміщення боргових зобов'язань.

Боргова функція включає наступні важливі складові: а) формування фінансової стратегії, націленої на забезпечення стійкості та обґрунтованості рівня державного боргу; б) досягнення збалансованої структури боргу і активне управління ринковою частиною державного боргу; в) збереження потенціалу рефінансування боргу при зміні кон'юнктури фінансових ринків; г) виконання нормативів вартості обслуговування боргу і допустимої міри ризику; д) утримування заборгованості державного сектора економіки на економічно прийнятному рівні.

Боргова функція є одним з ключових чинників забезпечення макроекономічної стабільності в державі. Від характеру

врегулювання боргових проблем залежить бюджетна дієздатність країни, стан її валютних резервів і стабільність національної валюти, рівень відсоткових ставок, інвестиційний клімат, характер поведінки усіх сегментів фінансового ринку. Тому боргова функція має бути зорієнтована на застосування ефективної боргової стратегії, а не базуватися на коротко-строкових ситуативних орієнтирах. Лише ефективний менеджмент державного боргу є запорукою зростання економіки, інвестиційної привабливості, фінансової стабільності, підвищення кредитного рейтингу держави.

Отже, як вже зазначалося вище, формування боргової функції як основної функції сучасної держави полягає передусім у тому, що для того, щоб правляча еліта ефективно використала державну владу, держава повинна мати власні матеріальні засоби: власність у вигляді нерухомості (адміністративні будівлі, устаткування); комунікації (шляхи сполучення, залізничний і автомобільний транспорт); грошові кошти, щоб містити весь цей комплекс, оплачувати працю держслужбовців, містити поліцейський апарат, армію і вирішувати інші завдання. Як для існування окремої людини потрібні грошові кошти, щоб вона мала можливість придбати продукти харчування, одяг і інші товари, а якщо у неї їх бракує, то людина бере у борг, так і для держави є природною ознака державного боргу, який в умовах сучасного світу складає найважливіший напрямок діяльності держави, перетворюється в основну функцію сучасної держави – боргову функцію.

Боргова функція – це основний напрямок діяльності сучасної держави, в якій проявляється його фінансова політика, що виражається в системі правових відносин, які містять боргові зобов'язання держави як кредитора, боржника або гаранта погашення кредитів іншими кредиторами як всередині держави так і за її межами.

Визнання самостійного існування боргової функції є важливим моментом перегляду номенклатури функцій сучасної держави.

Відзначимо, що ефективна реалізація боргової функції здатна забезпечити соціальні і особисті потреби, виводить суспільство з криз і катаклізмів, позитивно впливає на внутрішньодержавні і світові процеси.

2.2. Боргова складова фінансової політики держави

Функціонування фінансової системи спрямоване на вирішення певних завдань, що стоять перед суспільством. Цим завданням підпорядковуються й організація фінансових відносин у суспільстві, і процеси руху та розміщення фінансових ресурсів та ціноутворення на них, і пропорції між їх централізацією та децентралізацією, і порядок формування, розподілу та перерозподілу доходів, і спрямованість витрат окремих суб'єктів підприємницької діяльності, громадян та держави, і структурне співвідношення між окремими сферами та ланками фінансової системи, і характер взаємовідносин між ними, і пропорції між індивідуальним та суспільним споживанням. Серед безлічі варіантів організації фінансових відносин і фінансової діяльності необхідно вибрати саме той, що найбільше підходить даній країні у даний час. Вибір цього варіанту і становить основу фінансової політики держави.

Під фінансовою політикою розуміють комплекс дій і заходів, що здійснюються державою в межах наданих їй функцій та повноважень у сфері фінансової діяльності суб'єктів господарювання та фінансових інституцій, громадян і безпосередньо держави з метою вирішення певних завдань і досягнення поставлених цілей.

Фінансова політика відображає суб'єктивну сторону функціонування фінансів. Самі по собі фінанси і фінансова система є об'єктивними явищами. Вони існують незалежно від волі окремих суб'єктів фінансових відносин і загалом відбивають об'єктивні закономірності розвитку. Але механізм функціонування фінансів, організація фінансових відносин і рух грошових потоків, хоча і підпорядковані цим об'єктивним закономірностям, не спрацьовують самі по собі, їх організують конкретні суб'єкти, які керуються багатьма чинниками політичного, економічного і гуманітарного характеру, поєднуючи при цьому як загально-суспільні, так і власні інтереси. Тому фінансова політика завжди є переплетінням широкої гами різноманітних інтересів окремих політичних партій і владних структур, центральних і місцевих органів влади та управління, різних верств населення тощо.

Суб'єктом вироблення фінансової політики є держава в особі вищих органів влади та управління і основних фінансових органів –

Міністерства фінансів та центрального банку, а суб'єктами реалізації фінансові органи та інституції. При цьому формування фінансової політики включає концептуальне визначення засад і напрямів цієї політики з позицій вирішення поставлених завдань соціально-економічного розвитку (вищі органи влади та управління) і розроблення конкретних заходів щодо реалізації поставлених завдань (Міністерство фінансів та центральний банк) [141, 12].

Фінансова політика розглядається у широкому і вузькому розумінні. У широкому розумінні вона відображає всі сторони функціонування фінансів і охоплює монетарну (грошово-кредитну) та фіскальну політики.

Монетарна політика являє собою комплекс дій та заходів у сфері грошового ринку. Її механізм засновується на пропозиції грошей та їх вартості як фінансових ресурсів, можливості державних запозичень.

Фіскальна політика характеризує дії держави щодо централізації частини виробленого ВВП та її суспільного використання. Вона здійснюється шляхом упровадження різноманітних методів мобілізації державних доходів та розподілу цих коштів за окремими напрямками державних видатків. Саме фіскальна політика становить основу фінансової політики у її вузькому розумінні. Водночас ця політика ширша, оскільки включає також політику у сферах фондового і страхового ринків та міжнародних фінансів.

Фіскальну політику дещо умовно можна поділити за двома напрямками – на податкову і бюджетну. Податкова політика характеризує діяльність держави у сфері оподаткування – встановлення видів та співвідношення податків, визначення платників та підходів до них (уніфікований чи диференційований), установлення ставок оподаткування, надання податкових пільг тощо. Вона відображає як потреби держави у коштах, так і вплив податків на діяльність підприємств і громадян. Бюджетна політика являє собою діяльність щодо формування бюджету держави, його збалансування, розподіл бюджетних коштів тощо. Залежно від структури бюджетних видатків ця політика може мати соціальне, економічне чи військове спрямування. Крім того, бюджетна політика визначає засади бюджетного устрою країни і побудови її бюджетної системи, а також організацію міжбюджетних відносин.

Фінансова політика у сферах фондового та страхового ринків характеризується діями держави щодо їх розвитку і регулювання, створення відповідних гарантій клієнтам страхових компаній та інституційних інвесторів. Оскільки вказані фінансові інституції є самостійними комерційними структурами, держава може впливати на них, як і на інших суб'єктів підприємницької діяльності, тільки засобами регуляторної політики.

Фінансова політика у сфері міжнародних фінансів пов'язана з налагодженням взаємовідносин держави з міжнародними організаціями і фінансовими інституціями, членство в яких є добровільним. З одного боку, воно передбачає членські внески, а з іншого – можливості отримання фінансової допомоги. Сутність політики полягає у визначеності щодо участі в цих організаціях та інституціях і у встановленні засад співробітництва.

Важливою складовою фінансової політики є боргова складова, яка починається з визначення співвідношення між податковими і позиковими фінансами. Перші засновуються на формуванні доходів бюджету за рахунок податків й обов'язкових платежів, а другі – на використанні в певних межах державних позик. Вона визначає межі та умови державного запозичення, співвідношення між його формами, між кредиторами держави, а також порядок і механізм погашення державного боргу.

Ефективна реалізація боргової функції держави в умовах нестабільності світової фінансово-кредитної системи вимагає перегляду напрямів національної фінансової політики, економічної безпеки держави. Трансформація фінансової політики потребує розробки та впровадження цілісної стратегії, яка поєднуватиме завдання вдосконалення організаційного та інституційного забезпечення фінансової політики, коригування її спрямованості на вирішення поточних проблем з одночасним розвитком альтернативних, не позикових інструментів фінансування бюджетних видатків (податкової складової формування державного бюджету), та розробкою механізмів покращення фінансової стратегії держави.

Основну роль для боргової функції в умовах нестабільної економіки має відігравати зважена фінансова політика в сфері державних запозичень, натомість боргова складова фінансової політики великої кількості сучасних держав на даному етапі

характеризується відсутністю систематизованості, плановості, а процес регулювання державного боргу – суперечливістю, неефективною дією різних елементів його несформованого механізму. Тому особливого значення набуває необхідність визначення чітких стратегічних завдань фінансової політики з метою мінімізації негативних наслідків державних запозичень, які, поряд з податковими надходженнями, є важливою складовою формування бюджетних ресурсів держави.

Державний борг є не лише засобом залучення коштів для фінансування державних потреб, але й важливим інструментом фінансової політики держави, необґрунтоване використання якого може призвести до суттєвих ускладнень, у т. ч. до загострення фінансової кризи.

Основні напрями бюджетної політики, спрямовані на створення умов для рішучого подолання наслідків фінансово-економічної кризи, проведення ефективної податково-бюджетної політики, переходу до інвестиційно-інноваційної моделі розвитку економіки, однією з важливих складових визначають реалізацію виваженої боргової політики [142, 4].

Державні позики, дійсно, є альтернативним податкам джерелом фінансування державних видатків. Проте їх використання має певні обмеження. Розміщені запозичення, забезпечивши виконання видаткової частини бюджету в умовах його дефіцитності, через певний період часу мають бути повернені зі сплатою відсотків. Тому за їх рахунок необхідно фінансувати лише ті інвестиційні проекти, подальше функціонування яких сприятиме стійкому зростанню ВВП. Тільки тоді на обслуговування та погашення позик вилучатимуться лише додатково акумульовані на основі розширення податкової бази доходи бюджету і, отже, згодом не доведеться або підвищувати податкове навантаження або мінімізувати видатки, підриваючи можливості економічного зростання й надалі [143, 320].

Зростання державної заборгованості в умовах низького рівня інвестиційних видатків означатиме, що в майбутньому ще більше державних коштів будуть спрямовуватися на обслуговування державного боргу, а не на виконання суспільно значущих функцій держави та реалізацію інноваційної моделі розвитку національної економіки.

Тому надзвичайно важливою умовою для боргової функції в умовах нестабільної економіки є оптимальний вибір напряму використання запозичених коштів: фінансування погашення дефіциту бюджету спричинює збільшення державного боргу без створення майбутньої бази його погашення; капіталотворче використання коштів призводить до збільшення ВВП у майбутньому при сталому рівні оподаткування на всіх проміжках часу та до зростання добробуту населення [73, 161].

Вагоме значення для боргової функції у кризовий та посткризовий періоди має зважена державна боргова політика та зменшення масштабів трансформації умовних зобов'язань уряду в прямий державний борг. Нетто-накопичення державного боргу має бути тимчасовим, а самі державні позики повинні мати цільовий характер та органічно вписуватися в систему антикризового регулювання економіки.

Відсутність цілісної державної боргової стратегії призведе до того, що борговий тиск на державний бюджет щороку посилюватиметься до максимального значення. При незмінності векторів податково-бюджетної політики, надмірне нарощування державного боргу (внутрішніх та зовнішніх запозичень, неконтрольованого надання державних гарантій) може спровокувати кризу державної заборгованості.

Державний борг, досягаючи загрозливих розмірів, з часом може спровокувати гіперінфляцію або дефолт. За більш сприятливих обставин погашення державної заборгованості вимагатиме підвищення рівня податкового навантаження чи зменшення державних видатків, що негативно позначиться на темпах економічного зростання у середньостроковому періоді [144, 328].

В умовах нестабільності економічного розвитку кардинальних змін потребує державна політика щодо забезпечення фінансування державних видатків. У короткостроковому періоді залучення позичкових ресурсів дає можливість дещо знизити фіскальне навантаження на національну економіку в розрахунок на спрямування додаткових коштів, які залишаються у суб'єктів господарювання, на їхній розвиток. Натомість, таким чином фінансування поточних бюджетних видатків здійснюватиметься за рахунок майбутніх ресурсів розвитку, а отже, економічний розвиток гальмуватиметься у довгостроковій перспективі,

виходячи з вищезазначеного, на сучасному етапі особливої актуальності набуває визначення оптимального співвідношення між борговим та податковим фінансуванням бюджетних видатків держави.

Отже, дієздатність фінансової політики значною мірою визначається узгодженістю її окремих складових. І монетарна й фіскальна, і податкова й бюджетна, і політика фінансового ринку та боргова складова фінансової політики держави мають бути спрямовані в одну сторону. Тільки скоординована й узгоджена політика може дати позитивні результати. Фінанси являють собою єдиний організм, в якому всі складові досить тісно взаємозв'язані, а тому прорахунки в будь-якому напрямі фінансової політики неодмінно ведуть до негативних наслідків [145, 258].

Фінансова політика реалізується за двома напрямками: регламентування фінансових відносин у суспільстві та здійснення поточної фінансової діяльності. Регламентування фінансових відносин характеризує стратегію фінансової політики, а поточна фінансова діяльність – її тактику. Базовим елементом є регламентування фінансових відносин, яке може здійснюватись державою у законодавчій та адміністративній формах.

Законодавче регламентування полягає у прийнятті відповідних законодавчих актів, які встановлюють суб'єктів фінансових відносин, їх права і зобов'язання, порядок і методи здійснення фінансової діяльності тощо. Адміністративне регламентування передбачає надання прав регулювання фінансових відносин органам державного управління. Головною формою вироблення фінансової політики є законодавче регламентування фінансових відносин, оскільки воно ставить фінансову діяльність на стабільну правову основу, що робить стійкою і фінансову політику.

Залежно від завдань, на розв'язання яких спрямована фінансова політика, вона поділяється на такі види: політика стабілізації; політика економічного зростання; політика стримування ділової активності.

Політика стабілізації спрямована на підтримання макроекономічної рівноваги на основі сталих обсягів виробництва при стабільності цін. Її реалізація групується на запозиченні стабільних обсягів фінансових ресурсів при сталих пропорціях розподілу і перерозподілу отриманих доходів. Розрізняють два

різновиди цієї політики, які досить суттєво відрізняються один від одного. Перший – це політика стабілізації після економічного спаду, яка має стимулюючий характер. Другий – політика стабілізації в період економічного піднесення, яка має обмежувальне спрямування.

Політика економічного зростання спрямована на досягнення необхідного для країни рівня щорічного збільшення обсягів ВВП з урахуванням її потенціалу. Вона націлена на розширення обсягу фінансових ресурсів та забезпечення їх доступності як за цінами, так і за умовами залучення. Реалізація фінансової політики економічного зростання може здійснюватися трьома основними способами через зростання державних видатків, зниження рівня оподаткування та проведення політики «дешевих грошей». Використання державних видатків як стимулу зростання ВВП відбиває прямий державний вплив на основі фінансування економічних потреб. Це фінансування відображає приплив додаткових зовнішніх ресурсів, необхідних підприємствам для розширення обсягів виробництва. Зниження рівня оподаткування веде до збільшення маси внутрішніх ресурсів підприємств. Політика «дешевих грошей» полягає у мінімізації відсоткових ставок за кредитами і розширює можливості підприємств у залученні кредитних ресурсів.

Політика стримування ділової активності використовується для регулювання економічного циклу з метою запобігання кризи надвиробництва чи недопущення виснаження економіки внаслідок надмірних темпів економічного зростання. Вона здійснюється такими самими способами, як і за політики економічного зростання, тільки у зворотному напрямі – скорочення державних видатків, підвищення рівня оподаткування, установлення високих відсоткових ставок за кредитами.

На основі сформованої політики здійснюються конкретні заходи у сфері фінансів. При цьому дуже важливо забезпечити дієвість фінансових інструментів, адже результативність фінансової політики залежить як від її обґрунтованості, так і від того, як реалізуються механізми її здійснення. У зв'язку з цим, вкрай важливим є контроль за ходом реалізації виробленої фінансової політики. Фінансові відносини і фінансова діяльність настільки складні та багатofакторні, що будь-які зміни в

економічному середовищі можуть або змінити дію фінансових інструментів, або спрямувати їх в інший бік. Це, у свою чергу, може призвести до зовсім інших результатів, порівняно з тими, які очікувалися від даної фінансової політики.

Одній з основних цілей управління тимчасовою структурою державного боргу є контроль за графіком боргових платежів з тим, щоб у нього були відсутні періоди пікових навантажень, з одного боку, і основні виплати по боргах доводилися на період очікуваного зростання економіки – з іншого. Ключовим моментом тут виступає безперервність управління, причому політика запозичень повинна мати здатність до коригування залежно від поточного стану економіки і найбільш достовірних короткострокових прогнозів. Суверенні запозичення виконують завдання побудови оптимальної системи управлінням держборгом в розряд першочергових [135, 46].

Необхідність узгодження політики державних запозичень і грошово-кредитної політики у стратегічному плані та в площині тактичних заходів обумовлюється тим, що досягнення окремих цілей боргової політики потребує комплексного застосування бюджетних і грошово-кредитних важелів, а спрямованість та інструментарій боргової політики впливають на окремі складові грошово-кредитної системи, зокрема:

- розмір дефіциту бюджету і суми державних запозичень є чинниками впливу на рівень сукупного попиту, незбалансованість якого з рівнем і структурою сукупної пропозиції виступають вагомим чинником інфляційних процесів;

- надмірні запозичення на внутрішньому ринку виступають рушієм підвищення відсоткових ставок, зменшення доступності кредитних ресурсів для корпоративного сектору й уповільнення темпів економічного розвитку;

- зовнішні запозичення впливають на зміни обмінного курсу, а їх значні обсяги і проблемна структура породжують ризики для платіжного балансу країни;

- очікування суб'єктів ринку щодо підвищення дефіциту бюджету викликають побоювання щодо неплатоспроможності держави у майбутньому; такі очікування можуть негативно впливати на стан валютного і фондового ринку та створювати загрози для збереження фінансової стабільності у країні.

Однак, управління державним боргом, центральним елементом якого виступає зовнішнє позичкове фінансування, породжує значні ризики для стабільності державних фінансів. Покладання на зовнішні позики збільшує потенційні негативні наслідки девальвації національної валюти і посилює залежність державних фінансів від кон'юнктури світових фінансових ринків.

Відображенням недосконалої політики державних запозичень виступає деформована структура державного боргу України.

Основним застереженням проти активного використання внутрішнього позичкового фінансування є витіснення державними позиками приватних інвестицій.

Таким чином, відсутність місткого і ліквідного ринку державних цінних паперів і надання урядом України переваги зовнішнім державним позикам над внутрішніми перешкоджає становленню адекватного інструментарію грошово-кредитного регулювання та ефективному розвитку національної фінансової системи: недостатність внутрішніх фінансових інструментів із низьким ступенем ризику та відсутність інформації щодо динаміки й очікувань базових відсоткових ставок стримують розвиток внутрішнього фінансового ринку.

Збільшення частки державних позик на внутрішньому ринку та поступове погашення зовнішньої заборгованості держави стане засобом мінімізації боргових ризиків і зменшення вартості обслуговування боргу в середньостроковому періоді. Ефективний ринок державних облігацій надасть у розпорядження монетарної влади дієвий інструмент для проведення грошово-кредитної політики. Масштабний та дієвий ринок внутрішніх запозичень держави формуватиме також цінові орієнтири для всіх учасників грошового ринку і сприятиме розвитку фінансової системи держави.

Однак, проблеми координації фінансової політики уряду внаслідок недосконалості законодавчої бази, інституційної відокремленості та несформованості ефективного механізму взаємодії на оперативному рівні тривалий час залишаються невирішеними в нашій державі.

Проте застосування положень законів і нормативних актів не забезпечує створення цілісної системи для вжиття скоординованих заходів у сфері фінансової політики держави і гармонійного

поєднання грошово-кредитних та позикових інструментів при вирішенні стратегічних завдань розвитку держави [146].

Найбільш відлагоджений механізм координації боргової і грошово-кредитної складової фінансової політики держави діє у розвинутих країнах світу. Органи управління державним боргом і грошово-кредитного регулювання у цих країнах мають чітко визначені цілі своєї діяльності, набір інструментів і сферу відповідальності.

У Європейському Союзі боргова складова фінансової політика є сферою компетенції Європейського Центрального банку, а управління державним боргом здійснюється національними органами. Для забезпечення взаємодії боргової і грошово-кредитної складових фінансової політики у країнах-членах функціонує ефективний механізм обміну інформацією між національними центральними банками і міністерствами фінансів (казначействами). Центральні банки в оперативному порядку отримують інформацію про надходження і витрачання коштів з бюджетних рахунків і разом з Європейським Центральним банком розробляють спільну систему заходів для регулювання банківської ліквідності у єврозоні.

Для гарантування фіскальної дисципліни і забезпечення підтримки і збалансованої й орієнтованої на стабільність політики Європейського Центрального банку з використанням бюджетних важелів національними органами країни-члени зобов'язані дотримуватись положень Маастрихтського договору і Пакту економічної стабільності та зростання. Маастрихтський договір, підписаний країнами-членами у 1991 р., встановив кількісні обмеження на дефіцит бюджету і розмір державного боргу на рівні 3 і 60 % ВВП відповідно. Пакт економічної стабільності та зростання від 1996 р. доповнив кількісні критерії вимогами досягнення збалансованого бюджету або його зведення з профіцитом в середньостроковому періоді впродовж економічного циклу.

У Новій Зеландії підґрунтя для ефективної взаємодії різних інститутів, відповідальних за проведення макроекономічної політики, створює підпорядкування дій уряду і Резервного банку досягненню довгострокових цілей. За чинного у Новій Зеландії інституційного механізму уряд визначає довгострокові цілі й

обирає тактику бюджетно-податкової політики (у рамках, визначених законом «Про фінансову відповідальність») незалежно від Резервного банку. А Резервний банк Нової Зеландії враховує основні параметри бюджетної і боргової політики уряду як екзогенні чинники при визначенні курсу грошово-кредитної політики, що націлена на забезпечення стабільності цін у середньостроковій перспективі. Транспарентність бюджетно-податкової політики уряду та завчасне інформування громадськості про заходи такої політики є одним із механізмів забезпечення її узгодженості з грошово-кредитною політикою. Резервний банк Нової Зеландії із використанням доступних йому засобів оперативно реагує на імпульси бюджетно-податкової політики уряду.

Ця система не виключає можливості проведення консультацій між Резервним банком і урядом / казначейством з питань координації бюджетної і грошово-кредитної політики. Однак спрямованість таких консультацій визначається як спільне досягнення довгострокових цілей, встановлених урядом, і заходи з оперативного регулювання грошово-кредитного ринку, управління державним боргом і фінансування видатків бюджету не можуть вступати у протиріччя із визначеними довгостроковими цілями [147, 83-88].

В Італії Казначейство, структурним підрозділом якого є Департамент державного боргу, та Банк Італії тісно співпрацюють у сфері управління державним боргом. По-перше, на регулярних спільних нарадах обговорюються питання емісії державних цінних паперів, такі як суми запозичень та перелік інструментів, що будуть запропоновані інвесторам. По-друге, представники Банку Італії завжди включаються до складу робочих груп, які створюються час від часу для опрацювання нововведень у сфері управління державним боргом. По-третє, проводиться регулярний обмін інформацією з проблем випуску цінних паперів, деномінованих в іноземній валюті, розміщення і погашення яких впливає на величину міжнародних резервів країни [148].

У Японії питанням координації боргової та грошово-кредитної складових приділяється пильна увага. Фінансовим законом Японії Центральному банку заборонено купувати державні облігації на первинному ринку. Проте за погодженням з

парламентом Міністерству фінансів дозволяється продавати безпосередньо Центральному банку облігації, що випускаються з метою рефінансування заборгованості за облігаціями, які знаходяться у портфелі Центрального банку. Заміщення державних цінних паперів, що погашаються, новими паперами, не призводить до зростання грошової маси в обігу, а тому вважається допустимим.

Країни з перехідною економікою і країни, що розвиваються, об'єктивно зазнають більших труднощів зі становленням ефективної системи координації боргової і грошово-кредитної складової фінансової політики. Вади інституційного середовища і низький рівень розвитку фінансових ринків не дозволяють чітко розділити цілі управління державним боргом та цілі грошово-кредитної політики, а також повністю відлучити уряд від позик центрального банку. Багато країн потерпають від недостатньо надійних прогнозів щодо надходжень на рахунки уряду і витрачання бюджетних коштів. Виникають також суттєві труднощі при становленні механізму координації дій і обміну інформацією між Міністерством фінансів і Центральним банком. Проте існують і позитивні приклади вирішення таких проблем.

У Бразилії проводяться регулярні зустрічі представників Казначейства і Центрального банку для обміну інформацією щодо поточного стану ліквідності уряду і його майбутніх потреб у залученні коштів. Стратегія управління державним боргом і фінансування дефіциту бюджету розробляється і реалізується Національним казначейством, однак з посадовими особами Центрального банку Бразилії завжди проводяться консультації для оцінки потенційного впливу такої стратегії на стан грошово-кредитної сфери і динаміку обмінного курсу.

У Польщі для координації політики управління державним боргом з бюджетною і грошово-кредитною політикою в 1994 р. було засновано Комітет з управління державним боргом. Комітет є дорадчим органом і складається з представників Міністерства фінансів, Національного банку Польщі і Державного казначейства. Зустрічі членів Комітету проводяться раз на місяць. На зустрічах обговорюються питання наповнення бюджету, ситуація на фінансових ринках, розробляються щомісячні плани фінансування

бюджету через запозичення. За результатами засідань готуються висновки комітету, що мають консультативний характер.

У Словенії на законодавчому і регулятивному рівні існує чітке розмежування повноважень, сфери відповідальності й цільової спрямованості грошово-кредитної політики і політики управління державним боргом. Тісна координація дій Міністерства фінансів і Банку Словенії передбачена при підготовці середньострокового фіскального сценарію. Щорічна програма фінансування, яка розробляється Міністерством фінансів, подається на розгляд Банку Словенії, який має висловити свої зауваження і пропозиції. Співробітники Міністерства фінансів, відповідальні за управління державним боргом, в оперативному порядку обмінюються інформацією щодо поточних і майбутніх потреб уряду в залученні позикових коштів з фахівцями Банку Словенії, які, у свою чергу, надають інформацію щодо кон'юнктури фінансових ринків. На регулярній основі відбуваються зустрічі представників Міністерства фінансів і Банку Словенії для обговорення актуальних проблем управління державним боргом і застосування важелів грошово-кредитної політики. Міністерство фінансів щомісячно готує для Банку Словенії тримісячний прогноз щоденних надходжень і витрачання коштів з бюджетних рахунків.

Координація фінансової політики уряду має ґрунтуватися на чітких правилах і принципах, які відображені у відповідних законодавчих актах.

Для створення надійних засад збереження фінансової стабільності у довгостроковій перспективі та формування умов для координації політики державних запозичень із грошово-кредитною політикою в законодавчих і нормативних актах держави доцільно чітко зафіксувати обмеження обсягів державного боргу і позичкового фінансування дефіциту бюджету.

Класики фінансової науки обґрунтовують необхідність нормативно-правового регулювання фінансової політики таким чином в демократичному суспільстві раціональна поведінка уряду полягає у нарощуванні дефіциту державного бюджету та державного боргу, оскільки електорат прихильно ставиться до збільшення державних видатків чи зниження рівня податкового навантаження, мало цікавлячись при цьому міркуваннями фінансової стабільності; впровадження спеціальних обмежу-

вальних норм створює умови для впорядкування дій політиків і посилення збалансованості державних фінансів, що позитивно впливає на темпи економічного розвитку у довгостроковій перспективі [149].

Законодавче встановлення правил фінансової політики держави та принципів грошово-кредитної політики матиме довгостроковий характер і забезпечить непорушність макрофінансової стабільності у країні на тривалу перспективу.

Реалізація зазначених пропозицій забезпечуватиме ефективну координацію політики державних запозичень із політикою регулювання грошово-кредитної сфери сприятиме посиленню збалансованості фінансової політики держави та її спрямованості на досягнення стабільно високих темпів економічного зростання.

Державній фінансовій політиці відведена одна з провідних ролей в підвищенні ефективності державного управління і реструктуризації бюджетного сектора. Адже, як відомо, формування бюджетної політики в сфері управління державним боргом виступає складовою частиною системи управління державними фінансовими ресурсами. Як показала серпнева криза 1998 р. в Росії, а також практика економічного реформування в інших країнах (Бразилії, Аргентині та ін.), державні боргові зобов'язання при непередуманій фінансовій політиці є не лише одним з високоризикових джерел поповнення національної казни, але і причиною глибоких економічних і політичних криз. Це визначає тісний взаємозв'язок завдання управління держборгом з питаннями забезпечення економічної безпеки держави або регіону, що здійснює запозичення [150, 23-24].

Усе викладене визначає високу міру значущості питання, що стосуються як боргової складової фінансової політики, так і усієї фінансової політики в цілому [151, 55-56; 152, 46-55].

Щоб уникнути неконтрольованого зростання державного боргу і вартості його обслуговування, економісти вважають, що фінансова політика повинна бути націлена на активне управління державним боргом, забезпечуючи можливість гнучко реагувати на умови залучення позик, що змінюються, в різних сегментах внутрішнього і зовнішнього ринків [153, 258; 154, 13; 155, 17].

2.3. Боргова безпека держави в умовах глобалізації

Концепції або «проекти» світового розвитку, еволюції цивілізацій, ролі національних держав, стратегії забезпечення національної безпеки нашого часу не можуть бути теоретично сконструйовані поза процесом глобалізації. Таке розуміння значення глобалізації в загальнотеоретичній юриспруденції і права стає методологічним принципом. Тому при дослідженні держави і права необхідно надати важливе значення поглибленому дослідженню чергового етапу (ступені) глобалізації, його ознак, а також впливу на формування державних боргів.

Глобалізація (як об'єктивний процес) за своїм змістом відображає світопорядок, що змінюється та такий, що інтенсивно змінюється далі світопорядок на основі переміщення світових центрів влади і трансформаційних процесів, що відбуваються в міжнародних, регіональних і національних соціально-політичних системах [156, 2]. Глобалізація – складний еволюційний процес становлення, функціонування і розвитку людської цивілізації, ініційований і сконсолідований епохальними і базисними інноваціями. На цьому акцентується увага, враховуючи, що багатьма глобалізм сприймається як явище кінця ХХ і початку ХХІ ст. [157, 23-29; 158, 51; 159, 346-405].

Дослідження генези багатовекторної мережевої інтеграції у світовій історії дозволяє припустити, що витoki глобалізації історично беруть свій початок в «неолітичній революції», що стала основою її першого періоду, для якого характерними були масові військово-міграційні потоки і виникнення держав-поселень (полісів). Тепер ми вже знаємо, що до грецьких полісів були Єгипет. Шумер (шумерські міста-держави Ерідуні, Ніптур, Урук. Лагаш та ін. близько 5 тис. років до н. е). Сучасна глобалізація – якісний стан нового постіндустріального суспільства або «третьої хвилі», за якою гряде «четверта хвиля», що актуалізує дослідження проблем трансформації національно-політичних систем та їх стрижневого елемента-держави [160].

Глобалізація ХХІ ст. проявляє свої інтегративні, консолідуючі особливості. Спонукаючи наукове співтовариство політиків і просто «предвісників» прогнозувати майбутнє з регіональними та світовими координаційними центрами [161, 45-57].

Кожна ознака глобалізації має свої позитивні і негативні властивості, які ініціює виклики – масовий вплив на державу, на її форму правління, державний устрій і державний режим. Їх систематизація представляє методологічну цінність. На цій основі можна виявити основні проблеми суспільства, визначити перспективи сучасної держави у їх вирішенні, без чого знижується ймовірність забезпечення національної безпеки [162, 35].

Для сучасної держави стійкість фінансової системи означає здатність держави якісно виконувати свої функції при виникненні непередбачених шоків різної природи, особливо у світлі як економічного так і інших криз сучасного світу, тут чітко визначення меж і розмірів державного боргу, ефективна реалізація боргової функції найважливіше державн завдання.

Однією з найбільш активно обговорюваних є проблема скорочення повноважень інституту держави, який втратив значну частину своїх традиційних функцій, частина з яких «перехоплена» транснаціональними та міжнародними структурами, частина передана місцевій владі і громадянському суспільству.

На думку І. Валлерстайна, головна причина кризового стану сучасного суспільства – у втраті віри в державу як «провідника» реформ і оплоту особистої безпеки. М. Кастельс вважає, що криза легітимності держави призводить до звуження суверенітету національних держав. Втрачають авторитет не тільки державні інститути, але і традиційні сімейні цінності, що веде до порушення послідовності передачі культурних кодів від покоління до покоління. Догляд держави з таких життєво важливих сфер для людини як соціальна та сфера культури, загрожує втратою ціннісних сенсів буття.

На думку професора С. П. Перегудова, «сучасна держава не здала свої позиції глобалізації, не зникла та її здатність управління економікою. Але змінилися форми цього управління, отже, і її стратегія, тому і «нова роль» держави в глобалізованій економіці не повинна оцінюватися як така, що зменшується або взагалі зникає – просто вона змінюється». Можливість держави вносити позитивний внесок в економічний розвиток визначається аж ніяк не її силою, а здатністю створювати і підтримувати «мережеві структури», в рамках яких воно спільно з приватними груповими інтересами виробляє і реалізує ефективну, злагоджену і

цілеспрямовану систему управління економікою всередині і поза державних кордонів [163, 139-144]. Слід зазначити, що боргова функція в цьому контексті сприяє досягненню фінансової стабільності, а в короткостроковій перспективі забезпечення цінової стабільності.

Але незважаючи на те, що існують серйозні протиріччя і розбіжності в уявленнях про роль держави у глобальному просторі, більшість дослідників відзначають тенденцію ослаблення інституту національної держави, розмивання її меж і руйнування традиційних політичних зв'язків під тиском нових політичних акторів. Йдеться про транснаціональні суб'єкти влади, які витісняють національні інститути і непідконтрольні міжнародним політичним структурам.

Глобально орієнтована економіка послаблює механізми регуляції внутрішньою політикою, робить держави контрольованими з боку світових фінансових ринків, інтереси яких входять у суперечність з національними інтересами. Економічна глобалізація не просто знижує значення національної держави – вона підриває основи національного суверенітету і незалежності.

Особливо важливим для легітимності держави є її нездатність виконувати свої зобов'язання як гаранта національної безпеки.

Більшість сучасних дослідників відзначають, що далеко не всі держави можуть успішно вписуватися в новий економічний простір. Міжнародні економічні процеси, які раніше успішно регулювалися на двосторонньому рівні, переростають у позадержавні відносини, у зв'язку з чим відбуваються розмивання та знецінення регулюючих функцій держави. Інформаційні, фінансові та інші процеси, пов'язані з глобалізацією, скорочують можливості національних урядів з контролю внутрішньополітичної ситуації і управління нею.

Підсилюючи свої позиції транснаціональні актори, діють по всьому світу і не визнають кордонів, що все більшою мірою підриває здатність національної держави забезпечувати добробут громадян, у всякому разі частково позбавляє її традиційних структур, технологій управління і контролю.

Особливу роль з середини минулого століття грає глобальна фінансова система, масштаб і сила впливу якої на національну економіку стали безпрецедентними. Транскордонні фінансові

потоки взаємопов'язані таким чином, що фінансові труднощі, з якими стикається одна або декілька національних систем, можуть прямо позначитися на інших частинах глобальної фінансової системи. Інтенсифікація світових торгових зв'язків має різноманітні наслідки не тільки в економічному плані. Розвиток регіональних систем торговельних угод, інституціоналізація світової системи змінюють роль національної держави – її протекціоністські функції істотно скорочуються і не тільки торгові тарифи та квоти, але і внутрішня політика перебувають у центрі міжнародних інститутів і організацій [164, 11-12].

Нагромадження суверенних боргів, що досягає історичних максимумів у розвинутих країнах, змушує переосмислювати виклики і загрози фінансовій безпеці в умовах глобального світу. Попри оптимізм, обережно висловлюваний фахівцями стосовно посткризового глобального відновлення, існує переконання в тривалості проблеми розвантаження фінансових дисбалансів.

Нині наукова дискусія присвячується широкому колу питань пов'язаних з особливостями нагромадження державних боргів та їх управління в умовах зниження темпів глобального економічного зростання, ефективної реалізації боргової функції. Серед сучасних досліджень слід назвати роботи К. Рейнхарт, К. Рогоффа [165], які розглядають проблеми пошуку механізмів зниження суверенного боргу, зокрема фінансові репресії, як будь-які заходи державної політики, що перешкоджають вільній ринковій діяльності, а також змінюють вартість боргу або обмінний курс. До фінансових репресій можна віднести цільове кредитування уряду національними суб'єктами, залучене адміністративними важелями, явні або приховані обмеження відсоткових ставок, руху капіталу, маніпулювання кон'юктурою через державну частку в банках. Фінансові репресії іноді пов'язані з підвищенням резервних вимог (або вимог щодо ліквідності), оподаткування угод з цінними паперами, заборонаю купівлі золота або розміщення значних обсягів державного боргу за неринковими ставками. Основним мотивом фінансових репресій є підвищення спроможності держави фінансувати борг для уникнення відчутної консолідації.

На важливості врахування особливостей кредитно-фінансового циклу при обґрунтуванні заходів грошово-кредитної,

бюджетно-податкової та макропруденційної політики для результативного зниження суверенних боргів наполягають Д. Айкман, К. Боріо [166]. Інструментам інжинірингу та механізмам скорочення боргового навантаження для запобігання суверенним дефолтам присвячено праці Д. Кайзера, У. Паніцци, П. Болтона, Д. Скіла [167] та ін. Учені наголошують на загальному підвищенні ризиків, які генеруються міжнародним сектором суверенних фінансів, а накопичення небезпечного боргового потенціалу у суверенному секторі розглядається тригером переформатування міжнародної фінансової архітектури.

Водночас наукові і прикладні дослідження боргового навантаження міжнародного суверенного сектору не дають однозначних відповідей щодо вирішення боргових проблем. В цьому контексті актуальність дослідження питання впливу глобалізації на формування державних боргів полягає у концептуальному визначенні безпечних параметрів нагромадження державних боргів для міжнародної та національних фінансових систем, а також напрямів міжнародного врегулювання таких процесів.

Забезпечення боргової безпеки сучасної держави залишається найактуальнішою сферою для дискусій. Багатоаспектність наслідків поширення боргових проблем державного сектору на інші сфери, складність отримання достовірної інформації щодо наявних та потенційних ризиків накопичення суверенних боргів, ідентифікація безпечних критеріїв нагромадження боргу для кожної окремої країни та здатність держав вчасно виконувати боргові зобов'язання – ось лише неповний перелік проблем, затримка вирішення яких посилює глобальну фінансову нестабільність.

Тенденції нагромадження боргів міжнародним суверенним сектором свідчать про випереджальні темпи накопичення саме суверенних зобов'язань, тоді як іншими секторами рівень заборгованості утримується або навіть знижується. Така тенденція може свідчити про негативні наслідки «рятування» розвинутими державами системоутворюючих фінансових інституцій та практику викупу «токсичних активів». Відповідні кроки помітно погіршують стан суверенних фінансів, тому слід очікувати погіршення умов запозичення на міжнародних ринках для суверенного сектору, а також ускладнення пошуку джерел рефінансування суверенних боргів.

Слід також назвати низку закономірностей формування державних боргів, які можна відстежити на глобальному ринку державних боргів цінних паперів. Так, розвинуті країни, які стали генератором останньої фінансової кризи, традиційно відіграють домінуючу роль у нагромадженні суверенного боргу.

Безумовно позитивними здобутками видаються забезпечення державами фінансової дисципліни та оптимізація поточних витрат, досягнуті завдяки бюджетній консолідації. При цьому ріст боргового навантаження свідчить про відсутність позитивних зворушень у вирішенні системних проблем – недостатність економічного зростання для покриття боргових потоків та відсутність механізмів, враховуючи фінансові, реального скорочення боргу (реструктуризація лише відтерміновує його сплату і, зазвичай, погіршує загальні умови запозичення).

В цьому контексті складно оцінити безпеку глобального вирішення боргових проблем. Світовий банк, як і МВФ, наголошує, що повільне економічне зростання є основною передумовою виникнення ризиків. Тому у прогнозі Світового банку сказано про значний потенціал негативного впливу Єврозони на дестабілізацію глобального ринку та потребу істотного покращення стану державних фінансів, активізації формування панєвропейського банківського союзу та фондів суверенного порятунку. У разі втрати політичної ініціативи у здійсненні цих заходів, Світовий банк прогнозує високу ймовірність обмеження доступу окремих країн Єврозони до міжнародних ринків капіталу, а також провокування глобального сповільнення, яке може знизити ВВП економік, які розвиваються, більш ніж на один відсоток.

Тому необхідне вивчення фінансових ризиків, удосконалення їх оцінювання та формування системи превентивних заходів. Така робота активізована міжнародними і національними організаціями, а також наднаціональними органами, які послідовно здійснюють антикризові та превентивні заходи.

Звичайно це не вичерпує глобальних та національних антикризових заходів, які здійснюються з метою оздоровлення суверенних фінансів і є складовими боргової функції держави. Назвемо лише важливу тенденцію – концентрацію зусиль на превентивних заходах – передбаченні та запобіганні кризовим явищам. Будь-якій державі в сучасних умовах зростання

нестабільності зовнішнього середовища важливо забезпечити ефективну систему дослідження і запобігання кризовим явищам, особливо в секторі державних боргів. Разом із тим, комплексність та системний характер сучасних загроз розвитку міжнародного фінансового середовища зумовлює необхідність удосконалення наукового і прикладного апарату обґрунтування рішень у сфері забезпечення безпеки сектору державних боргів, розвитку та вдосконалення боргової функції держави.

З цією метою важливою є підготовка заходів щодо: діагностування та раннього запобігання фінансовим дисбалансам; дослідження найбільш імовірних сфер та механізмів трансферу зовнішніх криз, зокрема боргових кризи єврозони у національну економічну і фінансову системи; формування неборгових джерел погашення державного боргу; запровадження компенсаторських механізмів фінансування економіки на випадок істотного погіршення кон'юнктури на зовнішніх ринках; оптимізації джерел зовнішнього фінансування та розширення можливостей доступу до міжнародних ринків капіталу, враховуючи розвиток сучасних фінансових механізмів.

Отже, у глобальній фінансовій системі накопичено негативний потенціал ризиків, які генеруються незадовільним станом суверенних фінансів та повільним економічним зростанням. Це актуалізує потребу концептуального переосмислення системи забезпечення фінансової стабільності сучасної держави, перспектив нагромадження суверенного боргу для економічного зростання, а також механізмів запобігання трансферам фінансових кризових явищ до національної економіки. Все вищезазначене робить необхідним підготовку завчасних відповідей на актуальні виклики міжнародних глобалізаційних процесів, а прагматична стратегія національної безпеки не може бути розроблена без урахування обумовлених викликами глобалізації зовнішніх і внутрішніх факторів, що впливають на національну безпеку та боргову функцію держави [168, 33-46].

Національна безпека, складовою якої виступає і боргова безпека, є цільовим об'єктом захисту держави і уособлює консолідовані глобалізацією самостійні соціально-політичні елементи. Прагматична стратегія національної безпеки не може бути

розроблена без урахування зумовлених викликами глобалізації зовнішніх та внутрішніх факторів [169, 16].

Слід зазначити, що глобалізація має цілий ряд позитивних сторін у процесі впливу на державний борг. Так, вона відкриває нові можливості розвитку, оскільки сприяє поширенню інформації, знань, нових технологій, дозволяє повніше, ніж будь-коли, використовувати переваги міжнародного поділу праці, виробничої кооперації, ефективніше використовувати ресурси, кредити і т. п. Але вона ж загострює існуючі в світі протиріччя, більше того породжує нові небезпеки, конфлікти і кризи, обумовлює збільшення державних витрат, що, в свою чергу, породжує збільшення державного боргу.

Процес глобалізації, давно проявив себе в міжнародній та військовій галузях, в останні десятиліття став розвиватися більш динамічно у всіх сферах соціальних відносин і особливо економічних. Зрозуміло, що без урахування цього найважливішого процесу неможливо прогнозувати розвиток держави, розробляти комплекс державних заходів, спрямованих на збереження і зміцнення позицій країни у світовому співтоваристві.

З іншого боку, процес глобалізації здатний помітно вплинути на формування нового світового порядку, знижуючи можливості національних урядів при домінуванні окремих держав міжнародного співтовариства, в результаті їхньої економічної залежності.

Сьогодні помітно, що державні борги різко зросли і стали чи не самою больовою точкою світової економіки. У важкій ситуації країни Євросоюзу, все нові фантастичні рекорди демонструє державний борг Японії, а також складна ситуація з цінними паперами казначейства США.

Слід зазначити, що глобалізація веде до лібералізації фінансового рахунку, яка означає легкість накопичення державних боргів.

В якості екстерналії світової фінансової кризи можна відзначити посилення впливу глобалізації на монетарну політику держав. В Україні це помітно на співвідношенні гривні з іншими світовими валютами, у зв'язку з чим необхідно визначити ступінь схильності банківських секторів як основних провідників монетарних імпульсів процесу глобалізації, а також наслідки і перспективи для національної економіки.

Ще одним фактором підвищення впливу глобалізації на державні борги є монетарна незалежність сучасних держав – фактично нічим незаперечне право здійснювати емісію в необхідному обсязі. Треба визнати, що навіть підвищення інтенсивності «реальних грошей», в які трансформуються активи при здійсненні платежів, призводить до інфляції, не кажучи про збільшення емісійних коштів, що призводить не тільки до цінової нестабільності, але і до розбалансованості економіки в цілому.

Багатьма економістами відзначається, що фінансова глобалізація безпосередньо впливає на проведення національної макроекономічної та грошово-кредитної політики, а саме: значно обмежується кількість цілей, які можна досягти методами грошово-кредитної політики, відбуваються поступові зміни в інструментарії грошово-кредитної політики.

Незважаючи на негативні моменти глобалізації, слід відзначити наявність тісного зв'язку між глобалізаційними процесами і фінансовою стабільністю. При цьому підтримка зваженої фінансової політики в довгостроковій перспективі сприяє досягненню фінансової стабільності, і навпаки, а в короткостроковій перспективі може проявлятися протиріччя в необхідності забезпечення цінової стабільності з вимогою підтримки стабільності фінансової системи, що в тому чи іншому виді є важливим чинником впливу на боргову безпеку держави.

РОЗДІЛ 3. БОРГОВА ФУНКЦІЯ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

3.1. Поняття та види державного боргу суверенної України

Труднощі на шляху фінансової стабілізації та економічного зростання України значною мірою зумовлені дефіцитом фінансових ресурсів. Одним з інструментів пом'якшення фінансових проблем та поживлення економічної кон'юнктури в країні є здійснення державних запозичень [170, 71].

Світовий досвід показує, що національна безпека держави характеризується, перш за все, станом економіки країни, її фінансової системи. Тому питання фінансової безпеки є сьогодні пріоритетним завданням розвитку України та політичної стабільності.

Необхідним критерієм, що характеризує фінансову безпеку, є рівень боргової безпеки держави, тобто рівень внутрішньої і зовнішньої заборгованості з урахуванням вартості її обслуговування та ефективності використання внутрішніх і зовнішніх запозичень й оптимального співвідношення між ними, достатній для вирішення нагальних соціально-економічних потреб, що не загрожує втратою суверенітету та руйнуванням вітчизняної фінансової системи. Це, передусім, пов'язано з тим, що державний борг є інструментом впливу на політичну ситуацію в державі. Від характеру вирішення боргової проблеми, реалізації боргової функції залежить бюджетна дієздатність України, стан її валютних резервів, а отже, стабільність національної валюти, рівень відсоткових ставок, благодійний інвестиційний та політичний клімат.

Крім суто фінансових цілей, боргова функція може бути спрямована на стабілізацію економіки, підвищення темпів економічного зростання, заохочення інвестицій, протидію відпливу капіталів за кордон. Отже, боргова функція являє собою складну систему операцій, яка визначається фінансовою та грошово-

кредитною політикою і спрямована на вирішення конкретних економічних та політичних завдань, що стоять перед державою.

В умовах трансформації економіки України питання державного боргу є досить актуальним, оскільки він тісно вплетений в економічну систему країни, пов'язаний з соціальними та політичними процесами. Наявність державного боргу, його розміри, розміщення і методи погашення прямо чи опосередковано впливають майже на всі сторони економічного та політичного життя держави, такі як дефіцит державного бюджету, розмір грошової маси в обігу, що визначає темпи інфляції, звуження чи розширення сукупного попиту і пропозиції та інші. Державні запозичення мають як стимулюючі, так і руйнівні наслідки, що повинно всебічно враховуватися при впровадженні економічної політики [171, 29].

Тому сьогодні перед Україною постала проблема, що полягає у певному протиріччі між необхідністю інтегруватися до світової економіки, з одного боку, та забезпеченням внутрішньої економічної інтеграції, захистом свого внутрішнього ринку, власного товаровиробника і національних інтересів, з іншого. А отже, лише зважена фінансова політика та ефективна реалізація боргової функції дасть можливість уникнути наслідків швидкого відкриття національної економіки, забезпечити її конкурентоспроможність, захистити вітчизняного товаровиробника й ефективно взаємодіяти з міжнародними фінансовими та економічними структурами.

Узагальнення зарубіжного досвіду формування та обслуговування державного боргу дало підстави обґрунтувати висновок, що у країнах, які здійснюють перехід до ринкових умов господарювання, стрімке зростання заборгованості може стати економічною загрозою для держави та її населення.

Сьогодні державні борги практично всіх світових держав стрімко пішли до гори та стали практично однією із самих чутливих больових точок світової економіки.

У сучасних умовах державний борг є не тільки фінансовим, але й політичним інструментом, за допомогою якого уряд створює суспільне коло, матеріальні інтереси якого націлено на зміцнення держави, а ефективна реалізація боргової функції може забезпечити економічну та політичну стабільність в державі.

Трансформація економічної системи України, пов'язана зі значними економічними, політичними, соціальними перетвореннями та ускладненнями та потребує залучення значних фінансово-кредитних ресурсів, що, в свою чергу, призводить до надмірної заборгованості та значного обсягу проблем. Такими проблемами можуть бути: обслуговування боргу, що скорочує фінансування життєво необхідних витрат; неспроможність сплатити борг та відсотки за користування позикою [172, 22-23].

Стрімке зростання сумарного державного боргу, зумовлене надмірним нарощуванням внутрішнього державного боргу, залученням у значних обсягах кредитів міжнародних фінансових організацій, неконтрольованим наданням державних гарантій і трансформацією умовних зобов'язань уряду в прямий державний борг веде до кризи державної заборгованості [173, 40-45].

Таким чином, вивчення поняття державного боргу як однієї з основних категорій державознавства та його класифікація, розроблення та вивчення боргової функції, як однієї з основних функцій сучасної держави є життєво необхідним на даний час, стосовно до суверенної України.

Однак, на жаль в Україні на сьогодні немає досліджень щодо класифікації державного боргу, його структури та змісту, відсутні дослідження і боргової функції сучасної держави. Деякі зареєстровані у Верховній Раді України проекти закону про державний борг не містять визначення державного боргу та його класифікації, зокрема внутрішнього і зовнішнього [174; 175]. Тоді як реалії життя вимагають чіткості у розумінні поняття державного боргу та боргової функції, їх адекватного відображення у правових формах, оскільки кожен компонент державного боргу та боргової функції має свої характерні підстави виникнення, порядок обслуговування і погашення.

Сьогодні відчувається дефіцит вагомих досліджень у сфері державного боргу, а коло публікацій обмежується переважно окремими дослідженнями без спеціальних монографій та дисертаційних досліджень. Бракує ґрунтовних, базових досліджень на рівні загальнотеоретичної юриспруденції, які мали б теоретичне та практичне значення для формування концепції боргової функції в Україні.

Відсутність чіткої теоретичної класифікації державного боргу України на практиці позначається на тому, що законодавча вимога щодо щорічного затвердження Верховною Радою України структури державного внутрішнього боргу не дотримується.

Тому дуже важливим є визначення видів державного боргу України, що може слугувати підґрунтям до визначення поняття державного боргу, зокрема як правового інституту.

Для більш повного усвідомлення видів державного боргу України та їх чіткого розрізнення, важливо дослідити питання особливостей формування державного боргу України.

Формування державного боргу має як об'єктивні, так і суб'єктивні аспекти. Серед об'єктивних причин слід назвати такі: несприятливий інвестиційний клімат; трансформаційний спад виробництва; зауваження на цій основі податкової бази; наявність від'ємного сальдо торговельного балансу; переваження застарілої технологічної бази зі значним ступенем морального і фізичного зносу основного капіталу; уповільнені темпи виробничого відтворення.

Суб'єктивні ж пов'язані із ситуативними прорахунками в тактиці впровадження реформ та фактичної відсутності стратегії розвитку фінансового ринку. А також – зі спробами «пожежного» вирішення поточних проблем [176, 53].

На збільшення державного боргу в Україні вплинули такі специфічні чинники: структурна розбалансованість національної економіки; надмірне збільшення видаткової частини бюджету за рахунок дотацій, які надає держава певним галузям (енергетика, вугільна промисловість та ін.); збереження значної кількості нерентабельних державних підприємств, що дотуються; значний обсяг тіньової економіки; структура бюджетних видатків, що не відповідає наявним фінансовим можливостям уряду; прийняття на себе Українською державою зобов'язань Ощадного банку СРСР [73, 124]; прийняття державою боргів підприємств (через відсутність чіткого розмежування між фінансами підприємств та держави за рахунок державного бюджету відбувало погашення простроченої заборгованості суб'єктів господарювання за енергоносії); виплата значних сум на виконання гарантійних зобов'язань за експортними кредитами; прихований дефіцит бюджету – накопичення заборгованості бюджетними установами (розра-

хунки взаємозаліками та казначейськими векселями); нецільове використання бюджетних коштів; нерозвиненість фондового ринку; інфляційні очікування і перманентна девальвація гривні [177, 320]; недостатній рівень економічної свідомості та культури.

Формування державного боргу в Україні відбувалося у кілька етапів. Зокрема, перший етап приблизно з 1991 року до першої половини 1994 року. Характерною особливістю зазначеного періоду було безсистемне утворення та нагромадження боргу шляхом залучення прямих кредитів НБУ, надання урядових гарантій за іноземними кредитами українським підприємствам, врегулювання боргових взаємовідносин з Російською Федерацією.

На другому етапі (друга половина 1994 року – перша половина 1998 року) поряд із проведенням боргової політики попередніх років, почалося активне залучення ресурсів міжнародних фінансових організацій та зовнішніх комерційних (фідуціарних) позик.

Третій етап формування державного боргу, що тривав з другої половини 1998 року до 2000 року, позначився загостренням проблем у сфері управління державним боргом. Необхідність виконання Україною своїх боргових зобов'язань, особливо пікових її виплати в окремі періоди у поєднанні зі світовою фінансовою кризою, дуже ускладнили ситуацію.

Четвертий етап формування державного боргу охоплює період з 2001 року до цього часу, який характеризується переходом від антикризового управління до проведення виваженої боргової політики, спрямованої на зменшення боргового навантаження на економіку держави [178, 57-60].

Існує ще одна позиція щодо етапів формуванні та розвитку державного боргу України:

1-й етап (1991–1994 рр.): характеризується залученням із внутрішніх джерел виключно прямих кредитів Національного банку та хаотичним утворенням зовнішнього боргу шляхом надання урядових гарантій за іноземними кредитами. На початок 1994 р. близько 70 % державного боргу становив зовнішній державний борг.

2-й етап (1995–1996 рр.): протягом цього періоду поряд із наданням зовнішніх гарантій державний борг формувався і за рахунок отримання зовнішніх позик від міжнародних фінансових

організацій. Цей етап характеризується також урегулюванням заборгованості України за енергоносії, початком випуску облігацій внутрішніх державних позик та поступовим заміщенням цими облігаціями прямих кредитів Національного банку.

3-й етап (1997 – перша половина 1998 р.): цей етап формування боргу характеризувався активним позичанням як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках капіталу, на який Україна вийшла у серпні 1997 р.

4-й етап (друга половина 1998–2000 рр.): починаючи з другої половини 1998 р. Україна зіткнулася зі значними труднощами, пов'язаними із суттєвим скороченням можливостей урядових запозичень як із зовнішніх, так і з внутрішніх джерел. За цей період було здійснено низку операцій щодо реструктуризації частини внутрішнього та зовнішнього боргу України з метою зменшення навантаження за платежами з погашення та обслуговування державного боргу на державний бюджет та валютні резерви.

5-й етап (2001 р. – кінець 2013 року): управління державним боргом у цей період характеризується переходом від антикризового управління до проведення зваженої боргової політики, націленої на зменшення боргового навантаження на економіку держави. Триває практика поступової відмови від надання державних гарантій, знижується частка державного зовнішнього боргу в загальній сумі державного боргу. Все це приводить до зменшення ризиків монетарної політики [179, 85].

Слід виділити ще один період – з початку 2014 року, який навпаки характеризується сильнішою політичною та економічною кризами, безсистемним залученням кредитів, зростанням зовнішнього державного боргу України.

Наприклад, в Україні в п. 16 ст. 2 Бюджетного кодексу України від 2001 року нормативно було закріплено поняття державного боргу (борг Автономної Республіки Крим чи борг місцевого самоврядування) – загальна сума заборгованості держави (Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування), яка складається з усіх випущених і непогашених боргових зобов'язань держави (Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування), включаючи боргові зобов'язання держави (Автономної Республіки Крим чи міських рад), що вступають в дію в результаті

виданих гарантій за кредитами, або зобов'язань, що виникають на підставі законодавства або договору [98].

Зрозуміло, що йдеться і про внутрішній і про зовнішній державний борг, а також те, що чітко розрізняють борг держави в цілому та борг органів місцевого самоврядування, автономних утворень (державний та муніципальний – місцевий).

А вже стаття 12 Бюджетного кодексу України від 2010 року присвячена класифікації боргу державного та місцевих бюджетів. Виходячи з визначення, що міститься у п. 3 ч. 1 ст. 2 БК України, класифікацію боргу слід розуміти як єдине систематизоване згрупування боргу бюджету відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів. Класифікація боргу об'єднує інформацію про всі боргові зобов'язання держави, Автономної Республіки Крим, територіальних громад міст. Бюджетний кодекс розрізняє державний та місцевий борг.

Згідно із п. 20 ч. 1 ст. 2 БК, державний борг – це загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення. Місцевий борг, натомість, – це загальна сума боргових зобов'язань Автономної Республіки Крим чи територіальної громади міста з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок місцевого запозичення (п. 35 ч. 1 ст. 2 БК) [99].

Борг класифікується за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання (класифікації боргу присвячений розділ IV Бюджетної класифікації).

Класифікація боргу за типом кредитора:

а) внутрішній борг: заборгованість за позиками, одержаними з бюджетів різних рівнів та державних фондів; заборгованість за позиками, одержаними з державних фондів; заборгованість за позиками, одержаними з бюджетів вищих рівнів; заборгованість за позиками, одержаними з бюджетів нижчих рівнів; заборгованість перед банківськими та іншими фінансовими установами; заборгованість за позиками, одержаними від Національного банку України; заборгованість за позиками, одержаними від інших банків, фінансових установ; заборгованість перед іншими органами управління; заборгованість за позиками, одержаними від інших фінансових

установ; заборгованість за позиками, одержаними від нефінансових державних підприємств; заборгованість за позиками, одержаними від нефінансового приватного сектора; інша внутрішня заборгованість; заборгованість за випущеними цінними паперами; заборгованість, не віднесена до інших категорій;

б) зовнішній борг: заборгованість за позиками, одержаними від міжнародних фінансових організацій; заборгованість за позиками, одержаними від органів управління іноземних держав; заборгованість за позиками, одержаними від іноземних комерційних банків, інших іноземних фінансових установ; заборгованість за випущеними цінними паперами; заборгованість, не віднесена до інших категорій.

Класифікація боргу за типом боргового зобов'язання:

а) внутрішній борг: заборгованість за довгостроковими зобов'язаннями; заборгованість за середньостроковими зобов'язаннями; заборгованість за короткостроковими зобов'язаннями і векселями; заборгованість за іншими внутрішніми зобов'язаннями;

б) зовнішній борг: заборгованість за довгостроковими зобов'язаннями; заборгованість за середньостроковими зобов'язаннями; заборгованість за короткостроковими зобов'язаннями і векселями; заборгованість за іншими зовнішніми зобов'язаннями [180].

В українському законодавстві більше уваги приділено поняттю та класифікації внутрішнього боргу. Визначення його було нормативно закріплено в ст. 1 Закону України «Про державний внутрішній борг України» (втратив чинність відповідно до Закону України від 7 липня 2001 року № 3614-VI), в якому давалось поняття державного внутрішнього боргу, згідно з яким державним внутрішнім боргом України є строкові боргові зобов'язання Уряду України у грошовій формі.

Згідно зі ст. 2 Закону, державний внутрішній борг України складається із заборгованості минулих років і заборгованості, що знову виникає щодо боргових зобов'язань Уряду України у формі: позичань Уряду України; позичань, здійснених за безумовної гарантії Уряду, для забезпечення фінансування загальнодержавних програм. До боргових зобов'язань уряду України належать випущені ним цінні папери; зобов'язання в грошовій формі, гарантовані ним; отримані Урядом кредити [83].

Для подальшого розвитку боргової функції та українського законодавства в сфері управління державним боргом важливо передбачити види і типи боргових зобов'язань уряду. На сьогодні законодавче визначення містилось лише щодо внутрішнього державного боргу, однак у зв'язку із втратою закону чинності і його на даний момент фактично не має.

Крім цього, однією з центральних проблем та основоположним питанням класифікації державного боргу України є його поділ на дві основні частини: внутрішній та зовнішній. В Україні такий єдиний критерій законодавством не передбачений. Законодавча невизначеність у статусі боргових зобов'язань Уряду була одним із факторів, які ускладнюють порядок здійснення розрахунків із кредиторами держави – нерезидентами, хоча досвід міжнародного правового регулювання дозволяє вести мову про доцільність принципу резиденства. Що ж до грошового виразу внутрішнього державного боргу, то він може виражатися і в національній грошовій одиниці, і в іноземній.

Таким чином, можна зробити висновок, що незважаючи на те, що в законодавстві немає чіткого поділу державного боргу на внутрішній та зовнішній, цілком зрозуміло, що державний борг України складається з: державного внутрішнього боргу і державного зовнішнього боргу. Державний борг України також може класифікуватися за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання.

Відносини з державного внутрішнього боргу регулювалися ЗУ «Про державний внутрішній борг України», який втратив чинність, однак з теоретичної точки зору внутрішній державний борг України можна визначити як строкові боргові зобов'язання уряду України у грошовій формі.

До складу державного внутрішнього боргу України належать позики уряду України й позики, здійснені при безумовній гарантії уряду для забезпечення фінансування загальнодержавних програм. Державний внутрішній борг України складається із заборгованості минулих років та заборгованості, що виникла за борговими зобов'язаннями уряду України. До боргових зобов'язань уряду належать випущені ним цінні папери, інші зобов'язання у грошовій формі, гарантовані урядом України, а також одержані ним кредити.

Боргові зобов'язання уряду України можуть бути коротко (до 1 року), середньо- (1-5 років) і довгостроковими (5 і більше років).

У деяких випадках можуть застосовуватися й інші форми урядових боргових зобов'язань. Характер й умови таких зобов'язань у кожному конкретному випадку визначає уряд України за погодженням із НБУ. Умови й порядок випуску державних цінних паперів і регулювання їхнього обігу визначаються відповідно до Закону України «Про цінні папери і фондовий ринок» [181].

Розміщення боргових зобов'язань уряду України та надання гарантій від його імені провадиться за його дорученням Міністерством фінансів. Граничні розміри державного внутрішнього боргу України, його структура, джерела й строки погашення встановлюються Верховною Радою України одночасно із затвердженням державного бюджету України на наступний рік.

Внутрішній державний борг гарантується всім майном, що перебуває у загальнодержавній власності. Внутрішній державний борг виникає у зв'язку із залученням коштів від вітчизняних кредиторів у національній валюті.

За структурою, визначеною ЗУ «Про державний бюджет на 2014 рік», внутрішній державний борг складається частково з облігацій внутрішньої державної позики, іншу частку складають кредити НБУ та інші зобов'язання [182].

Внутрішні боргові зобов'язання можна умовно розбити на ринкові, такі, що існують у формі емісійних цінних паперів, і неринкові, які виникли за підсумками виконання федерального бюджету і випущені в рахунок фінансування заборгованості, що утворилася. Якщо випуск і звернення перших досить регламентовані і включаються в програму внутрішніх запозичень на черговий фінансовий рік, то другі випускаються нерегулярно, не дивлячись на прийняття відповідних законодавчих актів.

Наростання внутрішнього боргу менш небезпечно для національної економіки в порівнянні зі зростанням її зовнішнього боргу. Витоку товарів і послуг при погашенні внутрішнього боргу не відбувається, проте виникають певні зміни в економічному житті, наслідки яких можуть бути вельми значимі. Це пов'язано з тим, що погашення державного внутрішнього боргу наводить до перерозподілу доходів усередині країни.

Внаслідок державних та муніципальних запозичень складаються боргові відносини, які визначаються поняттям державний борг та борг місцевого самоврядування.

Порядок здійснення запозичень до місцевих бюджетів встановлює Кабінет Міністрів України відповідно до умов Бюджетного кодексу. Уряд України 16 лютого 2011 року затвердив постанову «Про затвердження Порядку здійснення місцевих запозичень».

Отже, кожен місцевий бюджет може виходити на ринок запозичень. Формами запозичення муніципального органу є: випуск облігацій місцевих позик; укладення договорів позики, кредитів, кредитних ліній у фінансових установах.

Запозичення до місцевих бюджетів здійснюються на визначену мету і підлягають обов'язковому поверненню. Запозичення можуть бути здійснені лише до бюджету розвитку, за винятком запозичень для покриття тимчасових касових розривів. Держава на несе відповідальності по зобов'язаннях за запозиченнями до місцевих бюджетів [183].

Державний борг визначає економічні відносини держави як позичальника з її кредиторами відносно перерозподілу частини вартості валового внутрішнього продукту на умовах повернення, терміновості і оплати.

Заборгованість урядових органів накопичується і перетворюється на державний борг. Його доводиться виплачувати з відсотками. Говорять, що сьогоднішні державні позики – це завтрашні податки. Деякі платники податків є власниками державних коштовних паперів. Вони отримують відсотки за цими паперами і одночасно платять податки, які частково йдуть на виплату державних позик і кредитів. Як правило, з поточних бюджетних доходів не можливо виплачувати повністю відсотки і в строк погашати державні позики. Постійно потребуючи ресурсів, уряди удаються до все нових позик, покриваючи старі борги, вони роблять ще більше нові.

Аналіз сучасних тенденцій зовнішньої заборгованості на світових фінансових ринках є актуальним для України з огляду на необхідність оптимізації управління її зовнішньою заборгованістю, в тому числі управління ринками, а також оцінки перспективи залучення зовнішніх фінансових ресурсів.

Україна має величезний економічний потенціал, але як країна з перехідною економікою відчуває гостру потребу у фінансових ресурсах, у тому числі й зовнішніх кредитах. Хоч уряд України й прагне зменшити залежність національної економіки від зовнішніх запозичень за допомогою активного залучення кредитних коштів на внутрішньому ринку, у найближчій перспективі зовнішні кредити відіграватимуть важливу роль у формуванні її фінансових ресурсів [184, 23].

Отже, зовнішній державний борг України – це сукупність заборгованості держави за позичками на зовнішньому ринку перед іноземними державами, організаціями і особами.

Більш широким є визначення державного боргу як сукупність зобов'язань органів державної влади всіх рівнів перед нерезидентами за непогашеними позиками та нарахованими відсотками, а також зобов'язань підприємств, гарантованих органами державної влади [185, 139-238].

Він складається з: позик на фінансування державного бюджету та погашення зовнішнього державного боргу; позик на підтримку національної валюти; позик на фінансування інвестиційних та інституціональних проектів; державних гарантій, що надаються Кабінетом Міністрів України для кредитування проектів, фінансування яких передбачено Державним бюджетом України; інших гарантій.

В Україні згідно з Бюджетним кодексом 2001 року, право на здійснення державних позик у межах і на умовах, передбачених законом про Державний бюджет України, належало державі в особі Міністра фінансів України за дорученням Кабінету Міністрів України. Виключно Верховна Рада Автономної республіки Крим та міські ради мали право здійснювати внутрішні позики. Зовнішні позики можуть здійснювати лише міські ради міст з кількістю населення понад 800 тис. мешканців, за офіційними даними державної статистики на час ухвалення рішення про здійснення позик. Міністр фінансів України з метою економії коштів та ефективності їх використання мав право вибрати кредитора, від позики й валюту запозичення. Кабінет Міністрів України, Рада Міністрів Автономної республіки Крим в особі Міністра фінансів Автономної республіки Крим та міські ради в особі керівників їх виконавчих органів могли надавати гарантії щодо виконання

боргових зобов'язань суб'єктам виключно в межах повноважень, установлених відповідно законом про Державний бюджет України чи рішенням про місцевий бюджет [186, 5-7].

Однак згідно нового Бюджетного кодексу, державні запозичення здійснюються в межах, визначених законом про Державний бюджет України (крім випадків, передбачених частиною четвертою статті 15 цього Кодексу та абзацом першим частини сьомої цієї статті), з дотриманням граничного обсягу державного боргу на кінець бюджетного періоду (крім випадку, передбаченого частиною четвертою статті 15 цього Кодексу).

Право на здійснення державних внутрішніх та зовнішніх запозичень належить державі в особі члена Кабінету Міністрів України, відповідального за формування та реалізацію державної бюджетної політики, або особи, яка виконує його обов'язки, за дорученням Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України визначає умови здійснення державних запозичень, у тому числі вид, валюту, строк та відсоткову ставку державного запозичення.

У разі зменшення обсягу коштів від державних внутрішніх (зовнішніх) запозичень порівняно з обсягом, визначеним законом про Державний бюджет України, у зв'язку з погіршенням умов таких запозичень та/або кон'юнктури фінансового ринку допускається збільшення обсягу коштів від державних зовнішніх (внутрішніх) запозичень з дотриманням граничного обсягу державного боргу.

У разі зменшення (збільшення) обсягу платежів з погашення державного боргу у зв'язку з поліпшенням (погіршенням) умов на фінансовому ринку порівняно з обсягом, визначеним законом про Державний бюджет України, допускається зменшення (збільшення) обсягу державних запозичень з дотриманням визначеного законом про Державний бюджет України обсягу фінансування державного бюджету за борговими операціями.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим та міські ради мають право здійснювати місцеві внутрішні запозичення (за винятком випадків, передбачених статтею 73 цього Кодексу).

Місцеві зовнішні запозичення можуть здійснювати лише міські ради міст з чисельністю населення понад триста тисяч жителів за офіційними даними органів державної статистики на

час ухвалення рішення про здійснення місцевих запозичень. При цьому місцеві зовнішні запозичення шляхом отримання кредитів (позик) від міжнародних фінансових організацій можуть здійснювати всі міські ради.

Право на здійснення місцевих запозичень у межах, визначених рішенням про місцевий бюджет, з урахуванням статті 74 цього Кодексу належить Автономній Республіці Крим, територіальній громаді міста в особі керівника місцевого фінансового органу за дорученням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, міської ради. Бюджетна установа не має права здійснювати запозичення у будь-якій формі (крім випадків, передбачених цим Кодексом) або надавати юридичним чи фізичним особам кредити з бюджету (якщо не встановлено відповідні бюджетні призначення на надання кредитів з бюджету).

При здійсненні державних запозичень та наданні державних гарантій член Кабінету Міністрів України, відповідальний за формування та реалізацію державної бюджетної політики, або особа, яка виконує його обов'язки, за рішенням Кабінету Міністрів України має право брати зобов'язання від імені України, пов'язані зі здійсненням таких запозичень, у тому числі щодо відмови від суверенного імунітету в можливих судових справах, пов'язаних з поверненням кредитів (позик), протягом часу дії зобов'язання з повернення запозичених коштів [99, с. 16].

В організаційно-правовому аспекті відносини щодо формування, трансформації й повернення державного боргу не відрізняються від традиційних форм фінансових відносин, пов'язаних з комерційним і фінансовим кредитуванням чи обігом цінних паперів. Однак особливості міжнародних економічних зв'язків визначають специфіку відносин стосовно формування й управління зовнішнім боргом, що відрізняє їх від аналогічних відносин на внутрішньому ринку [187, 56-58].

У сфері зовнішнього державного боргу діє низка нормативних актів, що й визначають відносини з такого боргу між Україною та іншими державами. Так, одним з основних є Віденська Конвенція про правонаступництво держав щодо державної власності, державних архівів і державних боргів від 8 квітня 1983 року [188, 44].

Характер розрахунків платежів за позиками залежить від інструменту запозичення (облігації державної позики, кредитні угоди), так і від кредитора (Європейський банк реконструкції та розвитку, Міжнародний банк реконструкції та розвитку та ін.), кожен з яких має власну методику розрахунку платежів за позикою.

Інституційна система міжнародних і валютно-фінансових відносин включає численні міжнародні організації. Їх об'єднує спільна мета – розвиток співробітництва і забезпечення цілісності та стабілізації складного і суперечливого всесвітнього господарства. До організацій, що мають всесвітнє значення, відносять спеціалізовані інститути ООН: Міжнародний валютний фонд; Міжнародний банк реконструкції та розвитку; Міжнародна асоціація розвитку; Міжнародна фінансова корпорація, Світовий банк. Відносини України з міжнародними фінансовими організаціями юридично зумовлюються Законом України «Про вступ України до Міжнародного валютного фонду, Міжнародного банку реконструкції та розвитку, Міжнародної фінансової корпорації, Міжнародної асоціації розвитку та Багатостороннього агентства по гарантіях інвестицій» та угодами між Україною і вказаними організаціями [189]. Програми кредитування Світовим банком передбачають ряд операцій, кожна з яких стосується конкретних вимог, пов'язаних з перебудовою і капіталовкладеннями. Співробітництво з Міжнародним валютним фондом пов'язане з регулюванням валютно-кредитних відносин і наданням Україні допомоги при валютних ускладненнях шляхом коротко – і середньострокових кредитів. З Європейським банком реконструкції і розвитку Україна співробітничала за такими напрямками, як енергетика і телекомунікації. Головним призначенням кредитів «стенд – бай» є кредитування макроекономічних програм у країнах – членах МВФ. Кошти надаються окремими порціями (траншами) через встановлені проміжки часу. Хід виконання кредитної угоди контролюється за допомогою цільових критеріїв. З їх досягненням позичальник отримує наступну порцію кредиту. Стабілізаційні програми розробляються МВФ спільно з країною – позичальником. Програми спрямовані на використання переважно ринкового регулювання економіки, мають дефляційний характер. Вони включають: скорочення державних витрат, особливо на

соціальні потреби; збільшення податків на особисті доходи; відміну або зменшення державних субсидій на продовольство і товари широкого вжитку; підвищення облікових ставок, обмеження обсягу кредиту; девальвацію національної валюти, запровадження єдиного валютного курсу, регулювання зовнішньої заборгованості [96].

Сутність відносин щодо зовнішнього боргу розкривається через специфічні характеристики цих відносин, що відрізняють їх від боргових відносин між резидентами однієї країни. Ці специфічні особливості зумовлені економічними, політичними та правовими відмінностями позичальника та кредитора, а також взаємозв'язком зовнішнього боргу з державним бюджетом і платіжним балансом.

Таким чином, зовнішній борг будь-якої країни є сумою її зобов'язань, що склалися на певну дату перед іноземними кредиторами у формі грошей, товарів, послуг. Світовий банк, надаючи статистику за зовнішньою заборгованістю, виділяє окремо: довгострокову заборгованість, заборгованість перед Міжнародним валютним фондом (МВФ), короткострокову заборгованість.

До довгострокової належить заборгованість тривалістю понад один рік у складі: державного прямого боргу, що утворюється внаслідок запозичень держави; державного умовного боргу, який є результатом того, що держава виступає гарантом за запозиченнями інших суб'єктів господарювання, не гарантованого державного боргу приватних суб'єктів господарювання.

Оскільки МВФ кредитує країни-члени за допомогою продажу їм необхідної іноземної валюти в обмін на національну, то заборгованість перед МВФ станом на кінець року відображає обсяги зворотного викупу країною – позичальницею у МВФ національної валюти. Заборгованість країни – позичальниці автоматично зменшується, якщо її національна валюта, що є у розпорядженні МВФ, купується іншою країною [190, 570].

Короткострокову заборгованість формують: кредити терміном не більше одного року; платежі з обслуговування довгострокових кредитів (відсотки та комісійні), що за графіком мають сплачуватися у поточному році.

Аналіз міжнародного ринку запозичень доводить, що є стійкий зв'язок між рівнем економічного розвитку країни та

співвідношенням її зовнішніх коротко – й довгострокових запозичень. На певному етапі економічного розвитку країни зменшується її залежність від зовнішніх запозичень, насамперед довгострокових, що пояснюється накопиченням у неї достатніх за обсягом внутрішніх «довгих» капіталів [191, 28].

Основною особливістю використання зовнішніх позикових засобів, на відміну від внутрішніх, для країни – дебітора є більш сильна позиція кредитора в переговорному процесі. Погіршення політичної кон'юнктури може підірвати можливості країни з виплати зовнішньої заборгованості [192, 18-20].

Суттєве збільшення державного боргу породжує ризики гіперінфляції та збереження хронічно високих бюджетних дефіцитів, які створюватимуть перешкоди для відновлення інвестиційного процесу і переходу економіки на траєкторію стійкого зростання.

У нинішніх умовах одну з основних ролей у виробленні зваженої політики управління державним боргом та зменшення масштабів трансформації умовних зобов'язань уряду у прямий державний борг, є вивчення та вироблення чіткої класифікації видів державного боргу України, оскільки державні позики таким чином матимуть цільовий характер та органічно будуть вписуватися у систему антикризового регулювання економіки.

Система класифікації державного боргу України, порядок утворення державного боргу і критерії віднесення боргових зобов'язань до державного боргу України, механізм управління погашення та інше повинно бути врегульовано спеціальним законом про державний борг. При цьому необхідні фундаментальні наукові розробки проблематики управління державним боргом в Україні.

Найбільш актуальною на сьогоднішній день може бути класифікація державного боргу України, яка буде спиратися на положення Спеціального стандарту поширення даних по державному боргу, який розроблений Міжнародним валютним фондом, відповідно до якого можна розробити більш розширену класифікацію державних боргових зобов'язань за наступними критеріями: 1) залежно від участі держави щодо погашення та обслуговування боргу: прямий і непрямий (гарантований); 2) залежно від ринку розміщення боргових зобов'язань: внутріш-

ній ринок, зовнішній ринок (тобто внутрішній і зовнішній державний борг); за валютною структурою боргу: в національній валюті та в іноземній валюті; 4) за інституційною структурою (залежно від статусу кредитора або власника боргового зобов'язання): публічні органи, приватні організації фінансового та банківського сектора; організації не фінансового сектора різних форм власності; органи місцевого самоврядування; резиденти; нерезиденти; 5) залежно від виду та строків здійснення виплат: капітальний, поточний; 6) залежно від типів боргового зобов'язання: ринкові; неринкові [193, 52].

При визначенні видів державного боргу України та його складу важливо враховувати, які види боргових зобов'язань можуть включатись до державного боргу, які не можуть вважатись державним боргом. Слід розуміти і розмежовувати поняття, які передбачають необхідність здійснення окремих платежів за рахунок бюджетних коштів, проте за рядом критеріїв і ознак не включаються або не повинні включатись до державного боргу. Постає питання типологізації та класифікації державної заборгованості за критеріями, які дозволили б відсіяти невластивий для структури державного боргу та його змісту елемент чи складову. Кінцевим результатом наукових досліджень має стати визначення особливостей правової природи різного виду боргових зобов'язань.

Приведена вище класифікація державного боргу України більш системно відображає боргове становище нашої держави; допомагає у чіткому визначенні структури державного боргу та його обсягів; відображає специфіку різних видів боргових зобов'язань та їх співвідношення у загальній структурі боргу; допомагає у формуванні боргової стратегії держави, ефективної реалізації боргової функції тощо та може бути покладена в основу базових теоретичних засад науки державознавства.

Суттєвою перешкодою в налагодженні належної стратегічної ефективності фінансової політики в Україні є відсутність цілісної системи законодавчого забезпечення обслуговування та погашення державного боргу.

Існуюче законодавче поле регулювання відносин, що виникають у процесі управління державним боргом та операцій з державною заборгованістю, не відповідає потребам ринкового реформування основ макроекономічної політики та функціонування фінансових

ринків і їхнього інституційного забезпечення, має несистемний характер. Законодавчого врегулювання потребують система управління державним боргом, підвищення координованості дій центральних органів виконавчої та законодавчої влади та визначення пріоритетів розвитку економіки та напрямків використання коштів від додаткових запозичень [194, 52].

Проблеми боргової функції повинні стати окремим напрямом дослідження у сферах економічного аналізу, прогнозування, фінансового менеджменту, господарського права, однак головним питанням є розробка даної проблематики на рівні загально-теоретичної юриспруденції. До принципів моментів, на які варто звернути увагу при виробленні стратегії боргового управління, варто розрахувати чітко визначену граничну межу частки зовнішнього та внутрішнього боргу та витрат на їхнє обслуговування в структурі державних витрат [195, 67].

3.2. Внутрішній державний борг суверенної України

Формування внутрішнього та зовнішнього державного боргу є органічною складовою функціонування економік більшості країн світу, потужним важелем макроекономічного регулювання та інструментом реалізації економічної стратегії. На жаль, в Україні в ході трансформаційних процесів формування державного боргу відбувалося значною мірою хаотично, під впливом потреб оперативного фінансування поточних бюджетних видатків, що отримало відображення в його структурі та обсягах.

Питання управління й регулювання державної заборгованості є надзвичайно актуальним, особливо за сучасних умов, коли Україна крім значного дефіциту бюджету має ще й досить великий державний борг.

Проблеми визначення змісту державного боргу, його класифікації торкалися такі вчені як: Р. Баро, Дж. Бьюкенен, Ф. Модільяні, М. Кучерявенко, А. Нечай, А. Гальчинський, О. Гетьманець, А. Кравченко, В. Мироненко, С. Пахомов, Т. Бондарчук, Г. Башнянина, Т. Вахненко, О. Заруби. Вагомим є доробок економістів та фінансистів, наприклад, як праці О. Барановського, В. Новицького,

Б. Гунського. Проблему управління державним боргом розглядали А. Вавилов, Г. Трофімов, В. Козюк, О. Горська.

Розвиток суспільно-економічних відносин у державі підтверджує необхідність якомога скорішого вирішення проблеми фінансової оптимізації, як основи загальнодержавної стабілізації і виходу з економічної кризи [195, 64].

Проблеми проведення ефективних економічних реформ і здійснення значних капіталовкладень в економіку України набувають все більшої актуальності для поживлення економічної кон'юнктури та розв'язання фінансових проблем у державі доцільно використовувати кошти.

Державний борг є характеристикою результативності всіх зроблених держкредитних операцій. Його абсолютна величина, динаміка й темпи, зміни відображають стан економіки та фінансів країни, ефективність функціонування державних структур. На стан державного боргу істотно впливають щорічні операції у сфері державного кредиту: одержання нових позик і умови їхнього надання, з одного боку, і розміри погашення й виплачувальних відсотків – з іншого.

Ситуативний підхід до формування структури державного боргу і дискретність запозичень призводять до граничних платіжних перевантажень. На жаль, в Україні в ході трансформаційних процесів формування державного боргу відбувався хаотично [196, 183].

Відповідно до пункту чотирнадцятого статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить, зокрема, затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням [197, с. 15].

У той же час, згідно пункту шостого статті 116 Конституції Кабінет Міністрів України розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання [197, с. 24].

Згідно з Бюджетним кодексом України, джерелами фінансування дефіциту бюджетів є державні внутрішні та зовнішні запозичення, а також вільний залишок коштів Державного бюджету, із дотриманням умов бюджетного законодавства. Таким чином, недоходні надходження до Державного бюджету можна вважати фінансуванням бюджету, основними частками якого є внутрішні та зовнішні державні запозичення.

Питання здійснення державних (місцевих) запозичень та управління борговими зобов'язаннями регулюються статтею 16 Бюджетного кодексу України. Право публічного органу на балансування бюджету, а відтак здійснення запозичень реалізується через фінансово-правову компетенцію відповідних державних органів і забезпечується їхніми відповідними повноваженнями. Проте найпершою умовою здійснення державних та місцевих запозичень є визначена законом про Державний бюджет України чи відповідним рішенням про місцевий бюджет на відповідний бюджетний період (рік) норма, що передбачає можливість залучення позичкових коштів, а також встановлює обсяги державних (місцевих) запозичень.

Усі державні внутрішні та зовнішні запозичення здійснюються в межах граничного обсягу державного боргу. Для додержання стабільної економічної ситуації в країні загальна сума запозичень не повинна перевищувати критичну загальну суму державного боргу та має відстежуватись та контролюватись відповідними органами.

Усі умови щодо здійснення державних запозичень визначаються Кабінетом Міністрів України та приймаються кожного року [198].

У разі зменшення обсягу коштів від державних внутрішніх (зовнішніх) запозичень порівняно з обсягом, визначеним законом про Державний бюджет України, у зв'язку з погіршенням умов таких запозичень та/або кон'юнктури фінансового ринку збільшується обсяг коштів від державних зовнішніх (внутрішніх) запозичень з дотриманням граничного обсягу державного боргу.

У разі зменшення (збільшення) обсягу платежів з погашення державного боргу у зв'язку з поліпшенням (погіршенням) умов на фінансовому ринку порівняно з обсягом, визначеним законом про Державний бюджет України, зменшується (збільшується)

обсяг державних запозичень з дотриманням визначеного законом про Державний бюджет України обсягу фінансування державного бюджету за борговими операціями.

Кредити (позики), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних програм (проектів), відносяться до державних зовнішніх запозичень [199]. Відповідно до укладених кредитних договорів кошти для реалізації таких інвестиційних програм (проектів), а також витрати на обслуговування та погашення відповідних кредитів (позик) передбачаються у законі про Державний бюджет України протягом усього строку дії кредитних договорів. Такі кредитні договори не потребують ратифікації, якщо інше не встановлено законом.

Усі інвестиційні проекти та програми, та отримані на них кошти реалізуються відповідно до укладених кредитних договорів між закордонним позичальником та державою Україна [200].

Державне внутрішнє запозичення здійснюється шляхом укладання угод з резидентами України про позику та випуск державних цінних паперів, що розміщуються на внутрішньому ринку; державне зовнішнє запозичення здійснюється шляхом укладання з нерезидентами України угод про позику та випуск державних цінних паперів, що розміщуються на зовнішньому ринку [201, 60].

Перспективним джерелом залучення коштів в Україні є внутрішній ринок, оскільки на сьогодні він характеризується значною ємністю, а запозичення на ньому є менш обтяжливими, ніж на зовнішньому ринку. Крім того, мобілізація фінансових ресурсів шляхом здійснення внутрішніх державних запозичень характеризується значно меншими негативними наслідками для державних фінансів у порівнянні з монетарними засобами балансування доходів і витрат Уряду [202].

Спрямування державних запозичень орієнтоване на фінансування дефіциту державного бюджету, зокрема фінансування поточних видатків, на погашення боргів минулих періодів та гарантованих державою кредитів підприємствам, в інвестиційні проекти та лише незначна частина на підтримку стратегічних галузей, в реальний сектор економіки та на підтримку інноваційних проектів.

Формування державного боргу України було спричинене рядом суб'єктивних та об'єктивних факторів. Серед об'єктивних причин формування державного боргу слід назвати трансформаційний спад, викликаний процесами переходу української економіки від командно-адміністративної системи до ринкової; скорочення надходжень до бюджету через звуження податкової бази; незбалансованість торгівельного балансу; переважання неефективних та енергомістких технологій тощо. Дію суб'єктивних чинників можна пояснити наявністю непослідовних та неефективних методів управління державним боргом, що у результаті може суттєво вплинути на його структуру та обсяги [203, 77].

Найбільш популярними інструментами залучення фінансових ресурсів продовжують залишатись кредити та боргові цінні папери. В той же час частина цих коштів використовуються на погашення раніше отриманих боргів, а також на рефінансування комерційних банків.

Такий спосіб використання запозичених коштів є найменш ефективним і досить загрозливим для країни. Головною проблемою використання залучених коштів є відсутність інформації щодо їх використання. Відсутність прозорих інформаційних джерел робить неможливим чітке розуміння процесу розподілу отриманих траншів МВФ, а це призводить до різних тлумачень [204, 70].

Не слід забувати, що такий спосіб використання, як «проїдання» у фінансовій практиці існує і це говорить про неефективну реалізацію боргової функції держави. Можна припустити, що якусь частину коштів і справді необхідно «проїсти», аби стабілізувати економічну ситуацію в країні. Інша справа, що повинен діяти чіткий механізм використання коштів на соціальні видатки, а також чіткий механізм використання залучених коштів на оздоровлення економіки. І з плином часу баланс використання залучених коштів повинен поступово просуватися до виключно оздоровлення економіки, що, в свою чергу, дозволить фінансувати соціальні видатки за рахунок бюджетних коштів, а не запозичених [205, 42].

Джерелами фінансування дефіциту бюджету є державні внутрішні та зовнішні запозичення; перспективним джерелом залучення коштів в Україні є внутрішній ринок; державний борг,

як результат державного кредиту, для України є явищем, з одного боку об'єктивно-історичним, з іншого, він формувався та накопичувався під впливом суб'єктивних факторів та помилок в процесі переходу до ринкових відносин; суттєвим фактором, який впливає на макроекономічну стабілізацію в країні, є проблема використання державних запозичень; першочерговим завданням політики державних запозичень є ефективність їх використання.

Усі доходи Державного бюджету мобілізуються з допомогою основного – обов'язкового методу збору фінансових ресурсів. Однак цих коштів жодній державі в світі не вистачає. Особливо гострим стає дефіцит фінансових ресурсів в перехідні періоди, коли економіка країни розбалансується. В такі періоди держава активно вдається також до методу мобілізації грошових і матеріальних коштів у юридичних та фізичних осіб, заснованому на принципах добровільності, зворотності, відплатності і строковості. Цей вид фінансових правовідносин називається державними боргами, а основний напрямок діяльності сучасної держави, в якій проявляється його фінансова політика та виражена зазначена вище система правовідносин і є борговою функцією.

У такому випадку взяті в борг грошові кошти поступають в розпорядження держави, перетворюючись у її додаткові фінансові ресурси. Вони направляються на покриття бюджетного дефіциту. Джерелом погашення державних позик і виплати відсотків за ними виступають кошти бюджету.

Об'єктивна можливість існування державного кредиту впливає з особливостей формування і часу використання доходів, що одержують юридичні та фізичні особи.

Формування державного боргу передбачає не лише наявність державної потреби в позичкових коштах й тимчасово вільних грошових коштів юридичних і фізичних осіб, об'єктивних економічних передумов їх постійного утворення, але й правового закріплення можливості використання названих коштів державою в якості кредитних ресурсів. Отже, для виникнення державно-кредитних відносин необхідно ще й належне правове забезпечення [206, 31].

Тобто відносини в сфері державного кредиту регулюються правовими нормами та складаються з приводу формування, функціонування і погашення державного боргу. Виникають ці

відносини в процесі фінансової діяльності держави. Об'єктом даних правовідносин є позичена частина фінансових ресурсів держави.

Грошові кошти, зібрані державою при державному кредиті, складають державний борг. Внутрішній державний борг є загальною сумою заборгованості держави за непогашеними борговими зобов'язаннями та невиплаченими за ними відсотках.

Боргова функція належить державі. Межі строків дії правовідносин в сфері державного кредиту також в односторонньому порядку встановлюються боржником – державою.

Участь законодавчих та виконавчих органів державної влади різного рівня, а також фінансових і кредитних органів у правовідносинах з державного кредиту і їх ролі в цьому закріплені законодавцем України. Статтею 85 Конституції України до виключних повноважень Верховної Ради України віднесені затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням.

Виключно законами України, тобто знову ж таки Верховною Радою України, визначаються порядок утворення і погашення державного внутрішнього і зовнішнього боргу, порядок випуску і обігу державних цінних паперів, їх види і типи.

Кабінет Міністрів України як орган, уповноважений державою на безпосереднє керівництво господарським життям в країні, в ході всієї своєї безпосередньої діяльності і особливо виконання Державного бюджету на конкретний рік створює умови для зменшення потреби держави в кредитах, а в ході підготовки проекту Державного бюджету на наступний рік обґрунтовує необхідність держави в кредитних ресурсах, їх доцільну структуру. У випадку оформлення необхідності держави в кредитах, як правило, в Законі України про Державний бюджет України на відповідний рік – позичкові ресурси залучаються державою від імені уряду України.

На загальнодержавному рівні державні позики, як правило, носять нецільовий характер. І навпаки, залучення позикових коштів

на нижчих рівнях найчастіше має яскраво виражену цільову спрямованість. Наприклад, органи місцевого самоврядування останнім часом нерідко розміщують позики з метою мобілізації коштів для будівництва нової каналізаційної системи чи розширення і модернізації старої каналізаційної системи, для будівництва школи, лікарні, об'їзної дороги, парку відпочинку і т. д.

У випадку непродуктивного використання мобілізованих в результаті державних позик капіталів, наприклад, фінансуванні за їх рахунок воєнних чи соціальних видатків, практично єдиним цивілізованим джерелом їх погашення стають податки або нові позики. В подібних випадках незрівнянно менш цивілізований прийом – грошова або кредитна емісія.

Розміщення нових державних позик для погашення заборгованості за раніше випущеними державними позиками називається рефінансуванням державного боргу [207, 57].

Таким чином, з юридичної точки зору державний кредит є суспільними відносинами, які регулюються правовими нормами, з приводу акумуляції державою тимчасово вільних грошових коштів юридичних і фізичних осіб на принципах добровільності, строковості та відплатності з метою покриття бюджетного дефіциту, регулювання грошового обігу та інвестування.

Формами державного внутрішнього кредиту виступають: державні позики; звернення частини заощаджень населення в державні позики; використання коштів загальнодержавного позикового фонду; казначейські позики; гарантовані позики.

Державна позика як форма державного кредиту характеризується тим, що тимчасово вільні грошові кошти населення, підприємств, установ і організацій залучаються на фінансування суспільних потреб шляхом випуску і реалізації облігацій, казначейських зобов'язань та інших видів державних цінних паперів. Серед останніх облігація – найпоширеніший вид цінних паперів. Вона символізує державне боргове зобов'язання та дає право її власнику після перебігу відповідного строку одержати назад суму боргу і відсотки за ним. Продаючи облігацію, держава зобов'язується повернути суму боргу у визначений строк з відсотками чи виплачувати відсотки протягом всього строку користування позичковими коштами, а після завершення вказаного строку повернути і суму боргу.

Держава встановлює номінальну вартість (номінальну ціну) облігацій. Номінальна вартість позначається на облігації і виражає грошову суму, надану власником облігації державі в тимчасове користування. Ця сума виплачується власнику облігації в момент погашення і на неї нараховуються проценти.

Наступним видом державних цінних паперів, що діють в Україні, є казначейські зобов'язання. Основна їх відмінність від облігацій полягає в меті випуску, формі виплати прибутку і свободі обігу. Кошти, що поступають від продажу облігацій, спрямовуються на поповнення бюджетного фонду, позабюджетних фондів або на інші спеціально визначені цілі. Кошти від реалізації казначейських зобов'язань держави спрямовуються тільки на поповнення прибутків бюджету. За облігаціями державних позик дохід може виплачуватись у вигляді відсотків, вигравів або не виплачуватись зовсім (наприклад, за цільовими позиками). Умовами ж випуску казначейських зобов'язань передбачена виплата доходу тільки у вигляді відсотків. Облігації можуть бути з необмеженим або обмеженим колом обігу серед юридичних і фізичних осіб, а казначейські зобов'язання підлягають реалізації лише серед населення. Реалізовані серед юридичних і фізичних осіб облігації казначейські зобов'язання і інші види державних цінних паперів складають разом форму державного кредиту – державну внутрішню позику [208].

Державні внутрішні позики класифікуються за рядом ознак. З юридичної точки зору завжди цікавий суб'єктний склад учасників правовідносин в галузі державного кредиту. За цим критерієм позики поділяються на такі, що розміщуються центральними та місцевими органами влади і управління. Найбільшого поширення набула практика випуску державних позик урядом держави. Заборгованість місцевих органів влади незначна.

У залежності від форми виплати доходів позики поділяються на відсоткові, виграшні, відсотково-виграшні, безпрограшні і безвідсоткові (цільові). Власники боргових зобов'язань відсоткової позики одержують твердий дохід щорічно шляхом оплати купонів або одноразово при погашенні позики шляхом нарахування відсотків до номіналу цінних паперів, без щорічних виплат. Прикладом відсоткових боргових зобов'язань є

казначейські зобов'язання держави і облігації п'ятивідсоткової позики 1990 року.

За виграшними облігаціями їх держателі одержують весь дохід у формі вигравів в момент погашення облігацій. Дохід в цьому випадку виплачується не за всіма облігаціями, а лише за тими, які потрапили в тираж вигравів.

Органи місцевого самоврядування проводять цільові позики на будівництво доріг, проведення робіт по охороні довкілля, фінансування інших заходів, в яких зацікавлене населення адміністративно-територіальної одиниці.

Казначейські позики як форма державного кредиту відображають відносини надання фінансової допомоги підприємствам і організаціям органами державної виконавчої влади за рахунок бюджетних коштів на умовах строковості, платності і зворотності.

Об'єктивна необхідність значно ширшого застосування державою казначейських позик зумовлена докорінною реформою відносин власності в країні. Ця реформа супроводжується роздержавленням і приватизацією господарських структур. Держава не може нести відповідальність за фінансові результати діяльності підприємств і організацій замість їх повноправних власників. Однак при необхідності державні органи можуть надавати фінансову допомогу тим господарюючим суб'єктами, в стабільній роботі яких вони зацікавлені насамперед, але знову ж таки на умовах зворотності, строковості і платності.

В окремих випадках уряд гарантує безумовне погашення позики, випущеної нижчими органами влади і управління чи окремими господарюючими суб'єктами, а також виплату відсотків за ними. В цих випадках мова де про умовний державний кредит – гарантовані позики. За гарантованими позиками уряд реально несе відповідальність лише у випадках неплатоспроможності позичальника. В Україні уже склалися правові та інші передумови для відродження гарантованих позик у зв'язку з наданням органам місцевого самоврядування, а також окремим господарюючим суб'єктам права здійснювати операції по випуску позик.

Основне питання поточного моменту – це зупинити спад і забезпечити зростання реального сектора економіки, а отже, вирішити його три основні проблеми: кредитування, фінансування та збуту. Необхідно негайно зупинити дві негативні тенденції:

по-перше, покласти край спробам банків розраховуватися депозитами вкладників за борги, по-друге, унеможливити процес конвертування боргів приватних комерційних банків і корпорацій у державний борг [209, 9-10].

Важливою перешкодою налагодженню належної стратегічної ефективності боргової політики в Україні є відсутність цілісної системи законодавчого забезпечення регулювання витрат з обслуговування й погашення державного боргу.

Законодавчого врегулювання потребують:

- система управління державним боргом;
- підвищення координованості дій центральних органів виконавчої та законодавчої влади;
- визначення пріоритетів розвитку економіки та напрямків використання коштів від додаткових запозичень.

Стратегічною метою фінансової політики України має стати залучення фінансових ресурсів для ефективної реалізації програми інституційного та інвестиційного розвитку країни з одночасним забезпеченням співвідношення державного боргу та ВВП. Враховуючи, що зовнішнє запозичення являють собою фактичне вивезення капіталу з країни, оскільки є, по суті, продажем нерезидентам права на отримання частини прибутку резидентів України, тобто декапіталізацію економіки, обсяг зовнішньої заборгованості України, повинен підтримуватись на відносно невисокому рівні. У цьому контексті внутрішні запозичення, які є засобом перерозподілу прибутку в середині країни, видаються більш прийнятними для капіталодефіцитної економіки.

Пріоритетним завданням фінансової політики є також пошук оптимального співвідношення між борговим та податковим фінансуванням державних видатків. У короткостроковому періоді залучення позичкових ресурсів дає можливість дещо знизити фіскальне навантаження на національну економіку в розрахунку на спрямування додаткових коштів, які залишаються в суб'єктів господарювання, на їхній розвиток.

Жодні правовідносини в галузі державного боргу не можуть виникати і розвиватися без відповідного правового оформлення, без створення адекватної нормативної бази, ефективного використання на благо держави та народу.

Вищенаведене підтверджується тим, що постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 2015 р. № 88 затверджено Положення про Урядового уповноваженого з питань управління державним боргом.

Відповідно до п. 1 Положення, Урядовий уповноважений з питань управління державним боргом (далі – Урядовий уповноважений) є уповноваженою Кабінетом Міністрів України посадовою особою, на яку покладається виконання завдань з питань управління державним боргом, що свідчить про безумовну важливість реалізації боргової функції для нашої держави [210].

Крім того, стратегія формування й обслуговування ринку державних запозичень повинна базуватися на науково обґрунтованих засадах. Структура і розмір державного боргу мають прогнозуватися на часовому інтервалі в декілька років та навіть десятиліть для того, щоб забезпечити збалансований бюджет, стабільне економічне зростання й потужну фінансову систему, все це неможливо без ефективної реалізації боргової функції. За відсутності такої стратегії, вивчення та введення боргової функції економічна криза загострюватиметься, а державний борг зростатиме.

3.3. Зовнішній державний борг суверенної України

Актуальність проблеми зовнішнього державного боргу для України зумовлена тим, що його формування є необхідною умовою функціонування економіки України, зокрема виконання видаткової частини державного бюджету.

У публікаціях вітчизняних науковців проблема зовнішнього державного боргу достатньо широко розглядається з різних позицій. Особливо слід відзначити праці таких вчених, як Т. Г. Бондарук [132], Т. П. Вахненко [211; 212], О. А. Кириченко, В. Д. Кудрицький [213], Т. П. Модашко, Н. В. Приказюк [214], В. Шпачук [215], С. І. Юрій [216].

Однак, поза увагою науковців залишаються проблеми управління зовнішнім державним боргом. На сьогодні відсутня чітка програма управління зовнішньою заборгованістю на довгострокову перспективу, а отже боргова функція держави не

реалізується повною мірою. Діяльність уряду України у цьому напрямі є фрагментарною, без комплексного врахування загальних потреб країни.

Важливим є дослідження та аналіз поточного стану зовнішнього державного боргу України та надання окремих пропозицій, які дозволять забезпечити ефективне управління складовими зовнішнього державного боргу та в повній мірі реалізувати боргову функцію.

Міжнародні відносини – це сукупність різноманітних відносин (політичних, економічних, дипломатичних, ідеологічних) між національними державами або групами національних держав, а також створеними ними світовими і регіональними організаціями, у процесі взаємодії яких складається певний світовий або регіональний правовий порядок.

Міжнародний державний кредит включає сукупність відносин, в яких держава виступає на світовому фінансовому ринку в ролі позичальника чи кредитора. Ці відносини набувають форми державних зовнішніх позик. Як і внутрішні позики, вони надаються на принципах зворотності, строковості і відплатності. Сума одержаних зовнішніх позик з нарахованими процентами включається в державний борг країни. Надання зовнішніх позик здійснюється за рахунок бюджетних коштів або спеціальних урядових фондів. Позичальниками коштів можуть бути уряд держави або органи влади місцевого самоврядування. В свою чергу, кредиторами можуть виступати уряди, фінансово-кредитні установи та інші юридичні особи іноземних держав, приватні особи, а також міжнародні фінансово-кредитні організації.

Основною метою державних зовнішніх позик є сприяння зміцненню економічного потенціалу, подоланню фінансових труднощів уряду країни-одержувача, надання продовольчої допомоги.

Державні зовнішні позики надаються в грошовій чи товарній формі. Як правило, вони бувають середньостроковими і довгостроковими. Грошові позики випускаються у валюті країни-кредитора, країни-позичальника або у валюті третьої країни. Погашення позик за згодою сторін здійснюється товарними поставками або валютою. Погашення позик і виплата процентів за ними може здійснюватись після завершення пільгового

періоду, який, як правило, надає відстрочку погашення позики на 3-5 років після її використання.

Основними кредиторами України є розвинуті країни – Федеративна Республіка Німеччини, США, Франція, Японія і інші. Допомога з їх боку надається у формі міжурядових позик і міжбанківських кредитів. Як правило, вони надаються для фінансування товарних поставок за міжурядовими угодами, компенсаційних угод і регулювання платіжного балансу країни-позичальника.

Істотною в кредитуванні уряду України є допомога міжнародних фінансово-кредитних організацій, насамперед Міжнародного валютного фонду і Світового банку. Ці міжнародні фінансово-кредитні організації фінансують програми економічної перебудови і розвитку різних держав світу. Допомога МВФ України спрямовані насамперед на стабілізацію функціонування грошово-кредитної системи, а Світового банку – на фінансування критичного імпорту та підтримку бюджету, а також фінансування різних інвестиційних проектів.

Зовнішній державний борг – сукупність зобов'язань органів державної влади всіх рівнів перед нерезидентами за непогашеними позиками та нарахованими відсотками, а також зобов'язань підприємств, гарантованих органами державної влади [185, 139-238].

Іншими словами, зовнішній борг будь-якої країни є сумою її зобов'язань, що склалися на певну дату перед іноземними кредиторами у формі грошей, товарів, послуг.

До складу державного зовнішнього боргу входять:

1) пряий державний зовнішній борг, що формується через залучення державою іноземних кредитів, безпосереднім позичальником за якими є держава, та випуск державних цінних паперів у вигляді зовнішніх державних позик. Обслуговування цієї частини зовнішнього державного боргу здійснюється за рахунок коштів державного бюджету;

2) умовний державний зовнішній борг, який формується за рахунок іноземних кредитів, залучених іншими позичальниками під державні гарантії (гарантований державою борг).

Відповідальність щодо обслуговування цих кредитів несе безпосередній позичальник, який самостійно погашає іноземні

кредити за рахунок власних коштів, тому фінансові зобов'язання держави щодо погашення таких кредитів мають умовний характер.

Але у разі невиконання безпосереднім позичальником своїх боргових зобов'язань перед нерезидентом згідно з умовами угоди про позичання набуває чинності державна гарантія щодо виконання платежів на користь іноземного кредитора. У такому разі умовні державні фінансові зобов'язання стають прямими [217].

Усі державні внутрішні та зовнішні запозичення здійснюються в межах граничного обсягу державного боргу. Для додержання стабільної економічної ситуації в країні загальна сума запозичень не повинна перевищувати критичну загальну суму державного боргу та має відстежуватись та контролюватись відповідними органами.

Міжнародний державний кредит включає сукупність відносин, в яких держава виступає на світовому фінансовому ринку в ролі позичальника чи кредитора. Ці відносини набувають форми державних зовнішніх позик, які надаються на принципах зворотності, строковості і відплатності та включаються в державний борг країни.

Зовнішні державні запозичення активно використовуються як інструмент фінансової політики. Зокрема, погашення зовнішньої державної заборгованості може бути засобом стерилізації над-нормативних бюджетних доходів.

Жодні правовідносини в галузі державного кредиту не можуть виникати і розвиватися без відповідного правого їх оформлення, створення нормативної бази та чіткої системи взаємодії з міжнародними фінансово-кредитними організаціями.

Інституційна структура міжнародних валютно-кредитних і фінансових відносин включає різноманітні міжнародні організації. Особливе місце у структурі світового ринку позичкових капіталів посідають міждержавні банки та валютні фонди.

Міжнародні валютно-кредитні та фінансові організації – це організації, які створені державами-членами і отримують кошти безпосередньо від країн-членів. У них є спільна мета – розвиток співробітництва та забезпечення цілісності, а також стабілізація складної світової економічної ситуації. Міжнародні фінансові організації безпосередньо займаються регулюванням світових фінансових і валютних ринків.

Виникнення міжнародних валютно-кредитних і фінансових організацій обумовлене розвитком інтернаціоналізації господарювання (в тому числі виникненням транснаціональних корпорацій), розвитком міждержавного регулювання, необхідністю спільного вирішення проблем розвитку світової економіки.

До основних міжнародних валютно-кредитних і фінансових організацій належать:

- Група Світового банку;
- Міжнародний валютний фонд (МВФ);
- Банк міжнародних розрахунків (БМР);
- Європейський банк реконструкції і розвитку (ЄБРР).

Ці інститути надають країнам кредити, розробляють принципи функціонування світової валютної системи та здійснюють міждержавне регулювання валютно-кредитних і фінансових відносин [218, 105].

Багатосторонні установи відіграють значну роль у вирішенні проблем заборгованості шляхом забезпечення вагомого зовнішнього фінансування програм змін. Головна роль міжнародних банків розвитку пов'язана з концесійним та неконцесійним фінансуванням із метою розвитку. Поряд зі світовими існують ще й регіональні та міжурядові банки; Європейський інвестиційний банк, Міжамериканський банк розвитку, Азіатський банк розвитку, Африканський банк розвитку та ін.

Чимало країн спираються на багатосторонні джерела для отримання коштів на розвиток і залучення додаткових коштів. Основними багатосторонніми джерелами надання коштів є МВФ та Світовий банк.

Для управління світовою валютною системою, що ґрунтується на стабільних курсах вільно конвертованих валют, учасники Бреттон-Вудської конференції створили МВФ, котрий надає короткострокове фінансування державам-членам, які мають проблеми з платіжним балансом. Міжнародний банк реконструкції та розвитку доповнює орієнтацію МВФ з допомогою розвитку інфраструктури окремих країн [219, 1357].

У сфері міжнародного регулювання світових валютних і фінансових ринків перебудовується і модернізується інституційна структура регулювання, посилюються вимоги до інформаційної прозорості валютних та фінансових політик, що проводяться

урядами держав. Виникають нові інструменти попередження криз, такі як «цільові кредитні лінії». Збільшується вплив та відповідальність країн, що розвиваються, і приватних інвесторів у подоланні й непоширенні кризових явищ.

Головними суб'єктами міжнародних відносин на сучасному етапі є національні держави, які для вироблення певних форм, моделей взаємодії об'єднуються у всесвітні й регіональні міжнародні організації (ООН, МВФ, НАТО та ін.).

Світовий банк, або Міжнародний банк реконструкції і розвитку, займається проблемами довгострокового економічного розвитку країн, які здійснюють складний процес модернізаційних трансформацій. Пріоритетними для нього є структурні перетворення економіки, системи освіти й охорони здоров'я, що вимагають довгострокового кредитування.

Банк спеціалізується на двох типах кредитів: цільові, призначені для фінансування конкретних інвестиційних проєктів (наприклад, будівництва доріг), і програмні, покликані допомогти уряду провести структурну перебудову галузей промисловості чи системи зв'язку.

МВФ займається проблемами ринкових перетворень тих країн, які здійснюють цей процес, акцентуючи при цьому увагу здебільшого на проблемах фінансової стабілізації – скорочення бюджетного дефіциту і приборкання темпів зростання грошової маси. Якщо уряди не дотримуються цих вимог, вони можуть не отримати кредити МВФ.

Україна посідає у МВФ 21 місце за розміром своєї квоти, яка складає близько 1,4 млрд. доларів США [220, 86].

Як вже зазначалося вище, при наданні кредитів МВФ ставить перед країнами-боржниками деякі політичні та економічні умови, які втілюються програмах перебудови економіки. Цей порядок називається принципом обумовленості. Як правило, вказані програми охоплюють заходи, що належать до сфери бюджетно-податкової, кредитно-грошової політики, цінового механізму, зовнішньої торгівлі, міжнародних кредитних та валютно-розрахункових відносин. Вони пов'язані зі зменшенням державних витрат, підвищенням податків і ставки позикового процента, зміною валютного курсу та інше.

Питання про вплив монетарних факторів на фінансові потоки державного бюджету й формування зовнішнього боргу аж до поточного моменту є предметом жвавих дискусій. Так, інфляція є джерелом «інфляційного податку», що збирає держава завдяки своїй монополії на емісію грошей, і одночасно призводить до зниження реальних доходів підприємств та податкових надходжень, а також зростання державних витрат. Ще більш складна і багатогранна роль власне емісійної політики, що виступає одночасно як інструмент грошово-кредитного регулювання і як інструмент бюджетної політики.

Локальні причини зміни фінансових потоків державного бюджету дуже різноманітні, їхні форми істотно розрізняються в різних країнах внаслідок відмінностей національних бюджетних систем і специфіки національної економіки. Тому подібні причини в різних країнах можуть прямо протилежно вплинути на динаміку зовнішнього боргу. До найважливіших причин зміни державного бюджету належать коригування податкового й митного законодавства, а також законодавства про інші обов'язкові збори, що сплачуються в державний бюджет.

У державній бюджетній політиці активно застосовуються різні форми цільових бюджетних програм. Відносна гнучкість витрачання коштів у рамках цих програм разом з пріоритетним фінансуванням дають змогу досягати поставлених цілей. Можливі два типи таких програм. До першого типу належать цільові програми, пов'язані з ліквідацією наслідків природних, техногенних чи соціальних катастроф. Вони, як правило, фінансуються зі спеціальних резервних фондів державного бюджету й не передбачені в початковому бюджетному плані. До другого типу належать цільові довгострокові програми, що відразу відображаються в бюджетному плані і використовуються для досягнення більшої гнучкості при виконанні державного бюджету. Відповідними причинами, що визначають виникнення та розвиток таких програм – є аномальні ситуації, які потребують створення нових фінансових потоків у державному бюджеті.

Ще одна вагома причина виникнення дефіциту державного бюджету, пов'язана з витратами держави – зміна відсоткових платежів за зовнішнім і внутрішнім боргом внаслідок зміни відсоткових ставок. Зміна курсів іноземних валют також є

істотною локальною причиною відхилення фактичних фінансових потоків державного бюджету від планових показників. Зміна курсу національної валюти прямо чи опосередковано впливає на весь комплекс взаємозв'язків у національній економіці і відповідно, на більшість фінансових потоків державного бюджету. Таким чином, цю причину характеризує один з найбільш складних механізмів реалізації, який трудомісткий для прогнозування й моделювання.

Ще одна причина, здатна призвести до зростання витрат державного бюджету – реалізація політики валютного курсу. Для підтримки курсу національної валюти в період наростання економічної кризи держави можуть звертатися до міжнародних організацій з метою одержання на пільгових умовах цільових кредитів для фінансування валютних інтервенцій. Ці кредити призводять до подальшого збільшення зовнішнього боргу [221, 8-10].

Отже, важливе значення для національної економіки країни має не стільки сам факт існування зовнішнього боргу, скільки ефективна реалізація боргової функції.

Саме ефективна реалізація боргової функції на всіх етапах дозволить уникнути кризових боргових ситуацій та перевантаження видаткової частини державного бюджету в розрізі витрат на обслуговування державного боргу, сприятиме забезпеченню стабілізації соціально-економічної ситуації та розвитку економіки України.

Питання управління боргом повинно вирішуватися на державному рівні, тому що досягнення боргом певних критичних меж є реальною загрозою фінансовій безпеці держави, яка може проявлятися в обмеженні державного суверенітету. Вважається, що державний борг, який перевищує 50 % ВВП, а витрати на його обслуговування – 30 % експорту, становить загрозу країні. Україна достатньо близько знаходиться до цих значень, а враховуючи кредити, які залучались в рамках програми допомоги з боку МФВ, можна стверджувати, що ситуація може стати критичною. Так, заданими Міністерства фінансів України [222], в найближчі 10 років при незмінних обсягах боргу сектору державного управління погашення тільки основної суми матиме таку тенденцію.

У зв'язку з цим уряд повинен впроваджувати такі заходи, спрямовані на мінімізацію витрат бюджетних коштів у кризових умовах:

- відмовитися від участі держави у збільшенні статутних капіталів фінансово слабких банків, не виключаючи можливості банкрутства великих банків, й обмежити підтримку дочірніх структур транснаціональних банків (ТНБ);

- вдосконалити механізми і процедури підтримки ліквідності банків;

- ініціювати процес реструктуризації зовнішніх боргів корпоративних позичальників;

- відмовитися від практики емісійного фінансування дефіциту бюджету та дотримуватися курсу поміркованої грошово-кредитної політики;

- встановити граничний розмір дефіциту Державного бюджету України на рівні, що не перевищує 3% ВВП;

- посилити роль внутрішніх ринкових позик у процесі фінансування дефіциту бюджету, запровадити ОВДП з плаваючою відсотковою ставкою, прив'язаною до темпів інфляції, перейти до випуску ощадних облігацій, які розповсюджуватимуться серед фізичних осіб;

- продовжити співробітництво з міжнародними фінансовими організаціями та провадити стриману політику залучення іноземних кредитів від урядів іноземних держав [215, 49-51].

Наявність зовнішнього державного боргу не є негативним явищем для держави. Існує низка позитивних чинників зовнішньої державної заборгованості, які можливо реалізувати лише за умови ефективного управління зовнішнім державним боргом. У іншому випадку держава ризикує опинитися у залежності від зовнішніх джерел фінансування.

Позитивний вплив на економіку країни внаслідок зростання державного боргу матимуть такі чинники:

- прискорення темпів економічного зростання;

- можливість здійснення масштабних капіталовкладень і реалізації довгострокових програм розвитку;

- кошти залучаються під значно менший відсоток і строки їх залучення мають довгостроковий характер порівняно з можливостями вітчизняної системи;

- позики, залучені суб'єктами господарювання, як правило, мають інвестиційне спрямування;

– реалізація програм довгострокового кредитування банками фізичних і юридичних осіб тощо.

Серед негативних явищ, пов'язаних із збільшенням державного боргу, слід відзначити такі:

– залежність вітчизняної фінансової системи від кон'юнктури світової фінансової системи;

– нестабільність валютних курсів, яка може вплинути на можливості виконання зобов'язань у визначені строки;

– невідповідність валюти запозичень і валюти основної частини активів суб'єкта господарювання;

– розриви у строках між залученими коштами на зовнішніх ринках і строками надходжень коштів від реалізації інвестиційних проектів, кредитування банками суб'єктів господарювання;

– неможливість виконати зобов'язання при ускладненнях з доступом до джерел іноземної валюти;

– низька ліквідність світових фінансових ринків може знизити можливості щодо реструктуризації заборгованості.

Очевидним є те, що і плюси, і мінуси зростання зовнішнього боргу є достатньо вагомими. Тому державі необхідно мати в арсеналі низку інструментів впливу, які дозволять ефективно впливати на державний борг та реалізовувати боргову функцію. Практика останніх років довела, що чітко сформульованої фінансової політики в сфері управління державним боргом в державі не існує. На думку багатьох дослідників, це мають бути заходи як прямого, так і опосередкованого впливу. Хоча перевагу слід надавати саме непрямим методам, адже «прямий контроль за потоками капіталів спонукає економічних агентів до пошуку ренти та ізолює внутрішній ринок капіталів» [214, 18].

Процес управління зовнішнім державним боргом для України пов'язаний із численними проблемами. Зарубіжний досвід показує, що найефективнішим є вкладення позичених коштів в інвестиційну діяльність держави. Але Україна обрала найменш ефективний метод вкладення коштів – покриття бюджетного дефіциту та зменшення державного боргу попередніх періодів. Крім того, структура платежів за борговими зобов'язаннями України є вкрай нестабільною. Таким чином, боргова політика України потребує негайного вдосконалення.

У світовій практиці зовнішній державний борг є сукупністю зобов'язань не лише уряду, а й усіх державних органів, включаючи зобов'язання урядів місцевої влади та зобов'язання підприємств, які знаходяться у державній власності або контролюються державою. У даному випадку мається на увазі прямий борг. Вагомим недоліком українського трактування питання зовнішнього державного боргу є те, що реальні обсяги боргових зобов'язань і запозичень державних підприємств не враховуються при прогнозуванні основних макроекономічних показників соціально-економічного розвитку України, що створює суттєві ризики їх дотримання [223].

Необхідність вивчення платоспроможності держави й умов обслуговування зовнішнього боргу є передумовою для прийняття конкретних заходів щодо управління ним.

Зменшенню зовнішньої заборгованості сприятимуть такі кроки:

- зменшення показника загальної суми річних боргових платежів у валовому національному продукті
- зменшення загальної суми річних боргових платежів до обсягу експорту товарів і послуг;
- зменшення валового зовнішнього боргу до валового національного продукту;
- зменшення валового зовнішнього боргу до обсягу експорту товарів і послуг.

Стратегічною метою державної фінансової політики України має стати залучення фінансових ресурсів для ефективної реалізації програм інституційного та інвестиційного розвитку країни з одночасним забезпеченням стабільного співвідношення державного боргу до ВВП. Важливим завданням боргової функції є також пошук оптимального співвідношення між борговим і податковим фінансуванням бюджетних видатків.

Отже, з метою покращення і ефективної реалізації боргової функції, органам державної влади необхідно: прискорити розгляд проекту Закону України «Про зовнішній державний борг» з урахуванням міжнародних стандартів, передбачивши розширення бази вимірювання державного боргу через включення в неї зобов'язань органів місцевого самоврядування та державних підприємств; утримувати в економічно допустимих

межах обсяг державного боргу та платежів, пов'язаних з його обслуговуванням; підвищити частку внутрішньої заборгованості в структурі державного боргу, скоротивши зовнішню, що зменшить залежність України від іноземного капіталу і дасть змогу паралельно зменшити валютні ризики та сприяти розбудові фінансового ринку; запровадити облік та аналіз стану заборгованості за всіма фінансовими зобов'язаннями, що можуть вплинути на стратегію управління державними фінансами та державним боргом; встановити єдині стандарти розкриття інформації про державний борг [224].

На сьогоднішній день не викликає сумнівів необхідність оптимізації зовнішнього державного боргу в розрізі строків погашення, валют, відсоткових ставок. Держава повинна приділяти увагу не тільки зобов'язанням державного сектору, але й боргам інших суб'єктів.

При цьому зовнішній державний борг є дуже важливою складовою для функціонування України та є однією з основних ознак сучасної держави.

Вдосконалення організаційно-правових засад боргової функції України доречно здійснювати за такими основними напрямками: удосконалення нормативного та методичного забезпечення процесу управління зовнішнім державним боргом [225, 19] та створення умов повної прозорості відносин України з кредиторами; запровадження «контролінгу державного боргу» (контролінг характеризує комплекс функціональних завдань, виконання яких є необхідною умовою оптимізації управлінських рішень); координація діяльності щодо управління боргом; облік та статистика; визначення стратегії країни в галузі зовнішніх запозичень; моніторинг зовнішнього боргу; прогнозування та планування його показників; диверсифікація та управління ризиками [226, 12].

Розглядаючи співпрацю з міжнародними фінансовими організаціями з метою залучення зовнішніх державних запозичень для збалансування ресурсного забезпечення потреб економічного зростання країни, слід пам'ятати про необхідність дотримання при цьому національних інтересів та стратегічних пріоритетів, щоб ці відносини не впливали на національну безпеку країни, та не призводили до загрози критичної боргової залежності [227, 30].

ВИСНОВКИ

У монографії наведено теоретичне узагальнення і нове розв'язання наукового завдання, що полягало у представленні державного боргу як функції сучасної держави, виявленні видів державного боргу, визначенні боргової функції в номенклатурі функцій сучасної держави. Аналіз державного боргу суверенної України дозволяє визначити особливості внутрішнього і зовнішнього державного боргу України, характеристики боргової функції Української держави.

За результатами проведеного дослідження сформульовано такі теоретичні положення:

1. Наявність державного боргу є однією з умов існування будь-якої держави на різних етапах її існування. З розвитком суспільства і держави, розширенням її функцій зростає потреба у фінансах, які необхідні для покриття витрат, що виникають у держави, і виконання поставлених перед нею завдань. Протягом історії існування держав, державні борги відігравали значну роль у їх розвитку та існуванні, проте зі становленням ринкової економіки державні борги все більше перетворюються на потужний важіль фінансової політики сучасної держави. Сьогодні державний борг – ознака сучасної держави, а боргова функція одна з основних її функцій.

2. Державний борг явище багатоаспектне і поліфункціональне. Державному боргу відведена роль альтернативи збільшенню податкового тягаря для поколінь, що живуть нині, тобто роль своєрідного інструмента «перекладення» цього тягаря на майбутні покоління. Проте, відносини у сфері державного боргу зачіпають інтереси сучасної держави і муніципальних утворень набагато ширше, і їх слід оцінювати інакше, ніж просто вплив на податкову політику. Ці відносини нині безпосередньо пов'язані зі станом бюджету, фінансовою політикою, інвестиційним кліматом тощо.

3. Державний борг виступає важливим компонентом фінансової політики сучасної держави, що здійснюється за рахунок притягнених і власних грошових коштів, що полягає в їх розміщенні на певних законодавчих умовах. Державний борг забезпечує поєднання публічних і приватних інтересів у сфері

державного кредитування та підвищення фінансової ефективності сучасної держави.

Державний борг ґрунтується на принципах добровільності, відплатності, цільової спрямованості державних кредитних коштів, забезпеченості, строковості і зворотності.

4. При самому близькому розгляді державний борг – сукупність правових відносин, за якими виникають боргові зобов'язання держави як позичальника, боржника або гаранта погашення позик іншими позичальниками. В розгорнутому плані, державний борг – це система фінансових зобов'язань держави, що виникають у результаті здійснення запозичень; із наданих державою гарантій чи із зобов'язань третіх осіб – суб'єктів господарської діяльності; боргових зобов'язань, прийнятих на себе відповідно до чинного законодавства; сум бюджетних асигнувань, перерахованих із порушенням строків чи в неповному розмірі; суми компенсації за несвоєчасну чи неповну виплату суми платежу юридичним та фізичним особам тощо.

5. Усвідомлення боргової функції як функції Української держави, розкриває її можливості та ґрунтується на правових основах та на чітко розробленій теоретичній базі. Це передбачає точне і безперебійне виконання державою своїх зобов'язань, належне юридичне оформлення боргових відносин, систематизацію інформації за існуючим державним боргом, оприлюднення інформації про використання запозичених ресурсів, звітності про склад і структуру державного боргу, прийняття спеціального законодавчого акта про державний борг, удосконалення вже існуючих нормативно-правових актів з цього питання.

6. Боргова функція є основною функцією сучасної держави, вираженням фінансової політики, функціонування всієї політичної системи суспільства, надає їй можливість ефективно функціонувати.

По-перше, державний борг є необхідним компонентом буття сучасної держави; по-друге, проблема державного боргу набуває більш практичного сенсу в контексті соціального призначення держави, можливості вирішення державою актуальних сучасних завдань; по-третє, цінність держави, яка проявляється у таких її характеристиках, як ефективність, легітимність і стійкість фактично неможлива без використання державного боргу.

7. Формування боргової функції як основної функції сучасної держави полягає передусім у тому, що для того, щоб правляча еліта ефективно використала державну владу, держава повинна мати власні матеріальні засоби: власність у вигляді нерухомості (адміністративні будівлі, устаткування); комунікації (шляхи сполучення, залізничний і автомобільний транспорт); грошові кошти, щоб містити увесь цей комплекс; оплачувати працю держслужбовців; містити поліцейський апарат, армію і вирішувати інші завдання. Як для існування окремої людини потрібні грошові кошти, щоб вона мала можливість придбати продукти харчування, одяг і інші товари, а якщо у неї їх бракує, то людина бере у борг, так і для держави є природною ознака державного боргу, який в умовах сучасного світу складає важливий напрям діяльності держави, перетворюється в основну функцію сучасної держави – боргову функцію.

8. За джерелом виникнення державний борг поділяють на зовнішній та внутрішній. Зовнішній борг держави має такі складові: борг органів державної влади і управління, який виник у результаті залучення кредитів іноземних держав і випуску державних цінних паперів, які розміщуються на міжнародних ринках капіталів; борг суб'єктів господарювання, гарантований урядом. Він погашається і обслуговується суб'єктами господарювання – позичальниками. Відповідно до кредиторів він поділяється на: зовнішній борг перед іншими державами; зовнішній борг перед міжнародними фінансовими організаціями (такі як Міжнародний валютний фонд, Міжнародний банк реконструкції і розвитку та ін.); зовнішній борг перед приватними фондами-нерезидентами.

Внутрішній державний борг – це складова частина державного боргу за внутрішніми позиками та іншими борговими зобов'язаннями перед кредиторами-резидентами.

Крім того, державний борг може бути представлений у формі: кредитних угод і договорів, укладених від імені держави як позичальника з кредитними організаціями, іноземними державами і міжнародними фінансовими організаціями; державних позик, здійснених шляхом випуску цінних паперів від імені держави; договорів і угод про здобуття державою бюджетних позик і бюджетних кредитів від бюджетів інших рівнів бюджетної системи

держави; договорів про представлення державі державних гарантій; угод і договорів, зокрема міжнародних, укладених від імені держави, про пролонгацію і реструктуризацію боргових зобов'язань держави минулих років.

9. Державний борг за рівнем виникнення поділяється на державний та місцевий (муніципальний), які, своєю чергою, мають такі підвиди: державні та муніципальні запозичення, за допомогою яких забезпечується формування державного боргу, а також покриття дефіциту бюджету; формування державного боргу та муніципалітетів на підставі кредитних угод та договорів, які можуть укладатися від імені країни, з кредитними організаціями, іноземними державами та міжнародними фінансовими організаціями, на користь зазначених кредиторів; державний борг, що формується шляхом надання державних гарантій та порук (в цьому випадку держава виступає не позичальником, а гарантом погашення зобов'язань іншими позичальниками).

10. Боргова функція – це комплекс заходів, які здійснюються державою в особі уповноважених органів відносно визначення об'ємів і умов залучення засобів, їх розміщення і погашення, а також забезпечення платоспроможності держави. Боргова функція виявляється одним з напрямів фінансової політики держави, пов'язаної з її діяльністю в ролі позичальника і гаранта. Такий стан сучасної держави потребує комплексного підходу до формування фінансової політики і розробки ефективних форм і методів зниження боргового навантаження в контексті переходу від антикризового менеджменту (тобто реструктуризації боргових зобов'язань) до стратегічного боргового менеджменту із застосуванням інструментів управління державним боргом.

11. Боргова функція включає такі важливі складові: а) формування фінансової стратегії, націленої на забезпечення стійкості і обґрунтованості рівня державного боргу; б) досягнення збалансованої структури державного боргу і активне управління його ринковою частиною; в) збереження потенціалу рефінансування державного боргу при зміні кон'юнктури фінансових ринків; г) виконання нормативів вартості обслуговування державного боргу і допустимої міри ризику; д) утримування заборгованості державного сектора економіки на економічно прийнятному рівні.

Боргова функція має бути зорієнтована на застосування ефективної фінансової стратегії, а не базуватися на коротко-строчкових ситуативних орієнтирах. Лише ефективний менеджмент державного боргу є запорукою зростання економіки, інвестиційної привабливості, фінансової стабільності, підвищення кредитного рейтингу держави. Визнання як основної – боргової функції є важливим моментом для перегляду номенклатури функцій сучасної держави.

Ефективна боргова функція в умовах нестабільності світової фінансової системи забезпечує стійкість національної фінансової політики, досягнення боргової безпеки держави.

12. Визнання самостійного існування боргової функції є важливим моментом перегляду номенклатури функцій сучасної держави. Ефективна реалізація боргової функції здатна забезпечити соціальні і особисті потреби, виводить суспільство з криз і катаклізмів, позитивно впливає на внутрішньодержавні і світові процеси.

13. Глобалізація у процесі впливу на державний борг відкриває нові можливості розвитку, оскільки сприяє поширенню інформації, знань, нових технологій, дозволяє повніше, ніж будь-коли, використовувати переваги міжнародного поділу праці, виробничої кооперації, ефективніше використовувати ресурси, кредити і т. п. Але вона ж загострює існуючі у світі протиріччя, понад те – породжує нові небезпеки, конфлікти і кризи, зумовлює збільшення державних витрат, що, своєю чергою, веде до збільшення державного боргу.

Процес глобалізації впливає на формування нового світового порядку, знижуючи можливості національних урядів у результаті їх економічної залежності при домінуванні окремих держав міжнародного співтовариства. Глобалізація веде до лібералізації фінансового рахунку, яка означає легкість накопичення державних боргів.

14. Важливою складовою фінансової політики є боргова складова, яка починається з визначення співвідношення між податковими і позиковими фінансами. Перші засновуються на формуванні доходів бюджету за рахунок податків й обов'язкових платежів, а другі – на використанні в певних межах державних позик. Вона визначає межі та умови державного запозичення,

співвідношення між його формами, між кредиторами держави, а також порядок і механізм погашення державного боргу.

15. Зовнішній державний борг для України пов'язаний із численними проблемами. Зарубіжний досвід показує, що найбільш ефективним є вкладення позичених коштів в інвестиційну діяльність держави. Але Україна обрала найменш ефективний метод вкладення коштів – на покриття бюджетного дефіциту та на зменшення державного боргу попередніх періодів. Крім того, структура платежів за борговими зобов'язаннями України є вкрай нестабільною, тому фінансова політика України потребує негайного вдосконалення, а боргова функція координування.

16. Стратегічною метою фінансової політики України має стати залучення фінансових ресурсів для ефективної реалізації програм інституційного та інвестиційного розвитку країни з одночасним забезпеченням стабільного співвідношення державного боргу до ВВП. Боргова функція пов'язана з пошуком оптимального співвідношення між борговим і податковим фінансуванням бюджетних видатків. Необхідною умовою підвищення ефективності боргової функції є її прозорість, яку можна забезпечити за наявності нормативно-правової підтримки, зокрема шляхом ухвалення законів України «Про державний борг» та «Про зовнішній державний борг».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Філософія / під ред. І. Ф. Надольного. – К. : Вікар, 1997. – 583 с.
2. Політологія: наука про політику / за заг. ред. В. Г. Кремень, М. І. Горлач. – Київ – Харків : Єдинорог, 2001. – 640 с.
3. Нерсесянц В. С. Юриспруденція: введення в курс загальної теорії права і держави / В. С. Нерсесянц. – М. : Норма-ИНФРА, 1998. – 288 с.
4. Джураева Е. А. К вопросу о типологии современного государства / Е. А. Джураева // Митна справа (Митний комплект). – 2009. – № 3. – С. 74–77.
5. Чиркин В. Е. Современное государство / В. Е. Чиркин. – М. : Международные отношения, 2001. – 416 с.
6. Черданцев А. Ф. Исторические типы государства и права / А. Ф. Черданцев. – Свердловск : Свердловский юридический институт, 1986. – 67 с.
7. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. / Р. А. Калюжний, С. М. Тимченко, Н. М. Іархоменко, С. М. Легуша. – К. : Вид. ПАЛИВОДА А. В., 2007. – 296 с.
8. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / П. М. Рабінович. – Вид. 10-е, доповнене. – Львів : Край, 2008. – 224 с.
9. Андреева И. А. «Современное государство» как исторический тип / И. А. Андреева // Актуальные вопросы теории и истории государства и права. – 2011. – № 22. – С. 16-18.
10. Балаклицький А. І. Державна влада та апарат її здійснення як основні ознаки сучасної держави / А. І. Балаклицький // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 4. – С. 56-60.
11. Оборотов Ю. М. Сучасна держава: основи теорії : навчальний курс. рос. мовою / Ю. М. Оборотов. – О. : Астропринт, 1998. – 132 с.
12. Оборотов Ю. М. Поняття «образ держави» та його різновиди в умовах глобалізації / Ю. М. Оборотов // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. – О. : Юридична література, 2003. – Вип. 21. – С. 7-12.

13. Иванец Г.И. Глобализация, государство и право / Г. И. Иванец, В. И. Червонюк // Государство и право. – 2003. – № 8. – С. 88-90.
14. Глобализация. Модернизация. Россия (круглый стол) // Полис. – 2003. – № 2. – С. 39.
15. Уткин А.И. Глобализация: процесс и осмысление / А. И. Уткин. – М. : Логос, 2001. – 271 с.
16. Кремень Т. В. Нова роль держави як головного носія суверенітету в умовах глобалізації / Т. В. Кремень // Держава і право : зб. наук. пр. Серія : Юридичні і політичні науки. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. – Вип. 21. – С. 670-671.
17. Оборотов Ю.М. Теорія держави і права (прагматичний курс) : екзаменаційний довідник / Ю. М. Оборотов. – О. : Юридична література, 2004. – 184 с.
18. Оборотов Ю.М. Традиції та оновлення у правовій сфері: питання теорії (від пізнання до розуміння права) : монографія / Ю. М. Оборотов. – О. : Юридична література, 2002. – 280 с.
19. Блунчли И. К. Общее государственное право / И. К. Блунчли. – М. : б. и., 1865. – Т. 1. – 433 с.
20. Чиркин В. Е. Государствоведение / В. Е. Чиркин. – М. : б. и., 1999. – 400 с.
21. Аминов Г. А. Налоги как признак государства : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – теория и история права и государства ; история учений о праве и государстве / Аминов Гаджимагомед Алиевич ; Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова. – М., 2012. – 24 с.
22. Крылов О. М. Валюта как признак современного государства / О. М. Крылов // Финансовое право. – 2010. – № 11. – С. 15-17.
23. Теория государства и права: учебник / под ред. Р. А. Ромашова. – Спб. : Издательство Р. Асланова, «Юридический центр Пресс», 2005. – 630 с.
24. Сырых В. М. Теория государства и права: учебник для вузов / В. М. Сырых. – М. : ЗАО Юстицинформ, 2007. – 704 с.
25. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. – М. : Юристъ, 2006. – 768 с.

26. Теория государства и права: учебник / под ред. В. К. Бабаева. – М. : Юристъ, 2006. – 637 с.
27. Горский Д. П. Определение (логико-методологические проблемы) / Д. П. Горский. – М. : Мысль, 1974. – 311 с.
28. Правознавство : навч. посіб. / В. І. Бобир, С. Е. Демський, А. М. Колодій (кер. авт. кол.) та ін. ; за ред. В. В. Копейчикова. – К. : б. в., 1998. – 480 с.
29. Теория государства и права / под ред. С. С. Алексеева. – М. : б. и., 1985. – 480 с.
30. Теория государства и права / под ред. А. М. Васильева. – М. : б. и., 1983. – 416 с.
31. Телятник Л. Логіко-методологічне тлумачення ознак загального поняття держави / Л. Телятник // Підприємництво, господарство і право. – 2001. – № 6. – С. 98-101.
32. Оборотов Ю. Н. Общетеоретическая юриспруденция – теория государства и права нового времени / Ю. Н. Оборотов // Наукові праці Одеської національної юридичної академії. – 2009. – Том 8. – С. 54-62.
33. Елизаров М. В. Современное государство в эпоху глобализации: социально-философский анализ : автореф. дисс. ... канд. филос. наук : спец. 09.00.11 – Социальная философия / Елизаров Михаил Владимирович. – Уфа, 2010. – 21 с.
34. Актуальні грані загальнотеоретичної юриспруденції : монографія / [Ю. М. Оборотов, В. В. Завальнюк, В. В. Дудченко та ін.] ; за ред. Ю. М. Оборотова. – О. : Фенікс, 2012. – 492 с.
35. Тихомиров Ю. А. Государственно-правовая интеграция / Ю. А. Тихомиров // Право и политика. – 2002. – № 6. – С. 47-51.
36. Гуревич П. В. Политическая иллюзия / П. В. Гуревич // Право и политика. – М. : Nota Bene, 2002. – № 5. – С. 144-151.
37. Керимов А. Д. Изъяны демократии и возможные пути их преодоления / А. Д. Керимов // Право и политика. – 2002. – № 4. – С. 37-45.
38. Бельский К. С. Государство и налоги (цикл материалов по теории налогового права из пяти частей. Часть 1. Взимание налогов как существенный признак государства) / К. С. Бельский // Право и государство: теория и практика. – 2007. – № 8 (32). – С. 94-97.

39. Деньги. Кредит. Банки : учебник / под ред. В. В. Иванова, Б. И. Соколова. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. – 848 с.
40. Ротбард М. Государство и деньги: как государство завладело денежной системой общества / М. Ротбард. – Челябинск : Социум, 2003. – 166 с.
41. Сабанти Б. М. Денежное хозяйство России : монография / Б. М. Сабанти, Т. Ш. Тиникашвили. – М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2008. – 285 с.
42. Чичерин Б. Н. Собственность и государство / Б. Н. Чичерин. – М. : б. и., 1883. – Ч. 2. – 459 с.
43. Сеницкая Ю. П. Эволюция теорий долговых финансовых инструментов / Ю. П. Сеницкая // Философия права. – 2007. – №. 1 – С. 59-63.
44. Чиркин В. Е. Государствоведение : учебник / В. Е. Чиркин. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Юристъ, 2000. – 384 с.
45. Лебедев В. А. Финансовое право : учебник / В. А. Лебедев. – М. : б. и., 2000. – Т. 2. – 461 с.
46. Покачалов Е. В. Государственный и муниципальный долг: проблемы правового регулирования / Е. В. Покачалов // Финансовое право. – № 1. – 2002. – С. 23-28.
47. Головачев Д. Л. Регулирование государственного долга в рыночной экономике : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Д. Л. Головачев – М., 1996. – 25 с.
48. Рикардо Д. Начала политической экономии и налогового обложения / Д. Рикардо. – М. : Госполитиздат, 1955. – Т. 1. – 358 с.
49. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит. – М. : Соцэкгиз, 1962. – 684 с.
50. Циркунов И. В. Государственные ценные бумаги России 90-х годов / И. В. Циркунов. – Мурманск, 1995. – 36 с.
51. Маркс К. Сочинения / К. Маркс, Ф. Энгельс. – М., 1962. – Т. 25. – Ч. 2. Государственное издательство политической литературы. – 551 с.
52. Погребинский А. П. Очерки истории финансов дореволюционной России (XIX – XX вв.) / А. П. Погребинский. – М. : Госфиниздат, 1954. – 268 с.
53. Боровой С. Я. Кредит и банки России (середина XVII в. – 1861 г.) / С. Я. Боровой. – М. : Госфиниздат, 1958. – 288 с.

54. Алексеенко М. Государственный кредит / М. Алексеенко. – М. : Университетская типография, 1872. – 466 с.
55. Исаев А. А. Государственный кредит / А. А. Исаев. – Ярославль : Тип. Г. В. Фальк, 1886. – 159 с.
56. Ходский Л. Государственный кредит / Л. Ходский // Основы государственного хазяйства, 1894. – 534 с.
57. Боголепов М. Государственный долг (к теории государственного кредита) / М. Боголепов. – Спб. : б. и., 1910. – 581 с.
58. Слуцкий М. Государственный кредит / М. Слуцкий // Популярныe лекции по финансовому праву, 1902. – 84 с.
59. Орлов М. У истоков финансового права / М. Орлов. – М. : б. и., 1998. – 300 с.
60. Озеров И. Х. Основы финансовой науки / И. Х. Озеров. – 4-е изд., доп. – М. : Тип. Н. Д. Сытина, 1914. – Вып. 2. – 364 с.
61. Народное хозяйство СССР в 1990 г. : статистический ежегодник / Информцентр Госкомстата СССР. – М. : Финансы и статистика, 1991. – 750 с.
62. Экономика : учебник / под ред. А. С. Булатова. – М. : б. и., 1997. – 816 с.
63. Курс переходной экономики : учебник / под ред. акад. Л. И. Абалкина. – М. : ЗАО «Финстатинформ», 1997. – 640 с.
64. Финансовое право : учебник / отв. ред. Н. И. Химичева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2004. – 749 с.
65. Государственное и муниципальное управление : справочник / под ред. Н. И. Глазунова ; под ред. [и др.]. – М. : Магистр, 1997. – 494 с.
66. Кейнс Джон Мейнард. Общая теория занятости, процента и денег : пер. с англ. / Джон Мейнард Кейнс ; пер. Н. Н. Любимов ; пер. под ред. Л. П. Кураков. – М. : Гелиос АРВ, 2002. – 352 с.
67. Государственные финансы [Текст] : учеб. пособие для студ. эконом. вузов и фак. / ред. В. М. Федосов, С. Я. Огородник, В. Н. Сутормина. – К. : Лыбидь, 1991. – 280 с.
68. Самуэльсон П. Экономика : учебник по экономике на английском языке / Пол Самуэльсон, Вильям Нордхауз. – 16-е изд. – Издательство : The McGraw – Hill Companies, Inc. 1998. – 781 с.

69. Кролли Л. О. Становление и развитие российского рынка государственных и муниципальных ценных бумаг : дисс. ... канд. экон. наук : 08.00.10 / Кролли Л. О. – СПб., 1997. – 219 с.

70. Вавилов А. П. Государственный долг: Уроки кризиса и принципы управления / А. П. Вавилов. – М.: Городец – издат, 2001. – 236 с.

71. Цыпкин С. Д. Доходы государственного бюджета СССР. Правовые вопросы / С. Д. Цыпкин. – М.: Юрид. лит-ра, 1973. – 222 с.

72. Иванов Б. Н. Правовые формы аккумуляции кредитных ресурсов / Б. Н. Иванов // Труды Всесоюзного юридического заочного института. – М.: б. и., 1971. – Т. XIX. – 128 с.

73. Козюк В. В. Державний борг в умовах ринкової трансформації економіки України [Текст] : монографія / В. В. Козюк. – Тернопіль : Карт-бланш, 2002. – 238 с.

74. Хайхадаева О. Д. Государственный долг Российской Федерации: теоретические и исторические аспекты / О. Д. Хайхадаева. – СПб.: СПбГУЭФ, 2000. – 121 с.

75. Вавилов В. Я. Государственный долг / В. Я. Вавилов. – М.: МФА, 1998. – 220 с.

76. Верхолаз В. В. Формирование современных механизмов управления государственным долгом : автореф. дисс. ... канд. экон. наук : 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит / Верхолаз Владимир Васильевич. – М., 2001. – 25 с.

77. Данилов Ю. А. Рынки государственного долга: мировые тенденции и российская практика / Ю. А. Данилов. – М.: ГУ ВШЭ, 2002. – 432 с.

78. Воронова Л. К. Финансовое право : учеб. пособ. / Л. К. Воронова, Н. П. Кучерявенко. – Х.: Легас, 2003. – 359 с.

79. Орлюк О. П. Фінансове право / О. П. Орлюк. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 527 с.

80. Финансовое право : учебник / под ред. Е. Ю. Грачевой, Г. П. Толстопятенко. – М.: Проспект, 2004. – 532 с.

81. Тоцкий А. Возможности конверсии долгов / А. Тоцкий // Внешняя торговля. – 1994. – № 2-3. – С. 2-9.

82. О государственном и гарантированном государством заимствовании и долге [Электронный ресурс] : Закон Республики Казахстан № 464-І от 02.08.1999 года (с изменениями, внесенными Законами РК от 06.11.01 г. № 252-II; от 02.07.03 г.

№ 443-II; от 09.07.03 г. № 482-II; от 10.07.03 г. № 483-II) / Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. – Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000252>.

83. Про Державний внутрішній борг : Закон України від 16 вересня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 41. – Ст. 1346-1347.

84. Васильев Т. И. Экономика. Справочник студента / Т. И. Васильев, С. С. Ильин. – М.: ООО «Фирма», филологическое общество «Слово», издательство «АСТ», 1999. – 544 с.

85. Агапова Т. А. Макроэкономика: учебник / Т. А. Агапова, С. Ф. Серегина ; под ред. проф. А. В. Сидоровича. – М.: МГУ им. М. В. Ломоносова, издательство «Дис», 1997. – 416 с.

86. Крохина Ю. А. Государственный кредит и государственный долг: политические причины и финансовые последствия / Ю. А. Крохина // Финансовое право. – 2003. – № 2. – С. 33-37.

87. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ebrd.org/english/Public/general/index.htm>.

88. Оборотов Ю. Н. Содержавние аксиосферы государства / Ю. Н. Оборотов // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. / редкол.: С. В. Ківалов (гол. ред.) та ін.; відп. за вип. Ю. М. Оборотов. – О.: Юридична література, 2008. – Вип. 40. – С. 223-231.

89. Петров В. Н. Устойчивость государства: монография / В. Н. Петров, С. Г. Селиванов. – М.: Экономика, 2005. – 491 с.

90. Философия права / под ред. О. Г. Данильяна. – М.: Эксмо, 2006. – 416 с.

91. Бачинин В. А. Морально-правовая философия / В. А. Бачинин. – Х.: Консум, 2000. – 208 с.

92. Федоров В. А. Державний борг як ознака сучасної держави / В. А. Федоров // Актуальні проблеми держави і права : збірник наукових праць. / редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред) та ін.; відп. за вип. Ю. М. Оборотов. – О.: Юридична література, 2009. – Вип. 50. – С. 444-452.

93. Фінансове право України : підручник / Г. В. Бех, О. О. Дмитрик, І. Є. Криницький ; за ред. М. П. Кучерявенка. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 320 с.

94. Финансовое право : учебник / отв. ред. Н. И. Химичева. – М. : Юристъ, 2002. – 600 с.
95. Фінансове право : навч. посіб. – 3-тє вид., доп. і перероб. – К. : Атіка, 2007. – 264 с.
96. Фінансове право : підручник / відп. ред. О. П. Гетьманець. – Х. : Еспада, 2008. – 416 с.
97. Финансовое право : учебник. – Издание третье, с изменениями и дополнениями. – Х. : «Одиссей», 2007. – 328 с.
98. Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 № 2542-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 37-38. – Ст. 189 (Кодекс втратив чинність на підставі Кодексу № 2456-VI (2456-17) від 08.07.2011).
99. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572.
100. О бюджетной классификации Российской Федерации : Федеральный закон от 15.08.1996 г. № 115-ФЗ (ред. от 18.12.2006) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 34. – Ст. 4030.
101. О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О бюджетной классификации Российской Федерации» : Федеральный закон от 07.05.2002 № 51-ФЗ (ред. от 23.12.2004) // Собрание законодательства РФ. – 13.05.2002. – № 19. – Ст. 1796 (утратил силу с 1 января 2008 года в связи с принятием Федерального закона от 26.04.2007 № 63-ФЗ).
102. Федоров В. А. Підстави класифікації та види державного боргу / В. А. Федоров // Актуальні проблеми держави і права : збірник наукових праць. / редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред) та ін. ; відп. за вип. Ю. М. Оборотов. – О. : Юридична література, 2010. – Вип. 52. – С. 345-353.
103. Иванова Е. Е. Государственный долг как объект правового регулирования / Е. Е. Иванова // Современное право. – 2003. – № 10. – С. 9-11.
104. Тосунян Г. А. Государственное управление в области финансов и кредита в России / Г. А. Тосунян. – М. : б. и., 1997. – 304 с.
105. Карасева М. В. Финансовое правоотношение / М. В. Карасева. – Воронеж, 1997. – 288 с.
106. Головачев Д. Л. Государственный долг. Теория и мировая практика / Д. Л. Головачев. – М. : б. и., 1998. – 175 с.

107. Ялбулгалов А. А. Правовое регулирование государственного и муниципального кредитов / А. А. Ялбулгалов / Гражданин и право. – 2002. – № 3. – С. 57–64.
108. Bouchet M. H. The political economy of international debt: what, who, how much and why / M. H. Bouchet. – N.Y. : Guorun books, 1987. – P. 35-47.
109. Федякина Л. Н. Международные финансы / Л. Н. Федякина. – СПб. : Питер, 2005. – 560 с.
110. Бабич А. М. Государственные и муниципальные финансы / А. М. Бабич, Л. Н. Павлова. – М. : Юнити, 2000. – С. 217-223.
111. Деньги. Кредит. Банки / под ред. О. И. Лаврушина. – М. : Финансы и статистика, 2000. – 464 с.
112. Колпаков Г. М. Финансы. Денежное обращение. Кредит / Г. М. Колпаков. – М. : Финансы и статистика, 2000. – 368 с.
113. Сперанский М. М. План финансов / М. М. Сперанский // У истоков финансового права / под ред. проф. А. Н. Козырина. – М. : Статут, 1998. – Т. 1. – 432 с.
114. Вавилов Ю. А. Государственный кредит: прошлое и настоящее / Ю. А. Вавилов. – М. : Финансы и статистика, 1992. – 237 с.
115. Годме П. М. Финансовое право / П. М. Годме. – М. : б. и., 1978. – 428 с.
116. Орлов М. Ф. О государственном кредите / М. Ф. Орлов // У истоков финансового права / под ред. проф. А. Н. Козыркина. – М. : Статут, 1998. – Т. 1. – 439 с.
117. Иванова Е. Е. Отношение государственного долга как объект правового регулирования / Е. Е. Иванова // Юрист. – 2003. – № 12. – С. 10-12.
118. Красавина Л. Н. Международные валютно-кредитные и финансовые отношения / Л. Н. Красавина. – М. : Финансы и статистика, 2002. – 605 с.
119. Бургторф У. Следует ли запретить дефицит государственного бюджета / У. Бургторф, В. Киттере // Politekonom. – 2001. – № 2. – С. 14-16.
120. Козырин А. Н. Публичные финансы: взаимодействие государства и общества / А. Н. Козырин. – М., 2002. – 340 с.

121. Лощикін О. М. Проблеми сучасного розуміння поняття та сутності функцій держави / О. М. Лощикін // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2007. – № 4. – С. 90-99.

122. Общетеоретическая юриспруденция: учебный курс : учебник / под ред. Ю. Н. Оборотова. – О. : Фенікс, 2011. – 436 с.

123. Общая теория государства и права. Академический курс в 3 томах / отв. ред. М. Н. Марченко. – М. : ЗЕРЦАЛО – М, 2002. – Т. 1. – 528 с.

124. Байрамов Ф. Д. К вопросу о понятии «функции государства» / Ф. Д. Байрамов, Ф. Н. Аббасов // История государства и права. – 2003. – № 5. – С. 8-11.

125. Теорія держави і права : навч. посіб. / А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков та ін. ; за заг. ред. С. Л. Лисенкова, В. В. Копейчикова. – К. : Юринком Інтер, 2004. – 368 с.

126. Лукашук И. И. Глобализация, государство, право, XXI век / И. И. Лукашук. – М., 2000. – С. 16-25.

127. Алексеев С. С. Теория государства и права / С. С. Алексеев. – М. : Юрайт, 1985. – 479 с.

128. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підруч. / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

129. Борисов Г. А. О развитии теории функций государства / Г. А. Борисов, Е. Е. Тонков // Право и образование. – 2005. – № 1. – С. 5-17.

130. Керимов А. Д. О культурно-просветительской функции современного государства / А. Д. Керимов // Право и образование. – 2006. – № 2. – С. 185-191.

131. Яременко О. Функції Української держави в інформаційній сфері: поняття та класифікація / О. Яременко // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 6. – С. 109-112.

132. Бондарук Т. Г. Механізм управління та обслуговування державного боргу / Т. Г. Бондарук // Фінанси України. – 2003. – № 4. – С. 14-19.

133. Томсон А. А. Стратегический менеджмент: концепции и ситуации : учебник для вузов / А. А. Томсон, А. Дж. Стрикленд ; пер. с англ. – М. : ИНФРА-М, 2000. – 412 с.

134. Стратегическое планирование / под ред. Э. А. Уткина. – М. : ЭКСМОС, 1998. – 440 с.

135. Вавилов А. Принципы государственной долговой политики / А. Вавилов, Е. Ковалишин // Вопросы экономики. – 2001. – № 8. – С. 46-63.
136. Kydland F. Rules Rather Than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans / F. Kydland, E. Prescott // Journal of Political Economy. – 1977. – Vol. 85. – P. 473-492.
137. Missale A. The Debt Burden and Debt Maturity / A. Missale, O. Blanchard // American Economic Review. – 1994. – Vol. 84. – P. 309-319.
138. Шпачук В. Стратегічне управління зовнішнім державним боргом країни / В. Шпачук // Управління сучасним містом. – 2003. – № 7-9 (11). – С. 114-121.
139. Климко Г. Н. Проблема ефективності використання іноземних кредитів у економіці України / Г. Н. Климко, А. С. Матвієнко // Фінанси України. – 1997. – № 2. – С. 29-37.
140. Финансы и кредит СССР : учебник / А. А. Дробозина, Д. А. Аллахверян, В. В. Деменцев и др. – М. : Финансы и статистика, 1982. – 301 с.
141. Гальчинський А. С. Теорія грошей : навч.-метод. посіб. / А. С. Гальчинський. – 4-те вид. змін. і допов. – К. : Основи, 2001. – 415 с.
142. Сідельникова Л. П. Боргова політика України в умовах нестабільної економіки / Л. П. Сідельникова // Економіка та держава. – 2011. – № 9. – С. 4-7.
143. Крисоватий А. І. Теоретико-організаційні домінанти та практика реалізації податкової політики в Україні : монографія / А. І. Крисоватий. – Тернопіль : Карт – бланш, 2005. – 371 с.
144. Бюджетна політика у контексті соціально-економічного розвитку / за ред. М. Я. Азарова. – К. : НДФІ, 2004. – 345 с.
145. Федоров В. А. Державний борг та формування фінансової політики держави / В. А. Федоров // Право і суспільство. – Дніпропетровськ. – 2014. – № 6-1. – Ч. 2. – С. 256-260.
146. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України : у 6-ти т. / М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, В. М. Геєць та ін. – К. : НДФІ, 2004. – Т. 1. : Пріоритети бюджетної політики та економічне зростання в Україні. – С. 628-633.

147. Вахненко Т. Взаємодія політики державних запозичень і грошово-кредитної політики у забезпеченні розвитку фінансової системи України / Т. Вахненко // Банківська справа. – 2008. – № 2. – С. 82-95.

148. Guidelines for Public Debt Management [Електронний ресурс]: Accompanying Document Prepared by the Staffs of the International Monetary Fund and the World Bank Approved by V. Sundararajan and Kenneth G. Lay November 21, 2002. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/np/mae/pdebt/2002/eng/pdf/112102.pdf>.

149. Buchanan J. Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes / J. Buchanan, R. Wagner. – New York: Academic Press, 1977. – 208 p.

150. Покачалова Е. В. Социальная составляющая долговой правовой политики России как основа ее эффективности в условиях бюджетного реформирования / Е. В. Покачалова // Правовая политика и правовая жизнь. – 2005. – № 4. – С. 22-30.

151. Финансы : учебник / В. М. Родионова, Ю. Я. Вавилов, Л. И. Гончаренко и др. ; под ред. В. М. Родионовой. – М. : Финансы и статистика, 1993. – 400 с.

152. Бабич А. М. Финансы. Денежное обращение. Кредит : учебник для вузов / А. М. Бабич, Л. Н. Павлова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2000. – 687 с.

153. Улюкаев А. В. Проблемы государственной бюджетной политики : [науч. практич. пособие] / А. В. Улюкаев. – М. : ИД «Дело», 2004. – 543 с.

154. Столяров А. И. Российский финансовый рынок: современное состояние и перспективы развития / А. И. Столяров // Финансы. – 2004. – № 2. – С. 11-14.

155. Анисимов С. А. Бюджетная политика как источник экономического роста / С. А. Анисимов, В. А. Максимов // Финансы. – 2005. – № 1. – С. 16-18.

156. Яковец Ю. В. Эпохальные инновации 21 века / Ю. В. Яковец; Межд. ин-т П. Сорокина – Н. Кондратьева. – М. : ЗАО Издательство «Экономика», 2004. – 444 с.

157. Бек У. Что такое глобализация? Ошибки глобализма – ответы на глобализацию / У. Бек; пер. с нем. А. Григорьева,

В. Седельника ; общ. ред. и послесл. А. Филиппова. – М. : Прогресс-Традиция, 2001. – 304 с.

158. Делягин М. Г. Мировой кризис: Общая теория глобализации : курс лекций / М. Г. Делягин. – 3 изд. – М. : ИНФРА-М, 2003. – 768 с.

159. Чумаков А. Н. Глобализация. Контуры целостного мира / А. Н. Чумаков. – М. : Проспект, 2005. – 428 с.

160. Тоффлер Э. Третья волна [Электронный ресурс] / Э. Тоффлер ; пер. на русс. яз.: А. Мирер, И. Москвина-Тарханова, В. Кулагина-Ярцева и др. – М.: Центр гуманитарных технологий, 2004. – Режим доступа: <http://gtmarket.ru/laboratory/basis/4821>.

161. Хаггер Н. Синдикат. История грядущего мирового правительства / Н. Хаггер. – М. : б. и., 2007. – С. 25-99.

162. Макуев Р. Х. Актуализация роли государства в обеспечении национальной безопасности в условиях глобализации / Р. Х. Макуев // Государство и право. – 2010. – № 8. – С. 33-42.

163. Перегудов С. П. Новейшие тенденции в изучении отношений гражданского общества и государства / С. П. Перегудов // Полис. – 1998. – № 1. – С. 137-148.

164. Васильева Т. Трансформация функций института государства в условиях глобализации / Т. Васильева // Власть. – 2007. – № 10. – С. 11-14.

165. Reinhart C. M. The return of financial repression [Электронный ресурс] / C. M. Reinhart // Financial Stability Review. Banque de France. – No 16. – April 2012. – Режим доступа: http://www.banque.fr/fileadmin/user_upload/banque_de_france/publications/Revue_de_la_stabilite_financiere/2012/rsf-avril-2012/FSR16-article_04.pdf.

166. Aikman D. Curbing the credit cycle [Электронный ресурс] / D. Aikman, A. G. Haldane, B. Nelson. – Режим доступа: <http://www.voxue.org/article/curbing-credit-cycle>; Borio C. Macroeconomics and the financial cycle: Hamlet without the Prince? [Электронный ресурс] / C. Borio // VOX : Portal set up by the Centre for Economic Policy Research. – February 2, 2013. – Режим доступа: <http://www.voxue.org/article/macroeconomics-and-financial-cycle-hamlet-without-prince/>.

167. Kaiser J. Resolving Sovereign Debt Crises: Towards a Fair and Transparent International Insolvency Framework [Электронный

ресурс] / J. Kaiser // Friedrich Ebert Stiftung Study, September. – Режим доступу: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/07497.pdf> Panizza U. Do we need a Mechanism for Solving Sovereign Debt Crises ?/Panizza U.

168. Базилюк Я. Б. Міжнародні боргові відносини як чинник глобальної фінансової нестабільності / Я. Б. Базилюк // Фінанси України. – 2003. – № 1. – С. 32-46.

169. Лутовитов В. И. К проблеме формирования стратегии национальной безопасности России / В. И. Лутовитов // Власть. – 2008. – № 10. – С. 16-19.

170. Драчук Ю. Прострочена заборгованість за гарантованими державою кредитами і методи роботи з нею в Україні / Ю. Драчук // Банківська справа. – 2005. – № 4. – С. 71-76.

171. Богатир В. В. Пошук концепції побудови держави в сучасній Україні / В. В. Богатир // Бюлетень Міністерства юстиції в Україні. – 2009. – № 12. – С. 29-38.

172. Горобець О. Г. Державний борг України та його вплив на розподіл валового внутрішнього продукту / О. Г. Горобець // Актуальні проблеми економіки. – 2005. – № 3. – С. 17-23.

173. Вахтенко Т. Трансформація боргової моделі України у кризовий період / Т. Вахтенко // Вісник Національного банку України. – 2009. – № 11. – С. 40-45.

174. Про Державний борг України [Електронний ресурс]: Проект Закону України від 20 травня 2005 року № 1229 / Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=1229&skl=5.

175. Про Державний борг України [Електронний ресурс]: Проект Закону України від 17 червня 2004 року № 1229-1 / Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=1229&skl=5.

176. Резнікова Н. Яка межа прийнятна? / Н. Резнікова // Євроаналітика. – 2005. – № 1. – С. 51-53.

177. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України : [монографія] : у 6-ти т. / редкол. : М. Азаров (голова) та ін.– К. : НДФІ, 2004. – Т. VI. – 348 с.

178. Жовтанецький О. М. Особливості формування державного боргу в Україні / О. М. Жовтанецький, Н. В. Чуба // Вісник економічної науки. – 2006. – № 1. – С. 57-61.

179. Рожко О. Економічна природа та значення державного кредиту в економіці України / О. Рожко // Банківська справа. – 2005. – № 4. – С. 81-89.

180. Про бюджетну класифікацію [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства фінансів України від 14 січня 2011 року № 11 / Офіційний сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу: http://minfin.gov.ua/control/uk/publish/article%3Fart_id=356065&cat_id=355990.

181. Про цінні папери та фондовий ринок: Закон України Закон від 23.02.2006 № 3480-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 31. – Ст. 268.

182. Про Державний бюджет України на 2014 рік: Закон, Бюджет від 16.01.2014 № 719-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 9. – Ст. 93.

183. Про затвердження Порядку здійснення місцевих запозичень: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 р. № 110 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 12. – С. 41. – Ст. 512.

184. Наукове обґрунтування (анотація) до Основних напрямів бюджетної політики на 2005 рік / Міністерство фінансів України. – К.: 2004. – 60 с.

185. Лютий І. О. Державний кредит та боргова політика України [Текст]: монографія / І. О. Лютий, Н. В. Зражевська, О. Д. Рожко; Київ. нац. ун-т ім. Т. Г. Шевченка. – К.: Центр учбової літератури, 2008. – 352 с.

186. Акчуріна Ю. М. Держава та регіони / Ю. М. Акчуріна // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2009. – № 1. – С. 5-10.

187. Кузьменко О. Організаційно-правові проблеми управління державним боргом України / О. Кузьменко // Право України. – 2005. – № 4. – С. 56-58.

188. Фінансове право України: підручник / Г. В. Бех, О. О. Дмитрик, І. Є. Криницький; за ред. М. П. Кучерявенка. – К.: Юрінком Інтер, 2005. 320 с.

189. Про вступ України до Міжнародного валютного фонду, Міжнародного банку реконструкції та розвитку, Міжнародної фінансової корпорації, Міжнародної асоціації розвитку та Багатостороннього агентства по гарантіях інвестицій: Закон України від 03.06.1992 № 2402-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 33. – Ст. 474.

190. Федоров В. А. Види державного боргу України / В. А. Федоров // Актуальні проблеми держави і права: збірник наукових праць. / редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред) та ін.; відп. за вип. Ю. М. Оборотов. – О.: Юридична література, 2011. – Вип. 57. – С. 563-573.

191. Рязанова Н. С. Сучасні тенденції зовнішньої заборгованості / Н. С. Рязанова // Фінанси України. – 2005. – № 7. – С. 26-38.

192. Лютий І. О. Сучасні тенденції розвитку та використання державного кредиту у розвинутих зарубіжних країнах / І. О. Лютий, О. Д. Рожко // Світ Фінансів. – 2006. – № 4. – С. 17-25.

193. Заверуха І. Правові проблеми класифікації державного боргу / І. Заверуха // Право України. – 2007. – № 3. – С. 51-55.

194. Цапук О. Статистичний аналіз державного боргу України та оцінка його впливу на економіку / О. Цапук // Банківська справа. – 2007. – № 6. – С. 52-59.

195. Судоргін М. Г. Державна боргова політика в Україні / М. Г. Судоргін // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2011. – № 2. – С. 64-67.

196. Вахтенко Т. П. Державний борг України та його економічні наслідки / Т. П. Вахненко. – К.: Альтепрес, 2008. – 196 с.

197. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

198. Про доручення на здійснення державних зовнішніх запозичень у 2010 році: Розпорядження Кабінету міністрів України від 07.04.2010 року № 818-р. // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 68.

199. Про заходи щодо залучення державою або під державні гарантії іноземних кредитів і надання державних гарантій: Постанова Кабінету міністрів України від 11.07.2001 року № 787 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 28. – С. 41. – Ст. 1249.

200. Про надання державних гарантій щодо іноземних кредитів, які надаються Україні відповідно до міжнародних договорів : Декрет Кабінету Міністрів України від 17.03.1993 року № 25-93 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 19. – Ст. 209.

201. Шмагун О. В. Теорія і практика проведення державних запозичень в Україні / О. В. Шмагун. – 2007. – № 11. – С. 59-64.

202. Британська Н. Н. Особливості здійснення державних запозичень в Україні [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.rusnauka.com/9_DN_2010/Economics/61087.doc.htm.

203. Башко В. Й. Державні запозичення в Україні: оцінка потреб і пропозиції щодо структури / В. Й. Башко // Економіка і прогнозування. – 2007. – № 2. – С. 75-87.

204. Вахненко Т. П. Перспективні напрямки політики державних запозичень в Україні / Т. П. Вахненко // Економіка і прогнозування. – 2005. – № 1. – С. 65-76.

205. Онищук Я. В. Посилення ролі запозичень у доходах державного бюджету / Я. В. Онищук // Фінанси України. – № 4. – С. 39-43.

206. Мних А. М. Особливості використання запозичених коштів в Україні / А. М. Мних // Фондовий ринок. – 2009. – № 48. – С. 30-32.

207. Мишкін Ф. С. Економіка грошей, банківської справи і фінансових ринків / Ф. С. Мишкін. – К. : Основи, 1999. – 963 с.

208. Віднійчук-Вірван, Л. А. Міжнародний банківський бізнес: базові категорії, поняття, терміни [Текст] : навч. посіб. / Л. А. Віднійчук-Вірван. – Львів : Магнолія плюс, 2005. – 311 с.

209. Рябченко О. Чи варто Україні брати міжнародні кредити? / О. Рябченко // Економічний часопис – XXI. – 2009. – № 3-4. – С. 9-10.

210. Питання Урядового уповноваженого з питань управління державним боргом : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2015 р. № 88 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 20. – Ст. 49. – Ст. 558.

211. Вахненко Т. П. Концептуальні засади управління зовнішнім національним боргом України / Т. П. Вахненко // Економіка України. – 2007. – № 1. – С. 14-24.

212. Вахненко Т. П. Політика державних запозичень та управління корпоративними боргами в умовах фінансової кризи / Т. П. Вахненко // Економіст. – 2009. – № 3. – С. 48-52.

213. Кириченко О. А. Сучасні теорії управління зовнішньою заборгованістю / О. А. Кириченко, В. Д. Кудрицький // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 7. – С. 15-28.

214. Приказюк Н. В. Державні запозичення: світовий досвід та особливості здійснення в Україні / Н. В. Приказюк, Т. П. Моташко // Фондовий ринок. – 2009. – № 22. – С. 26-32.

215. Шначук В. Проблеми управління зовнішнім боргом України / В. Шначук // Збірник наукових праць Української академії державного управління при Президентові України. – 2001. – № 1. – С. 173-180.

216. Юрій С. І. Управління зростанням на основі боргу і Україна / С. І. Юрій // Журнал європейської економіки. – 2007. – № 1. – С. 6-28.

217. Василик О. Д. Державні фінанси України: підручник / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 608 с.

218. Козик В. В. Міжнародна економіка та міжнародні економічні відносини / В. В. Козик, Л. А. Панкова, О. Ю. Григор'єв, А. О. Босак. – К.: Вікар, 2003. – 368 с.

219. Зражевська Н. В. Фактори, що впливають на обсяг зовнішнього державного боргу / Н. В. Зражевська // Економіка: проблеми теорії та практики: зб. наук. пр. – 2004. – Вип. 194: в 5 т. – Т. V. – С. 1352-1362.

220. Виходцев О. Г. Критика діяльності та політики Міжнародного валютного фонду / О. Г. Виходцев // Доповіді науково-практичної конференції. – Чернівці: Рута, 2007. – Том II. – С. 85-90.

221. Ачкуріна Ю. М. Теоретико-методологічні аспекти факторів впливу на зовнішній державний борг України / Ю. М. Ачкуріна // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2009. – № 1. – С. 5-10.

222. Аналітичні матеріали щодо державного боргу [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?&cat_id=224493&stind=1/.

223. Лавров О. В. Концептуальні підходи до визначення сутності та доцільності існування державного боргу [Електронний ресурс] / О. В. Лавров, Ю. С. Лаврова. – Режим

доступу: http://www.rusnauka.com/15_APSN_2010/Economics/67788.doc.htm.

224. Куделюк Є. В. Проблеми управління державним боргом в Україні [Електронний ресурс] / Є. В. Куделюк. – Режим доступу: <http://nauka.zinet.info/1/kudeliuk.php>.

225. Заверуха І.Б. Проблеми правового регулювання державного боргу України : автореф. дис... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Заверуха Ірина Богданівна. – К., 2007. – 40 с.

226. Лісовенко В.В. Державний зовнішній борг України: оптимізація формування та управління : автореф. дис.... канд. екон. наук : 08.04.01 / Лісовенко Віталій Васильович ; Київ. нац. екон. ун-т. – К., 2001. – 19 с.

227. Сергієнко О. П. Шляхи оптимізації правового регулювання управління зовнішнім державним боргом України – погляд на проблему / О. П. Сергієнко // Міліція України. – 2011. – № 5-6. – С. 29-31.

НОТАТКИ

Наукове видання

В. А. Федоров

БОРГОВА ФУНКЦІЯ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ

МОНОГРАФІЯ

Українською мовою

Верстка – Н.М. Ковальчук

Підписано до друку 08.08.2017. Формат 60x84/16.
Папір офсетний. Гарнітура Cambria. Цифровий друк.
Умовно-друк. арк. 10,23. Тираж 300. Замовлення № 1017м-524.
Ціна договірна. Віддруковано з готового оригінал-макета.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
65009, Україна, м. Одеса, вул. Сегедська, 18, офіс 431
Телефон +38 (0552) 39 95 80
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 4392 від 20.08.2012 р.