

Пирожкова Ю.В.

кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного та господарського права, заступник декана з навчальної роботи юридичного факультету Запорізького національного університету

ФІНАНСОВО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ В УКРАЇНІ: ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ

В умовах формування та функціонування ринкової економіки державний борг постає однією із суттєвих складових державних фінансів. За офіційними даними Міністерства фінансів України станом на 31 січня 2014 року державний та гарантований державою борг України становить 585.298.486,95 тис.грн. або 73.226.383,96 тис.дол. США [1].

Обсяг боргових зобов'язань нашої держави обумовлений дефіцитом державного бюджету, залученням та використанням позик для його покриття. Розмір державного боргу України та його систематичне збільшення набуває характеру не лише фінансової, а й соціально-політичної проблеми, адже саме державний борг безпосередньо пов'язаний із проблемою економічної безпеки країни. Аналіз зовнішніх боргових зобов'язань України дозволяє констатувати, що в міжнародному контексті зовнішня позиція України є досить критичною. Відношення зовнішнього боргу до ВВП наближається до середнього показника для країн з низьким і середнім рівнем доходів, який становить 66%. При цьому відношення зовнішнього боргу до ВВП для країн цієї групи вважається оптимальним нарівні 35 %. В Україні цей показник становить 56% , що майже вдвічі перевищує допустиму межу [2, 57].

Стабілізація економічної ситуації, забезпечення ефективного наповнення державного бюджету та зменшення зовнішнього державного боргу, актуалізує дослідження державного боргу, його структури, шляхи вдосконалення фінансово-правового механізму управління та обслуговування державних боргових зобов'язань.

Поведені дослідження дозволяють констатувати, що питому увагу державному боргу приділяють у своїх наукових розробках вчені-економісти: А. Сміт, Д. Рікардо, Дж. М. Кейнс, М.М. Агарков, М.І. Боголепов, Ю. Вавілов, О.Д. Василик, В.М. Геєць, А.М. Мороз, Г.В. Кучер, К.В. Павлюк, В.Н. Суторміна, та інші. Важливими в науковому плані є теоретичні висновки українських та російських науковців юристів-фінансистів: О.М. Горбунової, М.В. Карасевої, Ю.А. Крохіної, С.В. Запольського, Д.В. Вінницького, С.Г. Пепеляєва, Г.В. Петрової, Г.П. Толстопятенка, М.Ф. Івлієвої, Н.К. Ісаєвої, С.Т. Кадькаленка, В.Я. Косаняка та ін. В Україні окремі проблеми державного

боргу досліджували В.В. Козюк, В.В. Лісовенко, С.В. Львовчкін, В.Є. Новицький, О.В. Плотніков, В.Я. Майстришин, Бондарук Т.Г., І.Б. Заверуха та ін. На жаль, в науковій юридичній літературі і сьогодні не сформована цілісна державна програма дій щодо вирішення проблеми державної зовнішньої заборгованості.

Законодавче визначення державного боргу закріплене у п. 20 ст. 2 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456-VI. Державний борг - загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення [3]. З цього визначення державного боргу зрозуміло, що йдеться і про внутрішній, і про зовнішній державний борг. Внутрішній державний борг - заборгованість держави громадянам та юридичним особам, які придбали цінні папери. Внутрішній державний борг виникає у зв'язку із залученням коштів від вітчизняних кредиторів у національній валюті. Зовнішній державний борг - сукупність заборгованості держави за позичками на зовнішньому ринку. 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; гарантій іноземним контрагентам щодо виконання контрактних зобов'язань у зв'язку з некомерційними ризиками.

Наразі існує велика кількість нормативно-правових актів, які частково регулюють порядок утворення державного боргу, його обслуговування та погашення, проте вони не створюють цілісної системи щодо визначення порядку, форм та методів ефективного управління ним. Відповідно до ст.92 Конституції України порядок утворення і погашення державного внутрішнього і зовнішнього боргу, випуску та обігу державних цінних паперів, їх види і типи встановлюються законами України: Бюджетним кодексом України; Законом України від 23 лютого 2006 р. № 3480-IV «Про цінні папери та фондовий ринок»; Законом України від 23 листопада 1996 р. №537/96-ВР; «Про державні гарантії відновлення заощаджень громадян»; Законом України від 20 квітня 2000 р. № 1697-III «Про реструктуризацію боргових зобов'язань Кабінету Міністрів України перед Національним банком України»; Законом України від 23.02.2012 № 4452-VI «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», а також рядом підзаконних нормативно-правових актів: Постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2001 р. № 787 "Про заходи щодо залучення державою або під державні гарантії іноземних кредитів і надання державних гарантій; Постановою КМУ від 31 січня 2001 р. № 80 «Про випуски облігацій внутрішніх державних позик». Управління державним боргом в Україні на законодавчому рівні регулюється:

Наказом Міністерства фінансів України від 14.02.2014 №62 "Про затвердження Програми управління державним боргом на 2014 рік"; Постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2013 р. №320 "Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2013 - 2015 роки" [3-12].

Таким чином, аналіз фінансового законодавства дозволяє сформулювати наступні висновки: сучасний стан державних боргових зобов'язань в Україні вимагає перегляду та оновлення правового забезпечення створення, управління та обслуговування державного боргу, адже чинне законодавство недостатньо повно регулює зазначені питання. Так поняття державного боргу в українському законодавстві, не виправдано звужено. Це може призвести до низки проблем, починаючи з прогнозування основних макроекономічних показників соціально-економічного розвитку країни і закінчуючи питаннями обліку та звітності щодо державного боргу. За відсутності спеціального закону про державний борг у нашій країні діє низка законодавчих та нормативно-правових актів, які ситуативно та фрагментарно врегульовують лише окремі питання утворення державного боргу, пов'язують його виникнення тільки із зобов'язаннями держави в особі уряду, що не повною мірою відповідає загальноприйнятій міжнародній практиці у даній сфері. Необхідним, на нашу думку, є прийняття в Україні базового Закону "Про державний борг України", з урахуванням міжнародних стандартів, передбачивши у ньому розширення бази вимірювання державного боргу, зокрема зобов'язаннями державних підприємств та органів місцевого самоврядування. Доцільним вбачається підтримати позицію вчених Г. Кучер, В. Дудченко, О. Новосолової, П. Козелецького щодо необхідності створення правових умов для акумуляції внутрішніх заощаджень країни, активізації іноземного інвестування, а при формуванні боргової стратегії країни на 3-5 років, необхідно брати до уваги напрями використання зовнішніх запозичень, забезпечуючи ними пріоритетні галузі економіки

Література

1. Державний борг та гарантований державою борг [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів України. – Режим доступу:
<http://www.minfin.gov.ua>
2. Козелецький П.С. Проблеми зовнішнього державного боргу України, його обслуговування та регулювання / П.С. Козелецький, А.В. Кравченко // Економічний простір. - 2013. - № 71. - С. 56-65.
3. Бюджетний Кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI (із змінами і доповненнями) [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу:

<http://zakon.rada.gov.ua>.

4. Конституція України від 28.06.1996 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 141. – Режим доступу:

<http://zakon.rada.gov.ua>.

5. Про цінні папери та фондовий ринок: Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3480-IV [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу:

<http://zakon.rada.gov.ua>.

6. Про державні гарантії відновлення заощаджень громадян: Закон України від 23 листопада 1996 р. №537/96-ВР [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу:

<http://zakon.rada.gov.ua>.

7. Про реструктуризацію боргових зобов'язань Кабінету Міністрів України перед Національним банком України: Закон України від 20 квітня 2000 р. № 1697-III [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу:

<http://zakon.rada.gov.ua>.

8. Про систему гарантування вкладів фізичних осіб: Закон України від 23.02.2012 № 4452-VI [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу:

<http://zakon.rada.gov.ua>.

9. Про заходи щодо залучення державою або під державні гарантії іноземних кредитів і надання державних гарантій: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2001 р. № 787 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу:

<http://zakon.rada.gov.ua>.

10. Про випуски облігацій внутрішніх державних позик: Постанова КМУ від 31 січня 2001 р. № 80 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу:

<http://zakon.rada.gov.ua>.

11. Про затвердження Програми управління державним боргом на 2014 рік: Наказ Міністерства фінансів України від 14.02.2014 №62 [Електронний ресурс] \ Міністерство фінансів України. – Режим доступу:

<http://zakon.rada.gov.ua>.

12. Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2013 - 2015 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2013 р. №320 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу:

<http://zakon.rada.gov.ua>.

13. Левченко І.А. Проблеми регулювання та реформування системи управління державним боргом в Україні [Електронний ресурс] / І.А.Левченко.
- Режим доступу:

<http://intkonf.org/levchenko-i-a-problemi-regulyuvannya-ta-reformuvannya-sistemi-upravlinnya-derzhavnim-borgom-v-ukrayini>

Пирожкова, Ю.В. Фінансово-правове регулювання державного боргу в Україні: шляхи оптимізації [Текст] / Ю.В. Пирожкова // Актуальні проблеми юридичної науки на шляху сучасної розбудови держави і суспільства : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Суми, 5-7 червня 2014 р. / Ред.кол.: В.С. Венедіктов, А.М. Куліш, М.М. Бурбика; За ред.: В.С. Венедіктова, А.М. Куліша. - Суми : СумДУ, 2014. - С. 57-62.