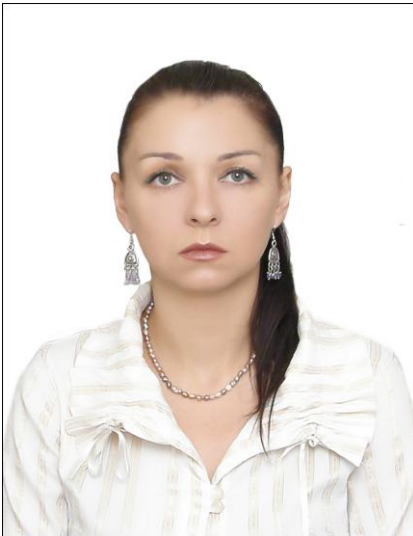


УДК 347.73



ЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КРЕДИТУ ЯК ЕЛЕМЕНТА ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВИ

М. О. ПЕРЕПЕЛИЦЯ,

д-р юрид. наук, доц.,

*доцент кафедри фінансового права,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
Україна, м. Харків*

e-mail: perepelitsa.doc@gmail.com

ORCID 0000-0003-4648-1789

Розглянуто функції та наслідки державного кредиту, зокрема його негативні та позитивні сторони. Обґрунтовано положення, що економіка, яка зловживає цим фінансовим інструментом, стає за своєю суттю борговою, що негативно впливає на все суспільне життя країни. Використання ж державного кредиту в розумних, контрольованих межах сприяє розвитку економічних відносин і допомагає перебороти тимчасові фінансові труднощі.

Ключові слова: державний кредит, державний борг, фінансова система держави, емісія, позичковий капітал.

Постановка проблеми. Державний кредит визнається одним з елементів фінансової системи держави. І хоча з'явився такий елемент далеко не одразу і не поряд з податковою або бюджетною системою, проте на сучасному етапі він вже міцно ввійшов у фінансову систему будь-якої країни. У ХХІ ст. важко знайти бюджет якої-небудь держави, яка б не мала дефіциту; практично неможливо знайти країну, яка б могла обійтися без інституту державного кредитування при плануванні своїх доходів та видатків. Це положення стосується як економічно розвинених держав, так і тих, що розвиваються. Тому можна одразу зазначити, що державний кредит набув постійного характеру й суттєво впливає на економічний стан усього суспільства. У зв'язку з цим інтерес до цього явища на сучасному етапі не тільки не знижується, але й поглиблюється. Це пов'язано і з величезними розмірами боргів, які склались у бюджетах сучасних держав, і з необхідністю пошуків шляхів їх обслуговування та погашення, а в цілому – з визначенням місця та ролі державного кредиту у

фінансовій системі держави, його впливу на економічний розвиток суспільства як в негативному, так і в позитивному напрямку.

Ступінь розробленості проблеми. Вищезазначеній проблемі приділяли увагу як вчені XIX ст. (С. Л. Брю, М. Дитцель, О. А. Ісаєв, К. Р. Макконнелл, М. Ф. Орлов, А. Сміт, Л. В. Ходський, Д. Штейн), так і сучасні науковці (О. М. Горбунова, Ю. М. Матвєєва, Е. Д. Соколова, І. В. Фурман та ін.).

Мета статті – дослідження функцій і наслідків державного кредиту з метою визначення його ролі у фінансовій системі держави. При цьому увага приділена як негативним, так і позитивним аспектам даного фінансового інструменту, тобто визначенню питання, чи є державний кредит за своєю суттю методом, що перетворює економіку країни на боргову, а державу (її народ) – на вічного й постійного боржника, або це шлях, що сприяє економічному розвитку суспільства та є необхідним елементом фінансової системи держави.

Виклад основного матеріалу. Для залучення грошових коштів у розпорядження держави застосовується не тільки метод обов'язкової мобілізації (система оподаткування), а й метод добровільного акумулювання, тобто державний кредит. Слово «кредит» (від латин. *creditum* – позика, борг, та *credere* – вірити). У сучасному розумінні термін «кредит» зберіг своє смислове значення й розуміється як довіра, віра, у борг. Отже, в загальноприйнятому сенсі кредит – це надання грошей або товарів у борг на визначений строк на умовах повернення та платності. При цьому спочатку виник саме товарний, а не грошовий кредит. Це підтверджується словами М. Ф. Орлова, який, досліджуючи сутність кредиту у XIX ст., зазначав, що той, хто перший зумів за допомогою договору одержати будь-який предмет, відстрочуючи плату на найкоротший час, став без всякого наміру істинним винахідником кредиту. Тому сліди кредиту ховаються ще в глибокій давнині [1, с. 300].

З розвитком фінансових правовідносин і фінансових систем розвивався й удосконалювався і механізм кредитування. У сучасному світі існує багато форм (видів) кредиту: приватний, публічний, банківський, державний, експортний, комерційний, муніципальний, товарний тощо. Вони мають свої особливості, але

суть залишається незмінною – предмет надається в користування на відповідний строк і на відповідних умовах. Одним із видів кредиту є державний кредит, при якому держава може виступати у ролі як кредитора, так і боржника. Як правило, здійснюючи свою фінансову діяльність, держава одночасно є і кредитором стосовно деяких секторів економіки, і боржником відносно внутрішнього та зовнішнього ринку. Державний кредит є засобом, який дозволяє мобілізувати в публічні фонди додаткові й необхідні фінансові кошти, тому державні позики стали в сучасних умовах другими після податків методами фінансування видатків бюджету. Акумуляовані таким чином кошти призначені, перш за все, для покриття бюджетного дефіциту. Так держава переборює розрив у часі між потребою у грошах та їх наявністю.

У науці фінансового права та економічній науці склалися діаметрально протилежні погляди та позиції щодо функцій та ролі державного кредиту. Так, К. Маркс коротко й зрозуміло визначав наслідки цього фінансового інструменту – «державний кредит – це антиціновані (тобто взяті наперед) податки» [2, с. 248]. Це вірне зауваження, яке сьогодні актуальне як ніколи, адже кошти для погашення основної суми боргу та його обслуговування (виплата відсотків) лягають тяжким тягарем на державний бюджет. А доходи бюджету формуються у більшій своїй частині саме за рахунок податків та інших обов'язкових платежів. Відповідно до п. 19 ст. 87 Бюджетного кодексу України до видатків, що здійснюються з Державного бюджету України, належать видатки на обслуговування державного боргу [3]. І тут одразу хотілося б наголосити, що законодавець лукавить, розміщуючи цей вид видатків практично останнім (усього 20 пунктів), тому що більша частина бюджетних коштів як раз і йде не на задоволення публічного інтересу народу України, а на виплату відсотків міжнародним організаціям за кредитами. А тому правильно було б за критерієм значимості та обсягу фінансування виділити такі видатки на першому місці. У контексті наданого К. Марксом визначення хотілося б навести ще один відомий історичний приклад, що мав місце вже у Сполучених Штатах Америки. Так, у 1913 р. в Конституцію США

була внесена 16 поправка, яка дала уряду право справляти податок з доходів фізичних осіб. До цього бюджет країни поповнювався за рахунок акцизів та мит. Цікаво, що спробу ввести цей податок було зроблено ще раніше, але в 1895 р. Верховний Суд США визнав цей податок як такий, що порушує Конституцію. Проте без цієї поправки про податок з доходів фізичних осіб уряд не зміг би обслуговувати борг, який був одержаний з Федеральної резервної системи. Податок з доходів фізичних осіб давав джерело для оплати відсотків за боргом уряду перед ФРС [4, с. 607]. Цей приклад ясно доводить взаємозв'язок між державним кредитом і посиленням податкового тягаря в суспільстві.

А. Сміт також негативно відносився до інституту державного кредиту. У державних боргах він бачив останній засіб, яким можна користуватися за відсутності інших можливостей – для рятування існування всієї держави. Він вважав, що для держави вигідніше покривати непередбачені видатки, не виключаючи і видатків на ведення війни, саме за рахунок прямого збільшення податків, ніж вступаючи в кредитні відносини [5, с. 123].

Представники російської та української фінансово-правової науки дотримувалися позиції щодо необхідності досить обережного використання державного кредиту. Так, Л. В. Ходський вважав, що попри позитивні сторони використання державного кредиту в тих чи інших випадках, все ж таки основою фінансової політики завжди має виступати прагнення до якомога швидкого погашення державних боргів, а не збільшення їх сум [6, с. 87].

Представники німецької фінансової науки – Д. Штейн, М. Небеніус, М. Дітцель, навпаки, дотримуються думки, що, якщо держава вкрай рідко користується кредитом, то це свідчить про те, що вона «досить багато бере у сучасників, або ж не стоїть на висоті своїх завдань, тобто недостатньо піклується про інтереси населення» [7, с. 95]. Аналогічну позицію займав і М. Кейнс, який писав, що державі не потрібно боятися дефіцитів бюджетів, а необхідно сміливо «закривати» «бюджетні дірки» за допомогою кредитів [8, с. 235]. К. Р. Макконнел і С. Л. Брю обґрунтовували висновок стосовно того, що

уряд будь-якої держави завжди має можливість погасити державний борг. Для цього в нього є три засоби (фінансово-правові повноваження), використання яких робить практично неможливим невиконання обов'язків щодо державного кредиту та визнання держави банкрутом. По-перше, це використання повноважень щодо рефінансування боргу, тобто продажу нових облігацій і використання виручки для оплати старого боргу (виплати відсотків). По-друге, це використання податкових методів. Правда, вчені розуміють, що даний метод повинен бути допустимим для суспільства, і якщо це так, то збільшення податків надасть можливість одержати достатні доходи для виплат відсотків та загальної суми боргу. По-третє, це повноваження щодо емісії грошей. Розкриваючи останнє положення, вчені зазначають, що банкрутство уряду неможливо вже тому, що він має право друкувати гроші, якими можна заплатити і відсотки, і головну суму боргу [9, с. 389].

Після цих вищезазначених позицій економістів та фінансистів хотілося б зробити власні висновки. Більш розумним і виваженим підходом уявляється перший, де А. Сміт і Л. В. Ходський застерігали від зловживання інститутом державного кредиту. Стосовно позицій представників німецької та американської фінансових шкіл, вважаємо, що, по-перше, висновок про те, що якщо держава вкрай рідко користується кредитом, то це означає – вона забагато бере у сучасників або ж не стоїть на висоті своїх завдань, що є спірним, тому що, якщо уявити наслідки, які отримує суспільство в результаті збільшення податків на своїй території та наслідки, які матимуть місце в результаті боргової економіки – то можна сказати, що вони будуть суттєво різнитися. Велике податкове навантаження, безумовно, негативно позначиться на економічному житті платників, але дозволить народу зберегти свій суверенітет у всіх інших сферах – культурній, сільськогосподарській, харчовій, міжнародній, науковій тощо. Іншими словами, така держава можливо і буде економічно слабкою, але дійсно самостійно, без зовнішнього впливу, зможе вирішувати свої основні завдання та захищати інтереси своїх громадян. Державний борг, як доводить сучасна фінансова історія, – це не тільки

необхідність повернути грошові кошти. Сьогодні надання грошей у кредит переслідує зовсім іншу мету. Гроші надаються міжнародними організаціями не для того, щоб їх можна було повернути, а для того, щоб зробити всю економіку держави-боржника повністю борговою і завдяки цьому реалізовувати свої інтереси на її території, які можуть повністю суперечити інтересам країни-боржника.

По-друге, важко погодитись і з поглядами К. Р. Макконнелла і С. Л. Брю. І це нам знов-таки доводить сучасна фінансова історія. Використовувати державі-боржнику метод рефінансування боргу можна тільки тоді, коли кредитор на це погодиться, а згоду кредитор, знов-таки, може надати на відповідних не вигідних для боржника умовах. Підвищення податкового навантаження теж не вирішить проблему боргу, тому що є межа, за якою збільшення податків призводить до зовсім протилежного результату – надходження у бюджет суттєво падають (цю теорію обгрунтував і довів А. Лаффер) через відтік капіталу за кордон і збільшення тіньового (чорного та сірого) сектору економіки всередині самої країни. Стосовно емісії грошей, то одразу ж виникає питання: якщо уряд має дефіцит бюджету і в нього є суверенне право на емісію, то навіщо тоді взагалі вступати у відносини щодо державного кредиту. Можна надрукувати гроші і вирішити ці проблеми! Інфляції тут ніякої не буде, тому гроші будуть друкуватися чітко під товари або послуги, яких потребує держава, тобто грошовий потік відповідатиме товарному й виробничому потокам.

Є тут ще один суттєвий момент. Держава (більшість сучасних держав, у тому числі й Україна) не може надрукувати гроші для погашення кредиту, тому що не має емісійного суверенітету в повному розумінні цього права. Це ще раз підтверджує тезис про те, що борги виникають не для того, щоб бути погашеними. Саме тому ст. 15 Бюджетного кодексу України встановлено, що джерелом фінансування бюджету не можуть бути емісійні кошти Національного банку України [3]. І, по-третє, стосовно пропозиції М. Кейнса відносно того, що державі не треба боятися дефіцитів бюджетів, а слід сміливо

«закривати» «бюджетні дірки» за допомогою кредитів – тут також виникає питання, а за рахунок чого потім закривати «боргові дірки», які за своїм обсягом та наслідками будуть більш суттєвими.

Отже, державний кредит має негативну сторону, що виявляється в необхідності повернути основну суму боргу, а також виплачувати відсотки протягом певного часу. Якщо ж держава вступила в довгострокові відносини з державного кредиту з іноземними організаціями або іншою державою, то виплата відсотків розтягується у часі й лягає важким тягарем не тільки на сучасників, а й на їх нащадків. У підсумку економіка такої країни набуває стагнаційний характер, починаються процеси відтоку грошей і товарів з держави, вона втрачає інвестиційну привабливість, але найстрашніше, що може бути, – це втрата свого суверенітету в усіх сферах управління, тобто державний борг може переслідувати не стільки економічний інтерес, скільки політичний. У зв'язку з цим слушним буде висновок І. В. Фурман, яка, досліджуючи стан зовнішньої заборгованості України перед міжнародними кредиторами, зазначала, що негативний ефект боргу від співробітництва України з міжнародними фінансово-кредитними організаціями виявляється в тому, що залучення великих позик призводить до катастрофічного збільшення зобов'язань України перед міжнародними організаціями й поширює їх вплив на політичне та економічне життя країни. Україна не в змозі погасити заборгованість, проте приймає нові позики [10, с. 17].

Але в науці фінансового права звертають увагу і на позитивні, корисні функції державного кредиту, до яких відносяться розподільча та регулююча [11, с. 305-306]. Розподільча функція забезпечує формування централізованих грошових фондів держави. Надходження від державних позик є другим після податків методом фінансування видатків бюджету. Регулююча функція виявляється в тому, що держава, вступаючи в кредитні правовідносини, безпосередньо або опосередковано впливає на стан грошового обігу [Там само], тобто державний кредит дозволяє поповнити доходи бюджету, не вдаючись до емісії.

Аналізуючи позитивне значення державного кредиту, слід звернути увагу на такі обставини. Стрімкий розвиток технологій у різних сферах життєдіяльності суспільства призводить до постійного зростання видатків з боку держави. Ще якихось два століття тому перед державами світу не поставали проблеми дослідження космосу, світового океану, екологічні завдання, взагалі питання, що потребують уваги різних наукових галузей. Тобто, з'явилися нові, дорогі у видатковому обслуговуванні цілі. І це здорожчання постійно зростає. Така потреба часу! І тому витрати держави невпинно зростають, а доходи залишилися такими, як і раніше, ще в давнину. Дуже слушно ще століття тому відзначав М. Ф. Орлов: уряди у важких і непередбачуваних обставинах для погашення своїх необхідних видатків мають три засоби: 1) скарби; 2) нові податки; 3) позики. Але величезні видатки держави не можуть бути забезпечені ані скарбами, ані підсиленням оподаткуванням, тому єдиним засобом мудрих правителів є система позик, що ґрунтується на правилах державного кредиту [1. с. 301]. Важливим з цього висновку є також і зауваження вченого щодо правил, які повинні мати місце при державному кредиті. Тобто якщо держава буде дотримуватися таких правил, не зловживати ними, то цей фінансовий інструмент принесе їй більше користі, ніж шкоди.

Головним при цьому є те, щоб держава використовувала кошти від державної позики тільки на виробничі цілі, розвиток технологій, інновацій у різних сферах економіки, що в підсумку підвищить рентабельність і прибуток держави. Отже, з'явиться можливість погасити і саму позику. Якщо ж кошти від державного кредиту будуть використані не за виробничим напрямком, а, наприклад, з метою ведення воєнних дій, проведення неефективних заходів, що призведуть тільки до видатків, то кошти від такого кредиту заздалегідь приречені на безповоротність, що тільки посилить проблему дефіциту державного бюджету. Зрозуміло, що у держави є багато неприбуткових завдань, які потрібно своєчасно вирішувати, – утримання державного апарату, об'єктів і структур, діяльність яких є важливою для всього суспільства,

дотування галузей, що є збитковими, але ж, знов-таки, необхідними (наприклад, національне сільське господарство) та ін. Видатки на такі цілі потрібно фінансувати за рахунок податків та обов'язкових платежів. Ті ж сектори економіки, які можуть принести й в подальшому збільшити прибуток, можна фінансувати за рахунок державних позик, тому що тут є можливість їх повернути.

Наступним важливим правилом державного кредиту має бути прагнення до якомога дешевшого, а то й безоплатного використання позичкового капіталу. Платність – це невід'ємна ознака кредиту. Фінансова історія знає приклади, коли нульовий відсоток за позику призводив до ефективних результатів в економіці, а головне – можливості погасити позику. Інша справа, що кредитора така ситуація може не влаштувати, а тому йому можна запропонувати частину прибутку, який буде одержаний унаслідок використання позичкових коштів. Тому що відсоток (а ще й високий відсоток), так чи інакше суттєво збільшить саму суму боргу, яку необхідно повернути, що, як уже зазначалося, є додатковим навантаженням на державний бюджет.

Висновки. Таким чином, державний кредит є обов'язковим елементом фінансової системи будь-якої держави. Як фінансовий інструмент він може чинити на державу як позитивний, так і негативний вплив залежно від тих завдань, які ставить перед собою уряд. Негативне значення цього явища виявляється в перетворенні економіки країни на боргову, що згодом тягне за собою занепад у всіх сферах життя такого суспільства, тому що гроші, які повинні спрямовуватися на його розвиток, будуть відраховуватися на обслуговування відсотків за боргом. Такий державний кредит може призвести країну і до втрати свого суверенітету. Але розумне й обережне використання цього механізму сприяє реалізації в суспільстві розподільчої та регулюючої функцій, дозволяє поповнити доходи бюджету, не вдаючись до емісії.

Список літератури:

1. У истоков финансового права / под ред. А. Н. Козырина, А. А. Ялбулганова. – М. : Статут, 1998. – 432 с.

2. Маркс К. Сочинения : в 50 т. / К. Маркс, Ф. Энгельс. – 2-е изд. – М. : Госполитиздат, 1954-1986. – Т. 3. – 1954. – 663 с.
3. Бюджетный кодекс Украины: станом на 15.06.2015 р.: офіц. вид. – Х. : Одиссей, 2015. – 128 с.
4. Катасонов В. Ю. История и идеология «денежной цивилизации» / В. Ю. Катасонов. – М. : Институт русской цивилизации, 2013. – 1075 с.
5. Смит А. Исследования о природе и причинах богатства народов / А. Смит. – М. : Соцэргиз, 1935. – 684 с.
6. Ходский Л. В. Основы государственного хозяйства. Пособие по финансовой науке / Л. В. Ходский. – Спб : Тип. М. Стасюлевича, 1901 – 568 с.
7. Штейн Генрих – Фридрих Карл // Энциклопедический словарь Брокгауза – Ефрона. – Спб, 1907. – Т. 82. – 308 с.
8. Кейнс Д. М. Возвращение мастера / Д. М. Кейнс ; пер. с англ. О. Левченко. – М. : ООО «Юнайтед- Пресс», 2011. – 253 с.
9. Брю С. Л. Экономикс / С. Л. Брю, К. Р. Макконнелл. – М. : Республика, 1992. – Т. 2. – 896 с.
10. Фурман І. В. Стан зовнішньої заборгованості України перед міжнародними кредиторами: оцінка та напрями врегулювання / І. В. Фурман // Фінансовий простір. – 2013. – № 2 (10). – С. 66–73.
11. Финансовое право : учебник / О. Н. Горбунова, Е. Ю. Грачёва и др. – М. : ТК «Велби» ; Проспект, 200. – 536 с.

Перепелица М. А. Значение государственного кредита как элемента финансовой системы государства.

Рассмотрены функции и последствия государственного кредита, в частности, положительные и отрицательные стороны этого явления. В качестве вывода обосновывается положение о том, что экономика, которая злоупотребляет этим финансовым инструментом, становится, по своей сути, долговой, что негативно сказывается на всей общественной жизни страны. Использование же государственного кредита в разумных, контролируемых пределах содействует развитию экономических отношений и помогает преодолеть временные финансовые трудности.

Ключевые слова: государственный кредит, государственный долг, финансовая система государства, эмиссия, заёмный капитал.

Perpelitsa M. A. The value of the public credit as an element of the financial system of the state.

The article's main objective is to review the functions and effects of public credit. Author interested in both positive and negative aspects of this phenomenon. As a conclusion, the key provisions of the economy, which is abusing this financial instrument becomes, in essence, the debt, which adversely affects the entire social life of the country. The use of a state loan in a reasonable, manageable limits contributes to the development of economic relations and helps to overcome temporary financial difficulties.

Key words: public credit, public debt, financial system, emission, interest borrowed capital.

Надійшла до редколегії 14.07.2015 р.