

Міністерство освіти і науки України
Західноукраїнський національний університет
Юридичний факультет

Кафедра адміністративного права та судочинства

МІЖДИСЦИПЛІНАРНА КУРСОВА РОБОТА

з дисципліни: «Фінансове право»

на тему: «Фінансово-правові аспекти Державного боргу України: управління та контроль»

Студентка групи ПР-31:

Мисевич Христина Володимирівна

Керівник: доц., к.ю.н. Ментух Н.Ф.

Національна шкала _____

Кількість балів: _____ Оцінка: ECTS _____

Члени комісії _____

(підпис)

(прізвище та ініціали)

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ ЯК КАТЕГОРІЇ ФІНАНСОВОГО ПРАВА	5
1.1. Поняття, види та правове регулювання державного боргу України	5
1.2. Правовий статус суб'єктів управління державним боргом: повноваження Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та Міністерства фінансів України та інших.....	11
РОЗДІЛ 2. ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ ТА ВИКОНАННЯ БОРГОВИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ	15
2.1. Правовий режим державних запозичень та надання державних гарантій	15
2.2. Процесуальні аспекти обслуговування та погашення державного боргу в умовах воєнного стану	17
РОЗДІЛ 3. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ У БОРГОВІЙ СФЕРІ.....	19
3.1. Роль Рахункової палати та Державної аудиторської служби у здійсненні контролю за використанням кредитних ресурсів.....	19
3.2. Проблеми правового забезпечення боргової стійкості та мінімізації фінансових ризиків	21
3.3. Напрями адаптації боргової політики України до стандартів Європейського Союзу та вимог Міжнародного валютного фонду	23
ВИСНОВКИ.....	27
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	30

ВСТУП

Актуальність та науково-практичне значення теми. В умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації проти України питання правового регулювання державного боргу набуло надзвичайної гостроти. Так, стрімке зростання обсягів державних запозичень, посилення залежності від зовнішніх кредиторів, необхідність обслуговування накопиченої заборгованості в умовах скорочення бюджетних надходжень - усе це формує нові виклики для фінансово-правової системи держави. “Державний борг” як правова категорія перестав бути суто технічним фінансовим інструментом і перетворився на один із ключових чинників, що визначають суверенітет та платоспроможність країни. Водночас чинна нормативно-правова база у сфері управління державним боргом має суттєві прогалини: відсутній спеціальний закон про управління державним боргом, не визначено механізму реструктуризації та гарантій захисту прав кредиторів, а окремі підзаконні акти є застарілими або фактично не виконуються. За таких обставин дослідження правових основ державного боргу, механізмів управління ним та забезпечення належного фінансового контролю у борговій сфері є не лише науково значущим, а й практично необхідним завданням.

Метою дослідження є комплексний аналіз теоретико-правових основ державного боргу як категорії фінансового права, правового механізму управління ним та виконання боргових зобов'язань, а також визначення напрямів удосконалення правового забезпечення боргової стійкості України в контексті євроінтеграції.

Задля досягнення мети необхідно виконати наступні завдання:

- розкрити поняття, види та нормативно-правове регулювання державного боргу України;
- визначити правовий статус і повноваження суб'єктів управління державним боргом;
- охарактеризувати правовий режим державних запозичень та надання державних гарантій;

- проаналізувати процесуальні аспекти обслуговування та погашення державного боргу в умовах воєнного стану;
- дослідити роль Рахункової палати та Державної аудиторської служби у здійсненні контролю за використанням кредитних ресурсів;
- виявити проблеми правового забезпечення боргової стійкості та мінімізації фінансових ризиків;
- окреслити напрями адаптації боргової політики України до стандартів ЄС та вимог МВФ.

Ступінь наукового дослідження теми у вітчизняній і зарубіжній літературі. Проблематика державного боргу та його правового регулювання досліджувалася у працях таких вітчизняних науковців, як М.П. Кучерявенко, О.П. Орлюк, В.Л. Терещенко, В.В. Козюк, Т.П. Вахненко, В. Федосов, Г.М. Скороход, А.В. Гарбінська-Руденко, О.В. Лямзіна, М.В. Колісник, Т. Маршалюк, С.О. Бай, Н.М. Головай, А.В. Долюк, Ю. Мискін, Ю.Ю. Вергелюк, А. Болдова, О.А. Єрмоленко, Л.П. Лондар та інші. У зарубіжній практиці ця тематика широко висвітлюється у документах МВФ, Світового банку та Євростату. Разом з тим питання комплексного правового регулювання державного боргу в умовах воєнного стану та адаптації до стандартів ЄС залишаються недостатньо дослідженими.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері утворення, управління та погашення державного боргу України, а також здійснення державного фінансового контролю у борговій сфері.

Предметом дослідження є норми фінансового, бюджетного та адміністративного права, що регулюють відносини у сфері державного боргу, повноваження суб'єктів управління ним, механізм виконання боргових зобов'язань та правове забезпечення боргової стійкості

Курсова робота складається з вступу, трьох розділів, що включають сім підрозділів, висновків та списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ ЯК КАТЕГОРІЇ ФІНАНСОВОГО ПРАВА

1.1. Поняття, види та правове регулювання державного боргу України

Правова категорія “державний борг” є фундаментальною економіко-правовою категорією, що є притаманною фінансовим системам більшості держав світу. Традиційно державний борг виникає як засіб покриття дефіциту державного бюджету, але його роль у житті суспільства є досить суперечливою, адже дана правова категорія має як позитивні, так і негативні сторони. За умови функціонування ефективного державного апарату запозичення трансформуються у стимул для розвитку економіки.

Г.М. Скороход зазначає, що “уряди використовують залучені ресурси для інфраструктурної модернізації, розвитку освітньої та наукової галузей, реформування системи охорони здоров’я та посилення соціального захисту. Такі інвестиції стимулюють споживчий попит, позаяк підвищення рівня добробуту дозволяє громадянам збільшувати витрати, що, своєю чергою, через систему оподаткування забезпечує зворотне наповнення бюджету” [18, с. 16].

У той же час у своєму дослідженні А.В. Гарбінська-Руденко зазначила: “Під час дослідження ролі та сутності державного боргу необхідно підкреслити, що в науковому середовищі панує думка про суперечливість цього явища, оскільки передумови та чинники здійснення запозичень можуть суттєво різнитися. Конструктивна роль державного кредиту виявляється лише тоді, коли процес залучення коштів відбувається паралельно з інтенсивним та продуктивним зростанням національної економіки. У такому разі отриманий капітал трансформується у потужний каталізатор, що стимулює промислову активність та зміцнює конкурентні позиції країни в глобальному економічному просторі. Ефективність такого механізму прямо залежить від того, чи мають акумульовані фінансові активи інвестиційний характер і чи спрямовуються вони на модернізацію як внутрішніх, так і зовнішніх ринків. У значенні існуючої інтенсивної глобалізації виробничих процесів здатність держави грамотно

використовувати кредитні кошти стає фундаментальним фактором, що визначає її авторитет і вплив у системі міжнародного розподілу праці. Окрім того, критично важливою вимогою для успішної реалізації цієї стратегії є функціонування в державі стійких та розвинених інституцій, які здатні забезпечити прозорий і результативний контроль над використанням запозичених грошових ресурсів” [5, с. 260].

Щодо поняття “державного боргу”, то дослідженням визначення даної категорії займалось багато науковців, серед них варто виділити такі імена: М.П. Кучерявенко, О.Д. Хайхадаєва, О. П. Орлюк, В.Л. Терещенко, В.В. Козюк, Г.В. Попова, Т.П. Вахненко, С. Огороднік, В. Федосов та інші.

Однак найбільш влучну дефініцію, з урахуванням пропонованих вищевказаними науковцями визначень, запропонувала Г.М. Скороход, виділивши наступне: “у широкому розумінні категорія “державного боргу” розглядається як сукупний обсяг фінансових коштів, які виконавча влада заборгувала перед зовнішніми контрагентами; якщо ж аналізувати це явище у вузькоспеціалізованому аспекті, то воно постає як комплексна структура дебіторсько-кредиторських зв’язків, такі відносини стають наслідком дефіциту внутрішніх ресурсів країни, коли наявних доходів бюджету виявляється недостатньо для повноцінної підтримки безперебійного функціонування та прогресивного розвитку ключових галузей соціуму” [18, с. 33].

Також вказана науковиця виділила фундаментальні специфічні ознаки, що притаманні державному боргу, серед них варто виділити: “публічний характер зобов’язань, суб’єктний склад, тимчасовий характер, матеріальна гарантія, функціональне призначення, динамічність, етапність циклу, стратегічна роль та правова основа” [18, с. 33].

Якщо детальніше аналізувати вказані ознаки, то публічний характер зобов’язань означає те, що “цей борг функціонує як особливий вид загальнодержавного фінансового обтяження, що має публічну природу”, під суб’єктним складом мається на увазі те, що “правовідносини формуються суворо в межах взаємодії між владними інституціями держави та конкретною стороною,

що надає позику (кредитором)”, тимчасовий характер, вочевидь, означає те, що “борг завжди має вигляд часових фінансових зобов'язань, що підлягають поверненню у встановлений термін” [18, с. 33].

Матеріальною гарантією є “застава та інструмент виконання обіцянок, задля чого використовуються абсолютно всі активи та ресурси, які перебувають у державній власності”, функціональне призначення являє собою те, що “кошти спрямовуються на компенсацію бюджетної нестачі, а також використовуються як механізм для виконання попередніх фінансових домовленостей із кредиторами”. Для динамічності характерна “постійна прогресуюча тенденція до збільшення загального обсягу заборгованості”. Етапність боргу означає те, що “борг має чіткий життєвий цикл, який передбачає конкретні фази - від виплати основної суми кредиту до здійснення регулярних платежів за його використання (обслуговування)”. Також державний борг з боку своєї стратегічності виступає “методом перенесення термінів оплати видатків на створення соціальних активів і послуг, паралельно слугуючи важелем для реалізації поточної монетарної стратегії країни”, а виникнення таких боргів є “прямим юридичним наслідком підписання та ратифікації відповідних міжнародних договорів або угод” [18, с. 33].

На законодавчому рівні визначення “державного боргу” міститься у пункті 20 частини 1 статті 2 Бюджетного кодексу України, згідно з яким, 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 та/або внаслідок здійснення правочинів з умовними зобов'язаннями у разі настання обставин згідно з умовами таких правочинів, за яких кредитори можуть реалізувати обмежене право вимагати від держави повернення кредитів (позик), що були надані внаслідок здійснення таких правочинів” [2].

Щодо видового поділу державного боргу, то державний борг ділиться на зовнішній та внутрішній. О.В. Лямзіна пояснила: “Зовнішній борг виступає складовою частиною загального боргового навантаження країни та репрезентує

сукупність зобов'язань перед іноземними контрагентами, до яких належать інші держави, транснаціональні фінансові інституції (такі як МВФ чи Світовий банк), а також закордонні інвестиційні фонди та інші суб'єкти господарювання, що не є резидентами країни-позичальника. Внутрішній борг, у свою чергу, охоплює фінансові зобов'язання держави перед внутрішніми кредиторами, зазвичай, він формується через заборгованість перед суб'єктами, які придбали державні цінні папери (наприклад, облігації), або іншими позикодавцями, що провадять свою діяльність у межах національної економіки” [5, с. 261].

Також варто виділити прямий державний борг (боргові зобов'язання, що виникли безпосередньо в держави в особи уряду для фінансування дефіциту бюджету) та гарантований державою борг (борги державних підприємств або інших суб'єктів, за яких держава несе відповідальність лише у разі їхньої неспроможності заплатити самостійно, тобто держава виступає їх поручителем); за терміном погашення виділяють: короткостроковий (до 1 року), середньостроковий (від 1 до 5 років) та довгостроковий (понад 5 років) державний борг; державний борг можна поділити на дві складові - капітальний (“включає всю сукупність боргових зобов'язань держави на певну дату”) та поточний (“сукупність платежів по зобов'язаннях, які позичальник повинен погасити у звітному періоді”) [7].

Нормативно-правове регулювання державного боргу України являє собою систему норм міжнародного та національного законодавства (здебільшого норми адміністративного, фінансового та конституційного права), які врегульовують суспільні відносини щодо утворення та погашення державного, місцевого боргу і гарантованого державою боргу, а також визначають повноваження та компетенцію уповноважених суб'єктів щодо виконання взятих на себе боргових зобов'язань України. Поряд із Конституцією України, законами України (“Про особливості здійснення правочинів з державним, гарантованим державою боргом та місцевим боргом і державними деривативами” від 19.05.2015 № 436-VIII, “«Про гарантії держави щодо виконання судових рішень” від 05.06.2012 № 4901-VI, “Про виконавче провадження” 02.06.2016 № 1404-VIII тощо) та Бюджетним

кодексом України, що становлять основу правового регулювання у цій сфері, важливу роль відіграють підзаконні нормативно-правові акти, а саме постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, накази центральних органів виконавчої влади, які конкретизують окремі питання управління боргом, здійснення запозичень, контролю за ризиками та виконання бюджетних операцій, пов'язаних із борговими зобов'язаннями держави [18, с. 108-109].

Так, “одним із базових підзаконних актів у сфері залучення зовнішніх кредитів є Постанова Кабінету Міністрів України від 03 квітня 1995 року № 234 “Про пріоритетні напрями використання іноземних кредитів”, даним актом встановлено принципи відбору й розгляду проєктів, фінансування яких здійснюється за рахунок іноземних кредитів, а також закріплено умову валютної самоокупності погашення таких кредитів, що залучаються українськими юридичними особами під гарантії або інші зобов'язання Уряду. Погашення іноземних кредитів за рахунок коштів державного бюджету допускається лише за наявності відповідних видатків у бюджеті та за окремими рішеннями Уряду. Крім того, на Міністерство економічного розвитку покладено обов'язок щорічно подавати пропозиції щодо коригування переліку пріоритетних напрямів, а на Фонд державного майна обов'язок під час приватизації державних підприємств визначати правонаступництво за їх зобов'язаннями щодо іноземних кредитів, залучених під урядові гарантії. До пріоритетних напрямів, на реалізацію яких може залучатися гарантований державою борг, постановою віднесено електроенергетику, вугільну, металургійну, хімічну, харчову промисловість, машинобудування, сільське господарство, транспорт, зв'язок, охорону здоров'я та ряд інших галузей” [18, с. 110-111].

Методологічні та організаційні засади здійснення контролю за борговими ризиками визначено Постановою Кабінету Міністрів України від 01 серпня 2012 року № 815 “Про затвердження Порядку здійснення контролю за ризиками, пов'язаними з управлінням державним (місцевим) боргом”. Відповідно до цього акту, “Міністерство фінансів України наділяється функціями оцінювання боргових ризиків з метою їх мінімізації, визначення оптимального

співвідношення очікуваних витрат бюджету з управління боргом до прийнятного рівня ризику, а також проведення операцій з управління боргом. На Міністерство фінансів покладено обов'язок щороку затверджувати програму управління державним боргом та оприлюднювати її на своєму офіційному сайті протягом місяця від початку відповідного бюджетного періоду” [18, с. 111-112].

Окремим напрямом підзаконного регулювання є питання реструктуризації боргу. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2015 року № 978-р “Про початок процедури реструктуризації державного та гарантованого державою боргу і його часткового списання” “схвалено основні умови пропозиції обміну щодо розміщення нових облігацій зовнішніх державних позик України та умови розміщення державних деривативів. Разом із тим у законодавстві відсутні норми, що визначали б загальний механізм реструктуризації державного та гарантованого державою боргу, а також гарантії захисту прав та інтересів кредиторів у таких випадках”. Дещо пізніше, Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2015 року № 1312-р «Про запровадження тимчасового зупинення здійснення платежів з погашення та обслуговування державного боргу і гарантованого державою боргу» введено “тимчасове зупинення виконання платежів за відповідними борговими зобов'язаннями, суб'єктами за якими виступають Міністерство фінансів України, Державне космічне агентство України та Державне агентство автомобільних доріг України”. Прийняття зазначених актів наочно продемонструвало, що права та інтереси кредиторів щодо виконання боргових зобов'язань законодавчо не захищені, а механізм виконання зобов'язань у разі неспроможності боржника залишається невизначеним [18, с. 113-114].

Бюджетне відображення операцій з державним боргом регламентовано Наказом Міністерства фінансів України від 28 січня 2004 року № 42 “Про затвердження Порядку відображення операцій, пов'язаних з державним та гарантованим державою боргом, при плануванні та виконанні державного бюджету”. Цим актом визначено “види операцій з управління державним боргом, а саме державне запозичення, погашення і обслуговування боргу та операції з

активного управління боргом, а також особливості відображення кожного з видів при плануванні й виконанні бюджету. Зокрема, до операцій активного управління боргом належать: дострокове погашення або викуп державних цінних паперів, операції з резервування коштів для майбутніх платежів, розміщення коштів на депозитах чи придбання цінних паперів, а також операції з іноземною валютою та комісійні платежі банків. Варто зазначити, що термінологія зазначеного наказу потребує узгодження з положеннями Бюджетного кодексу України, Цивільного кодексу України” [18, с. 113-114].

Порядок обслуговування державного бюджету за видатками та операціями з надання і повернення кредитів, наданих за рахунок коштів державного бюджету, який було первісно затверджено Наказом Державного казначейства України від 25 травня 2004 р. № 89 і який втратив чинність на підставі Наказу Міністерства фінансів України № 1223 від 30 вересня 2011 р. Наразі відповідні відносини регулюються Наказом Міністерства фінансів України від 24 грудня 2012 р. № 1407 “Про затвердження Порядку казначейського обслуговування державного бюджету за витратами” [18, с. 116].

1.2. Правовий статус суб’єктів управління державним боргом: повноваження Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та Міністерства фінансів України та інших

У науці фінансового права під категорією “управління державним боргом”, зазвичай, розуміють цілісну систему інструментів, методів та стратегічних кроків, спрямованих на моніторинг і коригування боргових зобов’язань країни, а головне завдання цього процесу полягає у пошуку та залученні надійних ресурсів для покриття заборгованості, а також у мінімізації та повному усуненні будь-яких руйнівних чинників, що негативно можуть вплинути на фінансову стабільність держави [9, с. 35].

Згідно з пунктом 49-1 частини 1 статті 2 Бюджетного кодексу України, “управління державним (місцевим) боргом - сукупність дій, пов’язаних із здійсненням запозичень, обслуговуванням і погашенням державного (місцевого) боргу, інших правочинів з державним (місцевим) боргом, що спрямовані на

досягнення збалансованості бюджету та оптимізацію боргового навантаження” [2].

М.В. Колісник встановив: “У відносинах щодо державного боргу від імені держави суб’єктами правовідносин є Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба України, Національний банк України та Агентство з управління державним боргом України” [9, с. 52].

Компетенція Кабінету Міністрів України у сфері управління державним боргом безпосередньо впливає з його ключової ролі у бюджетному процесі. Згідно з нормами вітчизняного законодавства, саме Уряд відповідає за розробку та подання на розгляд парламенту законопроекту “Про Державний бюджет” на наступний період, що автоматично включає планування обсягів державних запозичень та стратегій управління заборгованістю. Суттєвим елементом підзвітності виконавчої влади є обов’язок подавати до Верховної Ради детальні звіти про цільове використання ресурсів, отриманих через кредитні механізми.

М.В. Колісник зауважив: “На Кабінет Міністрів покладено функцію розбудови інституційної бази для результативного управління боргами та координації профільних органів виконавчої влади. У межах своїх повноважень Уряд виступає офіційним представником держави при укладанні угод із міжнародними фінансовими інституціями, іноземними державами та приватними кредиторами. Діяльність Кабінету Міністрів охоплює такі стратегічні напрями, як ухвалення рішень щодо випуску (емісії) державних цінних паперів, надання державних гарантій за внутрішніми та зовнішніми зобов’язаннями, здійснення жорсткого контролю за процесом залучення позик, нагляд за цільовим спрямуванням кредитних коштів, зокрема тих, що залучаються для стабілізації дефіциту платіжного балансу” [9, с. 51].

Згідно зі статтею 16 Бюджетного кодексу України, “Міністерство фінансів України є ключовим суб’єктом, наділеним правом здійснювати державні запозичення від імені держави. Будучи офіційним позичальником, відомство несе повну відповідальність за своєчасне повернення коштів та управління видатками

на обслуговування боргу. У разі загрози перевищення лімітів, передбачених бюджетом на ці цілі, Міністр фінансів зобов'язаний невідкладно інформувати Кабінет Міністрів” [2].

“До основних функцій та повноважень Міністерства фінансів України відноситься розробка стратегії внутрішніх і зовнішніх запозичень, а також участь у формуванні бюджету в частині боргових зобов'язань, також за дорученням Уряду Міністерство здійснює випуск облігацій внутрішньої державної позики, визначаючи їхні обсяги, терміни обігу, способи розміщення та граничну дохідність. Мінфін виступає гарантом виплати доходу та погашення облігацій, оприлюднюючи результати розміщення та графіки майбутніх випусків, є головним розпорядником коштів, призначених для компенсації знецінених заощаджень громадян (колишнього Ощадбанку СРСР та Укрдержстраху), контролюючи обґрунтованість та ефективність використання цих фінансів” [9, с. 54]. Щодо організаційного забезпечення діяльності Мінфіну у сфері управління державним боргом, то безпосередню реалізацію боргової політики здійснює Департамент управління державним боргом, що діє в межах Міністерства фінансів України, та до його компетенції належить формування стратегії запозичень, розрахунок витрат на обслуговування заборгованості, забезпечення оперативної взаємодії з Національним банком України для координації дій на фінансовому ринку [9, с. 55].

Наступним суб'єктом з управління державним боргом є Державна казначейська служба України, яка виступає головним “виконавцем” операцій з погашення та обслуговування боргу (як у гривні, так і у валюті), а спеціалізований відділ у складі Державної казначейської служби України веде бухгалтерський облік бюджетних витрат і здійснює жорсткий контроль за відповідністю платежів наявним зобов'язанням [9, с. 56]

У свою чергу, Національний банк України (далі - НБУ) виконує роль фінансового агента та депозитарію. НБУ забезпечує розміщення облігацій внутрішніх державних позик, збирає заявки від учасників ринку, здійснює розрахунки та веде облік глобальних сертифікатів. Взаємодія з ринком

відбувається через професійних посередників (брокерів, дилерів) під наглядом НБУ та Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку [9, с. 56].

Особливу роль відіграє Агентство з управління державним боргом України, яке було створено відповідно до Постанови КМУ від 12 лютого 2020 року № 127, за якою було “установлено, що до Агентства з управління державним боргом (далі - Боргове агентство) переходять права і обов’язки Міністерства фінансів у сфері управління державним боргом та гарантованим державою боргом, зокрема за раніше укладеними кредитними договорами (угодами про позики), випущеними державними борговими цінними паперами, наданими державними гарантіями, договорами (угодами) про субкредитування, про погашення заборгованості позичальників перед державою, про залучення агентських, консультаційних, рейтингових, юридичних та інших послуг, пов’язаних з управлінням державним боргом та гарантованим державою боргом” [17]. Діяльність Боргового агентства зосереджена на виконанні двох ключових функцій, серед них, по-перше, те, що “інституція забезпечує практичне впровадження державної бюджетної політики, що стосується безпосереднього управління державним боргом, а також зобов’язаннями, підкріпленими державними гарантіями. А по-друге, агентство відіграє важливу роль у стратегічному плануванні, готуючи та подаючи на розгляд Міністру фінансів обґрунтовані пропозиції щодо подальшого формування та вдосконалення політики у сфері державного й гарантованого боргу. Таким чином, орган поєднує в собі як виконавчі функції, так і аналітично-консультативну підтримку законотворчого процесу”, такі завдання агентства передбачені п. 3 Положення про Агентство з управління державним боргом України, затвердженого вищевказаною Постановою КМУ [17].

РОЗДІЛ 2

ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ ТА ВИКОНАННЯ БОРГОВИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ

2.1. Правовий режим державних запозичень та надання державних гарантій

Згідно з пунктом 19 частини 1 статті 2 Бюджетного кодексу України, “державне запозичення - операції, пов'язані з отриманням державою кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування державного бюджету” [2].

Здебільшого державні запозичення в Україні розглядаються саме як зовнішні державні запозичення, тобто ті запозичення, що отримуються в зовнішніх суб'єктів.

Державні зовнішні запозичення розглядаються як фінансовий інструмент залучення кредитних ресурсів від іноземних урядів, банківських установ та міжнародних фінансових інституцій. “Основною метою таких операцій є акумуляція коштів для реалізації стратегічних інвестиційних проєктів, що стимулюють економічне зростання, модернізують національну інфраструктуру та зміцнюють соціально-економічний потенціал держави. Правовою основою цих запозичень виступають міжнародні договори, які чітко регламентують обсяги фінансування, терміни повернення, рівень відсоткових ставок та механізми контролю за цільовим використанням капіталу” [12, с. 11-12].

За визначенням Міжнародного валютного фонду (далі - МВФ), “сукупність таких зобов'язань резидентів перед нерезидентами формує валовий зовнішній борг, і власне цей показник включає всі види договірних зобов'язань (кредити, позики, фінансовий лізинг) і відображає як основну суму заборгованості, так і нараховані відсотки. Тому високий рівень зовнішнього боргу є індикатором економічної залежності країни та може створювати ризики для її платоспроможності, особливо в умовах нестійкості валютних курсів або кризових явищ у світовій економіці” [12, с. 12].

Я.Ю. Очеретяний виділив класифікацію форм зовнішнього залучення капіталу, серед них: “розміщення облігацій на міжнародних ринках капіталу, що дозволяє країнам із високим кредитним рейтингом залучати значні ресурси від широкого кола приватних інвесторів; пряме фінансування від іноземних держав через кредитні лінії, яке базується на двосторонній політичній та економічній співпраці; співпраця з МВФ, Світовим банком, Європейським банком реконструкції та розвитку тощо” [12, с. 13].

Щодо надання державних гарантій, то навіть в умовах воєнного стану Україна їх надає, зокрема, як зауважує Ю.Ю. Вергелюк: “ В умовах фінансового дефіциту та обмежених можливостей запозичень на внутрішніх і зовнішніх ринках, надання державних гарантій виступає дієвим інструментом стимулювання економіки, набуваючи ознак державно-приватного партнерства, і навіть попри бюджетні труднощі, Україна використовує цей механізм для залучення капіталу та підтримки стратегічно важливих галузей, що забезпечують стабільність у період воєнного стану” [4, с. 1-2].

Інститут державних гарантій врегульований статтею 17 Бюджетного кодексу України, відповідно до даної норми, “надання державних гарантій можливе лише згідно із Законом України “Про Державний бюджет на відповідний рік” у два способи, перший - за рішенням КМУ (для резидентів, зокрема через портфельні гарантії для малого та середнього бізнесу, та уряд самостійно встановлює критерії відбору банків та умови надання гарантій, а також за міжнародними договорами України, підписання яких забезпечує Голова Боргового агентства за дорученням Уряду” [2].

Так, на 2026 рік, згідно зі статтею 6 Закону України “Про Державний бюджет України на 2026 рік”, державні гарантії можуть надаватися на підставі рішення КМУ в обсязі до 64 945 968 000 гривень, а на підставі міжнародних договорів у розмірі до 22 064 940 000 гривень [14].

2.2. Процесуальні аспекти обслуговування та погашення державного боргу в умовах воєнного стану

Починаючи з 2015 року і аж до 2022 року, початку повномасштабного вторгнення та введення в дію правового режиму воєнного стану, державний борг зріс на 62.7%.

Т. Маршалюк стверджує, що “внутрішній борг зростає швидшими темпами (+85%), ніж зовнішній (+48,8%), попри це, зовнішній борг все одно залишався більшим за обсягом (на \$12 млрд більше, ніж внутрішній). Тільки за перше півріччя 2022 року борг зріс на \$3,83 млрд, переважно через залучення зовнішніх коштів. Причинами зростання кількості запозичень став дефіцит бюджету через величезні витрати на оборону та соціальну сферу, скорочення податкових надходжень, інфляція та девальвація гривні. Джерелами наповнення стали внутрішні облігації, бо уряд активно залучав кошти через військові облігації, значну частину викупив НБУ (друк грошей), а також фізичні та юридичні особи. Велику роль відіграли кредити і допомога від міжнародних партнерів” [11].

Цю ж тезу про зміни у сфері державного боргу внаслідок повномасштабного вторгнення висвітлює С.О. Бей, яка вказала: “Внаслідок повномасштабної війни стався дисбаланс бюджету, адже доходи суттєво скоротилися, а видатки зросли в кілька разів. Пріоритетність видатків визначалась на той час Постановою № 590, згідно з якою у першу чергу видатки мали стосуватись національної безпеки та оборони, у другу чергу - забезпечення виплати заробітних плат працівникам бюджетних установ, соціальних виплат пільговим категоріям населення та обслуговування боргу, а вже у третю чергу, виключно за наявності такої потреби, капітальні видатки” [1, с. 55].

Ю. Мискін зауважив: “На червень 2022 року Україна мала виплатити за боргами 618,42 млрд грн до кінця року. Без реструктуризації це могло б призвести до “колапсу фінансової системи”. У липні-серпні 2022 року уряд домовився з власниками єврооблігацій про відстрочку виплат на 24 місяці (до літа 2024 року). Це дозволило Україні зекономити понад \$6 млрд, які були перенаправлені на військові та соціальні потреби” [11, с. 87-92].

Н.М. Головай дослідила, що “співвідношення боргу до ВВП зросло з 43,3% у 2021 році до 71,6% наприкінці 2022 року, а вже станом на червень 2023 року загальний державний борг сягнув 4,71 трлн грн (\$128,8 млрд), з якого зовнішній борг складав більшу частину - 67,6 %, а внутрішній борг відповідно 32,4 %” [1, с. 57]. Науковця вважає, що у перспективі борг може перевищувати 100 % ВВП, якщо допомога Україні надаватиметься у формі кредитів, а не грантів.

А.В. Долюк виділила основними джерелами фінансування “гранти, пільгові кредити від Світового банку, Міжнародного валютного фонду, Європейського Союзу, військові облігації, емісійне фінансування від Національного банку України, що створює ризик інфляції” [1, с. 58].

С.О. Бай та А.В. Долюк запропонували наступні процесуальні варіанти обслуговування та погашення державного боргу в умовах воєнного стану, серед них: “реструктуризація та списання, тобто проведення переговорів з кредиторами про замороження виплат або часткове списання номіналу боргу, зміна структури боргу, тобто збільшення частки запозичень у національній валюті та залучення довгострокового пільгового фінансування (наприклад, кредити від ЄС на 35 років під 0%), боргові свопи, тобто обмін боргових зобов'язань на зобов'язання фінансувати екологічні чи інфраструктурні проєкти ("зелене" відновлення), а також інвестиційний клімат, що являє собою створення умов для залучення безповоротних коштів та приватних інвестицій, щоб зменшити залежність від нових позик” [1, с. 59-60].

РОЗДІЛ 3

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ У БОРГОВІЙ СФЕРІ

3.1. Роль Рахункової палати та Державної аудиторської служби у здійсненні контролю за використанням кредитних ресурсів

Згідно з Законом України “Про Рахункову палату” від 11 липня 1996 року № 315/96-ВР, “Рахункова палата є постійно діючим органом контролю, який утворюється Верховною Радою України, підпорядкований і підзвітний їй. Рахункова палата здійснює свою діяльність самостійно, незалежно від будь-яких інших органів держави. Рахункова палата є юридичною особою, має свою печатку із своїм найменуванням і зображенням Державного Герба України. Місцезнаходженням Рахункової палати є місто Київ” [16].

Власне, відповідно до одного із підпунктів пункту 1 частини 1 статті 7 Закону України “Про Рахункову палату”, до повноважень даного органу входять “здійснення заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) щодо операцій стосовно державних внутрішніх та зовнішніх запозичень, державних гарантій, обслуговування і погашення державного та гарантованого державою боргу” [16].

Як визначила І.Л. Гуменюк: “Фінансовий контроль — це механізм, що забезпечує законність, прозорість та ефективність використання державних коштів, дозволяє вчасно виявляти порушення й коригувати управлінські рішення” [6, с. 12].

Наразі система фінансового контролю перебуває в процесі реформування. “Ключовими органами є Рахункова палата, Державна аудиторська служба та Національне агентство з питань запобігання корупції. Однак наразі проблемою діяльності цих органів у сфері фінансового контролю є невідповідність нормативної бази європейським стандартам, відсутність єдиної понятійної основи, недостатнє впровадження цифрових технологій та низький рівень кваліфікації контролерів. Єдиним можливим напрямком вирішення цих проблем

є впровадження європейського досвіду, діджиталізація та підвищення кваліфікації кадрів”, - підсумовує І.Л. Гуменюк [6, с. 14].

Зупинімось детальніше на діяльності Державної аудиторської служби. Згідно з пунктом 1 Положення про Державну аудиторську службу України, затвердженого постановою КМУ від 3 лютого 2016 року № 43, Державна аудиторська служба України (Держаудитслужба) є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів та який реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю [13].

Відповідно до пункту 4 вищевказаного Положення, Держаудитслужба “відповідно до покладених на неї завдань реалізує державний фінансовий контроль через здійснення: державного фінансового аудиту, перевірки закупівель, інспектування (ревізії), моніторингу закупівель, здійснює контроль за: цільовим, ефективним використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, досягненням економії бюджетних коштів і результативності в діяльності розпорядників бюджетних коштів, цільовим використанням і своєчасним поверненням кредитів (позик), отриманих під державні (місцеві) гарантії” [13].

Згідно з Планом проведення заходів державного фінансового контролю Державної аудиторської служби України на II квартал 2026 року, що затверджений наказом Держаудитслужби від 20 лютого 2026 року № 38, на квітень, травень та червень 2026 року заплановані перевірки у галузі освіти, науки, спорту та інформації, у соціальній галузі та сфері культури, у галузі промисловості, енергетики, транспорту та фінансових послуг, у галузі ЖКГ, інфраструктури та зв'язку, в аграрній галузі, екології та природокористування, в галузі оборони, в правоохоронних органах та органах влади, у сфері будівництва [15].

Отже, враховуючи це, можна побачити, що роль Рахункової палати та Держаудитслужби України у сфері контролю за використанням кредитних ресурсів, що являють собою державний борг, за цільовим призначенням, є

надзвичайно важливою та де-факто ключовою. Без даних інституцій здійснення належного фінансового контролю за використанням фінансових ресурсів є неможливим.

3.2. Проблеми правового забезпечення боргової стійкості та мінімізації фінансових ризиків

О.А. Єрмоленко зауважила: “Боргова стійкість являє собою стан рівноваги між обсягом державного боргу та динамікою економічного зростання країни, який досягається шляхом прийняття Урядом і Національним банком своєчасних та ефективних управлінських рішень” [8, с. 33].

У той же час, мінімізацією фінансових ризиків є сукупність стратегічних та тактичних заходів, спрямованих на зниження ймовірності виникнення збитків або зменшення обсягу можливих фінансових втрат суб'єкта господарювання (держави, підприємства чи фізичної особи).

Ю. Вергелюк і А. Болдова вказали: “Під “борговою стійкістю” слід розуміти здатність держави своєчасно та у повному обсязі виконувати свої боргові зобов'язання, зберігаючи при цьому фінансову незалежність та стабільний рівень платоспроможності. Як зазначає Т. Кубах, “цей показник є мірилом спроможності системи протистояти кризовим явищам без шкоди для стратегічних інтересів суспільства. Фактично, стійкість фіксується тоді, коли держава здатна погашати борги природним шляхом, не вдаючись до екстремальних заходів фінансової політики чи надмірного урізання соціальних видатків” [3, с. 5-7].

Вочевидь, аналізуючи вищенаведені розділи, очевидним є висновок, що збільшення державного боргу породжує низку взаємопов'язаних проблем, які становлять серйозну загрозу для фінансової стабільності держави. Ці проблеми виділила Н. Москаленко: “Першою і найбільш критичною є загроза дефолту, адже коли обсяг боргових зобов'язань перевищує реальні можливості держави їх обслуговувати, виникає ризик оголошення країни неплатоспроможною, дефолт означає не тільки неможливість виконати поточні фінансові зобов'язання перед кредиторами, а й також тягне за собою довгострокові наслідки у вигляді втрати

кредитного рейтингу, відтоку інвестицій та погіршення умов подальших запозичень. Другою і наступною великою проблемою є висока вартість зовнішніх запозичень, також значна частина бюджетних видатків спрямовується не на розвиток економіки чи соціальну сферу, а на обслуговування відсотків за кредитами, і через це основна сума боргу практично не зменшується, натомість витрати на його обслуговування постійно зростають, що ще більше навантажує державний бюджет і звужує фінансові можливості держави. І останньою, третьою проблемою, є залежність від зовнішніх кредиторів та втрата суверенітету в прийнятті окремих рішень. Міжнародні фінансові організації та країни-кредитори, надаючи позики, часто висувають умови, виконання яких може суперечити національним інтересам, зокрема, серед таких вимог часто фігурують підвищення внутрішніх тарифів на енергоносії, скорочення соціальних видатків чи проведення структурних реформ у темпі та напрямі, що визначається кредитором, а не самою державою” [3, с. 6].

Можливими шляхами подолання проблем боргової стійкості та забезпечення мінімізації фінансових ризиків є, перш за все “створення конкурентоспроможної економіки та ефективного державного управління, що дозволить формувати бюджетний надлишок, який природним чином знижує відношення боргу до ВВП, зміна структури зовнішнього боргу на користь національної валюти, що зумовить зменшення залежності від курсових коливань, проведення податкової та адміністративної реформ для пошуку ресурсів всередині країни з метою підвищення довіри населення до банків та державних облігацій (ОВДП), щоб громадяни та бізнес інвестували в державу, замінюючи дорогі зовнішні кредити, використання нових кредитів виключно для рефінансування старих під кращі відсотки, тобто заміна "дорогих" і короткострокових боргів на "дешевші" та довгострокові для полегшення навантаження на бюджет [8, с. 35].

Кілька інших варіантів запропонувала А. Болдова, серед них “залучення міжнародних аудиторів та посилення ролі Рахункової палати та Державної аудиторської служби України, які б здійснювали якісну перевірку того, наскільки

ефективно використовуються залучені кошти, а також допуск іноземних інвесторів до внутрішнього ринку внутрішніх облігацій та нові фінансові інструменти, що б створило конкуренцію серед кредиторів, що знижує вартість запозичень” [3, с. 6].

3.3. Напрями адаптації боргової політики України до стандартів Європейського Союзу та вимог Міжнародного валютного фонду

Потреба у модернізації боргової політики України набула особливої гостроти в умовах хронічного зростання державного боргу та посилення залежності від зовнішніх кредиторів. Як зазначає Л. П. Лондар: «Стан боргової сфери в Україні носить ознаки хронічної кризи, що зумовлено сукупністю структурних, валютних та інституційних чинників. Вочевидь, обраний євроінтеграційний курс і підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС актуалізують питання запозичення та адаптації кращих міжнародних практик боргового управління, зокрема відповідно до вимог Пакту стабільності та зростання і методологічних рекомендацій МВФ» [10, с. 1-24].

Відправною точкою трансформації боргової політики має стати “розроблення та імплементація середньострокової стратегії управління державним боргом. Досвід постсоціалістичних країн, які є новими членами ЄС переконливо свідчить про ефективність цього інструменту: Болгарія, Естонія, Польща, Румунія та Чехія після запровадження таких стратегій змогли суттєво покращити структуру державного боргу та утримувати безпечний рівень боргового навантаження. Зокрема, Болгарії вдалося знизити показник боргового навантаження з 66,5 % ВВП у 2001 р. до 14,6 % ВВП у 2010 р. - найнижчого значення серед постсоціалістичних країн ЄС. Для України подібна стратегія повинна реалізовуватися за активної взаємодії та координації дій Уряду, Національного банку України, Міністерства фінансів України та інших уповноважених органів, і охоплювати узгодження боргової, бюджетної й грошово-кредитної політики в єдиній системі середньострокового планування” [10, с. 13, 24, 26].

Критично важливим є законодавче закріплення фіскальних правил - механізму, що довів свою ефективність у країнах ЄС. Починаючи з 2011–2013 роках, прийнятий у ЄС пакет нормативних документів «Six Pack» і Договір про стабільність, координацію та управління встановили жорсткі вимоги: “структурний дефіцит не повинен перевищувати 0,5 % ВВП, а держави з борговим навантаженням понад 60 % ВВП зобов'язані щорічно скорочувати надлишок боргу на одну двадцяту”. Ці механізми “боргового гальмування” виявилися дієвими: середній дефіцит бюджету у ЄС-28 знизився з 4,5 % ВВП у 2011 р. до 2,5 % ВВП у 2015 р. Для України пропонується “законодавче закріплення поступового переходу до економічно обґрунтованого граничного показника рівня державного і гарантованого державою боргу в 35–40 % ВВП” із залученням МВФ як незалежного органу нагляду за дотриманням відповідних правил [10, с. 20-21].

Окремим пріоритетом є зміна структури державного боргу. Більшість нових країн-членів ЄС у посткризовий період цілеспрямовано нарощували частку внутрішнього боргу в національній валюті - в окремих країнах вона сягала до 70 % у довгостроковій перспективі. Паралельно відбувалося подовження строків обігу боргових інструментів, оскільки “емісія довгострокових облігацій дозволяє розподілити майбутні зобов'язання з погашення боргу на тривалішому часовому інтервалі, знизивши тим самим пікові значення навантаження на ринок позикового капіталу”. Для України це означає необхідність “збільшення питомої ваги запозичень на внутрішньому ринку, частки боргу в національній валюті та зменшення питомої ваги короткострокових боргових інструментів, що дозволить знизити валютні ризики, адже нині питома вага боргу, номінованого в іноземній валюті, становить 68,9 %” [10, с. 13, 26].

Не менш важливим напрямом є перехід до ризик-орієнтованої боргової політики. Постсоціалістичні країни, які водночас є відносно новими членами ЄС “створювали і вдосконалювали системи контролю боргових ризиків відповідно до методологічних засад, розроблених МВФ, широко застосовуючи стрес-тестування боргового портфеля щодо можливих макроекономічних шоків. В

Україні відповідна трансформація передбачає впровадження методики МВФ з оцінки боргової стійкості, поглиблений аналіз впливу боргоформуючих ризиків, а також розширення спектру використовуваних боргових інструментів на основі результатів такого аналізу” [10, с. 13, 16, 28].

Окремої уваги потребує регулювання гарантованого державою боргу як одного з найбільш проблемних компонентів боргового портфеля. В Україні показник співвідношення гарантованого і загального державного боргу впродовж 2010–2014 рр. становив у середньому 26,6 %, тоді як у окремих країнах - членах ЄС аналогічний показник утримувався на рівні 10,1 %. Стандарти ЄС передбачають: “обмеження розміру гарантії до 80 % обсягу кредиту, встановлення максимального обсягу гарантій для малого та середнього бізнесу на рівні 2,5 млн євро для однієї компанії та диференціацію вартості гарантій залежно від фінансового стану позичальника за рейтинговими шкалами провідних агентств. Адаптація цих підходів в Україні вимагає наближення умов надання державних гарантій на кредити для підприємств України у відповідність до умов ЄС та забезпечення поступового приведення показника співвідношення гарантованого і державного боргу до рівня 10 %”, - зауважила Л.П. Лондар [10, с. 26-29].

Нарешті, як дослідила Л.П. Лондар: “невід'ємною умовою успішної адаптації є розвиток вітчизняного фінансового ринку, а саме посилення ефективності ринку державних цінних паперів, розширення ємності боргового портфеля, стимулювання участі іноземних інвесторів на внутрішньому ринку, зокрема через спрощення доступу та випуск облігацій, номінованих у національній валюті. Досвід країн, які після вступу до ЄС завдяки лібералізації інвестиційного клімату та зняттю обмежень для іноземних інвесторів забезпечили бурхливе зростання експорту й приплив зовнішніх інвестицій, є показовим прикладом системного підходу до зміцнення фінансової бази держави” [10, с. 26-30].

Таким чином, адаптація боргової політики України до стандартів ЄС та вимог МВФ є комплексним завданням, що охоплює інституційну, нормативну та

структурну складові. Реалізація окреслених напрямів дозволить поступово знизити боргове навантаження до безпечних меж, зменшити залежність від зовнішніх кредиторів і зміцнити фінансову стійкість держави в умовах тривалих викликів.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження в рамках цієї курсової роботи дозволяє стверджувати, що державний борг є фінансово-правовою категорією, правова природа якої залишається суперечливою, адже з одного боку, запозичення можуть виступати потужним каталізатором економічного розвитку, а з іншого являти собою серйозні загрози фінансовій стабільності держави. Ідея державного боргу має місце лише за умови ефективного державного апарату, прозорого контролю над використанням залучених коштів та їх спрямування на продуктивний розвиток національної економіки. Вітчизняне законодавство закріплює видовий поділ державного боргу на внутрішній і зовнішній, прямий і гарантований, короткостроковий, середньостроковий та довгостроковий, капітальний і поточний, що утворює достатньо розгалужену класифікаційну систему, однак не вирішує проблеми фрагментарності нормативно-правового регулювання у цій сфері.

Система нормативно-правового регулювання державного боргу є багаторівневою і включає норми Конституції України, Бюджетного кодексу, профільних законів та підзаконних актів. Разом з тим вона має суттєві прогалини: відсутній спеціальний закон про управління державним боргом, не визначено загального механізму реструктуризації та гарантій захисту прав кредиторів, а частина підзаконних актів є застарілою або фактично не виконується. Ці недоліки безпосередньо позначаються на якості інституційної системи боргового управління, суб'єктами якої є Верховна Рада, Кабінет Міністрів, Міністерство фінансів, Державна казначейська служба, Національний банк та Агентство з управління державним боргом. Попри формально розмежовані повноваження, взаємодія між цими органами залишається недостатньо скоординованою, а розподіл функцій між Міністерством фінансів і Борговим агентством потребує подальшого законодавчого уточнення.

Правовий режим державних запозичень та надання державних гарантій, закріплений у статтях 16 та 17 Бюджетного кодексу України, на практиці демонструє низку вразливостей. Інститут державних гарантій, хоча й виступає

дієвим інструментом стимулювання економіки, систематично використовується з порушенням встановлених граничних обсягів, а контроль за цільовим використанням коштів позичальниками залишається недостатнім. Показник співвідношення гарантованого і загального державного боргу в Україні суттєво перевищує стандарти ЄС, що становить окремий структурний ризик.

Умови повномасштабного воєнного стану кардинально змінили параметри боргової політики, тому що дефіцит бюджету, зростання оборонних видатків і скорочення надходжень спричинили різке збільшення запозичень, передусім зовнішніх. Реструктуризація єврооблігацій у 2022 році та відстрочка виплат дозволили уникнути дефолту, однак загальний рівень боргового навантаження досяг критичних значень, що становить довгострокову загрозу фінансовій безпеці держави. Серед основних боргових ризиків наразі існує загроза дефолту, висока вартість зовнішніх запозичень та залежність від умов міжнародних кредиторів, виконання яких може суперечити національним інтересам.

Система державного фінансового контролю у борговій сфері, представлена Рахунковою палатою та Державною аудиторською службою, є необхідною інституційною умовою забезпечення законності використання кредитних ресурсів, проте й вона потребує реформування. Серед її ключових вад є невідповідність нормативної бази європейським стандартам, відсутність єдиної понятійної основи, дублювання функцій між контролюючими органами та недостатня цифровізація контрольних процесів.

Подолання накопичених проблем і забезпечення боргової стійкості України нерозривно пов'язане з адаптацією боргової політики до стандартів ЄС та вимог МВФ. Це передбачає розроблення і законодавче закріплення середньострокової стратегії управління державним боргом, запровадження фіскальних правил нового покоління із граничним показником боргового навантаження у 35–40 % ВВП, зміну структури боргового портфеля зі збільшенням частки внутрішніх запозичень у національній валюті та подовженням строків обігу боргових інструментів. Паралельно необхідним є перехід до ризикоорієнтованої боргової політики із застосуванням методики стрес-тестування МВФ, приведення умов

надання державних гарантій у відповідність до стандартів ЄС та поступове зниження показника гарантованого боргу до рівня 10 % загального державного боргу. Невід'ємною умовою успіху цих перетворень є розвиток вітчизняного фінансового ринку через лібералізацію умов для іноземних інвесторів і розширення спектру боргових інструментів.

Реалізація окреслених заходів є необхідною умовою забезпечення фінансової незалежності та суверенітету України, відновлення її економічного потенціалу у післявоєнний період та успішної інтеграції до Європейського Союзу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бей С.О., Головай Н.М., Долюк А.В. Стан державного боргу України в умовах воєнного стану. *Механізм регулювання економіки. Макроекономічні механізми*. 2023. Вип. 3 (101). С. 55-61. URL: <https://mer-journal.sumy.ua/index.php/journal/article/view/169/155> (дата звернення: 05.05.2026).
2. Бюджетний кодекс України: кодекс України від 08.07.2010 року № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 05.05.2026).
3. Вергелюк Ю.Ю., Болдова А.А., Москаленко Н.В. Проблеми забезпечення боргової стійкості України. *Економіка та суспільство*. 2023. Вип. 56. С. 1-7. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/2958/2876> (дата звернення: 05.05.2026).
4. Вергелюк Ю.Ю., Ганцяк М.О. Державні гарантії в контексті забезпечення боргової безпеки. *European scientific journal of Economic and Financial innovation*. 2024. Вип. 2 (14). С. 1-8. URL: <https://journal.eae.com.ua/index.php/journal/article/view/311/251> (дата звернення: 05.05.2026).
5. Гарбінська-Руденко А.В., Лямзіна О.В. Поняття та значення державного боргу України в умовах воєнного стану. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. Розділ VII. Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. 2022. Вип. 4 (2022). С. 259-263. URL: <https://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/267661/263508> (дата звернення: 05.05.2026).
6. Гуменюк Л.І. Фінансовий контроль як невід’ємна функція державного управління. *Інклюзивна економіка*. 2025. Вип. 1 (07). 2025. С. 11-15. URL: https://journals.kpdi.in.ua/index.php/inclusive_economics/article/view/183/179 (дата звернення: 05.05.2026).

7. Державний борг України та його обслуговування. URL: <http://www.info-library.com.ua/books-text-5251.html> (дата звернення: 05.05.2026).
8. Єрмоленко О.А., Коковіхіна О.О., Лисьонкова Н.М. Боргова стійкість України: теоретична та практична складова. *Економічний простір*. 2023. Вип. 185. С. 32-36. URL: <https://prostir.pdaba.dp.ua/index.php/journal/article/view/1262/1215> (дата звернення: 05.05.2026).
9. Колісник М.В. Управління державним боргом України. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/1a8ccd6b-a085-40a8-94a7-5367c2679f07/content> (дата звернення: 05.05.2026).
10. Лондар Л.П. Можливості адаптації міжнародного досвіду управління державним боргом в Україні. URL: https://www.niss.gov.ua/sites/default/files/2017-04/upravl_borg-e3b9d.pdf (дата звернення: 05.05.2026).
11. Маршалюк Т. Боргова політика України в умовах воєнного стану. Збірник наукових праць Державного податкового університету:електронне наукове видання. 2022. Вип. 2. С. 81-96. URL: <https://journals.dpu.kyiv.ua/index.php/collectioneconomy/article/view/375/358> (дата звернення: 05.05.2026).
12. Очеретний Я.Ю. Зовнішні державні запозичення України. URL: <https://api.dspace.wunu.edu.ua/api/core/bitstreams/06c5e366-9a19-47ea-9cb1-629060e19a13/content> (дата звернення: 05.05.2026).
13. Положення про Державну аудиторіську службу України: постанова КМУ від 03.02.2016 року № 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 05.05.2026).
14. Про Державний бюджет України на 2026 рік: Закон України від 03.12.2025 № 4695-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4695-20#Text> (дата звернення: 05.05.2026).
15. Про затвердження Змін до Плану проведення заходів державного фінансового контролю Державної аудиторської служби України на II квартал 2026 року: наказ Державної аудиторської служби України. URL:

https://dasu.gov.ua/attachments/dde20c01-1bf2-40eb-ace9-c0a60d574cd6_Наказ_109.pdf (дата звернення: 05.05.2026).

16. Про Рахункову палату: Закон України від 11.07.1996 року № 315/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text> (дата звернення: 05.05.2026).

17. Про утворення Агентства з управління державним боргом України: постанова Кабінету Міністрів України від 12.02.2020 року № 127. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 05.05.2026).

18. Скороход Г.М. Адміністративно-правове регулювання державного боргу України: дис д-ра філ. у гал. права. / Нац. акад. вн. справ. Київ, 2021. 237 с. URL: <https://elar.navs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/678c1cbc-4845-419b-b78f-a42b7eb53849/content> (дата звернення: 05.05.2026).