

УДК 336.27

Новосьолова О. С.,*аспірант кафедри податкової та бюджетної політики, Херсонський національний технічний університет*

ДЕРЖАВНИЙ БОРГ: ДІАЛЕКТИКА ТЕОРЕТИЧНИХ УЯВЛЕНЬ ТА ОЦІНКА СУТНОСТІ

У статті розглянутий генезис наукових поглядів на проблему формування та накопичення державного боргу. Обґрунтовано причини дуалістичного впливу державного боргу на економічний розвиток країни.

Ключові слова: державний борг, державний кредит, тягар боргу, класична економічна теорія, кейнсіанство.

В статье рассмотрен генезис научных взглядов на проблему формирования и накопления государственного долга. Обоснованы причины дуалистического влияния государственного долга на экономическое развитие страны.

Ключевые слова: государственный долг, государственный кредит, бремя долга, классическая экономическая теория, кейнсианство.

The article describes the genesis of scientific approaches to the problem of formation and accumulation of public debt. The reasons of dualistic effect of public debt on the economic development of the country are substantiated.

Key words: national debt, state credit, the burden of debt, the classical economic theory, Keynesian Economics.

Постановка проблеми. Сучасна економічна система за своєю сутністю є борговою. Позикові ресурси є одним з основних джерел залучення державами додаткових коштів для збільшення своїх фінансових можливостей. Економісти минулого і сучасності приділяють значну увагу вивченню усіх можливих векторів впливу державного боргу на економіку. У різні часи науковці та практики давали різну оцінку державному боргу та його впливу на розвиток економічних процесів у країні.

Стан вивчення проблеми. Проблематика державного боргу розглядалися багатьма вченими-економістами у різні епохи. Серед них А. Сміт, Д. Рікардо, Дж. С. Мілль, Т. Мальтус, П. П. Леруа-Бол'є, К. Маркс, М. Ф. Орлов, І. Я. Горлов, М. Х. Бунге, І. І. Кауфман, Дж. М. Кейнс, А. Лернер, К. Макконнелл, С. Брю, Дж. Ю. Стігліц та ін. Серед вітчизняних вчених варто відзначити В. Базилевича, З. Ватаманюка, Т. Богдан, А. Гальчинського, В. Дудченко, О. Зарубу, В. Козюка, В. Кудряшова, С. Панчишина, Ю. Пасічника, В. Суторміну, В. Федосова, І. Чугунова, С. Юрія та інших. Однак актуальним залишається всебічне вивчення макроекономічних наслідків існування державної заборгованості, її впливу на економічне зростання.

Мета і завдання дослідження. Метою статті є визначення змістових характеристик боргу держави, які виділяли зарубіжні та вітчизняні вчені у різні періоди історичного розвитку для узагальнення наявних дефініцій економічної природи державного боргу та оцінки наслідків його існування.

Виклад основного матеріалу. Перші дослідження стосовно питання державного боргу у науковій літературі належать меркантилістам та стосуються початку XVI століття. У системі поглядів меркантилістів держава займала місце «головного підприємця», підтримувалося активне державне втручання в економічне життя, а абсолютною формою багатства вважалися гроші (золоті, срібні). Об'єктом дослідження виступала сфера обігу. Приток грошей у національну економіку оцінювався як позитивний факт, тому кредитне фінансування виправдовувалося як одне з найважливіших джерел державних доходів [1, с. 33].

Фізіократи на відміну від меркантилістів досліджували сферу виробництва та вважали, що джерелом багатства нації є сільське господарство. Вони були прихильниками ідеї цілковитого економічного лібералізму («нехай все іде, як іде») [2, с. 44]. На їх переконання, здійснюючи запозичення, держава відтягує ресурси із продуктивних секторів економіки. Так, Ф. Кене вважав, що державні кредити «примножують непродуктивний клас населення» [2, с. 97].

На протигагу меркантилістам, представники класичної школи економічної теорії розглядали державний борг як суто негативне явище. А. Сміт писав про «... зростання величезних боргів, що в даний час пригнічують, і в кінцевому рахунку, можливо, розорять всі великі нації Європи» [3, с. 650]. Вчений вказував на те, що при нарощуванні державного боргу підвищуються і податки, а це, своєю чергою, спричиняє відплив капіталу. Таким чином, практика боргового фінансування державних витрат, на думку класика, призводить до послаблення держави та її банкрутства.

Ще один представник класичної політичної економії Д. Рікардо зазначав, що «не розглядає систему запозичень як найбільш доцільну систему для покриття державних витрат. Ця система має тенденцію робити нас менш заощадливими – обманюючи нас щодо нашого дійсного положення» [4, с. 205]. Крім того, він вважав, що «країна стає біднішою внаслідок марнотратства уряду та приватних осіб та внаслідок запозичень» [4, с. 204]. В той же час, вчений вважав, що відсоткові виплати не є тягарем для майбутніх поколінь, оскільки розглядав їх як внутрішні трансферти. У цьому сенсі запозичення є, за Д. Рікардо, еквівалентними податкам.

А. Сміт та Д. Рікардо мали однакову точку зору стосовно наслідків запозичень, оскільки критично ставилися не до самого факту існування боргу, а до його негативного впливу на накопичення капіталу.

Міркування про державний борг присутні і в роботах Дж. С. Мілля. На думку вченого, державний борг є причиною кризових явищ, оскільки значні його масштаби призводять до підвищення цін і, як наслідок, до торговельних криз. Проте використання короткострокових запозичень терміном до одного року вважалось Дж. С. Міллем не тільки зручним, але й інколи необхідним. Хоча і короткостроковий кредит не примножує національного багатства, однак дозволяє перерозподілити капітали для більш повного їх застосування у виробничих цілях. Загалом же Дж. С. Мілль негативно оцінював систему державних запозичень як «найгіршу з тих, що все ще залишаються в арсеналі фінансових заходів» [5, с. 250].

Однак в оцінці державного боргу класиками переважали не лише критичні ноти. Так, Т. Мальтус розглядав боргове фінансування як шлях до збільшення попиту. Єдиним серед відомих класиків він припускав, що значний державний борг призводить до зростання виробництва, сприяє усуненню зайвих товарів з ринку. «Непродуктивне» споживання, на його думку, підтримує більш високий рівень споживання, і якщо би борг було знищено, то споживання знизилось б. Вражений зростанням продуктивних сил із 1770 року, вчений переконливо показував доцільність зіставлення динаміки національного виробництва та зростання боргового тягаря [6, с. 60].

Французький економіст П. П. Леруа-Бол'є у роботі «Державний борг Франції, походження і розвиток боргу, засоби для пом'якшення» (1874 р.) писав, що державний борг можна розглядати як з позитивного, так і з негативного боку. Неefективне використання запозичених ресурсів призводить до згубних наслідків для фінансового господарства. Водночас завдяки кредиту людство зробило такі успіхи на шляху цивілізації, на які раніше знадобилися століття [7, с. 23].

Таким чином, «пізні» класики відходили від односторонньої оцінки державних запозичень лише як негативного явища та звернули увагу на важливість напрямів використання позичених коштів.

Певним підсумком знань у сфері державних фінансів у XIX столітті стала праця представника німецької класичної теорії фінансів професора Гейдельберзького університету К. Рау «Основні начала фінансової науки» (1832 р.). К. Рау виділяє борги, засновані на договорі (позики) та вимушені борги. До вимушених боргів вчений зараховує: недоплати витрат, передчасні вилучення податей, примусові позики й застави чиновників та орендаторів державного майна [8, с. 244]. К. Рау не погоджувався з тим, що державний борг є суспільним активом і що народ винен сам собі та собі ж платити. Він стверджував: «Це помилка, бо тут вся маса платників змушена віддавати частину своїх доходів для задоволення декількох отримувачів відсотків» [8, с. 252].

Видатний німецький вчений К. Маркс у своїй безсмертній праці «Капітал» також приділяв значну увагу державному боргу та вважав його властивим капіталістичним державам: «Державний борг, тобто відчуження держави – все одно деспотичного, конституційного, демократичного, – накладає свій відбиток на капіталістичну еру. Єдина частина так званого «національного багатства», яка справді знаходиться у спільному володінні сучасних народів, це – їх державні борги». А тому К. Маркс вважає цілком послідовною доктрину, що народ тим багатше, чим більше його борг. Вчений розглядає державний кредит як «символом віри капіталу», а державний борг називає «одним із найсильніших важелів початкового накопичення капіталу. Він наділяє непродуктивні гроші продуктивною силою та перетворює їх таким чином у капітал». Саме існування державного боргу створило «біржову гру та банократію». К. Маркс обґрунтовує взаємозв'язок між податками та позиками: «Позики дозволяють уряду покривати надзвичайні витрати, так що платник податків не відчуває одразу тягаря останніх, однак ті ж позики потребують, зрештою, підвищення податків. З іншого боку, підвищення податків, викликане послідовно зростаючими боргами, змушує уряд при кожних нових надзвичайних витратах вдаватися до все нових та нових позик» [9, с. 764–767].

Варто звернути увагу і на роботи російських вчених того періоду. В першу чергу, це дослідження видатного вченого-економіста М. Ф. Орлова «Про державний кредит» (1833 р.). Основними доходами держави він називає податки та позики. Їх використання залежить від цілей. Залучення позик спричинене «надзвичайними» потребами, в той час як за рахунок помірних податків мають фінансуватися повсяк-

денні потреби держави. Як вважає вчений: «Позика не спричиняє згубних наслідків. Вона укладається за договором і тим самим більше стверджує, ніж порушує священне право власності» [10, с. 107]. Окрім того, вченим пропонувалося здійснювати запозичення із довічною виплатою відсотків без повернення капіталу та започаткувати касу погашення для виплати відсотків, для поступового викупу векселів та підтримки курсу державних зобов'язань. Водночас, М. Ф. Орлов зазначає, що державний кредит має певні межі та може стати обтяжливим, коли стає неможливою чи складною сплата процентів за ним.

У своїй роботі «Теорія фінансів» (1841 р.) російський професор політичної економії та статистики І. Я. Горлов зазначає, що «борги діють як податки, зменшуючи споживання громадян та збільшують споживання уряду, що майже завжди є непродуктивним» [11, с. 210]. Суми від виплати процентів та погашення боргу потрапляють до рук непродуктивного класу. Усі державні запозичення вчений поділяє на вимушені та добровільні. Він виправдовує використання запозичень тільки у цілях отримання подальшої вигоди (побудова доріг, каналів та ін.). Водночас, І. Я. Горлов стверджує, що внутрішні борги призводять до зменшення капіталу в обігу і тим самим зменшують виробництво.

Новою віхою в еволюції теорії державного кредиту та державного боргу стало виникнення кейнсіанської теорії. Головною ідеєю фундаментальної праці англійського економіста Дж. М. Кейнса «Загальна теорія зайнятості, процента і грошей» (1936 р.) стало те, що ринкова система не є досконалою та саморегулюючою, економічне зростання країни можна забезпечити лише при активному державному втручанні в економіку. Дж. М. Кейнс пише: «Витрати, що фінансуються за допомогою позик, – зручне вираження для загального чистого приросту заборгованості державних органів влади незалежно від того чи проводяться ці суми по рахункам капітальних витрат, чи виступають у формі бюджетного дефіциту. У першому випадку, витрати, що фінансуються за допомогою позик, сприяють розширенню інвестицій, а у другому – збільшують схильність до споживання» [12, с. 148]. Отже, кейнсіанці доводили, що державний кредит здатен примножувати інвестиції та збільшувати сукупне споживання в економіці. Ними ж була розроблена концепція про мультиплікативний ефект зростання сукупного попиту внаслідок збільшення державних видатків за рахунок запозичень. Стимульований сукупний попит надає імпульс до розширення виробництва, що спричиняє ще більше зростання сукупного попиту. Такий мультиплікативний ефект дозволяє державі своєчасно обслуговувати державний борг.

Видатним послідовником кейнсіанства був А. Лернер, якого вважають розробником теорії «функціональних фінансів». Сутність теорії полягає в тому, що метою усіх фінансових угод держави, тобто здійснення державних видатків, справляння податків, запозичень, емісії грошей є не збалансування бюджету держави, а досягнення збалансованості економіки в цілому. Крім того, ця концепція стверджувала, що державний борг не потрібно повертати, його варто лише обслуговувати та рефінансувати, до того ж держава у будь-який момент може вдатися до інструментів зменшення боргового тягаря, наприклад, збільшення грошової маси, або збільшення доходної частини бюджету через підвищення податків [13, 190]. Відповідно, А. Лернер не вважав національний борг тягарем, оскільки: «Нація, яка винна іншим націям, біднішає чи обтяжує себе так, як людина, що заборгувала іншим. Проте, це не поширюється на національний борг, коли нація винна громадянам тієї ж самої нації. Ми винні його самі собі» [14, 33].

Сучасний американський економіст Р. Барро припускає, що боргове фінансування за рахунок внутрішніх запозичень (але не зовнішніх) не здійснює значний вплив на економіку. Згідно з гіпотезою вченого, фінансування дефіциту за рахунок запозичень та за рахунок підвищення податків є рівноцінними способами залучення коштів. Щобільше, боргове фінансування не переносить тягар бюджетних видатків на платників податків та водночас дозволяє підтримувати платоспроможний сукупний попит, стабілізуючи цим економіку [15].

Дослідження у сфері теорії державного боргу здійснювалися і відомим економістом Г. Менк'ю. Більшість моделей, розроблених ним, ґрунтуються на традиційному погляді на державний борг, за яким він є тягарем для майбутніх поколінь. У довгостроковому періоді наявність державного боргу зменшує обсяг нагромадженого капіталу і збільшує зовнішню заборгованість. Також Г. Менк'ю та Д. Елмендорф дослідили вплив державного боргу на заробітну плату, який обґрунтували зменшенням нагромадження капіталу: «З меншим обсягом доступного капіталу зростає його граничний продукт, спричиняючи зростання відсоткової ставки та доходності капіталу. Натомість, продуктивність праці знизиться, що призведе до зменшення середнього рівня реальної заробітної плати» [16, с. 17].

Важливий теоретичний доробок у сфері державного боргу зроблено К. Макконнеллом та С. Брю у праці «Економікс». Державний борг вони ототожнюють із суспільним активом, що складається з фінансових активів усіх суб'єктів ринку, тобто веде до підвищення попиту та ціни інших активів [17, с. 457]. На питання, чи може зростання державного боргу призвести до банкрутства країни, чи стане він тягарем для майбутніх поколінь, вчені відповідають, що ні: «Борг не належить до тих факторів, через які країна

може збанкрутувати. Та і тягарем для майбутніх поколінь, окрім як за певних обставин, борг стати не може». Небезпеки банкрутства можна уникнути шляхом рефінансування боргу або вдатися до підвищення податків чи грошової емісії. Проте таке висловлювання стосується лише внутрішнього державного боргу. Сам же зовнішній борг розглядається як «тягар для країни», оскільки «виплата процентів та основної суми такого боргу потребує передачі частини реального продукту країни іншим державам» [17, с. 421]. Загалом же автори доходять висновку, що державний борг дозволяє уникнути проблеми перенакопичення заощаджень.

Серед сучасних західних науковців-теоретиків боргової проблеми варто відзначити Нобелівського лауреата Дж. Ю. Стігліца – послідовника кейнсіанської теорії. Дж. Ю. Стігліц є прихильником активного державного втручання в економіку. Він виступає непримиренним критиком жорсткої бюджетної економії в кризових умовах. На його думку, заходи жорсткої економії ще більше загострюють кризові явища, знижують платоспроможний попит та нівелюють зростання економіки. Саме у стратегії економічного зростання Дж. Ю. Стігліц вбачає відновлення можливостей сплати державного боргу, зниження відсоткових ставок та звільнення нових місць для інвестицій. А тому держава може піти на дефіцитне фінансування своїх програм та збільшення державного боргу [18, с. 622–640].

Як економічна категорія, державний борг має складний та суперечливий характер. За таких обставин погляди економістів на сутність та наслідки його існування диференціюються.

Так, В. М. Федосов, С. Я. Огородник та В. Н. Суторміна вважають, що «державний борг – це сума заборгованості за випущеними й непогашеними внутрішніми позиками, а також сума фінансових зобов'язань країни щодо іноземних інвесторів на певну дату» [20, с. 226]. Відповідно, таке визначення поєднує у понятті «державний борг» заборгованість державного сектора і зовнішні зобов'язання приватного сектора економіки.

А. В. Панчук стверджує: «державний борг – це сума накопичених зобов'язань держави, враховуючи відсотки за користування позиченими коштами» [21, с. 20]. В. В. Козюк вважає, що «державний борг – це загальна сума емітованих, але непогашених позик з нарахованими процентами, а також прийнятих державою на себе у відповідний спосіб зобов'язань» [22, с. 11]. На думку вітчизняних економістів З. І. Ватаманюка та С. М. Панчишина, державний борг можна розглядати як загальну суму випущених, але непогашених державних позик з нарахованими відсотками, які мають бути виплачені до певної дати за певний строк [23, с. 383]. Проте, такі визначення є дещо суперечливим, оскільки відсотки за користування державними позиками зазвичай не враховуються при оцінці державного боргу.

Схоже визначення надає і В. П. Кудряшов, «державний борг – це сукупність зобов'язань держави за платежами, які належить виконати на підставі одержаних або гарантованих активів» [24, с. 293]. Таким чином, окрім заборгованості структур державного управління вчений включає до поняття державного боргу і гарантований державою борг.

Базилевич В. Д. тлумачить державний борг як «нагромаджену урядом суму запозичень для фінансування дефіцитів державних бюджетів» [25, с. 633]. Однак таке визначення не повною мірою відображає зміст поняття, оскільки державний борг виникає не тільки як наслідок фінансування дефіциту державного бюджету, а також як результат прийняття державою боргів суб'єктів господарювання.

Грунтовне дослідження проблем державної заборгованості здійснено Т. П. Вахненко, яка пропонує розглядати державний борг як «суму фінансових зобов'язань сектора загального державного управління, які мають форму договірних, стосовно внутрішніх і зовнішніх кредиторів, щодо відшкодування залучених коштів (одержаних товарів, виконаних робіт, наданих послуг) та виплати відсотків (чи без такої виплати)» [26, с. 24].

Висновки. Таким чином, однозначного підходу до оцінки існування та нагромадження державного боргу протягом усієї історії розвитку економічної думки не існувало. Найбільшими «крайнощами» характеризуються думки класичної та кейнсіанської шкіл економічної теорії. Якщо класики розглядали державний борг як тимчасове та вимушене явище, то Дж. Кейнс вважав його необхідним елементом системи державних фінансів, засобом досягнення ефективного попиту, скорочення якого спричиняє падіння виробництва та зайнятості. Із загостренням боргової ситуації у світі можна простежити відродження обох поглядів на проблему державного боргу. Проте доцільно погодитися з тим, що сприйняття державного боргу як суто позитивного чи негативного явища є помилкою, оскільки така категорія як «державний борг» може мати неоднозначний вплив на розвиток економіки у різних умовах. З одного боку, це залучення додаткових фінансових ресурсів для задоволення суспільних потреб в умовах дефіциту та стимулювання економіки, а з іншого – борговий тягар та необхідність обслуговування боргу, що відволікає бюджетні ресурси. Сьогодні забезпечення оптимальності співвідношення цих двох альтернатив полягає у побудові раціональної системи управління державним боргом.

Отже, однобічна оцінка державного боргу призводить до обмеженості розуміння його природи та можливостей використання. Державний борг є категорією різноплановою, об'єктивно оцінити яку можна лише через призму наслідків його впливу на економіку в кожному конкретному випадку.

У визначенні сутності державного боргу науковці доходять згоди в тому, що це фінансові зобов'язання держави, проте їх погляди різняться в тому, які саме зобов'язання варто визнавати державним боргом, а тому варто запропонувати таке визначення: державний борг – це сума фінансових зобов'язань сектора загального державного управління за випущеними і непогашеними позиками та кредитами, а також за гарантованими активами у кожний конкретний період часу.

Перспективами подальших досліджень є вивчення підходів до побудови системи оцінки державного боргу та визначення оптимальних її критеріїв.

Література:

1. Історія економічних вчень: Навчальний посібник / за ред. В. В. Кириленка. – Тернопіль : «Економічна думка», 2007. – 233 с.
2. Кенэ Ф. Избранные экономические произведения / Ф. Кенэ. – М. : Соцэкгиз, 1960. – 598 с.
3. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит. – М. : Издательство социально-экономической литературы. – 1962. – 677с.
4. Рикардо Д. Начала политической экономии и налогового обложения / Д. Рикардо. – М. : Государственное издательство политической литературы. – 1955. – 360 с.
5. Милль Д. С. Основы политической экономии / Д. С. Милль. – М. : Прогресс, 1980. – Т. 5. – 345 с.
6. Мартьянов А. В. Управление государственным долгом: ретроспективный анализ теоретических аспектов политической экономии / А. В. Мартьянов // Финансы. – 2009. – № 1. – С. 59–62.
7. Leroy-Beaulieu P. La Dette publique en France, étude et analyse d'un article de M. P. Leroy-Beaulieu (Extrait du Journal de la Meurthe et des Vosges). – Nancy: Typographie G. Crepin-Leblond, 1875
8. Рау К. Г. Основные начала финансовой науки / Рау К. Г. – СПб. : Типография Майкова, 1868. – Том 2. – 378 с.
9. Маркс К. Капитал / К. Маркс. – М., 1988. – Т. 1. – 900 с.
10. Орлов М. Ф. Капитуляция Парижа. Политические сочинения. Письма / М. Ф. Орлов. – М. : Издательство Академии наук СССР. – 1963. – 376 с.
11. Горлов И. Теория финансов. Издание второе, исправленное и умноженное / И. Горлов. – Спб. : Типография И. Глазунова и К^о, 1845. – 227 с.
12. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег / Дж. М. Кейнс. – М. : Гелиос АРВ, 1999. – 352 с.
13. Луссе А. Макроэкономика: краткий курс: учебное пособие. – СПб. : Издательство «Питер», 1999. – 240 с.
14. Алехин Б. И. Государственный долг. Пособие для студентов академии бюджета и казначейства / Б. И. Алехин. – М. : Академия бюджета и казначейства, 2007. – 302 с.
15. Barro R. On the Determinants of the Public Debt / R. Barro // Journal of Political Economy. – 1979. – Vol. 87 (5). – P. 940–71.
16. Elmendorf D. W. Government Debt [Electronic resource] / D. W. Elmendorf, N. G. Mankiw // NBER Working paper. – 1998. – No. 6470. – 94 p. – Access mode : <http://www.nber.org/papers/w6470.pdf>.
17. Макконелл К. Экономикс: принципы, проблемы и политика / К. Макконелл, С. Брю. – М. : Инфра. – 2003. – 502 с.
18. Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора / Дж. Ю. Стиглиц – М. : Изд-во МГУ: ИНФРА-М, 1997. – 720 с.
19. Ключников И. К. Долги и кредиты в современной капиталистической экономике / И. К. Ключников, Ю. В. Пашкус, Н. В. Расков – Л. : Изд-во ЛГУ. – 1989. – 234 с.
20. Государственные финансы: учеб. пособие / [В. М. Федосов, Л. Д. Буряк, Д. Д. Бутаков и др.]; [под ред. В. М. Федосова, С. Я. Огородника, В. Н. Суторминой]. – К. : Лыбидь, 1991. – 276 с.
21. Панчук А. В. Державний кредит: конспект лекцій / А. В. Панчук. – К. : Київ. держ. торг.-економ. ун-т., 1995. – 20 с.
22. Козюк В. В. Державний борг в умовах ринкової трансформації економіки України: монографія / В. В. Козюк. – Тернопіль : Карт-бланш, 2002. – 238 с.
23. Ватаманюк З. І. Економічна теорія: макро- і мікроекономіка : навч. посібник / [З. І. Ватаманюк, С. М. Панчишин, С. К. Ревенчук та ін.]. – К. : Альтернативи, 2005. – 608 с.
24. Кудряшов В. П. Курс фінансів: навч. посіб. / В. П. Кудряшов – К. : Знання, 2008. – 431 с.
25. Базилевич В. Д. Макроекономіка: підручник / В. Д. Базилевич, К. С. Базилевич, Л. О. Баластрик – К. : Знання, 2007. – 703 с.
26. Вахненко Т. П. Державний борг України та його економічні наслідки / Т. П. Вахненко. – К. : Альтерпрес, 2000. – 152 с.