

УДК 336.27

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2022.3.27>**Д. А. Сидоренко**

аспірант кафедри публічної політики
Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

МІСЦЕ ТА РОЛЬ МІНІСТЕРСТВА ФІНАНСІВ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ

Виокремлено поняття системи управління державним боргом, виходячи з його обсягу та структури. Визначено організаційну структуру Міністерства фінансів України; досліджено та розмежовано відповідно до структури державного боргу функції Департаменту боргової політики Міністерства фінансів України та Урядового уповноваженого з питань управління державним боргом; розмежовано повноваження Міністерства фінансів та інших органів виконавчої влади у сфері управління державним боргом, виокремлено основні сучасні інструменти Міністерства фінансів в борговій політиці країни.

Встановлено, що Мінфін здійснює комплексне нормативне, аналітичне, облікове управління боргом. Визначено, що до повноважень Міністерства фінансів України у сфері управління державним боргом належить також функція погодження рішень місцевих органів виконавчої влади щодо залучення позик.

Розкрито сучасні принципи та інструменти управління державним боргом Міністерства фінансів України. Зокрема, затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом та Програми управління державним боргом; в планах на майбутнє – впровадження нової моделі управління державним боргом (створення Боргового агентства, повноваження якого закріплені в Бюджетному кодексі). Описано новий інструмент боргової політики, який впровадило Міністерство фінансів України у 2020 році – державні гарантії на портфельній основі – інструмент, який передбачає розподіл ризиків з державою суб'єкта, який отримує таку державну гарантію (це зобов'язання держави перед банком відшкодувати певний відсоток кредитів). Міністерство фінансів вводить новий інструмент боргової політики з початком повномасштабної війни рф проти України 24.02.2022 року – військові облігації (аукціони з продажу військових облігацій – інвестиційний інструмент підтримки Державного бюджету, доступний для громадян, бізнесу та іноземних інвесторів).

Установлено, що ключовими елементами в системі управління державним та гарантованим державою боргом є Департамент боргової політики Мінфіну та Урядовий уповноважений з питань управління державним боргом, які в своїй взаємодії здійснюють ефективно і планомірно здійснення державної боргової політики та впроваджують складні, але дієві інструменти управління державним боргом (щорічне затвердження Урядом Програми та Стратегії управління державним боргом, створення Боргового агентства, впровадження державних гарантій на портфельній основі, випуск військових облігацій, тощо). Міністерство фінансів при здійсненні своїх повноважень з управління державним боргом співпрацює з Державною казначейською службою України, Рахунковою палатою, Кабінетом Міністрів України.

Ключові слова: державний борг, структура державного боргу, управління державним боргом, система управління державним боргом, внутрішній державний борг, зовнішній державний борг, Міністерство фінансів України.

Постановка проблеми. Питання управління державним боргом та його обслуговування є важливим в контексті тих економічних труднощів, які впродовж всієї своєї історії, а особливо зараз, пере-

живає Україна. В умовах відкритої війни важливо, щоб державний механізм у сфері управління державним боргом безперебійно працював на всіх рівнях. Саме він забезпечує та підтримує оборону України

та водночас дає змогу суспільству отримувати життєво важливі функції та послуги, реалізація яких забезпечується, зокрема, органами державної влади, місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання державного сектору економіки. Питання управління як державним так і місцевим боргом та гарантованим боргом належить до повноважень Міністерства фінансів України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Щодо комплексних наукових робіт представників науки теорії управління, юридичних наук, присвячених вивченню ролі і місця державних органів в системі управління державним боргом, то вони відсутні. Також відсутні наукові роботи щодо дослідження місця Міністерства фінансів в управлінні державним боргом під час активної фази війни проти цієї держави. Важливо розуміти, що певні наковці досліджували питання управління державним боргом, впливу державного боргу на процеси економічного розвитку і воно досить давно є актуальним в багатьох країнах, а також вітчизняних науковців О. Беца, Л. Бенча, Н. Зражевської, В. Козюка, Г. Кучер, Л. Лисяк, В. Лісовенка, І. Лютого, А. Павелка, М. Пасічного, О. Рожко, І. Чугунова, М. Тарасюка та інших. Питанням правового регулювання державного боргу присвячено ряд наукових робіт юристів: Л. Воронової, М. Кучерявенка, П. Пацурківського та інших.

Щодо комплексних наукових робіт представників науки теорії управління в Україні, присвячених питанням управління державного боргу, то вони відсутні. Комплексне ж дослідження питань управління державного боргу в рамках дослідження «Правове регулювання державного боргу України» було проведено І. Заверухою у 2007 [4].

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. У працях названих вчених досліджені різноманітні аспекти державного боргу і його впливу на економіку різних країн і різних специфік. Водночас комплементарність згаданої проблеми свідчить про те, що не всі питання державного боргу вивчені та висвітлені повною мірою, зокрема питання управління боргом в умовах війни.

Актуальність дослідження. Україна, перша держава, яка зіштовхнулася із ситуацією наявності заборгованості по зовнішніх боргах, зроблених владою у 2009-2013 роках, наслідками світової пандемії COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 у 2020-2021 році, а потім ще й активна фаза війни росії проти України у 2022 році. Проблематика дослідження місця та ролі саме Міністерства фінансів України в системі органів виконавчої влади, що здійснюють управління державним боргом в широкому розумінні, раніше не досліджувалась. Нові завдання також ставить і набуття Україною статусу кандидата до вступу до ЄС. Одним з найпріоритетніших завдань МФВ в Україні є реформи, спрямовані на підвищення прозорості боргу та зміцнення політики та основ управління боргом. Визначення місця та ролі Міністерства фінансів України у вирішенні зазначених питань на часі.

Мета статті: полягає у дослідженні місця та ролі Міністерства фінансів України в системі управління державним боргом у широкому розумінні та функціонуванні в системі органів виконавчої влади в цілому в складних умовах сьогодення, дослідженні організаційної структури Міністерства із врахуванням потреби реалізації основних повноважень у сфері управління державним та місцевим боргом та вироблення пропозицій удосконалення законодавства у зазначеній сфері.

Для досягнення мети поставлено такі **завдання:** визначити організаційну структуру Міністерства фінансів України; дослідити та розмежувати відповідно до структури державного боргу функції Департаменту боргової політики Міністерства фінансів України та Урядового уповноваженого з питань управління державним боргом; розмежувати повноваження Міністерства фінансів та інших органів виконавчої влади у сфері управління державним боргом, виокремити основні сучасні інструменти Міністерства фінансів в борговій політиці країни.

Об'єкт дослідження – правовідносини, що виникають в процесі управління державним боргом Міністерством фінансів України у широкому розумінні, взаємодії з іншими органами державного управління у

зазначеній сфері, визначення шляхів вдосконалення управління державним боргом в Україні в сучасних умовах. **Предмет** дослідження: місце та роль Міністерства фінансів України в системі управління державним боргом.

Виклад основного матеріалу.

Управління державним боргом є складною системою, яка включає багато взаємопов'язаних і взаємозалежних функцій, що виконуються різними урядовими структурами. Ефективне управління державним боргом вимагає як чіткого розмежування функцій і повноважень між різними структурами, так і налагодженого взаємозв'язку між ними. Як правило, перешкоди виникають у зв'язку з слабкою системою управління публічними фінансами, відсутністю довгострокового планування, невисокою професійністю виконавців і небажанням владних структур брати на себе відповідальність за кардинальні зміни. Також, не слід забувати і про зовнішні виклики, з якими стикається наша держава, на території якої з 2014 року триває війна. Так, активна фаза розпочалась тільки у лютому 2022 року, проте у 2014 році відбулась анексія Криму (як мінімум втрата доходів від туризму та оздоровлення), частина Донецької та Луганської областей (виробництва, людський потенціал тощо). Зазначені чинники вплинули б на збільшення державного боргу будь-якої держави. Лише сильна політична воля у поєднанні з професійним адмініструванням здатні зупинити процес нарощення боргів, розробити стратегію їх погашення і створити передумови для економічного зростання.

«Основною метою управління державним боргом є оптимальне поєднання таких цілей, як збільшення розміру коштів, що залучаються у недержавному секторі економіки з метою покриття урядових потреб, поряд із мінімізацією вартості обслуговування боргових зобов'язань і врахуванням всіх ризиків, а також координація дій уряду з монетарною політикою, що проводиться Центральним банком країни» [5, с. 14]. При управлінні державним боргом головна увага, до початку активної фази військових дій на території нашої держави, зверталась на потен-

ційні можливості розміщення уповноваженим суб'єктом, в Україні на сьогодні це МФ України, нових боргових зобов'язань серед інвесторів та на наявність фінансових ресурсів у держави для своєчасного і повного обслуговування боргових зобов'язань. На сьогодні акцент змістився на ефективне спрямування коштів на оборону та соціальну сферу. Правове регулювання державного боргу та гарантованого державою боргу, місцевого боргу та місцевого гарантованого боргу в Україні здійснюється відповідно до Конституції України, Бюджетного кодексу України та інших нормативно-правових актів у сфері управління боргом [3].

Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної фінансової, бюджетної та боргової політики в Україні є Міністерство фінансів України (далі – МФ) [2, пп. 40 п. 4]. Зокрема Мінфін: розробляє та погоджує нормативно-правові акти з питань управління державним боргом; здійснює управління ризиками, пов'язаними з державним боргом; здійснює прогноз фінансування державного бюджету; здійснює державні внутрішні та зовнішні запозичення у межах, визначених законом про Державний бюджет України; здійснює оперативний облік державного та гарантованого державою боргу; веде реєстр державних гарантій; здійснює погашення та обслуговування державного боргу; здійснює правочини з державним боргом, включаючи обмін, випуск, купівлю, викуп та продаж державних боргових зобов'язань, за умови дотримання граничного обсягу державного боргу на кінець бюджетного періоду; здійснює на відкритих аукціонах продаж прав вимоги простроченої більше трьох років заборгованості перед державою за кредитами (позиками), залученими державою або під державні гарантії, а також за кредитами з бюджету в порядку, встановленому Урядом України; здійснює заходи, спрямовані на підвищення привабливості інвестування в державні цінні папери України, і комплексні заходи з поліпшення кредитного рейтингу України; затверджує порядок відбору та функціонування первинних дилерів; затверджує

та оприлюднює графік первинного розміщення державних цінних паперів [2]. Отже, МФ здійснює комплексне нормативне, аналітичне, облікове управління боргом.

До повноважень МФ України у сфері управління державним боргом належить також функція погодження рішень місцевих органів виконавчої влади щодо залучення позик. Щодо здійснення гарантування, то на нашу думку, в даному випадку також можна сказати про погодження, оскільки держава гарантує не всі зобов'язання суб'єктів господарювання, а з метою забезпечення боргових зобов'язань деяких суб'єктів господарювання, рекредитування, тощо. Автор погоджується з думкою С. Нефьодова, що МФ України в частині погодження обсягів надання державних гарантій здебільшого керується принципом «мовчазної згоди», що саме по собі таке погодження не є гарантією держави щодо зобов'язань позичальника [6].

Отже, управління державним боргом здійснюється МФ України в межах повноважень, визначених законодавством України. Загалом, якщо говорити про питання управління державним боргом – можна зробити висновок, що державу Україна в цих правовідносинах представляє МФ України, головною та уповноваженою особою якого є Міністр фінансів. Відповідно до розподілу обов'язків між Міністром, Першим заступником Міністра та заступниками здійснюються дії з управління державним боргом (кожен заступник Міністра опікується певними стратегічними напрямками діяльності Міністерства: бюджетна, фіскальна, податкова, митна, боргова політика, тощо, і має в прямому підпорядкуванні відповідні структурні підрозділи Міністерства). Для повноти здійснення своїх функцій у сфері управління державним боргом, в організаційній структурі МФ України створено Департамент боргової політики (Наказ МФ України 30.06.2020 № 359), що є самостійним структурним підрозділом МФ України. До складу Департаменту боргової політики МФ України (далі – Департамент) входять чотири відділи, які є структурними підрозділами департаменту, а саме: відділ кредитних і гарантійних відносин; відділ рин-

ків капіталу; відділ управління державним боргом та відділ управління місцевим боргом. Проте, визначити чи ефективно управління державним боргом неможливо без з'ясування повноважень всіх відділів департаменту.

Так, відділ кредитних і гарантійних відносин забезпечує залучення кредитів (позик) від іноземних держав та банків для реалізації інвестиційних проектів та надання суб'єктам господарювання кредитів, залучених державою, для реалізації інвестиційних проектів; надання державних гарантій для забезпечення повного та часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання-резидентів України, за винятком кредитів міжнародних фінансових організацій, тощо. Слід зазначити, що майже схожі повноваження у Урядового уповноваженого з питань управління державним боргом (далі – Урядовий уповноважений).

Урядовий уповноважений підпорядковується безпосередньо Міністрові фінансів [7, п. 2] та не входить до складу Департаменту. Урядовий уповноважений, в рамках наданих повноважень, здійснює діяльність у сфері «підготовки пропозицій щодо покращення структури державного боргу, шляхом вчинення відповідних правочинів з державним боргом, включаючи обмін, випуск, купівлю, викуп та продаж державних боргових зобов'язань; підготовки та участі у проведенні переговорів з кредиторами (у тому числі і з відповідними органами іноземних держав та міжнародними організаціями) з питань управління державним боргом» [7]. Проте повноваження зазначеного суб'єкта не визначені на рівні норм закону, за виключенням Закону «Про вступ України до МВФ», що є порушенням норм ч. 2 ст. 19 Конституції України [8]. Безпосередній аналіз повноважень зазначеного суб'єкта дає можливість зробити висновок, що питання стосовно зовнішніх запозичень, мікрофінансової допомоги ЄС та фінансування під гарантії Світового банку належить до повноважень Урядового уповноваженого.

У Департаменту та Урядового уповноваженого різні підпорядкованість в рамках МФ. Так, Департамент підпорядковується безпосередньо Першому заступнику міні-

стра відповідно до розподілу обов'язків між Міністром та його заступниками, Урядовий уповноважений – Міністру фінансів. Між цими структурними елементами немає прямого підпорядкування, а лише структурна взаємодія в межах поставлених завдань та визначених повноважень.

В свою чергу, відділ ринків капіталу як структурний підрозділ Департаменту опікується питаннями забезпечення організації здійснення державних комерційних запозичень на внутрішньому та зовнішньому ринках капіталу для фінансування державного бюджету; розробки пропозицій стосовно напрямів державної політики щодо державних запозичень на ринках капіталу, активних операцій з управління державним боргом; забезпечення організації інформаційної підтримки проведення державних комерційних та некомерційних запозичень та співпрацю з міжнародними рейтинговими агентствами.

Безпосередньо управління державним боргом є повноваженням відділу управління державним боргом Департаменту. До повноважень зазначеного відділу належить: забезпечення проведення Мінфіном державної політики в частині розроблення Стратегії управління державним боргом; здійснення середньострокового бюджетного прогнозування та забезпечення бюджетного процесу в частині показників, пов'язаних з державним боргом; управління ризиками, пов'язаними з державним боргом, а також повноту оперативного обліку та моніторингу операцій, пов'язаних із державним боргом та гарантованим державою боргом; організація проведення розрахунків за такими операціями. Слід зазначити, що місцевий борг є складовою державного боргу у широкому розумінні [9, с. 5], тому науковий інтерес становить дослідження повноважень і відділу управління місцевим боргом, який забезпечує опрацювання запитів щодо погодження обсягу та умов здійснення місцевих запозичень Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними та міськими радами, міськими радами міських територіальних громад з адміністративним центром у місті обласного значення; надання місцевих гарантій Верховною Радою Автономною Республікою Крим, обласною чи

міською радою; реєстрацію місцевих запозичень; реєстрацію місцевих гарантій. На думку автора, слід внести зміни до положення, щодо правильності назв суб'єктів, уповноважених вступали у правовідносини щодо місцевого запозичення, отже і визначення суб'єктів, щодо яких у Департаменту виникають відповідні повноваження (зокрема «міськими радами міст обласного значення» замінити словами «міськими радами міських територіальних громад з адміністративним центром у місті обласного значення»).

Підсумовуючи, можна зробити висновок, що в структурі Департаменту два відділи займаються саме управлінням боргом, а два інші – нормативним, аналітичним, організаційним забезпеченням функціонування відповідних процесів, залученням та погодженням внутрішніх і зовнішній позик, підвищенням кредитного рейтингу країни, тощо. Саме в своїй структурній взаємодії в складі Департаменту боргової політики співпраця цих чотирьох відділів формує основу для функціонування системи управління державним боргом.

Департамент для виконання покладених повноважень взаємодіє в установленому порядку зі структурними підрозділами Міністерства, центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Урядом України через МФ України, органами державної влади України та органами місцевого самоврядування, підприємствами та установами, що належать до сфери управління Міністерства. Так, у своїй діяльності, пов'язаній з управлінням державним боргом МФ України за дорученням Уряду України здійснює правочини щодо державного та місцевого боргу та гарантованого боргу співпрацює з Державною казначейською службою України в частині проведення платежів з погашення та обслуговування державного боргу, а також платежів, пов'язаних з виконанням гарантійних зобов'язань держави.

Сучасне управління державним боргом (точніше управління державним боргом до 24.02.2022), характеризується щорічним затвердженням Урядом середньострокової стратегії управління державним боргом. Середньострокова стратегія

управління державним боргом (на 2021 – 2024 роки) – це інструмент, розроблений МФ України (а саме відділом державного боргу Департаменту боргової політики) для оцінки поточного стану та динаміки державного боргу України та визначення цілей, завдань і заходів у середньостроковій перспективі з метою оптимізації структури державного боргу з точки зору співвідношення вартості обслуговування та ризиків при збереженні прийняттого рівня боргового навантаження [3]. Також вагомим інструментом управління державним боргом є Програма управління державним боргом, розроблена і затверджена МФ на кожен рік окремо [11]. Програмою встановлюються структура, обсяги платежів на погашення та обслуговування державного боргу, тощо.

Окремо варто зазначити, що до пандемії та військової агресії російської федерації, наша держава планувала запровадити нову модель управління державним боргом – створення нового суб'єкта – Боргового агентства України, повноваження якого визначено в Бюджетному кодексі; залучення Комітету Верховної Ради України з питань бюджету щодо питань управління державним боргом; визначеність повноважень органів, які уповноважені здійснювати контроль у сфері управління державним боргом (МФ України та Рахункова палата). Створення Агентства є необхідною умовою виконання плану дій Уряду зі зменшення витрат платників податків на обслуговування боргів. До Агентства з управління державним боргом мали перейти права й обов'язки МФ 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 [1; 12]. Водночас функції, щодо нормативно-правого регулювання залишались за

МФ. Проте, життя внесло корективи. На сьогодні Боргове агентство не створено.

Також у 2020 р. з'являється новий напрям – управління державними гарантіями на портфельній основі, який передбачає розподіл ризиків з державою суб'єкта, який отримує таку державну гарантію. Державна гарантія на портфельній основі – це зобов'язання держави перед банком відшкодувати певний відсоток кредитів (до 80 %, залежно від конкретних умов) кількох кредитів (кредитного пулу, портфелю) підприємця чи ряду підприємців [13; 14]. При цьому, рішення про надання кредитування, забезпечене державною гарантією на портфельній основі, приймається кредиторами на власний розсуд, виходячи з фінансового стану позичальника. За рахунок того, що гарантується лише певний відсоток кожного кредиту та по портфелю – банки кредитори теж беруть на себе ризик неповернення кредитів, тому більш зважено ставляться до відбору позичальників [15]. Ця сфера правовідносин знаходиться у віданні Відділу кредитних та гарантійних відносин Департаменту боргової політики і була розроблена та впроваджена ним.

Початок активної фази війни тягне за собою пошук державою (Мінфіном в тому числі) нових інструментів та особливостей підтримки фінансової стійкості в умовах воєнного стану в Україні, це ж стосується і бюджетного процесу. У 2022 році до доходів загального фонду Державного бюджету України включено надходження від Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ, отримані в рамках грантів на бюджетну підтримку [16]. Резервний фонд держбюджету збільшено на 200 млрд грн. за рахунок здійснення додаткових зовнішніх та внутрішніх позичень [17]. Уточнено питання здійснення видатків з державного бюджету в умовах воєнного стану; перерахування міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам, джерелом формування яких є кошти позик та грантів Європейського Союзу, урядів іноземних держав, іноземних фінансових та донорських установ і міжнародних фінансових організацій. Це рішення

дасть змогу забезпечити своєчасне здійснення бюджетних видатків для реалізації завдань і повноважень держави у сфері охорони здоров'я, освіти, соціальної підтримки населення [18]. Також, надано право здійснювати нові місцеві запозичення та надавати місцеві гарантії, навіть якщо у процесі здійснення платежів з погашення та обслуговування місцевого боргу порушено графік платежів, нараховано штрафні санкції, виникла прострочена заборгованість [19].

Після початку російської повномасштабної війни проти України, Уряд України на позачерговому засіданні 25 лютого ухвалив низку рішень: зокрема, щодо здійснення внутрішніх запозичень шляхом поетапного випуску військових облігацій на 400 млрд грн [20]. На виконання зазначеного рішення МФ у березні 2022 розпочало аукціони з продажу військових облігацій (інвестиційний інструмент підтримки Державного бюджету, доступний для громадян, бізнесу та іноземних інвесторів). Слід зауважити, що зміни, запропоновані Постановою Уряду № 439 від 12.04.2022 стосуються призупинення випуску будь-яких облігацій внутрішньої державної позики (крім військових), а лише розміщенню вже емітованих (випущених). Кошти від продажу облігацій, залучені до державної скарбниці України, використовуються на безперебійне забезпечення фінансових потреб держави в умовах воєнного стану – соціальні та оборонні [21; 22].

За ініціативою МФ України на період дії воєнного стану в Україні змінено умови щодо укладення міжнародних договорів щодо залучення коштів до Державного бюджету. Такі міжнародні договори України можуть включати, зокрема, положення щодо відмови від суверенного імунітету України в можливих спорах щодо таких зобов'язань та не потребують ратифікації парламентом України [23]. Гранти зараховуються до загального фонду державного бюджету України [24].

Зовнішні запозичення варто розділити на борг перед комерційними кредиторами та міжнародними фінансовими організаціями. Україна вивчає можливість реструктуризувати зовнішній державний борг, оскільки

бюджет в умовах війни має вкрай обмежені джерела фінансування, частина з якого відволікається на обслуговування держборгу [26]. Варто зазначити, що США готові розглядати різні способи надання Україні допомоги у війні з РФ. У тому числі розглядається варіант списання зовнішнього боргу, що стане великою підтримкою української економіки [27; 28]. Попри складну ситуацію з бюджетом, МФ вважає, що Україна має продовжувати платити за своїми боргами [29]. На думку автора, це твердження є основоположним в державній борговій політиці України в умовах війни.

Висновки і пропозиції. На сьогодні в Україні створено систему органів управління державним та гарантованим державою боргом. Головним суб'єктом, що здійснює управління державним та місцевим боргом є МФ України (новостворене Боргове агентство, перебрало основні функції щодо управління та обслуговування державного боргу від МФ України, залишивши Мінфіну функцію з управління місцевим боргом, проте внаслідок нестачі фінансування, ще не запрацювало). Для повноти здійснення своїх функцій у сфері управління державним боргом, в організаційній структурі Мінфіну України створено Департамент боргової політики, що є самостійним структурним підрозділом. До складу Департаменту входять чотири відділи, а саме: відділ кредитних і гарантійних відносин; відділ ринків капіталу; відділ управління державним боргом та відділ управління місцевим боргом. Саме в своїй структурній взаємодії в складі Департаменту боргової політики співпраця цих відділів формує основу для функціонування системи управління державним боргом. Безпосередній аналіз повноважень Урядового уповноваженого з питань управління державним боргом дає можливість зробити висновок, що питання стосовно зовнішніх запозичень, мікрофінансової допомоги ЄС та фінансування під гарантії Світового банку належить до повноважень зазначеного суб'єкта. Між Департаментом та Урядовим уповноваженим немає прямого підпорядкування, а лише структурна взаємодія в межах поставлених завдань та визначених повноважень, також різна підпорядкованість в рамках Мінфіну.

Отже, ключовими елементами в системі управління державним та гарантованим державою боргом є Департамент боргової політики Мінфіну та Урядовий уповноважений з питань управління державним боргом, які в своїй взаємодії здійснюють ефективне і планомірне здійснення державної боргової політики та впроваджують складні але дієві інструменти управління державним боргом (щорічне затвердження Урядом Програми та Стратегії управління державним боргом, створення Боргового агентства, впровадження державних гарантій на портфельній основі, випуск військових облігацій, тощо).

Міністерство фінансів при здійсненні своїх повноважень з управління державним боргом співпрацює з Державною казначейською службою України, Рахунковою палатою, Кабінетом Міністрів України.

Україна отримала статус кандидата до вступу в ЄС. Набуття Україною відповідного статусу зумовлює потребу та актуальність вивчення відповідних питань управління державним боргом у наступних наукових роботах.

Список використаної літератури:

1. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
2. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 375 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-п#Text>
3. Основна інформація. Офіційний веб сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk/overview-340>
4. Заверуха І. Б. Проблеми правового регулювання державного боргу України : дис. д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Ірина Богданівна Заверуха ; Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. – Львів, 2007. – 445 с.
5. Коба С.С. Управління державним боргом України (регулювання діяльності із здійснення запозичень): дис... канд. екон. наук: 08.02.03 / С.С.Коба ; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. Л., 2002. 186 с. укр. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text>
6. Фінансово-правове регулювання надання державних (місцевих) гарантій в Україні [Текст]: монографія / В. О. Рядінська, С. В. Нефьодов; Держ. НДІ МВС України. Херсон: Гельветика, 2019. 211 с.
7. Питання Урядового уповноваженого з питань управління державним боргом: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2015 № 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/88-2015-п#Text>
8. Конституція України від 28.06.1996 № 245/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
9. Сонцова О.В. Місцеві фінанси : [навч. посіб.] / О.В. Сонцова. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 488 с.; Олійник Л.А. Стан і проблеми розвитку місцевих запозичень в Україні / Л.А. Олійник, М.А. Трусєєва // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія : Економіка, аграрний менеджмент, бізнес. 2014. Вип. 200 (3). С. 237–242; Роль місцевих запозичень у вирішенні фінансових потреб регіонів // Ефективна економіка. 2015. № 5. [Електронний ресурс]. Режим доступу: URL: <http://www.economy.nauka.com.ua>; Мазур І.І. Особливості становлення ринку муніципальних паперів в Україні / І.І. Мазур // Стратегічні пріоритети. 2010. № 1; Брязкало А.Є. Місцеві запозичення як джерело формування фінансових ресурсів органами місцевого самоврядування / А.Є. Брязкало. // Економіка та держава. 2016. № 3. С. 98–101; Василенко О. В. Напрями удосконалення системи фінансового забезпечення інвестиційного потенціалу місцевих бюджетів. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum%20/Foa/2008_12/12_03.pdf; Диба О. М., Крук В. В. Механізм залучення зовнішніх ресурсів формування інвестиційного потенціалу місцевих бюджетів. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum%20/Vdnuet/econ/2010_3/Diba.pdf
10. Про Державний бюджет України на 2022 рік: Закон України від 02.12.2021 № 1928-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20#top>
11. Стратегія та програма управління державним боргом. Офіційний веб сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk/osnovna-informacija>
12. Про утворення Агентства з управління державним боргом України: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.02.2020 №127 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127-2020-%D0%BF#Text>

13. Деякі питання надання державних гарантій на портфельній основі у 2020 році: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.11.2020 № 1151. Дата оновлення: 22.12.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1151-2020-%D0%BF#Text>
14. Про надання державних гарантій на портфельній основі у 2022 році: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.03.2022 р. № 374. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-nadannya-derzhavnih-garantij-na-portfelnij-osnovi-u-2022-roci-374>
15. Уряд прийняв рішення про надання державних гарантій на портфельній основі у 2022 році. Офіційний веб сайт Міністерства фінансів України. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/uriad_priiniav_rishennia_pro_nadannia_derzhavnikh_garantii_na_portfelnij_osnovi_u_2022_rotsi-3377
16. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» № 7413 від 26.05.2022. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39683>
17. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік»: Закон України від 21.04.2022 № 2218-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2218-IX#Text>
18. Огляд інструментів підтримки фінансової стійкості в умовах воєнного стану в Україні (за період 01.08 – 31.08.2022), Національний інститут стратегічних досліджень. Офіційний веб-сайт. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentarij-ekspertiv/ohlyad-instrumentiv-pidtrymky-finansovoyi-stiykosti-v-umovakh-voennoho-4>
19. Проект Закону про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України щодо посилення гнучкості місцевих бюджетів та підвищення оперативності прийняття рішень № 7426 від 01.06.2022. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39731> - 9 липня вже прийнято закон
20. Про випуск облігацій внутрішньої державної позики «Військові облігації»: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.02.2022 № 156, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-2022-%D0%BF#Text>
21. Фінансування державного бюджету України з початку повномасштабної війни. Офіційний веб сайт Міністерства фінансів України URL: https://mof.gov.ua/uk/news/ukraines_state_budget_financing_since_the_beginning_of_the_full-scale_war-3435
22. Україна випускає військові облігації. Офіційний веб сайт Міністерства фінансів України URL: https://mof.gov.ua/uk/news/ukraina_vipuskaie_viiskovi_obligatsii-3339
23. Про кредити і гранти, які Україна залучає під час війни. Finbalance – Інтернет-портал про фінанси та економіку. URL: <https://finbalance.com.ua/news/marchenko-vedemo-peremovini-pro-mizhnarodnu-pidtrimku-dlya-ukrani-na-6-mlrd-vro>
24. Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України та розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України. Закон України від 14.04.2022 № 2192-IX, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2192-20#n5>
25. Державний борг та гарантований державою борг. Офіційний веб сайт Міністерства фінансів України, URL: <https://www.mof.gov.ua/uk/derzhavnij-borg-ta-garantovanij-derzhavju-borg>
26. Ukraine Mulling Debt-Restructuring Options as Payments Loom. Bloomberg, URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-06-30/ukraine-considering-debt-restructuring-options-as-payments-loom?srnd=premium-europe>
27. У США розглядають можливість списання зовнішнього боргу України. Головні новини України та світу за день на порталі Delo.ua, URL: <https://delo.ua/uk/economy/u-ssa-rozglyadayut-mozlivist-spisannya-zovnisnyogo-borgu-ukrayini-397245/>
28. Press Secretary Jen Psaki Gaggle Aboard Air Force One En route Hebron, Kentucky., You Tube (2022/05/06), URL: <https://www.youtube.com/watch?v=mvg9GKhmn3o>
29. Дефолт чи реструктуризація: що буде з українським держборгом та чого чекають від США. Економічна правда (18.05.2022), URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2022/05/18/687154/>

Sydorenko D. The role of the Ministry of Finance of Ukraine in the system of the public debt management

Based on its volume and structure, the concept of the state debt management system is distinguished. The organizational structure of the Ministry of Finance of Ukraine was

defined; the functions of the Department of Debt Policy of the Ministry of Finance of Ukraine and the Government Commissioner for the Management of the State Debt were investigated and delineated in accordance with the structure of the state debt; the powers of the Ministry of Finance and other executive authorities in the field of public debt management are demarcated, the main modern tools of the Ministry of Finance in the country's debt policy are singled out.

It has been established that the Ministry of Finance carries out comprehensive normative, analytical and accounting debt management. It was determined that the authority of the Ministry of Finance of Ukraine in the field of public debt management also includes the function of approving the decisions of local executive bodies regarding the raising of loans.

The modern principles and instruments of public debt management of the Ministry of Finance of Ukraine are revealed. In particular, the approval of the Medium-Term Strategy for State Debt Management and the State Debt Management Program; as plans for the future, implementation of a new model of public debt management (creation of the Debt Agency, whose powers are enshrined in the Budget Code). A new instrument of debt policy introduced by the Ministry of Finance of Ukraine in 2020 is described, state guarantees on a portfolio basis as an instrument that provides the sharing of risks with the state by the entity that receives such a state guarantee (this is the state's obligation to the bank to reimburse a certain percentage of loans). The Ministry of Finance is introducing a new instrument of debt policy with the beginning of a full-scale war between the Russian Federation and Ukraine on February 24, 2022 that are military bonds (auctions for the sale of military bonds is an investment tool to support the State budget, available to citizens, businesses and foreign investors).

It was established that the key elements in the system of managing state and state-guaranteed debt are the Department of Debt Policy of the Ministry of Finance and the Government Commissioner for State Debt Management, which in their interaction carry out the effective and planned implementation of state debt policy and implement complex but effective instruments of state debt management (annual approval by the Government of the Program and Strategy of State Debt Management, creation of the Debt Agency, implementation of state guarantees on a portfolio basis, issuance of military bonds, etc.). The Ministry of Finance cooperates with the State Treasury Service of Ukraine, the Accounting Chamber, and the Cabinet of Ministers of Ukraine in exercising its powers to manage the public debt.

Key words: *public debt, public debt structure, public debt management, public debt management system, internal public debt, external public debt, Ministry of Finance of Ukraine.*