

государственном регулировании. В условиях глобализации, с одной стороны, и циклического развития экономики, с другой, вопросы разработки единого подхода к определению ключевых финансовых категорий приобретают особую актуальность.

Ключевые слова: международная финансовая система, финансово-экономический кризис, принципы построения финансовой системы, финансы, целевые фонды.

Summary

Nesterenko A. S. The financial system of Ukraine as part of the international financial system under the global financial crisis. — Article.

Modern financial and economic crisis — it is primarily a crisis of the financial system, indicating that its inability and helplessness, and the need for a clear state regulation. In the context of globalization, on the one hand, and the cyclical development of the economy, on the other hand, the problem of development of the unified approach to the definition of key financial categories acquire special urgency.

Keywords: financial system, financial economic crisis, principles of building of financial system, finances, specialized funds.

УДК 346.62+341.215.2

Д. О. Гетманцев

ВПЛИВ СВІТОВОЇ ФІНАНСОВОЇ КРИЗИ НА РЕАЛІЗАЦІЮ ПРИНЦИПІВ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Теоретичним дослідженням поняття правової природи публічної фінансової діяльності у фінансово-правовій літературі приділяється нині чимало уваги. Варто відзначити, у першу чергу, роботи відомих вітчизняних та російських вчених, зокрема, Д. В. Вінницького, Л. К. Воронової, О. Ю. Грачової, С. В. Запольського, І. Б. Заверюхи, М. В. Карасьової, М. П. Кучерявенка, Т. А. Латковської, А. А. Нечай, О. П. Орлюк, Н. Ю. Пришви, Л. А. Савченко, Д. М. Щюкіна та багатьох інших. У наукових дослідженнях цих авторів, проведених в останні три — п'ять років, аналізуються проблеми розуміння та суті фінансових правовідносин та їх місця в регулюванні публічної фінансової діяльності, завдань, принципів, методів цієї діяльності тощо.

Аналіз теоретичної бази водночас дає можливість говорити про недостатню кількість на рівні категоріальних розробок проблематики дослідження зовнішніх факторів впливу на здійснення публічної фінансової діяльності. До цих факторів, безперечно, варто віднести світову фінансову кризу та наслідки її впливу як на глобальну економіку світу в цілому, так і на кожну національну економіку зокрема. У тому числі й на економіку України, на національну фінансову систему як невід'ємну її складову.

Дослідження цих факторів виступає, переважно, предметом наукового пошуку представників економічної науки, а не правової (наприклад, праці І. В. Бураковського, О. В. Плотнікова та інших). Суттєва роль впливу кризи на фінансові системи відзначена й іноземними дослідниками. Значну зацікавленість викликають ці аспекти і безпосередньо серед практиків, у тому числі й вітчиз-

няних, достатньо подивитися звіти Міністерства фінансів України, Національного банку України або Асоціації українських банків. Однак саме на правову науку покладається завдання розробки належних правових механізмів, які дозволяють втілюватися в життя економічним законам.

Вищевикладене дозволяє говорити про необхідність розв'язання наукової проблеми, що лежить перед наукою фінансового права, що полягає як у дослідженні принципів здійснення публічної фінансової діяльності в цілому, так впливу світової фінансової кризи на їх реалізацію зокрема. Саме вирішення цих складових загальної проблеми і є предметом дослідження даної статті.

Її завданням є здійснення загальної характеристики останньої світової фінансової кризи та проведення аналізу засобів державного регулювання на фінансових ринках, що використовувалися в останні роки, визначення тих з них, що виявилися вдалими, та тих, що стали хибними і призвели до негативних наслідків. До завдань дослідження відноситься також аналіз вихідних засад національної політики у фінансових секторах, ролі міжнародних фінансових організацій у визначенні та реалізації принципів публічної фінансової діяльності, втілення яких спрямоване на подолання світової фінансової кризи на усіх фінансових ринках.

Фахівці зазначають, що включення держави у різноманітні економічні відносини детерміноване інтересами держави різнопланового характеру в економічній сфері. Вирізняють два типи реалізації економічних інтересів держави: тип реалізації інтересів, характерний для держави, яка функціонує на принципах командно-адміністративної економіки, та тип реалізації державних економічних інтересів, характерний для ринкової економіки [1, 197].

Разом із тим світова криза, що прокотилася в останні роки, довела хибність ідеалізації як державно-командної системи, так і «вільного ринку». І такі обставини, як загострення конкуренції на світових ринках, наявність «провалів ринку» (нерівність у розподілі доходів і національного багатства, тенденції монополізації у розвитку країни, безробіття, соціальна незахищеність найуразливіших верств населення тощо), не говорячи вже про кризи (незалежно від їх характеру та меж: світові, національні, галузеві; економічні, фінансові, виробничі тощо), — все це в цілому свідчить на користь активізації державного регулювання ринкової економіки, а в окремих галузях навіть виправдовує існування державних монополій або обмежених ринків, що жорстко регулюються державою. І це твердження буде вірним як по відношенню до країн з перехідною економікою, так і до високорозвинутих країн. Адже у списку найбільш проблемних країн зараз стоять поруч як Греція (яка вважалася найбіднішою країною ЄС до його останнього розширення), так і Ірландія (що займала лідерські позиції у процесі нарощування національної економіки, у т.ч. завдяки інноваційному курсу економічного розвитку).

Крім того, остання фінансова криза характеризувалася тим, що розпочалася на ринках розвинених країн (на ринку нерухомості США у 2007 р., швидко перейшовши на фінансові ринки як цієї країни, так і фінансовий сектор інших країн, перш за все — країн Європейського Союзу і Японії). Але саме ці країни

вважалися зразком у всьому тому, що стосувалося формування системи фінансового й банківського регулювання і нагляду.

З одного боку, складність у процесах прогнозування масштабів кризи, визначення часу та динаміки його проходження. З іншого — наявність високого рівня взаємопроникнення та взаємозалежності національних економік. Фактично найбільш розвинена частина світового господарства увійшла в економічну рецесію, яка зачепила практично усіх, у тому числі й Україну.

Все це призвело до того, що подолання кризи примусило країни застосувати безпрецедентні заходи від урядів та центральних банків, міжнародних фінансових інститутів у намаганнях зупинити кризу та відновити поступово національні фінансові ринки. І не даремно нині відмічають, що досі в сучасній історії не було прикладів таких масштабних заходів допомоги банківському та фінансовому секторам за рахунок бюджетних коштів. Відмічають і те, що сучасна фінансова криза переконливо продемонструвала, що наявні сьогодні системи й методи оцінки ризиків банківськими й фінансовими установами є недосконалими, цілком обумовленими виглядають серйозні сумніви відносно коректності оцінок міжнародних рейтингових агенцій, є істотні недоліки сучасних систем фінансового й банківського регулювання й нагляду. Що тягне кризу недовіри до зазначених інституцій та негативно впливає на нормальну економічну взаємодію [2, 13–16].

Водночас дії з виходу із кризи довели, що здійснення державного регулювання в економічній діяльності жодною мірою не має свідчити про відмову від ринку. Адже у сучасному світі держава не розглядається демократичною, а суспільство — громадянським, якщо вони функціонують не на принципах права й ринкової економіки. І ті заходи, що нині застосовують у фінансових та банківських секторах, свідчать про зміну акцентів та розуміння дещо в іншій площині поняття «публічний інтерес» саме у частині здійснення публічної фінансової діяльності. Недаремно підкреслюють, що уся функціональна діяльність сучасної держави спрямована на досягнення генеральної мети: блага людини, її морального, матеріального та фізичного благополуччя, максимальної та соціальної захищеності особистості. Держава завжди має виступати як верховний захисник законних інтересів особистості. Наявність у людини прав і свобод зв'язує та обмежує державу в її взаємовідносинах з громадянином та, більш того, забезпечує незалежність людини в її відносинах з державою [3, 136–137].

Закладення як вихідних засад національної політики, у тому числі — у фінансових секторах, саме цих принципів відбивається значною мірою в актах останніх років, що приймаються як в межах Європейського Союзу, країнами ОЕСР тощо, так і міжнародними фінансовими організаціями, у першу чергу, Міжнародним валютним фондом.

Прикладом можуть бути заходи фіскального стимулювання економічної активності, розроблені у багатьох країнах. Саме тому, незважаючи на класичні засади організації публічної фінансової діяльності, більшість країн, попри поточні бюджетні втрати, віддає перевагу зменшенню податків та збільшенню видатків на стабілізацію фінансового і банківського секторів. Так, практично

незмінними у 2009—2010 роках стали фінансові обсяги антикризових заходів у США, Фінляндії, Новій Зеландії, Німеччині, Канаді тощо. За підрахунками найбільший вплив фіскальних заходів на ВВП у цей період серед країн ОЕСР повинен відбуватися у Канаді і США — приблизно на рівні від 1,2 до 1,6 %. Вплив на ВВП Польщі, Іспанії, Нової Зеландії за підсумками 2010 р. має бути на рівні 1 % [4].

Програми боротьби із фінансовою кризою реалізуються і в ЄС. Так, у рамках реалізації Європейського плану відновлення економіки Єврокомісія запропонувала державам-членам узгодити скоординований пакет бюджетних стимулів загальним обсягом 200 млрд євро, що становить 1,5 % ВВП ЄС [5].

При цьому, на погляд Єврокомісії, національні бюджетні стимули мають бути:

по-перше, своєчасними, із тим, щоб швидко підтримати економічну активність протягом періоду низького попиту, оскільки зволікання із реалізацією відповідних заходів може призвести до того, що фіскальні імпульси з'являться тоді, коли почнеться економічне поживавлення;

по-друге, обмеженими у часті (тимчасовими) з тим, щоб не призвести до довгострокового погіршення стану бюджету, що, у свою чергу, підірве фіскальну стабільність і буде вимагати фінансування за рахунок майбутнього підвищення податків;

по-третє, цільовими, тобто спрямованими на усунення самої причини проблеми (зростання безробіття, дефіцит кредитних коштів тощо та підтримку структурних реформ) з тим, щоб максимізувати стабілізаційний ефект обмежених бюджетних ресурсів;

по-четверте, скоординованими з тим, щоб вони взаємно посилювали позитивний ефект та забезпечували бюджетну стабільність у довгостроковому плані.

Зрозуміло, що наведене відображає лише єдиний документ серед значної кількості документів ЄС, присвячених заходам подолання кризи, що приймаються із 2008 р. Сюди можна віднести і Декларацію саміту країн — членів євросони відносно узгодженого плану дій від 12 жовтня 2008 р. [6], і рамкову позицію ЄС стосовно реформи світової фінансової архітектури від 31 жовтня 2008 р., etc.

У більшості посткризових дискусій відносно майбутніх напрямів розвитку ЄС відбивається аргументований погляд про те, що існує нагальна необхідність створення реальних наднаціональних європейських виконавчих структур, запровадження принципу інтеграції функцій регулювання відповідних ринків на рівні ЄС із одночасним посиленням регулювання та нагляду як такого (у тому числі шляхом створення у кожній валютній зоні системи фінансового та повноцінного партнера органів грошово-кредитної політики) [7].

Разом із тим усі ці заходи та дії, що проводяться протягом останніх років, здійснюються під егідою відданості ЄС та її держав-членів фундаментальним цінностям вільного ринку та необхідності боротьби із протекціонізмом. Саме тому ЄС визначає, що в основі функціонування оновленої міжнародної валютно-фінансової системи мають знаходитися такі цінності, як:

1) забезпечення того, що рамки функціонування системи не мають надто сильний акцент на досягнення короткострокового результату: має бути культура управління фінансовим сектором, в основі якої лежить орієнтація на створення стабільних цінностей;

2) забезпечення зростаючої відповідальності всіх учасників фінансового ринку перш за все на усіх етапах процесу кредитування на рівні ЄС;

3) зусилля в напрямі відповідного забезпечення прозорості та підвищення її рівня для всіх сегментів фінансових ринків, незалежно від того, іде мова про фінансові інститути, фінансові продукти й фінансові оцінки чи про юрисдикцію;

4) забезпечення більшої послідовності та взаємодії між тими, хто встановлює правила і стандарти, та системами регулювання й нагляду з метою сприяння фінансової стабільності. У цьому зв'язку уникнення «регуляторного арбітражу» є пріоритетним завданням;

5) краща оцінка (попередження) ризиків і відповідне управління ризиками, яке базується на посиленому взаємозв'язку між інститутами та органами, що володіють фінансовою інформацією [8].

У Рамковій позиції ЄС стосовно реформи світової фінансової архітектури було зазначено, що реалізація зазначених цінностей вимагає дій у чотирьох основних напрямках, а саме: посилення та розширення масштабів глобального контролю за фінансовими ринками; сприяння впровадженню глобального підходу до оцінки ризиків; посилення легітимності глобальної фінансової архітектури у напрямі посилення координації дій та попередження криз; шляхи відповіді на виклики ХХІ ст.

Аналогічні позиції, спрямовані на глобальну координацію антикризових зусиль, знайшли своє відбиття і в документах Великої двадцятки, прийнятих, зокрема, у листопаді 2008 р. та квітні 2009 р. Серед них доцільно згадати загальні принципи реформування фінансових ринків і кроки у цьому напрямі (листопад 2008 р.). Було визначено п'ять принципів реформування фінансової системи та окреслені строкові заходи (до 31 березня 2009 р.) та середньострокові заходи, спрямовані на їх реалізацію.

До загальних принципів реформування фінансової системи віднесено [9]:

1. Посилення прозорості та звітності — мета: підвищити вимоги відносно розкриття інформації стосовно складних фінансових продуктів та створити стимули, які б примушували ринкових агентів не брати на себе надлишкові ризики.

2. Посилення регулювання — мета: посилити регуляторні режими, пруденційний нагляд і управління ризиками.

3. Сприяння підвищенню добросовісності учасників фінансових ринків — мета: захистити добросовісність та сприяти обміну інформацією.

4. Посилення міжнародного співробітництва — мета: розробити цілісні глобальні норми і правила (зокрема, створити наглядові колегії над діяльністю всіх основних міжнародних інститутів з метою посилення нагляду).

5. Реформування міжнародних фінансових інститутів — мета: сприяти реформі Бреттон-Вудських інститутів з метою відображення нового співвідношення сил на світовій економічній арені.

У свою чергу на зустрічі 2 квітня 2009 р. у Лондоні країни Великої двадцятки прийняли декілька принципово важливих рішень відносно фінансової системи, які мають серйозні наслідки для більшості національних економік та фінансових і банківських систем [10].

Зокрема, було запропоновано створення нової структури — Ради фінансової стабільності, яка розглядається як міжнародний механізм, за допомогою якого національні уряди, органи, що визначають стандарти фінансової діяльності, і міжнародні фінансові інститути будуть вирішувати проблеми стабільності глобальної фінансової системи шляхом розробки і впровадження ефективної політики у сфері контролю і нагляду. Рада формується з числа усіх членів Великої двадцятки, членів Форуму фінансової стабільності, Іспанії та Єврокомісії.

Було визнано за доцільне реструктуризувати регуляторні системи таким чином, щоб уряди і органи влади могли адекватно ідентифікувати та враховувати так звані макропруденційні ризики. Було прийнято рішення про розповсюдження регулювання і нагляду на усі так звані системно важливі фінансові інститути, інструменти і ринки. По-перше, до цього переліку були додані хеджфонди. Крім того учасники зустрічі Великої двадцятки вирішили узгодити та встановити нові жорсткі принципи Форуму фінансової стабільності відносно виплат та винагород, підтримати запровадження раціональних схем виплати компенсацій та соціальної корпоративної відповідальності усіх компаній. В цілому після завершення кризи та відновлення економічної активності вирішено здійснити кроки, спрямовані на підвищення якості, величини і міжнародної адекватності капіталу банківської системи.

Слід звернути увагу й на такий фактор, що учасники Великої двадцятки погодилися вживати заходів проти тих юрисдикцій (країн), які відмовляються від співробітництва з даних питань, причому це стосується і так званих податкових гаваней. При цьому було заявлено про тверді наміри не лише застосовувати санкції з метою захисту державних фінансів та фінансових систем, але і про те, що ера банківської секретності закінчилася. Зусилля будуть спрямовані на істотне удосконалення механізмів і процедур обміну інформацією, що стосується сплати податків.

Велика двадцятка також звернулася до усіх органів, що займаються визначенням стандартів бухгалтерської звітності, із закликом невідкладно розпочати роботу спільно з органами регулювання і нагляду, спрямовану на удосконалення стандартів оцінки та формування резервів для покриття кредитних ризиків і в кінцевому рахунку на створення єдиної системи високоякісних глобальних стандартів бухгалтерського обліку. Крім того, було вирішено розповсюдити регуляторний нагляд та регулювання на кредитні рейтингові агенції із тим, щоб забезпечити дотримання ними міжнародного кодексу доброякісної практики і, зокрема, попередження неприйнятних конфлікту інтересів.

Все вищевикладене дозволяє говорити про відновлення на рівні міжнародних підходів ряду принципів публічної фінансової діяльності, по відношенню

до яких акцент уваги останні десятиріччя був дещо зміщеним. І мова йде не стільки про розуміння та впровадження таких принципів на рівні окремої держави, скільки на рівні міжнародної спільноти в цілому. Знову ж таки, говорячи про зміну акцентів, ми вважаємо, що це буде вірним не стільки по відношенню до загальноправових принципів (до яких представники різних правових шкіл відносять принципи законності, верховенства права, суверенітет держави, рівність усіх форм власності, принцип компетентності тощо), скільки по відношенню до галузевих принципів фінансової діяльності. Адже саме останні гарантують безперервність та послідовність нормотворчого процесу, свідчать про забезпечення взаємозв'язку фінансового законодавства та фінансової політики.

Говорячи про підвищення уваги до необхідності не лише декларування, але реалізації галузевих принципів у процесі здійснення публічної фінансової діяльності, ми виходимо із широкого розуміння такої діяльності, не обмежуючи її виключно бюджетною сферою чи сферою, в якій діють централізовані чи децентралізовані фонди коштів. Напроти, окрім перелічених, сюди мають відноситися усі фінансові відносини, що виникають у процесі емісійної діяльності, банківської діяльності, діяльності інших фінансових посередників. Фактично, це стосується будь-яких фінансових відносин, в яких реалізація їх суб'єктами своїх повноважень (реалізація прав, виконання обов'язків тощо) збігається з реалізацією (чи втіленням) публічного інтересу у будь-якій сфері публічної фінансової діяльності.

Саме у цьому сенсі заходи міжнародних та регіональних інституцій, про які йшлося вище, спрямовані на подолання світової фінансової кризи та поновлення й розвиток на нових засадах стабільних фінансових систем, можуть розглядатися як приклад реалізації таких принципів, як: 1) публічний та гласний характер фінансової діяльності, причому це стосується і держави, і місцевих органів, і будь-яких інших учасників публічної фінансової діяльності; 2) відновлення монополії держави на здійснення певних дій у сфері фінансів; 3) відновлення всебічного контролю й нагляду у сфері публічної фінансової діяльності; 4) прагнення до реалізації принципу здорових фінансів; 5) відновлення принципу фінансової безпеки держави тощо.

Викладені позиції свідчать також про наявність (і не лише вже на рівні задекларованості, але й на рівні дій, що мають реальні наслідки) факторів, пов'язаних як зі зміною векторів у розумінні публічних інтересів у сфері публічної фінансової діяльності (хоча і не виключно у цих межах), так і зі зміною підходів у розумінні ролі та призначення держави загалом. Водночас оскільки в наступних розділах роботи будуть деталізуватися положення стосовно наявності фінансових зобов'язань у процесі реалізації різних методів публічної фінансової діяльності та організації діяльності різних органів, що мають відповідну компетенцію у цій сфері, зараз вважаємо за недоцільне продовжувати розвивати положення стосовно реалізації публічних інтересів на прикладі окремих фінансових відносин.

Література

1. Лоцихін О. М. Економічна функція сучасної держави. Теоретико-правові аспекти : монографія / О. М. Лоцихін. — К. : Юрид. думка, 2008. — 368 с.
2. Бураковский И. В. Мировая экономика: глобальный финансовый кризис / И. В. Бураковский, А. В. Плотников. — Х. : Фолио, 2010. — 415 с.
3. Баренбойм П. Д. Конституционная экономика : учебник / П. Д. Баренбойм, Г. А. Гаджиев, В. И. Лафитский, В. А. Мау. — М. : ЗАО «Юстицинформ», 2006. — 528 с.
4. OECD Economic Outlook. Interim Report, March 2009. — P. 111–116.
5. Brussels, 26.11.2008 COM (2008) 800. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN COUNCIL A European Economic Recovery Plan [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://ec.europa.eu/commission_barroso/president/pdf/Comm_20081126.pdf.
6. Council of the European Union. Declaration on a concerted action plan of the euro area countries. Brussels, 14 October 2008, 14239/08 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ue2008.fr/PFUE/lang/en/accueil/PFUE-10_2008/PFUE-12.10.2008/sommet_pays_zone_euro_declaration_plan_action_concertee_619.html.
7. Jurgen von Hagen. Monetary Policy on the Way Out of the Crisis. Bruegel Policy Contribution. Issue 2009/15, December 2009, p. 3–4.
8. COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. Brussel, 31 October 2008, 14838/08 ECOFIN 455. UEM 185 EF 85 Presidency note on «International Financial Architecture» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://register.consilsum.europa.eu/pdf/en/08/st14/st4838/en08.pdf>.
9. The Future of the Global Financial System. A Near-Term Outlook and Long-Term Scenarios. A World Economic Forum Report in collaboration with Oliver Wyman. — 2009. — P. 23.
10. Global plan for recovery and reform: the Communiqué from the London Summit [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.londonsummit.gov.uk/en/summit-aims/summit-communicue/>

Анотація

Гетманцев Д. О. Вплив світової фінансової кризи на реалізацію принципів здійснення публічної фінансової діяльності. — Стаття.

У статті досліджуються наслідки світової фінансової кризи та її вплив на механізми державного регулювання у сфері публічної фінансової діяльності. Аналізуються кроки, застосовані міжнародними фінансовими інституціями та європейськими і міжнародними організаціями, спрямовані на подолання кризи та перебудову механізмів та принципів фінансово-правового регулювання.

Ключові слова: світова фінансова криза, фінансово-правове регулювання, публічна фінансова діяльність.

Аннотация

Гетманцев Д. А. Влияние мирового финансового кризиса на реализацию принципов осуществления публичной финансовой деятельности. — Статья.

В статье исследуются последствия мирового финансового кризиса и его влияние на механизмы государственного регулирования в сфере публичной финансовой деятельности. Анализируются шаги, применяемые международными финансовыми институтами и европейскими и международными организациями, направленные на преодоление кризиса и перестройку механизмов и принципов финансово-правового регулирования.

Ключевые слова: мировой финансовый кризис, финансово-правовое регулирование, публичная финансовая деятельность.

Summary

Hetmantsev D. A. The influence of the world's financial crisis on the realization of the principles of public financial activity performance. — Article.

The article investigates the effects of the world's financial crisis and its influence on the state regulation mechanisms in the public financial activity area. It analyses the steps applied by the international financial institutions and European and international organizations that were aimed on overcoming the crisis and reforming the mechanisms and principles of financial legal regulation.

Keywords: the world's financial crisis, financial legal regulation, public financial activity.