

**KREDYT PAŃSTWOWY JAKO ELEMENT SYSTEMU
FINANSOWEGO UKRAINY**

Streszczenie. Artykuł omawia kwestie długu publicznych i jego włączenia do systemu finansowego, stosunek instytucji kredytu państwowego a długu publicznego.

Słowa kluczowe: kredyt państwowy, dług publiczny, zadłużenie państwowe, system finansowy.



STATE CREDIT AS A LINK UKRAINE'S FINANCIAL SYSTEM

Abstract. The article deals with the issue of public credit and its inclusion into the financial system, research institutes correlation public credit and public debt.

Keywords: public credit, public credit, public debt, financial system.

W. Shliahtych
doktorant katedry
nauk cywilno-prawnych
Wschodnioeuropejskiego
Narodowego
Uniwersytetu
im. Lesi Ukrainki
(m. Łuck, Ukraina)

**ДЕРЖАВНИЙ КРЕДИТ ЯК ЛАНКА ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ
УКРАЇНИ**

Анотація. Стаття присвячена розгляду питання державного кредиту та включення його до складу фінансової системи, дослідженню співвідношення інститутів державного кредиту та державного боргу.

Ключові слова: державний кредит, публічний кредит, державний борг, фінансова система.

Актуальність. Комплексне регулювання кредитних відносин породжує різні точки зору вчених щодо віднесення того чи іншого інституту до однієї галузі права. Відносини кредитування перебувають на межі приватного та публічного права. Тому важливим є питання повного дослідження цієї категорії.

Аналіз останніх досліджень. Питання державного кредиту, визначення змісту державного боргу, його класифікації та інші аспекти висвітлювалися в публікаціях таких вчених: Бабич А.М., Павлова Л.Н., Вавилов В.Я. Воронова Л.К., Криницький Ю.Е., Кучерявенко М.П., Заверуха І.Б., Зайцева Н.А., Орлюк О.П., Покачалова Е.В. та інших.

Виклад основного матеріалу. Особливістю фінансово-правової галузі є наявність у її системі декількох типів інститутів. Важливо мати на увазі, що при цьому здійснюється поєднання єдиних та змішаних інститутів. Переважну більшість, безумовно, складають базові інститути, оскільки дослідження таких відносин, які пов'язані з існуванням бюджету, справлянням податків тощо, стосується виключно фінансово-правової матерії. У той же час фінансово-правові засоби впливу реалізуються і на межі галузевого регулювання. До таких інститутів і належить інститут державного кредиту[5, 267]. Віднесення державного кредиту до фінансового права відбувається саме на підставі реалізації в цьому режимі функції мобілізації грошових коштів державою на задоволення суспільних та державних потреб.

Зміст відносин кредиту виражається насамперед у залученні вільних коштів певних суб'єктів, акумуляції їх у грошові фонди і надані іншим суб'єктам у тимчасове користування на певних умовах та принципах. Йдеться насамперед про поверненість та строковість. Кредит може надаватись позичальникові за рахунок як власних так і залучених коштів.

Традиційно до основних форм кредиту відносять державний, муніципальний та банківський, але фактично мова йде про два типи кредиту. Один з них характеризується публічною природою (державний), у той час як банківський кредит існує винятково в режимі приватно-правового регулювання.

Публічна природа кредитних відносин, пов'язаних із запозиченням держави і територіальних громад, характеризується рядом ознак:

1. Відносини публічного (державного і муніципального) кредиту є невідомою складовою частиною фінансової системи держави.

2. Функціонування державного і муніципального кредиту обумовлює виникнення публічних боргових зобов'язань, які врегульовані фінансово – правовими нормами та являють собою специфічний різновид майнових (грошових) відносин.

3. Відносини публічного кредиту характеризуються обов'язковою участю держави або муніципального утворення як однієї із сторін відносин.

4. Регулювання відносин публічного кредиту здійснюється за рахунок методу державно-владних велінь, імперативних команд, при якому усі умови розміщення та обслуговування боргових зобов'язань позичальником здійснюються при виключення будь якої ініціативи кредитора.

5. Кошти, залучені через механізм публічного (державного, муніципального) кредитування, виступають додатковими грошовими ресурсами для мінімізації бюджетного дефіциту і формуються поряд із податками й іншими обов'язковими платежами за рахунок нових позик та кредитів і гарантуються всім майном, що перебуває у власності публічного утворення.

6. Використання органами державної влади коштів, що акумулюються за рахунок публічного кредиту, передбачає направленість їх на публічні цілі без закріплення цільового характеру публічних запозичень.

7. Централізація коштів, що забезпечують повернення публічних запозичень, здійснюється за рахунок спеціальних централізованих фондів.

8. Держава як позичальник має виняткову форму гарантії, що підкреслює специфічність відносин державного кредиту – правом емісії грошей [9, 327-330].

Ці особливості характерні винятково для фінансово – правової конструкції відносин публічного кредиту. Від приватно – правових відносин її відрізняє те, що правове регулювання орієнтоване на утворення, розподіл і використання централізованих і децентралізованих грошових фондів, реалізацію публічних цілей, що здійснюється переважно імперативним методом, обов'язковим суб'єктом яких є публічно територіальне утворення або уповноважений ним орган.

Хоча, відносинам, що виникають у процесі публічного кредитування і властиві деякі з ознак, що за формою можуть провести аналогію з приватно – правовим регулюванням, проте тут не може йтися про юридичну рівність сторін, про регулювання їх відносин на засадах рівності, що притаманно приватному праву, адже держава як власник коштів та організатор цих відносин в одноосібному режимі передбачає порядок виникнення, зміни та припинення правовідносин з публічного кредитування.

Фінансово –правова природа інституту державного (муніципального) кредиту визначається як спрямованістю на реалізацію публічного інтересу (погашення бюджетного дефіциту, досягнення збалансованості дохідної й видаткової частин бюджету, ефективне регулювання грошової системи держави), так і наявністю основного методу регулювання – методу влади і підпорядкування, імперативного методу.

Комплексне регулювання кредитних відносин породжує різні точки зору вчених щодо віднесення того чи іншого інституту до однієї галузі права. Відносини кредитування перебувають на межі приватного та публічного права. Крім того важливо виділити триланкову систему впливу на відносини кредитування:

1) Диспозитивні методи забезпечують регулювання кредитування в режимі приватно – правових відносин. У цьому випадку, перш за все, йдеться про банківське кредитування або інші форми кредитування, які існують в умовах договірних відносин, рівності сторін;

2) Імперативні методи характеризують обов'язкову наявність у цих відносинах держави як провідного суб'єкта відносин. При цьому держава обумовлює режим, права та обов'язки суб'єктів, та, фактично, наказує їм, яким чином будувати свою поведінку. Мабуть, як приклад такого різновиду відносин можна навести механізм податкового кредиту. В цьому випадку платнику не надається альтернативи чи права вибору – він зобов'язаний укласти договір податкового кредиту. Цей механізм виникає навіть тоді коли, платник не може сплатити податок, тобто у нього немає вибору (платити чи не платити податок чи збір), він зобов'язаний укласти відповідну угоду;

3) Сукупність комплексу методів, які поєднують імперативне та диспозитивне регулювання [5, 274]

Саме щодо сукупності методів регулювання говорить М.П. Кучерявенко, зазначаючи що державний кредит як імперативний за змістом, може використовувати диспозитивні підстави виникнення цих відносин взагалі [3, 254]. Певну своєрідність надає цим відносинам специфіка методу правового регулювання, який набуває форми договірної, що зовсім не виключає його фінансово-правової природи.

Аналіз змісту відношень державного кредиту є предіетом досліджень учених-фінансистів уже давно. Звісно, розвиток його від найпростіших форм до більш складних обумовлювало і трансформацію теоретичних конструкцій, поглядів спеціалістів. Зміна форм державного кредиту, вплив на це трансформаційних процесів перетворення приватного кредиту в публічний послугувало формуванню теорії державного кредиту вже в середині XIX ст.

Згодом, ознаки, що характеризують державний кредит, знімилися і набули публічного характеру, коли він став визначати публічність не тільки позичальника (держави, адміністративно-територіального утворення), але й ціль спрямування цих коштів, а саме задоволення суспільних потреб.

Як зазначає Н.А. Зайцева, публічний кредит як правова категорія являє собою врегульовані правовими нормами відносини щодо акумуляції державою та територіальними громадами тимчасово вільних коштів юридичних і фізичних осіб на принципах добровільності, терміновості, відплатності, поверненості з метою покриття бюджетного дефіциту і регулювання грошового обігу [5, 279]. І справді, передумовою публічного кредиту є бюджетний дефіцит, що не виключає фінансування за рахунок його інвестиційних програм та витрат, що пов'язані з розвитком регіонів та проведенням там капітального будівництва.

Правовідносини державного кредиту, маючи державно-владний характер, відрізняються від цивільно-правових відносин кредитування. Основною відмінністю є те, що держава є позичальником і одним з основних суб'єктів, що беруть участь у них. Також специфіки публічним відносинам кредитування надає й особлива роль держави. Варто погодитися з О.В. Покачаловою, що на відміну від цивільно-правового договору приєднання, де сторона (що визначає умови договору) не вправі змінювати його умови, держава в державних боргових відносинах має право на реструктуризацію боргу. Вона може реалізовувати право повної (часткової) заміни одних умов на інші умови, змінювати підстави і форми обслуговування та погашення боргових зобов'язань і навіть із частковим списанням (скороченням) суми основного боргу [8, 28].

При дослідженні публічного кредиту як окремого фінансово-правового інституту важливим є виявлення його місця в системі фінансового права та співвідношення з іншими інститутами. Одним з таких інститутів є державний борг. Як зазначає І.Б. Заверуха, хоча, державний кредит і державний борг розглядаються як причина і наслідок, державний борг не збігається зі змістом державного кредиту і є значно ширший поняттям. Обумовлюючи

взаємний вплив одне на одного, публічний кредит та публічний борг передбачають публічність розмежування цих понять. Ознаками розмежування цих категорій можуть бути такі:

1. Відносини державного кредиту виділяють державу як позичальника, тоді як державний борг передбачає її вже як власника акумульованих таким чином коштів; організатора та управлінця їх використання; гаранта, який забезпечує стійкість цінних паперів, що випущенні під державне кредитування.

2. Види публічного кредиту застосовуються як засоби фінансування державних видатків, тоді як публічні боргові зобов'язання виступають одним із чинників, що й обумовлюють такі видатки.

3. Державний борг має постійний характер, у той час коли той чи інший вид відносин публічного кредиту розвивається на певних стадіях, що тривають та закінчуються за певних умов. Зі слів автора, І.Б. Заверухи, операції з державним боргом передбачають здійснення бюджетних запозичень, які можливо здійснювати, якщо є довіра зовнішніх і внутрішніх інвесторів до держави як до позичальника. З метою забезпечення надійності державних облігацій та інших боргових зобов'язань уряд повинен дбати про стабільну доходну базу бюджету загалом. Це набуває особливого значення, оскільки реалізується інвестиційна мета, і разом з тим, вивільняється платник податку за рахунок стимулюючої політики оподаткування. Проте, якщо немає такого соціального чинника, як довіра до уряду, то таке економічне відношення, як кредит (бюджетне запозичення), не реалізується або реалізується з порушенням відривних принципів. Разом з тим борг існує до того часу, поки не буде погашений. Навіть за обставин політичної стабільності і здорової економіки державні облігації можуть рефінансуватися шляхом створення «нового боргу». Конверсія облігацій – це не нова угода про кредит, а одностороннє вольове рішення держави.

4. Передумовою виникнення відносин державного кредитування є вільне волевиявлення кредиторів, що дає можливість віднести відносини державного кредиту до добровільного методу мобілізації фондів грошових коштів, у той час коли відносини публічного боргу управляються на підставі імперативного методу.

5. Державний кредит виступає як метод мобілізації коштів. Боргові зобов'язання навпаки пов'язуються з ситуацією, коли кошти не надходять, складається ситуація, коли необхідно використовувати певні гарантії. [4, 62]

Розвиток теорії державного боргу знайшов своє відображення в наукових працях сучасних економістів та фінансистів. Однак адекватного законодавчого відображення більшість досягнень юридичної та економічної наук не отримали. Дослідники економічної природи державного боргу виділяють декілька основних концепцій, які складають основу використання державного кредиту та боргу:

- 1) концепція щорічного балансування бюджету;
- 2) концепція циклічного балансування бюджету, куди входить теорія фінансової політики, що автоматично стабілізується
- 3) теорія компенсуючого бюджету [8, 40].

Дослідження правової природи публічного боргу було в центрі уваги класиків фінансового права ще в другій половині ХІХ ст. З'ясування його природи і на сьогодні перебуває у центрі уваги фахівців як у галузі економіки, так і в галузі права. Так, О.Ю. Грачова під державним боргом розуміє боргові зобов'язання держави (Російської Федерації) перед фізичними та юридичними особами, іноземними державами, міжнародними організаціями та іншими суб'єктами міжнародного права, охоплюючи зобов'язання щодо державних гарантій, наданих державою [10, 132]. В той же час Л.Н. Павлова визначає державний борг як суму заборгованості за випущеними і непогашеними борговими зобов'язаннями держави, охоплюючи нараховані за ними відсотки [1, 31], тоді як Ю.Я. Вавілов, зазначає що державний борг – це результат взаємозв'язків виконавчих органів державної влади з фізичними та юридичними особами (резидентами і

нерезидентами), виконавчими органами інших держав і міжнародними фінансовими організаціями у галузі формування фонду запозичених ресурсів для задоволення державних потреб [2,92]. О.П. Орлюк акцентує увагу на тому, що державний борг – загальний обсяг накопиченої заборгованості уряду власникам цінних паперів, який дорівнює сумі минулих бюджетних дефіцитів за вирахуванням бюджетних надлишків [7, 56].

Досліджуючи відносини державного боргу необхідно враховувати, що вони виникають у процесі залучення до бюджетів (державного та місцевих) додаткових фінансових ресурсів, здійснення розрахунків по боргових зобов'язаннях Уряду (органів місцевого самоврядування) за рахунок бюджетних коштів. Зрозуміло, що правовий вплив на такі відносини мають здійснювати низка галузей (конституційне, державне будівництво та місцеве самоврядування тощо). Але головне місце має відводитись фінансово-правовій галузі. Такий висновок можна зробити виходячи з того, що зміст таких відносин пов'язується з рухом публічних грошових фондів, що і є предметом фінансового права. Інші галузеві норми уточнюють особливості фінансово-правового режиму регулювання відносин публічного боргу. Так, конституційно-правові норми визначають пріоритет законодавчої влади та представницьких органів у сфері державного та муніципального боргу.

Відносини публічного боргу, виступаючи як система економічних зв'язків, економічних відносин, потребує і адекватного правового вираження, що передбачає використання системи правових норм, які регулюють публічні боргові зобов'язання. Саме в цьому випадку економічні відносини набувають урегульованої і впорядкованої правової форми. Вихідні положення правового регулювання публічного боргу, його видів (державного та місцевого) як фінансово-правової категорії міститься в Конституції України. Такою нормою є, перш за все, ст. 92 Конституції України, відповідно до якої винятково Закони України встановлюють порядок утворення і погашення державного внутрішнього і зовнішнього боргу; порядок випуску та обіг державних цінних паперів, їх види і типи [6, 38]. Принциповим при цьому є те, що існування публічних боргових зобов'язань визнається як об'єктивний факт функціонування фінансової системи держави. Важливість його обумовлює те, що повноваження щодо регулювання публічних грошових зобов'язань делегують виключно Верховній Раді. І справді, Конституція України не визначає поняття державного боргу, не містить його класифікації на види, не деталізує суб'єктний чи об'єктний склад, але це здійснюється через вплив на бюджетне регулювання.

Здійснення запозичень відбувається з метою балансування бюджетних показників, яке використовується власником бюджету (державою або територіальною громадою) як екстраординарний, вимушений захід при необхідності наповнення бюджету як на стадії планування, так і на стадії виконання його. Ці відносини регулюються виключно імперативними методами. В той же час більш складний механізм притаманний регулюванню відносин з розрахунків за борговими зобов'язаннями, управлінням, обслуговуванням та погашенням боргу. В цій ситуації реалізація публічного інтересу адміністративно – територіального утворення забезпечується через певне поєднання імперативних та диспозитивних засобів впливу, тобто публічний інтерес забезпечується в тому числі і через застосування приватно-правових норм.

Згадуючи вищевикладене можна зробити висновок, що як у відносинах публічного боргу, так і у відносинах публічного кредиту загальною основою є фінансові відносини, які аналізуються в контексті відповідної публічної галузі права.

Структура фінансової системи характеризується в наукових дослідженнях з деякими розбіжностями, але в цілому провідними фахівцями в галузі фінансового права вже розроблено єдиний підхід до цієї системоутворюючої категорії. Так, Н.І. Хімичева виділяє такі ланки (інститути) фінансової системи держави: бюджетна система, до складу якої входять державний та місцеві бюджети; позабюджетні цільові фонди; фінанси підприємств,

установ, організацій, галузей народного господарства; майнове та особисте страхування; кредит (державний, муніципальний, банківський) [11,42].

Висновки. Специфічність природи відносин публічного кредиту опосередковується головною метою – залученням додаткових коштів для поповнення централізованих публічних фондів, рішення, що стоять перед територіальними утвореннями, завдань у сфері фінансової діяльності держави й територіальних громад. Зміст категорії публічного кредиту виражається через низку принципів особливостей такого механізму:

1) основою державного кредиту є фінансові відносини щодо залучення державою та територіальними громадами додаткових грошових ресурсів, позикальниками яких виступає держава та територіальні громади;

2) специфічною ознакою відносин державного кредиту є те, що держава як владний суб'єкт виступає у ролі зобов'язаної особи – позичальника;

3) в умовах державного кредиту грошові ресурси формуються переважно за рахунок тимчасово вільних коштів юридичних та фізичних осіб.

Література:

1. Бабич А.М., Павлова Л.Н. Финансы: Учебник. – М., 2000. – С.715
2. Вавилов В.Я. Государственный долг. – М.: ФА, 1998. – С. 340
3. Воронова Л.К., Криницький Ю.Е., Кучерявенко М.П. Финансовое право: Учеб. Пособие для студ. юрид. вузов и фак. – Харьков: Право, 2006. – С. 368
4. Заверуха І.Б. Проблеми правового регулювання державного боргу України: Дис. ...д-ра юрид.наук: 12.00.07. – Львів, 2007. – С. 196
5. Зайцева Н.А. Актуальні питання науки фінансового права: монографія/ за ред. М.П. Кучерявенка. – Х.: Право, 2010. - С. 267
6. Конституція України // Відом. Верхов. Ради. – 1996. - № 30. – С.141
7. Орлюк О.П. Фінансове право. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – С. 527
8. Покачалова Е.В. Становление и развитие публичного долга и его формы (финансово-правовые аспекты)/ Под ред. Н.И. Химичевой. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2007. – С. 268
9. Финансы. Денежное обращение. Кредит/ Под ред. Л.А. Дробозиной. – М., 1997. - С. 364
10. Финансовое право: Учебник / Под ред. Е.О. Грачевой, Г.П. Толстопятенко. – М.: Проспект, 2004. – С. 532
11. Финансовое право: Учебник / Под ред. Н.И. Химичевой. – М.: Юристь, 199. – С. 201.

STATE CREDIT AS A LINK UKRAINE'S FINANCIAL SYSTEM

V. Shlyaxtych

Relevance. Complex regulation of credit relations creates different points of view of scientists regarding the establishment of this or that Institute to one branch of the law. Relationship lending are on the verge of private and public law. Therefore it is important to fully research this category.

Analysis of recent research. The questions of public credit, the definition of the content of public debt, its classification and other aspects were highlighted in the publications of such scientists: Babich, A. M., Pavlova, L. N., Vavilov V. Ya., Voronova L. K., J. E. Krinitsky, Kucheryavenko N. P., Zaveruha I.B., Zaitseva N. A. ,E. P. Orlyuk ,Pokachalov E. V. and others.

Presentation of the basic material. Feature financial and legal industry is the presence in her system of several types of institutions. It is important to keep in mind that this is a combination of single and mixed institutions. The vast majority, certainly constitute basic institutions, as the investigation of such relations that are associated with the existence of budget,

collection of taxes, etc., is exclusively concerned with financial and legal matter. At the same time, financial-legal means of influence are realized and the limits of industry regulation. To such institutions belong to the Institute and public credit [5, 267]. The allocation of public credit to Finance occurs on the basis of the implementation in this mode, the function of mobilization of funds by the state for the satisfaction of public and state needs.

The content relations of a loan is expressed first of all in attraction of free funds of certain entities, the accumulation of them in monetary funds and other entities for temporary use for certain conditions and principles. It is primarily about repayment and urgency. Credit may be provided to the borrower at the expense of own and attracted funds.

Traditionally the main forms of credit include government, municipal and Bank, but actually talking about the two types of credit. One of them is characterized by a public nature (the public), while Bank credit exists only in the regime of private law regulation.

Public nature of the credit relationship associated with borrowing of the state and territorial communities, is characterized by several signs:

1. The relationship of public (state and municipal) loan is an integral part of the financial system of the state.

2. The functioning of the state and municipal credit is due the emergence of public debt securities, which is regulated by financial regulations and represent a specific type of property (monetary) relations.

3. The relationship of public credit are characterized by mandatory participation of a state or municipal entity as one side of the relationship.

4. Regulation of relations of public credit at the expense of the method of the state power of command, imperative commands, where all conditions of placement and servicing of debt obligations by the borrower exercised when excluding any initiative of the creditor.

5. Funds raised through the mechanism of public (state, municipal) lending, there are additional cash resources to minimize the fiscal deficit and are formed together with taxes and other mandatory payments due to new loans and guaranteed loans and all property owned by public education.

6. The use by public authorities of funds accumulated at the expense of public credit, provides direction for public purposes without fixing a target of public borrowing.

7. Centralization of the means ensuring the return of public borrowing at the expense of centralized funds special.

8. The state as a borrower has exceptional form of security, which underlines the specificity of the relations of public credit right to issue money [9, 327-330].

These features are unique to financial and legal structure of the relations of public credit. From private law vanasin are distinguishable in the fact that the legal regulation is focused on the formation, distribution and use of centralized and decentralized funds, the implementation of a public purpose that is primarily imperative method, a compulsory subject which is publically territorial entity or its authorized body.

Although, the relations arising in the process of lending to the public and display some of the form can draw an analogy with private law regulation, however, it is impossible to speak of legal equality of the parties and regulating their relations on the basis of the equality that is inherent in private law, because the state as the owner of the funds and the organizer of this relationship in the sole mode provides the order of occurrence, change and termination of legal relations on public lending.

Financial and legal nature of institution of state (municipal) loan is defined as a direction in realizing public interest (repayment of budget deficit, a balance of revenue and expenditure parts of the budget, effective regulation of the monetary system of the state), and the primary method of control method of power and subordination, mandatory method.

Complex regulation of credit relations creates different points of view of scientists regarding the establishment of this or that Institute to one branch of the law. Relationship lending

are on the verge of private and public law. In addition, it is important to distinguish three-sectional leverage relationship lending:

1) Discretionary methods provide for the regulation of lending in the regime of private law relations. In this case, first of all, we are talking about Bank lending or other forms of credit that exist in terms of contractual relations, equality of the parties;

2) Mandatory compulsory methods characterize the presence of these relations between the state as the lead entity. The state stipulates the regime, rights and Abov asksub CTV, and, in fact, tells them how to regulate their conduct. Apparently, as an example of this type of relationship can lead the mechanism of the tax credit. In this case, the taxpayer is not granted an alternative or choice of law – he is obliged to conclude a contract of tax credit. This mechanism occurs even when the payer cannot pay the tax, then he has no choice (to pay or not to pay the tax or charge), he is obliged to conclude the corresponding agreement;

3) the Set of complex methods that combine imperative and dispositive regulation [5, 274]

It is relative to a set of methods of regulation says M. P. Kucheryavenko, noting that the state credit as mandatory on the content, may use the discretionary grounds for the emergence of these relations in General [3, 254]. A certain peculiarity attaches to these relations the specificity of the method of legal regulation, which takes the form of a contract that does not exclude its financial and legal nature.

Content analysis of public credit is the object of research of scientists-financiers for a long time. Of course, the development from the simplest forms to more complex and led to the transformation of theoretical constructs, the views of experts. Changing forms of public credit, the impact that the transformational processes of converting private loans into public contributed to the formation of the theory of public credit, already in the mid-nineteenth century.

Subsequently, the characteristics of public credit, have changed and acquired a public character, when he was to determine not only the publicity of the borrower (the state, administrative-territorial formation), but the purpose of these funds, namely, the satisfaction of public needs.

As noted by N. A. Zaitseva, public credit as a legal category is a regulated by legal norms on the accumulation of government and territorial communities of temporarily free funds of legal entities and individuals on the principles of voluntariness, immediacy, platnosti, be repaid in order to cover the budget deficit and of cash circulation regulation [5, 279]. Indeed, a prerequisite of public credit is the fiscal deficit that does not exclude funding of investment programmes and costs associated with the development of the regions and the carrying out of capital construction.

Relationship public credit, with state-imperious character, differ from civil legal relationship lending. The main difference is that the state is the borrower and one of the main actors involved in them. Also the specifics of public relations and lending has a special role of the state. We should agree with A. V. Pokachalov that unlike a civil law contract of adhesion, where the party (which determines the terms of the contract) shall not be entitled to change its terms, the state of government debt in the relationship has the right to the debt restructuring. She can implement the right to full (partial) replacement of some terms to other terms, to change the base and the form of servicing and repayment of debt and a partial cancellation (reduction) of the principal amount [8, 28].

In the study of public credit as a separate financial and legal institution it is important to identify its place in the system of financial law and its relations to other institutions. One such institution is the national debt. As noted I. Zaveruha, though, public credit and public debt are considered as cause and effect , public debt does not match the state loan and much wider concept. Exerting a mutual influence on each other, public credit and public debt provide publicity for differentiation of these concepts. Signs of differentiation of these categories can be as follows:

1. Relationship public credit distinguish the state as a borrower, whereas the state assumes its duty as the owner has already accumulated money; organizer and Manager of their use; the guarantor, which ensures the stability of securities issued under the credit of the state.

2. The public credit be used as a means of financing public expenditures, while the public debt are one of the factors that determine such costs.

3. Public debt is of a permanent nature, at a time when a particular kind of relationship of public credit develops in certain stages, continues and ends under certain conditions. According to the author, I. Would. Zaveruha, operations with public debt providing for the implementation of public borrowing, which is possible if there is trust of domestic and foreign investors to the state as to the borrower. To ensure the reliability of government bonds and other debt obligations, the government should take care of a stable revenue base budget as a whole. This is particularly important, since the investment objective is implemented, and released the tax payer at the expense of a stimulating tax policy. However, if there is no such social factors as trust in government, this economic relationship as a credit (government loans), is not implemented or is implemented down violation of principles. However, the debt exists before the time, until it is repaid. Even in conditions of political stability and healthy economy government bonds can refinance themselves through the creation of "new debt". Conversion of the bonds is not a new agreement on the loan, and the unilateral decision of the state.

4. The premise of the relations of public credit is the free will of the creditors that allows for the classification of relations of public credit to the voluntary method of mobilizing funds of funds, at a time when the relationship public debt is managed on the basis of mandatory method.

5. State loan acts as a method of Fund-raising. Debt obligations are inversely correlated with the situation when funds are not available, there is a situation when you must use certain safeguards. [4, 62].

The development of the theory of public debt is reflected in the scientific works of modern economists and financiers. However, adequate laws reflect most of the gains in law and Economics is not received. The researchers of the economic nature of public debt there are several key concepts that form the basis of the use of public credit and debt:

- 1) the concept of balancing the annual budget;
- 2) the concept of cyclical balancing of the budget, which includes the theory of financial policy that automatically stabilizes
- 3) the theory of compensating budget [8, 40].

Study of the legal nature of the public debt was in the spotlight of the classics of financial law in the second half of the nineteenth century. The elucidation of its nature and today it is the center of attention of specialists in Economics and in law. So, A. Y. Grachev under public debt, see debt obligations of the state (the Russian Federation) before physical and juridical persons, foreign States, international organizations and other subjects of international law, including obligations in respect of state guarantees granted to government [10,132]. At the same time, L. N. Pavlov defines public debt as the sum of debt issued and outstanding debt obligations of the state, including the interest accrued thereon[1, 31], whereas A. Vavilov, notes that public debt is the result of interactions of the Executive public authorities with natural and legal persons (residents and nonresidents), Executive authorities of other States and international financial organizations in the field of formation of the Fund borrowed resources to meet public needs [2,92]. A. P. Orlyuk focuses on the fact that the national debt is the total accumulated debt of the government to the holders of the securities, equal to the sum of past budget deficits minus budget surpluses [7, 56].

The relationship of state debt must take into account that they arise in the process of bringing to budgets (state and local) additional financial resources, of payments on debt obligations of the Government (local government) at the expense of budgetary funds. It is clear that the legal effect on such a relationship must implement a number of branches (constitutional, state-building and local self-government). But the main place should be given financial and legal industry. Such a conclusion can be drawn based on the fact that the content of such relations is associated with the movement of public funds, which is the subject of the financial law. Other industry regulations clarify specifics of financial-legal regulation of relations of public debt. So, the

constitutional and legal regulations determine the priority of the legislature and representative bodies in the sphere of state and municipal debt.

The relationship of public debt, acting as a system of economic relations, economic relations, and requires adequate legal expression that implies the use of the system of legal norms that regulate public debt. In this case, economic relationships become settled and orderly legal form. Source the provisions of legal regulation of public debt, its types (state and local) as financial and legal categories contained in the Constitution of Ukraine. This norm is, first of all, article 92 of the Constitution, according to which exclusively the Laws of Ukraine establish the procedure for the formation and redemption of the state internal and external debt; procedure of emission and circulation of state securities, their kinds and types [6, 38]. Principle thus is that the existence of public debt is recognized as the objects of the functioning of the financial system of the state. The importance of it means that its powers to regulate public monetary obligations delegated exclusively to the Verkhovna Rada. Indeed, the Constitution does not define the concept of public debt, contains its classification into types, not details of the subject or object composition, but this is done through the impact on the fiscal regulation.

Borrowing to balance the budget indicators, which is used by the owner of the budget (by the state or territorial community) as extraordinary, is a necessary measure if needed to fill the budget both during the planning stage and at the stage of its execution. These relations are subject solely to mandatory methods. At the same time, a more complex mechanism inherent in the regulation of relations with calculations for debt instruments, management, servicing and repayment of debt. In this situation, the implementation of public interest administrative – territorial education is provided through a combination of mandatory and discretionary means, that is, the public interest is ensured including through the application of private law norms.

Remembering the above, we can conclude that both public debt and public credit General basis are financial relationships that are analyzed in the context of the relevant public branches of law.

The structure of the financial system is characterized by scientific studies with some discrepancies, but overall the leading experts in the field of financial rights has already developed a unified approach to this strategic category. So, N. And. Himicheva identifies the following units (institutes) of the state financing system: the budget system, which was composed of state and local budgets; extra-budgetary trust funds; Finance companies, institutions, organizations, industries; property and personal insurance; loan (state, municipal, banking) [11,42].

Conclusions. The specificity of the nature of public relations mediated by credit main goal is to raise additional funds for the replenishment of the centralized public funds, decisions facing territorial units, tasks in the sphere of financial activities of the state and territorial communities. The content of the category of public credit is expressed through some fundamental characteristics of such a mechanism:

1) the basis for the state loan is financial relationships to attract government and territorial communities additional funds to borrowers whose acts the state and territorial communities;

2) specific feature of the relations of public credit is that the state as a powerful entity acts as the obligated person is the borrower;

3) in the conditions of state loan money resources are formed mainly at the expense of temporarily free funds of legal and physical persons.

References:

1. Baby`ch A.M., Pavlova L.N. Fy`nansy: Uchebny`k. – M., 2000. – S.715
2. Vavy`lov V.Ya. Gosudarstvennyj dolg. – M.: FA, 1998. – S. 340
3. Voronova L.K., Kry`ny`cz`ky`j Yu.E., Kucheryavenko M.P. Fy`nansovoe pravo: Ucheb. Posoby`e dlya stud. yury`d. vuzov y` fak. – Xar`kov: Pravo, 2006. – S. 368

4. Zaveruxa I.B. Problemy` pravovogo reguluvannya derzhavnogo borghu Ukrayiny`: Dy`s. ...d-ra yury`d.nauk: 12.00.07. – L`viv, 2007. – S. 196
5. Zajceva N.A. Aktual`ni py`tannya nauky` finansovogo prava: monografiya/ za red. M.P. Kucheryavenka. – X.: Pravo, 2010. - S. 267
6. Konstytuciya Ukrayiny` // Vidom. Verhov. Rady`. – 1996. - # 30. – S.141
7. Orlyuk O.P. Finansove pravo. – K.: Yurinkom Inter, 2003. – S. 527
8. Pokachalova E.V. Stanovleny`e y` razvy`ty`e pably`chnogo dolga y` ego formy (fy`nansovo-pravovye aspekty)/ Pod red. N.Y`. Xy`my`chevoj. – Saratov: Y`zd-vo GOU VPO «Saratovskayagosudarstvennayaakademy`ya prava», 2007. – S. 268
9. Fy`nansy. Denezhnoe obrashheny`e. Kredyt/ Pod red. L.A. Drobozy`noj. – M., 1997. - S. 364
10. Fy`nansovoe pravo: Uchebny`k / Pod red. E.O. Grachevoj, G.P. Tolstopyatenko. – M.: Prospekt, 2004. – S. 532
11. Fy`nansovoe pravo: Uchebny`k / Pod red. N.Y`. Xy`my`chevoj. – M.: Yury`st`, 199. – S. 201