

**ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
ЩОДО ВНУТРІШНІХ ТА ЗОВНІШНІХ ЗАПОЗИЧЕНЬ,
ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ
ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ**

Державний борг – це не вітчизняний винахід, про що свідчить світова практика. Достатньо сказати, що навіть найпотужніша економічна держава світу США нещодавно запустила борговий годинник, який надає відлік державної заборгованості США. Цифри на цьому годиннику перевищили позначку 6,0 трлн дол., що співвідноситься з 76% ВВП США. Науковій громадськості слід дати оцінку пропозиціям довгострокового погашення державної заборгованості України.

Достроково погасити усю зовнішню і внутрішню заборгованість держави на сьогодні просто нереально, оскільки державний борг України становить 14,7 млрд дол. США, що еквівалентно бюджетним коштам загалом. Якщо вести мову про часткове погашення дострокових боргових зобов'язань України, то тут слід зважено підходити до розв'язання цієї проблеми і всебічно зважувати всі “за” і “проти” таких кроків. А щоб обґрунтовано підходити до подібних пропозицій, подібних проблем, потрібно передусім керуватися вимогами боргової безпеки держави. Під цим поняттям, тобто під борговою безпекою держави, слід розуміти рівень внутрішньої і зовнішньої державної заборгованості з урахуванням вартості її обслуговування та ефективності використання внутрішніх і зовнішніх запозичень. Оптимального співвідношення між ними достатньо для задоволення соціально-економічних потреб, що не загрожує суверенітету. Якщо взяти до уваги фактичну сферу державної заборгованості, то на 1 січня 2004 р. поріг критичного значення 60 % державного боргу до ВВП, а саме такий показник значиться в Бюджетному кодексі України, то загальний обсяг державного боргу становив 29,6 %. Якщо взяти обсяг внутрішнього боргу, то він до ВВП складав тільки 7,8 %. Заборгованість уряду за державними цінними паперами становила лише 3,8 % і т.д., тобто по усіх показниках, а в ході розробки пропозицій щодо обґрунтування основних напрямів бюджетної політики і підготовки пропозицій до Міністерства фінансів України аналізувалася дуже велика кількість показників, на жаль, здебільшого запозичених або зі світової практики і практики роботи міжнародних фінансових організацій, або з практики Ради безпеки Російської Федерації. Оскільки в Україні, на жаль, досі ні на законодавчому, ні на концептуальному рівнях перелік індикаторів боргової безпеки всебічно характеризує стан формування запозичень і погашення, обслуговування ще не розроблено. За всіма проаналізованими показниками, Україна вкладається в безпечні параметри боргової безпеки. Перевищення спостерігається лише по кількох показниках. Зокрема, середньозважена державна заборгованість по роках в середній світовій

практиці становить 15 років, в Україні – менше 10. Рівень зовнішнього боргу на душу населення для країн з перехідною економікою становить 200 дол. США. В Україні на 1 січня 2004 р. цей показник становив 225. За сукупним обсягом, за обсягом як внутрішньої, так і зовнішньої складової державних запозичень Україна на сьогодні за показниками обслуговування державного боргу перебуває поки що у безпечній ситуації. Проте це не дає підстав для спокійного життя і вимагає від усіх причетних до проблем управління державними запозиченнями розробки відповідних концептуальних засад і, що найважливіше, дієвої ефективної політики у сфері управління державними запозиченнями.

Для забезпечення належного рівня боргової безпеки держави вкрай необхідно домагатися покращання управління її внутрішньої та зовнішньої заборгованості. Управління державним боргом має відбуватися з урахуванням такої важливої складової усієї фінансової політики уряду, як політика державних запозичень або боргова політика. Остання у свою чергу повинна акумулювати розробку і реалізацію таких взаємопов'язаних і взаємообумовлених елементів як:

- стратегія державних зовнішніх і внутрішніх запозичень;
- встановлення ліміту державного боргу в цілому, а також внутрішнього і зовнішнього зокрема;
- визначення тривалості боргового циклу на основі раціоналізації управління динамікою сукупного внутрішнього і зовнішнього державного боргу;
- вибір найбільш прийнятних для конкретного відрізка часу форм фінансування внутрішніх і зовнішніх державних запозичень;
- ступінь концентрації боргових зобов'язань України по окремих кредиторам;
- рівень диверсифікації запозичень у валюті з урахуванням ефективного розподілу пов'язаних з цим інвестиційних ризиків;
- розгляд питання щодо можливості або неможливості капіталізації частини державного боргу з відповідною пропозицією погашення певної частки боргу державної власності;
- заходи щодо здешевлення державних запозичень і зниження ризику їх обслуговування; при визначенні вартості обслуговування кредитів слід враховувати оцінку можливого зниження потенційного рівня та погіршення умов майбутнього запозичення з огляду на встановлення ліміту кредитування;
- потенційно можливе зниження кредитних рейтингів в країні;
- обґрунтованість цільової ефективності запозичення державних фінансових ресурсів. У сфері запозичень у міжнародних фінансових організаціях, передусім у Світового банку, є багато невирішених питань. Своєчасне і в повному обсязі виконання державою своїх боргових зобов'язань, створення потенціалу для обслуговування державного боргу у майбутньому.

Чи доцільно повертати завчасно державні запозичення? Повертати їх можна лише за умови або нових запозичень, або визначення певної част-

ки бюджетних витрат на ці цілі, або офіційних валютних резервів. Одним із розпорядників зовнішніми запозиченнями є Національний банк України. Бюджетні кошти і нові запозичення знову ж таки лімітуються Законом про держбюджет на певний бюджетний рік. Це вимагає дуже зваженого підходу до прийняття тих чи інших рішень. Питання одно-моментного зменшення обсягу офіційних валютних резервів потребує також дуже зваженого підходу і тут не можна обмежуватися лише ситу-ативною оцінкою на певну дату.

Необхідна оперативна оцінка стану внутрішнього зовнішнього дер-жавного боргу через порівняльний аналіз відповідних фактичних і поро-гових показників. Для цього необхідно розробити систему індикаторів боргової безпеки, яка б всебічно характеризувала перебіг цього процесу. Здобуття Україною як країною-позичальницею якомога вищого кредит-ного рейтингу з метою підвищення інвестиційної привабливості країни, отримання найвигідніших умов запозичення.

З певними позитивними зрушеннями у сфері соціально-економічно-го розвитку певною мірою підвищуються міжнародні рейтинги України, що сприяє здешевленню державних запозичень і успішному розміщен-ню євробондів.

Необхідне запровадження страхування державних внутрішніх і зовнішніх запозичень від валютного, відсоткового, інвестиційного, полі-тичного та інших ризиків, складання історії внутрішніх і зовнішніх за-позичень, оцінка ефективності управління державного боргу на основі базових моделей з диференціацією за джерелами запозичень, видами валют, строками погашення і структурою відсоткових ставок.

Необхідна координація політики державних запозичень з організацією бюджетотворення, здійснення дієвої грошово-кредитної політики у цілому і боргової політики зокрема, внаслідок чого стане можливим підвищення об-грунтованості розрахунку потенційно можливих обсягів державного боргу, зовнішнього та внутрішнього фінансування держбюджету, грошової маси в обігу, офіційного обмінного курсу, розміру відсоткової ставки НБУ тощо.

Слід вжити заходів для поліпшення структури державного боргу в ціло-му, а також її внутрішньої та зовнішньої складових з огляду на джерела отримання державних запозичень, їх строковість у валютному номінуванні, режим погашення, вартість обслуговування залучених коштів тощо.

Розширення кола традиційних боргових інструментів, що використо-вуються державою, у тому числі і похідних.

На жаль, саме коло боргових інструментів, що використовуються дер-жавою, є доволі обмеженим. У цьому ракурсі потрібно визначити без-печні і критичні галузі господарського комплексу України з огляду на їх внутрішню та зовнішню заборгованість. Можливий найбільш обгрунто-ваний вибір конкретних інвестиційних проектів, які передбачають по-вне або часткове використання коштів державних запозичень.

Попередження кризових ситуацій з погашенням та обслуговуванням внут-рішнього і зовнішнього державного боргу, внаслідок чого зменшуватиметь-ся ризик виникнення в Україні загальної економічної фінансової кризи.

Забезпечення належного рівня обліку, повноти об'єктивності та прозорості інформації щодо обсягу і структури внутрішнього та зовнішнього державного боргу, що дасть змогу визначити справжню загальну величину і складові державних боргових зобов'язань, а також розмір коштів обслуговування погашення, посилить контроль громадськості за процесом управління державним боргом. Яким чином і якими конкретними заходами можна досягти підвищення рівня боргової безпеки держави:

1) удосконаленням законодавчого забезпечення формування внутрішньої і зовнішньої заборгованості;

2) зростанням рівня боргової безпеки завдяки опрацюванню та реалізації обгрунтованої стратегії залучення внутрішніх і зовнішніх довгострокових і короткострокових позик в економіку України з чітко окресленими пріоритетами, процедурами прийняття рішень щодо необхідності залучення запозичених коштів, визначенням порядку умов залучення, використанням обслуговування, погашенням тощо;

3) зростанням рівня боргової безпеки внаслідок спрямування запозичених коштів переважно для фінансування інституціональних змін, розвитку базових галузей економіки та інфраструктури, запровадженням новітніх технологій з метою забезпечення майбутнього зростання доходів;

4) реалізацією кроків щодо оформлення державної заборгованості: переведенням частини заборгованості у державні цінні папери, запровадженням внутрішніх державних запозичень в іноземній валюті;

5) якісним поліпшенням системи судочинства щодо боргових правовідносин та нагляду за дотриманням чинного законодавства.

Проблема вдосконалення управління державними запозиченнями, формування дієвої політики у цій сфері потребує ретельного поетапного підходу з виробленням концептуальних, нормативно-правових, організаційно-методологічних, інформаційно-аналітичних та інших підходів.