

УДК 336.278

Я. С. Палешко,
аспірант кафедри економічної теорії, національної та прикладної економіки,
Класичного приватного університету, м. Запоріжжя, Україна

ДЕРЖАВНИЙ БОРГ ТА ДЕРЖАВНИЙ КРЕДИТ: СУТНІСТЬ ПОНЯТЬ ТА ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ

Ya. Paleshko,
post-graduate student of economics, national and applied economics Classical private university, Zaporizhzhya, Ukraine

STATE DEBT AND STATE CREDIT: ESSENCE OF TERMS AND FOUNDATIONS OF PROCESSES

У статті розглянуто основні теоретичні положення щодо визначення сутності державного боргу та державного кредиту. Визначено основні ключові характеристики підходів до управління державною зовнішньою заборгованістю. Зроблено висновки щодо критеріїв поділу боргу на зовнішній та внутрішній.

The article discusses the basic theoretical principles to determine the nature of public debt, external debt and public credit. The main key features of approaches to management of public external debt. Conclusions on criteria for assigning debt to foreign and domestic.

Ключові слова: державний борг, зовнішній борг, державний кредит.
Key words: public debt, external debt, public credit.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Тривалий час як одна з головних деструктивних проблем на шляху оздоровлення державних фінансів України розглядалась неефективність системи управління державним боргом. Стрімке зростання державного боргу, пікові навантаження платежів щодо його обслуговування та погашення в окремих періодах, дефіцит джерел фінансування, зниження кредитних рейтингів країни та загроза боргової кризи і дефолту — все це наслідки відсутності належної політики управління державними запозиченнями. Однією з найсуттєвіших причин неефективності стратегії і тактики управління державним боргом України є нерозробленість наукових підходів до цього питання та належного теоретико-методологічного забезпечення процесів, пов'язаних з державними запозичен-

нями. Звідси випливає об'єктивна потреба у вивченні, осмисленні та апробації теорії державного боргу, а також адаптації до вітчизняних умов світового досвіду управління боргом. Дослідження соціально-економічної природи державного зовнішнього боргу можна розглядати як основу вирішення проблеми оптимізації його формування та управління.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ І НА ЯКІ СПИРАЄТЬСЯ АВТОР, ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ, КОТРИМ ПРИСВЯЧУЄТЬСЯ ОЗНАЧЕНА СТАТТЯ

Питання, що стосуються теоретичних розробок проблематики державного боргу та державного кредиту висвітлені в наукових працях О. Василик, Т. Вахненко, В. Гейця, В. Опаріна, Ю.В. Пасічника, В. Федосова, С.І. Юрія та інших.

Таблиця 1. Визначення економічної сутності державного боргу вченими-економістами

Автор	Визначення	Джерело
В. Федосов, С. Огородник та В. Суторміна	державний борг - це сума заборгованості за випущеними й непогашеними внутрішніми позиками, а також сума фінансових зобов'язань країни щодо іноземних кредиторів на певну дату	[4]
І. Ключников, Ю. Пашкус та Н. Расков	суть державного боргу полягає в сукупності кредитно-фінансових відносин, що виникають у зв'язку з переміщенням капіталів із національного приватного сектора чи із-за кордону в державний бюджет на основі запозичення	[2]
Хайхадаєва О.Д.	під державним боргом маємо розуміти кредитні відносини, в яких держава виступає позичальником, а вся маса позичкового капіталу являє собою величину державного боргу	[6]
Панчук А. В.	державний борг - це сума накопичених зобов'язань держави, враховуючи відсотки за користування позиченими коштами	[3]
Загородній А.Г., Вознюк Г.Л., Смовженко Т.С.	Державний борг - загальна сума заборгованості держави внаслідок непогашення позик та невплатами за ними процентів	[5]
Бюджетний кодекс України	державний борг - загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення	[1]

Недостатній ступінь розробки теоретичних питань у галузі державного боргу обумовив не лише його тривале непризнання в якості самостійної економічної категорії, але одночасно перешкоджав розробці політики ефективного управління внутрішніми та зовнішніми запозиченнями. На сьогодні існує декілька теоретичних підходів до управління зовнішньою заборгованістю. До таких концепцій належать ортодоксальна теорія, неокласицизм, кейнсіанство, монетаризм, інституціоналізм і неокласичний синтез.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Метою дослідження є визначення сутності державного боргу, зовнішнього боргу через відносини державного кредиту та аналіз управління процесами державного кредиту.

ОСНОВНІ РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Серед економістів різних часів та епох навколо проблематики державного боргу велася і ведеться гостра полеміка. Предметом дискусій провідних вчених, спеціалістів у галузі економічної теорії та державних фінансів є питання, пов'язані з перекиданням тягаря боргу на прийдешні покоління; граничним рівнем державного боргу; способом фінансування бюджетного дефіциту (позики чи інфляційний податок); дією ефекту заміщення; формуванням державних "фінансових пірамід"; взаємозв'язком державного боргу та інфляції; природними та конституційними обмеженнями при залученні державою позик. Гострі дискусії навколо питань, пов'язаних з державним боргом, ведуться і серед вітчизняних економістів. Однак до цього часу не вироблено єдиної позиції щодо деяких ключових понять у сфері державного боргу, таких як "державний зовнішній борг",

"державний внутрішній борг", "обслуговування боргу", "управління державним боргом" та ряду інших.

Перш ніж перейти до вивчення теоретичних засад державного боргу, і що є необхідним для правильного розуміння фінансових відносин, які виникають у процесі формування та управління державним боргом, дослідимо економічну суть державного боргу.

На сьогоднішній день серед вчених-економістів не існує єдності думок щодо визначення суті державного боргу. Так, В. Федосов, С. Огородник та В. Суторміна вважають, що "державний борг — це сума заборгованості за випущеними й непогашеними внутрішніми позиками, а також сума фінансових зобов'язань країни щодо іноземних кредиторів на певну дату" [4, с. 342]. Однак вказане визначення викликає ряд заперечень, оскільки визначення державного боргу дається через "заборгованість", а фінансові зобов'язання країни стосовно іноземних кредиторів є національним, а не державним боргом (зовнішні зобов'язання сектора підприємств і домашніх господарств не належать до державного боргу).

І. Ключников, Ю. Пашкус та Н. Расков вбачають суть державного боргу в сукупності кредитно-фінансових відносин, що виникають у зв'язку з переміщенням капіталів із національного приватного сектора чи із-за кордону в державний бюджет на основі запозичення [2, с. 234]. Аналогічним є погляд на державний борг О. Хайхадаєвої. Вона стверджує: "під державним боргом маємо розуміти кредитні відносини, в яких держава виступає позичальником, а вся маса позичкового капіталу являє собою величину державного боргу" [6, с. 121]. Визначення державного боргу через сукупність фінансово-кредитних відносин також не відображає його суті, оскільки такі відносини є од-

норазовими чи періодичними діями і виникають лише у фазі запозичення, обслуговування та погашення боргу, в той час як державний борг являє собою суму фінансових зобов'язань держави у кожний даний період часу.

А. Панчук стверджує: "державний борг — це сума накопичених зобов'язань держави, враховуючи відсотки за користування позиченими коштами" [3, с. 20]. В цілому не можна погодитися і з даним твердженням: не всі зобов'язання держави відносяться до державного боргу, а лише визнані нею; відсотки за державними позиками, як правило, не враховуються у величині державного боргу (за винятком дисконтних зобов'язань), оскільки державний борг оцінюється за номінальною вартістю.

Сучасні вітчизняні вчені у фінансовому словнику Загороднього А.Г., Вознюка Г.А., Смовженко Т.С. визначають державний борг як "загальну суму заборгованості держави внаслідок непогашення позик та невиплати за ними процентів" [5, с. 587]. У проекті Закону України "Про державний борг України", державний борг визначається як непогашена основна сума боргу за фінансовими зобов'язаннями, що виникли під час державного запозичення та надання державних гарантій у грошовій формі. Але у Бюджетному кодексі України державний борг — загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення [1, с. 572].

Зауважимо, що природа внутрішньої та зовнішньої заборгованості держави є дуже схожою. Саме тому, в теоретичних дослідженнях, як правило, не робиться суттєвого розмежування між цими двома видами боргу. Більшість теоретичних висновків щодо державного боргу відносяться як до внутрішнього, так і до зовнішнього.

З теоретичної точки зору під державним боргом можна розуміти суму всієї заборгованості держави (як перед резидентами, так і перед нерезидентами), включаючи заборгованість, яка виникла в результаті здійснення державних запозичень для фінансування бюджетного дефіциту та інших цілей, а також суму невиконаних державних зобов'язань, передбачених видатковою частиною бюджету, в тому числі заборгованість з виплати заробітної плати працівникам бюджетних установ, заборгованість недержавним підприємствам за виконання державних замовлень, вимоги щодо виплати державних пенсій тощо. На практиці, як правило, оперують спрощеним визначенням, за

яким державний борг прирівнюється до фінансового боргу. Згідно з цим підходом державний борг — це загальна накопичена сума приростів заборгованості держави за кредитними операціями.

До розгляду державного боргу слід підходити, застосовуючи системний підхід. Державний борг виражає економічні відносини між державою-позичальником та її кредиторами з приводу перерозподілу позикових капіталів та вартості ВВП держави-позичальника. Державним боргом виступають усі випущені, непогашені боргові зобов'язання, емітовані державою або від її імені (основна сума боргу та сума прострочених відсоткових платежів, оформлена як державний борг за згодою сторін) перед кредиторами щодо повернення отриманих у позику коштів.

Таким чином, утворення державного боргу є наслідком здійснення державних запозичень. Саме тому економічну сутність державного боргу можна розкрити шляхом дослідження поняття "державний кредит". За визначенням провідного фахівця у галузі державних фінансів професора Федосова В.М., державний кредит — це сукупність економічних відносин, що виникають між державою як позичальником і кредиторами — фізичними або юридичними особами (приватними особами, фінансово-кредитними установами, корпораціями, іноземними урядами і міжнародними фінансово-кредитними організаціями) в процесі формування загальнодержавного фонду грошових ресурсів. Державний кредит характеризує залучення коштів державою на позиковій основі. В окремих випадках держава може бути кредитором (при наданні кредитів іншим країнам) чи гарантом з боргових зобов'язань підприємств своєї країни. Кошти, що мобілізуються за допомогою державного кредиту, надходять до бюджету. Вони можуть використовуватись як знеособлено через бюджетні видатки, так і на конкретні проекти — при випуску цільових позик.

Державний кредит безпосередньо пов'язаний з бюджетним дефіцитом, будучи джерелом його покриття. Крім того, до системи державного кредиту належать позики, що надаються під державні гарантії та на поповнення валютних резервів центрального банку від Міжнародного валютного фонду.

Державний кредит являє собою сукупність досить різноманітних форм і методів фінансових відносин. Такий підхід спрямований на створення сприятливих передумов для залучення коштів як для держави, так і для її кредиторів. Різноманітність форм дає змогу макси-

мально врахувати різнобічні інтереси юридичних та фізичних осіб.

Зарубіжною економічною думкою проблеми державного боргу і його наслідків досліджуються вже більше 200 років. Причому, до сьогодні вченими-економістами не сформовано єдиного погляду щодо впливу державного боргу на економічний розвиток. До сьогоднішнього дня в економічній думці залишилося дискусійним питання про наявність тягара державного боргу. Класична школа і так звані "новоортодоксальні підхід" вважають, що витрати поточного використання ресурсів, залучених шляхом державних позик, не можуть бути перенесені до майбутніх поколінь, і тому державний борг — не тягар для них, їх позиція базується на таких основних аргументах.

За своїм економічним змістом державний кредит — це інструмент вторинного перерозподілу ВВП країни. Фінансові ресурси перерозподіляються від фізичних та юридичних осіб — платників податків, які, здійснюючи платежі на користь держави, фінансують видатки бюджету на обслуговування державного боргу, до осіб, які є кредиторами держави, тобто володіють державними цінними паперами або зобов'язаннями держави в іншій формі. У разі внутрішніх державних запозичень перерозподіл здійснюється всередині країни. Якщо ж кредиторами держави є нерезиденти або уряди інших країн, то відносини перерозподілу можна розглядати у двох аспектах:

по-перше — відбувається міжнародний перерозподіл: частина ВВП однієї країни переходить до складу доходів іншої;

по-друге — доходи перерозподіляються від платників податків, які не отримали еквівалентної величини державних послуг, наданих в результаті залучення міжнародного кредиту, до тих осіб, які скористалися коштами від зовнішніх запозичень у повній мірі.

На підтвердження правильності останньої тези можна навести приклад кредитування резидентів України нерезидентами під державні гарантії. Оскільки в більшості випадків такого кредитування настали гарантійні випадки, платежі доводиться здійснювати державі, тобто за рахунок бюджетних доходів, які формуються шляхом сплати податків усім суспільством. Отже, в результаті такої політики ВВП та національний доход перерозподіляються від ефективних платників податків до суб'єктів господарювання, які непродуктивно використовують одержані кошти.

При розгляді державного боргу залежно від сфер розміщення виділяють зовнішній та

внутрішній. Загалом вважається, що державний зовнішній борг — це частина державного боргу за зобов'язаннями, що виникли під час державного зовнішнього запозичення та надання державних зовнішніх гарантій.

Ресурси, які одержує держава, завжди оплачуються її кредиторами у формі зменшення кількості товарів для приватного споживання, яке не може бути оплачене наступними поколіннями. Закрите суспільство не в змозі володіти більшою кількістю товарів і послуг, ніж воно виробляє зараз. Суспільство не може збільшити цю кількість, розраховуючись за неї майбутнім випуском. Збільшити сьогоднішній обсяг товарів і платити за них виробленим у майбутньому можливо, лише якщо здійснюване запозичення — зовнішнє.

У державній політиці запозичень, в питаннях формування переваг зовнішніх чи внутрішніх запозичень, одним з основних критеріїв повинна бути вартість запозичень. У цьому питанні завжди необхідно виходити з точки зору економічної доцільності.

Державний внутрішній борг — частина державного боргу за зобов'язаннями, що виникли під час державного внутрішнього запозичення та надання державних внутрішніх гарантій. Однак складність полягає в тому, щоб визначити, які запозичення є внутрішніми, а які зовнішніми. На сьогоднішній день немає єдиної точки зору щодо критеріїв розподілу боргу на зовнішній та внутрішній. Можна виділити три основні підходи:

- 1) резидентність кредитора;
- 2) валюта запозичень;
- 3) обидва критерії (резидентність та валюта запозичень).

Велика група провідних вітчизняних та зарубіжних економістів, зокрема, представники Міністерства фінансів України, експерти Світового Банку та ряд інших, вважають, що критерієм поділу боргу на зовнішній та внутрішній має бути ознака валюти, у якій здійснюються запозичення.

При оцінці суми державного боргу в іноземній валюті та переоцінці вартості боргу за іноземними борговими зобов'язаннями, обслуговування яких базується на вартості іноземної валюти, за умов зміни обмінного курсу валют відбувається і переоцінка суми боргу як у іноземній, так і національній валютах. Перерахування суми боргу, вираженого у іноземній валюті, на національну валюту здійснюється з використанням ринкового курсу даної іноземної валюти по відношенню до національної валюти на конкретну дату.

ВИСНОВКИ З ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Підсумовуючи вищевикладене, можна припустити, що за критерій розподілу боргу на зовнішній та внутрішній доцільно прийняти валюту, в якій здійснюються запозичення, а не резидентність кредитора, чи обидва критерії: резидентність і валюта. Загалом же, світові тенденції розвитку боргових відносин, зокрема в економічно розвинутих країнах, свідчать про поступове нівелювання різниці між внутрішнім та зовнішнім боргом.

Зовнішній державний борг — сукупність боргових зобов'язань держави, що виникли в результаті запозичення держави на зовнішньому ринку. Залучення зовнішніх позик, крім того, означає надходження додаткових ресурсів, що можуть дати поштовх економічному зростанню: зовнішня заборгованість дозволяє країні здійснювати більші сукупні витрати, ніж вироблений національний доход, та фінансувати інвестиції, що не забезпечуються внутрішніми заощадженнями. Наслідки зростання державного боргу в Україні та проблема формування політики управління державним боргом розглядатимуться в наступних публікаціях.

Література:

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 50-51. — ст.572 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

2. Ключников И.К. Долги и кредиты в современной капиталистической экономике / И.К. Ключников, Ю.В. Пашкус, Н.В. Расков. — Л.: Изд-во ЛГУ, 1989. — 234 с.

3. Панчук А.В. Державний кредит / А.В. Панчук — К.: Держ. торг.-екон. ун-т, 1995. — 20 с

4. Федосов В.М. Государственные финансы / Федосов В.М., Огородник С.Я., Сутормина В.М. — К.: Лыбидь, 1991. — 342 с.

5. Фінансовий словник / А.Г. Загородній, Г.Л. Вознюк, Т.С. Смовженко. — 3-те вид., випр. та доп. — К.: Знання, 2000. — 587 с.

6. Хайхадаева О.Д. Государственный долг Российской Федерации: теоретические и исторические аспекты. — СПб.: СПбГУЭФ, 2000. — 121 с.

References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (2002), "Budget Code of Ukraine", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (Accessed 14 Oct 2014).

2. Kliuchnikov, I.K. Pashkus, Y. and Raskov, N.V. (1989), Dolhy u kredyty v sovremennoj kapitalystycheskoj ekonomyke [Debts and loans in the modern capitalist economy], LGU, Leningrad, USSR.

3. Panczuk, A. (1995), Derzhavnyj kredyt [State credit], State. torh.-economical. University Press, Kyiv, Ukraine.

4. Fedosov, V.M. Ohorodnyk, S. Ya. and Sutormyna, V. M. (1991), Hosudarstvennye Finance [Public finance], Lybid, Kyiv, Ukraine.

5. Zahorodniy, A.G. Voznyuk, G.L. and Smovzhenko, T.S. (2000), Finansovyj slovnyk [Financial Dictionary], 3rd ed., Znannia, Kyiv, Ukraine.

6. Hayhadaeva, O.D. (2000), Hosudarstvennyj dolh Rossyjskoj Federatsyy: teoretycheskye y ystorycheskye aspekty [The national debt of the Russian Federation: the theoretical and historical aspects], SPbHUEF, St.Petersburg, Russia.

Стаття надійшла до редакції 24.10.2014 р.

ПЕРЕДПЛАТА

ВИДАННЯ МОЖНА ПЕРЕДПЛАТИТИ З БУДЬ-ЯКОГО МІСЯЦЯ!

— ЧЕРЕЗ РЕДАКЦІЮ (ТЕЛ. 458-10-73);

— ЧЕРЕЗ ДП "ПРЕСА"
(У КАТАЛОЗІ ВИДАНЬ УКРАЇНИ);

— ЧЕРЕЗ ПЕРЕДПЛАТНІ АГЕНТСТВА: "САММІТ", "ІДЕЯ", "БЛІЦІНФОРМ", "KSS", "МЕРКУРІЙ", "ПРЕСЦЕНТР", "ВСЕУКРАЇНСЬКА ПЕРЕДПЛАТНА АГЕНЦІЯ", "ФЛОРА", "ПЕРІОДИКА", "КОБЗАР", "ДІАДА", "ДОНБАС ДЕ-ЮРЕ", "ДІЛОВА ПРЕСА", "ФАКТОР"