

## КЛАСИФІКАЦІЯ ТИПІВ І ВИДІВ БОРГОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

**О. П. ЛУГІВСЬКА**, кандидат економічних наук, доцент;

**Л. А. ЛУГІВСЬКА**

(Вищий навчальний заклад Укоопспілки

«Полтавський університет економіки і торгівлі»)

**Анотація.** *Мета статті полягає в дослідженні підходів науковців щодо класифікації боргової політики держави та запропонованні власних класифікаційних ознак, а також інтерпретуванні типізацію боргової політики держави на різних рівнях управління до сучасних умов функціонування фінансової системи України. Методика дослідження.* *Вирішення поставлених у статті завдань здійснено за допомогою таких загальнонаукових і спеціальних методів дослідження: аналізу та синтезу, систематизації та узагальнення, діалектичного підходу. Результати.* *Запропоновано класифікацію типів і видів боргової політики держави. Визначено чотири групи класифікаційних ознак, які відображають підходи до розгляду категорії «боргова політика»: функціональні, економічні, фінансові та специфічні. Охарактеризовано відповідні типи й види боргової політики в кожній групі ознак. Практична значущість результатів дослідження.* *У статті обґрунтовано, що впровадження запропонованих критеріїв та підходів щодо класифікації боргової політики держави сприятиме ефективному управлінню державним боргом і формуванню власної боргової стратегії України. Основні наукові положення статті призначені для розробки законодавчо-нормативних актів та положень у сфері боргової політики України.*

**Ключові слова:** *фінансова політика, боргова політика, типи боргової політики, види боргової політики, державний борг, суб'єкти боргової політики.*

**Постановка проблеми в загальному вигляді та зв'язок із найважливішими науковими чи практичними завданнями.** У сучасних умовах економіка України перебуває в надзвичайно складному фінансовому становищі, що зумовлене зменшенням обсягу ВВП, зростанням дефіциту державного бюджету, незначними золотовалютними резервами, знеціненням національної валюти та ін. Економічна ситуація ускладнюється збільшенням видатків на підтримання обороноздатності країни, а також витрат на обслуговування зростаючого державного боргу.

Якщо за період 2004–2013 рр. обсяг державного та гарантованого державою боргу в Україні зріс у 6,8 раза, то лише за 2014 рік він збільшився майже вдвічі, становивши на кінець року 1 100,8 млрд грн. Відповідно, відношення боргу до ВВП зросло із 40,2 % – у 2013 р. до 70,7 % – у 2014 р., перевищивши граничний рівень індикатора боргової безпеки держави, що становить 60 % ВВП [1]. На дум-

ку вчених [2, с. 6], показники заборгованості сектора загального державного управління є ще вищими, оскільки наведені дані не враховують борги органів місцевого самоврядування, фондів соціального страхування та гарантування вкладів, борги державних корпорацій.

У зв'язку із прогресуючою борговою залежністю, що дестабілізує всі сегменти економіки, актуалізуються питання розробки та реалізації боргової політики держави, яка б забезпечувала зважене й ефективне управління всією сукупністю боргів, обсяг яких визначає внутрішню і зовнішню боргову стійкість України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичні та практичні аспекти певних напрямів боргової політики, насамперед, управління державним боргом, а також вплив розміру державного боргу на економічні процеси у країні досліджені у працях багатьох зарубіжних вчених, зокрема, Р. Барро, С. Брю, Дж. Бьюкенена, А. Вавілова, Дж. М. Кейнса,

Є. Ковалишина, Л. Котлікоффа, А. Лернера, К. Макконелла, Гр. Манківа, Р. Масгрейва, Ф. Модільяні, Д. Рікардо, А. Сміта, Дж. Стігліца, Г. Табелліні, Дж. Тобіна та ін. В Україні дослідження проблем державного боргу та боргової політики ґрунтовно проведено у працях таких науковців, як Т. Бондарук, Т. Вахненко, Н. Зражевська, В. Козюк, Є. Крайчак, І. Лютий, Я. Онищук, О. Рожко, В. Федосов, О. Царук, С. Юрій та ін.

Проте до останнього часу недостатньо уваги приділялося визначенню змісту боргової політики держави, на відміну від управління державним боргом, розгляду її як складного багатопланового явища й обґрунтуванню окремих її типів і видів, що створює теоретичні передумови проведення ефективної фінансової політики.

**Формування цілей статті (постановка завдання).** Метою статті є розробка наукових підходів до класифікації типів і видів боргової політики (далі – БП) держави шляхом виділення певних груп класифікаційних ознак та розкриття їх сутності.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Для всебічного розгляду економічної сутності поняття «боргова політика» необхідно досліджувати її як окрему складову фінансової політики держави, яка поєднує в собі характеристики державної, економічної, фінансової політики та враховує специфіку відносин у сфері боргових відносин.

Слід зазначити, що багато вітчизняних науковців розглядають боргову політику виключно у вузькому сенсі як синонім політики управління державним боргом. Так, боргова політика трактується як діяльність органів влади з управління державним боргом, а її зміст включає широкий комплекс заходів із розробки: концепції БП, визначення її суб'єктів, об'єктів, мети та цілей здійснення; механізму її реалізації та виокремлення відповідних критеріїв для оцінки [3, с. 35–37]. На думку В. М. Опаріна, боргова політика визначає межі й умови державного запозичення, співвідношення між його формами, між кредитором держави, а також порядок і механізм погашення державного боргу [4, с. 177–178]. В. Данилюк зазначає, що БП: повинна здійснюватися відповідними органами державної

влади; безпосередньо пов'язана з управлінням державним боргом; передбачає розробку заходів з обслуговування боргових зобов'язань держави; своєю метою визначає економічне зростання у країні [5, с. 115]. Існує думка стосовно того, що боргова політика є іманентною складовою не фінансової, а більш конкретно – бюджетно-податкової політики [6, с. 9–10].

Утім, у вітчизняній економічній літературі наявні й інші погляди, відповідно до яких боргова політика розглядається більш широко. Зокрема, Т. Богдан вважає, що боргова політика держави – це сукупність дій, пов'язаних зі здійсненням позик, обслуговуванням і погашенням державного боргу, а також регулюванням зовнішніх корпоративних запозичень. При цьому вона акцентує увагу на своєчасному погашенні боргових зобов'язань, скороченні витрат із їх обслуговування та підтримання певного рівня боргової безпеки [2, с. 9]. Н. М. Костіна включає до боргової політики й діяльність органів місцевого самоврядування зі здійснення муніципальних запозичень [7, с. 41–43]. Отже, спостерігається розширене трактування змісту БП. Це дозволяє нам запропонувати власне її визначення, яке полягає в тому, що боргова політика держави – це діяльність відповідних державних органів щодо законодавчого визначення умов здійснення запозичень державою та під гарантії держави, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання (стосовно зовнішніх запозичень), діяльність щодо безпосереднього залучення позикових коштів, ефективного їх використання, обслуговування боргу та своєчасного його погашення, здійснення контролю за всіма видами запозичень, обсяг яких визначає рівень боргової безпеки держави.

Зміст боргової політики залежить від законодавчих, інституціональних умов її реалізації в певній країні, історично сформованих особливостей управління державним боргом, наявних інструментів боргових зобов'язань. Крім того, необхідно враховувати, що на ній відбиваються характерні риси інших політик, складовою яких вона виступає, – державної, економічної та фінансової. Тому виокремлення типів і видів боргової політики, на нашу думку, доцільно здійснювати, попередньо визначивши чотири основні групи їх класифікаційних ознак (рис. 1):



Рис. 1. Групи класифікаційних ознак для визначення типів боргової політики держави [авторська розробка]

- 1) функціональні, які ґрунтуються на тому, що БП є одним із напрямів державного управління, але з урахуванням особливостей публічних фінансів. Під час формування та реалізації боргової політики держава є ключовим суб'єктом, а тому повноваження органів державної влади у сфері фінансів та організація їх діяльності є надзвичайно важливими для досягнення бажаних результатів. Особливості управління та структура органів державної влади мають суттєве значення у формуванні боргової політики;
- 2) економічні, оскільки БП є різновидом економічної політики; вони визначаються системою соціально-економічних цілей розвитку країни, основними завданнями виконавчої влади, а також засобами для їх досягнення. Так, В. Козюк зазначає, що боргова політика має тісний взаємозв'язок із монетарною, фіскальною, відтворювально-інвестиційною складовими макроекономічної політики держави. При цьому він наголошує на безпосередньому зв'язку між інструментами та заходами їх реалізації шляхом «існування поля взаємної детермінації» [8, с. 172–175];
- 3) фінансові, які обумовлюються тим, що БП є одним із взаємозалежних і взаємодоповнюючих видів фінансової політики держави. Тут необхідно брати до уваги особливості публічних фінансів: історичні передумови формування фінансових відносин у країні, наявність чи відсутність відповідних фінансових інститутів, взаємодію між ланками фінансової системи, розвиненість фінансового ринку тощо. Під час виокремлення типів боргової політики за фінансовою ознакою необхідно виходити, насамперед, з особливостей фінансової політики держави;
- 4) специфічні, оскільки БП є особливою сферою застосування певних методів та інструментів для регулювання боргових вза-

емовідносин держави, суб'єктів господарювання, домогосподарств і міжнародних організацій. При цьому класифікація БП залежить від видів боргових інструментів, мети здійснення запозичень та напрямів їх використання. Зазначимо, що БП не обмежується регулюванням обсягів боргу, а повинна також передбачати формування його якісної структури.

Для проведення класифікації боргової політики необхідно визначитися з поняттями «вид» і «тип» політики. Незважаючи на зовнішню схожість, загальні поняття «тип» та «вид» є різними за змістом, а тому вони не є синонімами й мають певні суттєві відмінності. Поняття «тип» визначає подібні ознаки предметів і явищ шляхом виділення їх спільних рис, тобто воно є більш широким. А поняття «вид» показує, наскільки вираженими є спільні риси виділених явищ. Тип боргової політики об'єднує декілька її видів, виокремлюючи загальні особливості в зазначеній сфері відносин, визначає певну модель поведінки, що є загальною й відображає окремі тенденції, характерні особливості у сфері боргових відносин. У кожному типі боргової політики можна виділити окремі їх різновиди за специфічними інструментами, суб'єктами, наслідками реалізації.

Типи боргової політики за функціональною ознакою, пов'язаною з механізмом державного управління, розрізняються за строками її реалізації. Отже, боргова політика може бути стратегічною (довгостроковою) – розробляється на термін від 3-х і більше років, тактичною (короткостроковою) – від 1-го до 3-х років, поточною (оперативною) – на один рік. Ці типи політики взаємопов'язані, і стратегія ефективно реалізовуватиметься лише за наявності відповідної тактичної та поточної політики. Останнє не завжди реалізується на практиці. Зокрема, середньострокові стратегії управління державним боргом, які розробляються Кабінетом Міністрів України, починаючи із 2011 року [9], не забезпечують досягнення визначених цілей, оскільки не мають під собою відповідних тактичних і поточних рішень.

Слід зазначити, що Стратегією сталого розвитку «Україна-2020» передбачено проведення реформи фінансового сектора, одним із завдань якої є розробка стратегії управління державним боргом. При цьому підкреслюється, що важливим напрямом є розробка стратегіч-

них та середньострокових планів у бюджетній сфері, що є взаємозалежними між собою [10].

Відносно суб'єктів управління боргом, боргову політику можна поділити на такі види, як боргова політика на рівні держави, боргова політика на рівні органів місцевого самоврядування та боргова політика на рівні суб'єктів господарювання. Як уже зазначалося, вітчизняні науковці обмежуються лише розглядом БП на рівні держави, акцентуючи увагу на особливостях управління державним боргом, незважаючи на те, що, з одного боку, відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування», територіальні громади стали суб'єктами боргової політики та обсяг їх боргових зобов'язань включається до заборгованості сектора загального державного управління, а з іншого боку, держава визначає умови й механізми формування зовнішньої заборгованості суб'єктів господарювання, яка впливає на показники боргової безпеки держави, а також на процеси, що відбуваються в монетарній сфері.

З точки зору результативності реалізації, боргову політику можна поділити на ефективну й неефективну. Оцінюванню підлягають як витрати на залучення й обслуговування боргу, так і отриманий економічний або соціальний ефект. Варто зазначити, що такі оцінки можуть бути достатньо суб'єктивними, що залежить від позиції зацікавлених осіб, які їх проводять та визначають цілі аналізу. Ними можуть бути як безпосередньо суб'єкти боргових відносин – позичальники та кредитори, так і незалежні установи, органи державної влади та місцевого самоврядування (для самооцінки, удосконалення законодавчої бази, зміни критеріїв отримання позик тощо). У Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» одним із 25 стратегічних індикаторів для оцінки її реалізації визначено максимальне відношення загального обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу до валового внутрішнього продукту за розрахунками МВФ у розмірі, що не перевищуватиме 60 % [10]. Проте, на нашу думку, у сучасних умовах лише такі показники, як відношення обсягу боргу до ВВП, розмір офіційних валютних резервів, дохідність ОВДП та інші кількісні індикатори, не можуть повністю відображати ефективність БП. Важливим аспектом є її відповідність загальній фінансовій політиці, спроможність власними методами

підтримувати макроекономічну стабільність, спрямованість на досягнення конкретного соціально-економічного ефекту.

Серед економічних ознак класифікації найважливішим є критерій «ринковості» боргової політики, який залежить від міри розвитку ринкових відносин у державі. З цієї точки зору, можна виділити такі типи БП: директивна, перехідна та ринкова. Директивна характерна для адміністративно-командної економіки, коли із сфери боргових відносин вилучені всі суб'єкти, крім держави. Більш того, сама держава використовує неринкові методи формування державного боргу, такі як пряме кредитування уряду центральним банком, запозичення коштів загальнодержавного позикового фонду (системи ощадкас), що веде до інфляції та розбалансованості грошового обігу.

Перехідний тип БП має місце в період ринкових трансформацій, зокрема, в Україні він розпочався з 1995 року, коли вперше було здійснено випуск ОВДП для фінансування дефіциту державного бюджету. У той же період органам місцевого самоврядування поступово надавалися права щодо здійснення запозичень і надання гарантій, одночасно створювалася нормативна база стосовно залучення кредитів від нерезидентів суб'єктами господарювання та їх виходу на міжнародні ринки боргових інструментів. Боргова політика ринкового типу проводиться розвиненими країнами з використанням усіма суб'єктами боргових відносин максимального можливого спектра інструментів і способів запозичень.

За рівнем втручання держави в боргові відносини інших суб'єктів, можна виділити такі види боргової політики: ліберальна, регулююча та регламентуюча. Держава законодавчо визначає межі свого втручання або невтручання у сферу боргових відносин, визначаючи конкретні заходи й методи впливу. Ліберальна БП не передбачає будь-яких нормативів, лімітів, заборон із боку держави для суб'єктів боргових відносин (вільний вибір контрагентів, визначення обсягів боргів, методів їх погашення тощо). Регулююча боргова політика передбачає певний вплив держави на дії конкретних суб'єктів. Наприклад, визначається гранично дозволений рівень боргу залежно від доходів місцевого бюджету, відповідні податкові надходження та розміри трансфертів, установлюються обмеження щодо державного гаранто-

ваного й муніципального гарантованого боргу, верхня межа зовнішнього або внутрішнього боргу тощо.

Регламентуюча боргова політика цілком і повністю визначає дії всіх суб'єктів, установлюючи цілі, інструменти, методи запозичень, їх строки й обсяги. Вона застосовується в період нестабільного, кризового стану економіки для підтримання макроекономічної рівноваги та регулювання платіжного балансу.

За напрямками реалізації боргова політика поділяється на зовнішню, яка орієнтована на залучення зовнішнього боргу та його обслуговування, співпрацю з міжнародними фінансовими організаціями, урядами іноземних держав, закордонними банками тощо, та внутрішню, орієнтовану на формування боргу перед резидентами країни та його обслуговування з урахуванням національних умов господарювання. Під час вибору переважного напрямку боргової політики держави необхідно враховувати, що внутрішні запозичення є менш ризикованими, проте, вилучення коштів в економічних суб'єктів може призвести до скорочення приватних інвестицій. А зовнішні запозичення, ціна яких може бути меншою, несуть у собі значні валютні ризики.

Аналіз фінансових ознак класифікації боргової політики дає можливість зробити висновок, що з точки зору механізму фінансування боргових зобов'язань БП може бути консервативного, агресивного та поміркованого типів.

Консервативна БП передбачає, що за рахунок власних і додатково залучених позикових коштів можуть фінансуватися всі короткострокові запозичення та частина довгострокових боргів. Інша частина довгострокових запозичень повинна фінансуватися за рахунок нових поточних зобов'язань. Такий тип боргової політики характерний для країн із фінансово стійкою економікою, у яких вартість державних позик і комерційних кредитів є низькою, а уряд має у своєму розпорядженні значні обсяги власних фінансових ресурсів, які можна вільно використовувати для повернення державного боргу.

Агресивна БП передбачає активне фінансування довгострокових зобов'язань і поточних боргів повністю за рахунок нових запозичень. Такий тип боргової політики характерний для країн, що мають проблеми зі зростанням дефіциту бюджету, від'ємним сальдо платіжного

балансу, суттєвим скороченням золотовалютних резервів та іншими кризовими явищами у фінансовій системі.

Поміркована боргова політика орієнтована на використання власних фінансових ресурсів держави й частини поточних зобов'язань на покриття довгострокових зобов'язань. При цьому кошти, отримані від нових поточних боргів, можуть використовуватися на фінансування довгострокових позик у незначному обсязі з метою підтримання прийняттого рівня фінансової стійкості суб'єктів БП. Поміркована боргова політика орієнтована на поступове зростання ВВП, нарощування економічного потенціалу країни, спрямована на цільове використання боргових коштів.

На наш погляд, відповідно до способів реалізації, боргова політика може бути двох типів – дискреційна та недискреційна. Такий її поділ аналогічний класифікації фіскальної політики, яка взаємопов'язана з борговою. Оскільки деякі вітчизняні економісти розглядають БП як складову фіскальної політики [5, 8], то така класифікація є цілком логічною.

Дискреційна боргова політика – це політика, за якої уряд свідомо використовує боргові запозичення (інструменти запозичень конкретизовані й мають розроблений механізм їх застосування) з метою зміни реального обсягу національного виробництва та зайнятості, нарощування експортного потенціалу економіки, прискореного економічного зростання тощо. Цей тип боргової політики передбачає цілеспрямоване використання боргу та може активно використовуватися державою для протидії циклічним коливанням. Застосування дискреційної боргової політики є індикатором періодів економічного спаду та піднесення, воно залежить також від інституціональних змін в економіці, зміни політичної та соціальної ситуації у країні.

Сутність недискреційної боргової політики полягає в періодичних змінах у складі та структурі боргових зобов'язань у країні під впливом певних об'єктивних факторів. Зазначений тип політики здійснюється державою постійно, незалежно від економічних умов у країні. Держава виступає лише в ролі «пасивного гравця» або спостерігача, який слідує за дотриманням «правил гри», у разі потреби користується борговими запозиченнями та здійснює управління їх формуванням і погашенням. Така політика

характерна для економічно розвинених країн зі стабільною економікою та значним економічним потенціалом. Для країн, які проводять недискреційну боргову політикою державні запозичення є допоміжним заходом у реалізації економічних функцій держави.

За ступенем ризикованості, що впливає на рівень фінансової безпеки держави, боргова політика може поділятися на високоризиковану, середньоризиковану та безризикову. Високоризикована БП характерна для країн із нестабільною фінансовою системою, значним дефіцитом фінансових ресурсів, відсутньою стратегічною програмою фінансового розвитку держави тощо. Така боргова політика часто є наслідком тривалих економічних і політичних криз, значним рівнем корупції та тіньової економіки. Для таких країн існує висока ймовірність оголошення дефолту в більш-менш близькому майбутньому.

Середньоризикована БП характеризується значними обсягами боргових запозичень, зростанням відношення обсягу боргу до доходів позичальника. При цьому кредитори впевнені в цільовому використанні запозичених коштів і виконанні боргових зобов'язань у визначених обсягах та строках. Під час проведення такого виду боргової політики існує ймовірність не своєчасного погашення боргів.

Характеристиками безризикової БП є дотримання економічно обґрунтованих показників боргового навантаження, ефективне використання позикових коштів, їх цільове спрямування та достатньо високий рівень доходності їх використання. Така політика характерна для країн, регіонів, підприємств та інших суб'єктів, які мають значний економічний потенціал для подальшого розвитку й нарощування власних фінансових ресурсів.

Боргова політика, безумовно, має характеристики, що притаманні іншим видам фінансової політики (бюджетній, податковій, грошово-кредитній, валютній, митній та ін.). Проте їх зв'язок залежить від особливостей побудови публічних фінансів у країні, рівня втручання держави у сферу фінансових відносин економічних суб'єктів. Їх вплив і залежність визначають особливості здійснення боргової політики в державі, конкретні інструменти запозичень, методи управління боргом тощо.

Специфічні ознаки для класифікації боргової політики впливають з аналізу сфери фор-

мування та реалізації боргових відносин. Під час їх визначення ми виходили з цілей формування боргу й напрямів його використання, застосування певних інструментів запозичень та заходів щодо управління ним.

Залежно від мети запозичень, боргову політику можна поділити на такі види: інвестиційну, що передбачає використання запозичень для збільшення обсягу капіталовкладень, здійснення інфраструктурних проектів, впровадження нових технологій; заощаджувальну – збільшення золотовалютних резервів, накопичення фінансових ресурсів із певною іншою метою тощо; споживацьку – використання позикових коштів на покриття бюджетного дефіциту, фінансування поточних соціальних потреб, погашення вже існуючих позик.

Боргова політика може бути орієнтована на певну форму залучення фінансових ресурсів, що й визначатиме її вид: цінні папери, звичайні та синдіковані позики, гарантійні угоди. Переважні інструменти запозичень впливають на строки, вартість залучення ресурсів, можливість реструктуризації боргів. В Україні внутрішня боргова політика орієнтована на випуск цінних паперів у вигляді облігацій внутрішньої державної позики, а із 2012 року – і казначейських зобов'язань, призначених для фізичних осіб. Зовнішня боргова політика спрямована переважно на випуск цінних паперів, а також укладання кредитних угод із міжнародними фінансовими організаціями й органами управління іноземних держав. Гарантування державою боргових зобов'язань інших економічних суб'єктів більше використовується в зовнішній політиці.

За характером управління позиковими ресурсами, боргова політика поділяється на активну та пасивну.

Активний тип боргової політики передбачає застосування методів управління державним боргом і цілеспрямовану роботу з оптимізації його обсягу, строків, інструментів, мінімізації витрат на обслуговування. Така політика проводиться як із метою підвищення ефективності боргових відносин (для країн зі стабільним економічним становищем, які своєчасно розраховуються за власними боргами), так і, насамперед, для мінімізації наслідків боргової кризи. Остання виявляється в неспроможності країни-боржника обслуговувати внутрішню та зовнішню заборгова-

ність у повному обсязі, зокрема, здійснювати виплати з обслуговування накопиченої суми боргу відповідно до початкових угод. Активна БП передбачає застосування таких методів управління боргом, як конверсія, консолідація, уніфікація позики, обмін за регресивними співвідношеннями цінних паперів попередніх позик на нові, відстрочка погашення, реструктуризація, анулювання державного боргу, викуп боргу та ін. У країнах, у яких спостерігається боргова криза, необхідно розробляти механізми розв'язання проблем за узгодженими схемами (співпраця із кредиторами) та ринковими схемами (розрахунок із кожним кредитором). Вихід із боргової кризи передбачає стабілізацію розмірів та зміну структури заборгованості, відстрочку сплати боргу й перегляд інших умов його повернення [11].

Пасивний тип боргової політики передбачає проведення операцій із формування та обслуговування боргу відповідно до первісних кредитних угод, обсягів і термінів виплат за цінними паперами, умов надання гарантій тощо. При цьому боргові зобов'язання передбачувано зростають і погашаються, усі учасники боргових відносин виконують узяті на себе зобов'язання, стан боргів не загрожує фінансовій безпеці держави та макроекономічній рівновазі. Така політика може здійснюватися як фінансово стабільними суб'єктами, так і в періоди сприятливої економічної кон'юнктури.

Україна впродовж багатьох років незалежності здійснювала пасивну боргову політику, яка полягала в накопиченні заборгованості відповідно до суспільних потреб та своєчасному їх погашенні. Загострення зовнішньоекономічних фінансових (із 2008 року) та політичних проблем (із 2014 року) призвели до виникнення боргової кризи та високої ймовірності оголошення дефолту в разі невиконання зобов'язань перед кредиторами. В Україні боргова політика сьогодні є однією із ключових під час здійснення реформування економіки та виведення її із кризи. З одного боку, дефіцит фінансових ресурсів і відсутність коштів на перебудову нашої країни потребує додаткового залучення, насамперед, зовнішніх позикових ресурсів. А з іншого боку, загострення боргової кризи внаслідок слабо неконтрольованого, неефективного й,

іноді, нецільового використання попередньо залучених коштів вимагає проведення активних заходів із реструктуризації накопичених боргів.

У табл. 1 наведено авторський підхід до класифікації боргової політики з урахуванням її економічних, управлінських, функціональних та фінансових особливостей.

Таблиця 1

### Класифікація боргової політики держави [авторська розробка]

Класифікаційна ознака	Типи та види боргової політики
<b>Група 1. Функціональні</b>	
За строками реалізації	Стратегічна (довгострокова). Тактична (короткострокова). Поточна (оперативна)
За відношенням до суб'єктів управління боргом	Держави. Органів місцевого самоврядування. Суб'єктів господарювання
За результативністю	Ефективна. Неефективна
<b>Група 2. Економічні</b>	
За ступенем розвитку ринкових відносин у державі	Директивна. Перехідна. Ринкова
За рівнем втручання держави в боргові відносини інших суб'єктів	Ліберальна. Регулююча. Регламентуюча
За напрямками реалізації	Зовнішня. Внутрішня
<b>Група 3. Фінансові</b>	
За механізмом фінансування боргових зобов'язань	Консервативна. Агресивна. Поміркована
За способом реалізації	Дискреційна. Недискреційна
За рівнем ризикованості	Високоризикована. Середньоризикована. Безризикована
<b>Група 4. Специфічні</b>	
Залежно від мети запозичень	Інвестиційна. Заощаджувальна. Споживацька
За орієнтацією на конкретну форму залучення фінансових ресурсів	Орієнтована на цінні папери. Орієнтована на позики. Орієнтована на гарантійні угоди
За характером управління позиковими ресурсами	Активна. Пасивна

**Висновки із зазначених проблем і перспективи подальших досліджень у поданому напрямі.** Отже, формування та розробка ефективної боргової політики потребує системного підходу до її дослідження як важливої складової економічної, зокрема фінансової, політики держави. Класифікація боргової політики дозволяє поглибити розуміння її сутності, конкретизувати мету реалізації та шляхи подолання боргових проблем Украї-

ни. Варто підкреслити, що визначені типи й види боргової політики практично не зустрічаються в «чистому» вигляді, що не зменшує актуальності дослідження цього кола питань. Сьогодні боргова політика України потребує чіткої структуризації, удосконалення законодавчої та нормативної бази, розробки плану взаємопов'язаних дій на поточний момент, середню і довгострокову перспективу для подолання боргової кризи й недопущення її в май-



бутньому. Важливим моментом є посилення її взаємоузгодженості з іншими складовими фінансової політики – податковою, бюджетною, грошово-кредитною, валютною тощо.

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі стосуватимуться розробки механізму формування боргової політики держави, а також розробки системи критеріїв для оцінки її ефективності.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat\\_id=392721](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=392721) (дата звернення: 26.01.16). – Назва з екрана.
2. Богдан Т. П. Боргова політика держави в умовах глобальної нестабільності / Т. П. Богдан // *Економіка України*. – 2013. – № 2 (615). – С. 4–17.
3. Бенч Л. Я. Боргова політика в Україні: реалії та перспективи / Л. Я. Бенч, Р. М. Корнацька // *Бізнес Інформ*. – 2014. – № 2. – С. 35–39.
4. Опарін В. М. Фінанси (загальна теорія) : навч. посіб. / В. М. Опарін. – 4-те вид., без змін. – Київ : КНЕУ, 2007. – 240 с.
5. Данилюк В. О. Боргова політика держави: поняття, види, особливості реалізації / В. О. Данилюк // *Вісник Одеського національного університету. Економіка*. – 2013. – Т. 18. – Вип. 3 (1). – С. 115–118.
6. Новосад Л. А. Боргова політика України: тенденції та перспективи / Л. А. Новосад // *Фінанси, облік і аудит : зб. наук. праць*. – 2008. – Вип. 12. – С. 92–99.
7. Костіна Н. М. Інституційна структура боргової політики органів місцевого самоврядування в Україні / Н. М. Костіна // *Вісник соціально-економічних досліджень*. – 2013. – Вип. 2 (2). – С. 40–46.
8. Козюк В. В. Державний борг в умовах ринкової трансформації економіки України : монографія / В. В. Козюк. – Тернопіль : Карт-бланш, 2002. – 238 с.
9. Про затвердження Порядку розроблення Середньострокової стратегії управління державним боргом і контролю за її реалізацією [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.10.2010 № 978. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/978-2010-%D0%BF> (дата звернення: 26.01.16). – Назва з екрана.
10. Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020» : Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 // *Урядовий кур'єр*. – 2015. – № 6.
11. Управління державним боргом : навч. посіб. / [О. О. Прутська, О. А. Сьомченков, Ж. В. Гарбар та ін.] ; за заг. ред. О. О. Прутської. – Київ : Центр учб. л-ри, 2010. – 216 с.

### REFERENCES

1. Sait Ministerstva finansiv Ukrayiny [Site of Ministry of Finance of Ukraine]. Retrived from [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat\\_id=392721](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=392721) (accessed 26 January 2016) [in Ukrainian].
2. Bohdan, T. P. (2013). Borhova polityka derzhavy v umovakh hlobalnoi nestabilnosti [The debt policy in conditions of global instability]. *Ekonomika Ukrainy - Economy of Ukraine*, 2 (615), 4–17 [in Ukrainian].
3. Bench, L. Ia. (2014). Borhova polityka v Ukraini: realii ta perspektyvy [Debt Policy in Ukraine: realities and prospects]. *Biznes Inform – Business Inform*, 2, 35–39 [in Ukrainian].
4. Oparin, V. M. (2007). *Finansy (zahalna teoriia) [Finance (general theory)]*. Kyiv : KNEY [in Ukrainian].
5. Danyliuk, V. O. (2013). Borhova polityka derzhavy: poniattia, vydy, osoblyvosti realizatsii [Debt policy: concept, types, especially of the implementation]. *Visnyk Odeskoho natsionalnoho universytetu. Ekonomika – Bulletin of the Odessa National University. Economy*, (3(1), (pp. 115–118) [in Ukrainian].
6. Novosad, L. A. (2008). Borhova polityka Ukrainy: tendentsii ta perspektyvy [Debt

- Policy of Ukraine: Trends and Prospects]. *Finansy, oblik i audyt : zb. nauk. Prats – Finance, accounting and auditing: Science works*, (12), (pp. 92–99) [in Ukrainian].
7. Kostina, N. M. (2013). Institutional structure of debt policy of local governments in Ukraine [The institutional structure of debt policy of local governments in Ukraine]. *Visnyk sotsialno-ekonomichnykh doslidzhen – Journal of Social and Economic Research*, 2(2), 40–46 [in Ukrainian].
  8. Koziuk, V. V. (2002). *Derzhavnyi borh v umovakh rynkovoï transformatsii ekonomiky Ukrainy [Public debt in a market economy transformation Ukraine]*. Ternopil : Kart-blansh [in Ukrainian].
  9. Pro zatverdzhennia Poriadku rozroblennia Srednostrokovoi stratehii upravlinnia derzhavnym borhom i kontroliu za yii realizatsiieiu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27.10.2010 № 978 [On the Drafting medium-term strategy for public debt management and control of its implementation: Cabinet of Ministers of Ukraine of 27.10.2010 number 978]. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/978-2010-%D0%BF> (accessed 26 January 2016) [in Ukrainian].
  10. Pro Stratehiiu staloho rozvytku “Ukraina-2020”: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 12 sichnia 2015 roku № 5/2015 [Strategy of sustainable development “Ukraine - 2020”: Decree of the President of Ukraine on January 12, 2015 number 5/2015]. *Uriadovyi kur’ier [Governmental courier]*, 6 [in Ukrainian].
  11. Prutska, O. O., Somchenkov, O. A., Harbar, Zh. V. (2010). *Upravlinnia derzhavnym borhom [Public Debt Management]*. Kyiv : Tsentr uchbovoi literatury [in Ukrainian].

**О. П. Луговская**, кандидат экономических наук, доцент; **Л. А. Луговская** (Высшее заведение Укоопсоюза «Полтавский университет экономики и торговли»). **Классификация типов и видов долговой политики государства.**

**Аннотация.** Цель статьи заключается в исследовании подходов ученых к классификации долговой политики государства и предложении собственных классификационных признаков, а также в интерпретировании типизации долговой политики государства на разных уровнях управления в современных условиях функционирования финансовой системы Украины. **Методика исследования.** Решение поставленных в статье задач осуществлено с помощью таких общенаучных и специальных методов исследования: анализа и синтеза, систематизации и обобщения, диалектического подхода. **Результаты.** Предложена классификация типов и видов долговой политики государства. Определены четыре группы классификационных признаков, которые отражают подходы к рассмотрению категории «долговая политика»: функциональные, экономические, финансовые и специфические. Охарактеризованы соответствующие типы и виды долговой политики в каждой группе признаков. **Практическая значимость результатов исследования.** В статье обосновано, что внедрение предложенных критериев и подходов к классификации долговой политики государства будет способствовать эффективному управлению государственным долгом и формированию собственной долговой стратегии Украины. Основные научные положения статьи предназначены для разработки законодательно-нормативных актов и положений в сфере долговой политики Украины.

**Ключевые слова:** финансовая политика, долговая политика, типы долговой политики, виды долговой политики, государственный долг, субъекты долговой политики.

**O. Lugivska**, Cand. Econ. Sci., Docent; **L. Lugivska** (Poltava University of Economics and Trade). **Classification types and debt policies of the state.**

**Annotation. Purpose.** Scientists investigate approaches for the classification of the debt policy and propose their own classification criteria. Interpret the typing debt policy at different levels of government to the current conditions of the financial system of Ukraine. **Methodology of research.** The solution of these problems in an article carried by such scientific and special research methods: analysis and synthesis, generalization and systematization, the dialectical approach. **Findings.** The classification of the debt policy's types and kinds is offered. There are defined four groups of characteristics for their classification that reflect approaches to the category “debt policy”: functional, economic, finan-

*cial and specific. The characteristic of the appropriate types and kinds of debt policy is given. **Practical value.** The article substantiates that the implementation of the proposed criteria and approaches for the classification of the debt policy will contribute to the effective management of public debt and the formation of their own debt strategy Ukraine. The main scientific position paper intended to develop legislative and normative acts and regulations in Ukraine debt policy.*

**Keywords:** *financial policy, debt policy, types of debt policy, kinds of debt policy, public debt, subjects of debt policy.*

Стаття надійшла до редакції 30. 01. 2017 р.