

УДК 336.276

К. Г. Заборовець,
аспірант, Національна академія управління, м. Київ, Україна

АДАПТАЦІЯ ПРОГРАМИ СКОРОЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ В ПРОМИСЛОВОМУ СЕРЕДОВИЩІ

K. Zaborovets,
Graduate student National Academy of Management, Kyiv, Ukraine

ADAPTATION OF THE PROGRAM TO REDUCE PUBLIC DEBT IN THE INDUSTRIAL ENVIRONMENT

Статтю присвячено актуальній проблемі адаптації програми скорочення державного боргу в промисловому середовищі. Зважаючи на економічну ситуацію, це питання безпосередньо впливає на фінансовий стан країни. Запропоновано вдосконалення законодавчої бази України, а саме: Цивільного кодексу України, Податкового кодексу України, Закону України "Про Національний банк України", Кримінального кодексу України, нового Закону України "Про експортно-кредитне агентство", шляхом змін, вказаних в адаптаційній програмі зменшення валового зобов'язання. У статті розглядається алгоритм роботи із державними зовнішніми запозиченнями, який включає в себе такі етапи: пошук проектів, конкурс по залученню ресурсів, контроль використання, акумулювання коштів для повернення запозичень, засвідчення повернення запозичень. Виокремлено механізм роботи з програмного скорочення державного боргу, який полягає у нормативно-правовому забезпеченні, аудиту державних запозичень, встановленні індикаторів зниження боргу, контролю дотримання нормативних вимог та моніторингу досягнень встановлених індикаторів. Обґрунтовано думку про те, що за рахунок адаптації програми скорочення державного боргу в промисловому середовищі можливе постійне планомірне скорочення державного боргу.

The article is devoted to the actual problem of adaptation of the program of reduction of public debt in the industrial environment. Given the economic situation, this issue directly affects the financial position of the country. The article proposes the improvement of the legislative framework of Ukraine, namely: the Civil Code of Ukraine, the Tax Code of Ukraine, the Law of Ukraine "On the National Bank of Ukraine", the Criminal Code of Ukraine, the new Law of Ukraine "On Export-Credit Agency", by the changes indicated in the adaptation program of gross reduction obligation. The article deals with the algorithm of work with the state external borrowing, which includes the following stages: project search, competition for attracting resources, control of use, accumulation of funds for the return of borrowings, certification of loan repayment. The mechanism of the programmatic reduction of public debt, which consists of normative legal provision, public debt audit, establishment of indicators for debt reduction, monitoring compliance with regulatory requirements and monitoring the achievements of established indicators, is outlined. The thesis is based on the fact that, due to the adaptation of the program of reduction of public debt in the industrial environment, a continuous systematic reduction of public debt is possible.

Ключові слова: адаптація, програма скорочення, державний борг, законодавча база, зовнішні запозичення, алгоритм.

Key words: adaptation, reduction program, public debt, legislative framework, external borrowing, algorithm.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ

На сьогоднішній день суб'єкти господарювання не здані генерувати обігові кошти у достатній кількості через недоступність фінансових ресурсів на внутрішньобанківському рин-

ку, тому частіш за все великі промислові підприємства та компанії, які підпорядковані державі, збільшать навантаження на державний бюджет за рахунок дотацій, цільових програм, економічного розвитку, кредитів у державних банках та міжнародних позиках під га-

рантії Кабінету Міністрів України. Встановлення прийнятних меж на загальнодержавному рівні щодо постійного збільшення внутрішнього та зовнішнього державного боргу може позитивно вплинути на макроекономічні індикатори в цілому, а програма скорочення державного боргу в промисловому середовищі дозволить поступово скорочувати зовнішні зобов'язання країни.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблематика державного боргу в умовах вітчизняної економіки цікавила таких науковців: Є. Балацького, І. Сало, А. Єпіфанова, І. Кондрата, Г. Кармелюка, Ю. Матвєєву, Т. Фасолько, І. Федоровича.

МЕТОЮ СТАТТІ

Метою статті є формування ефективних інструментів щодо скорочення державного боргу на державному рівні щодо зовнішніх і внутрішніх запозичень.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Адаптація програми скорочення державного боргу в промисловому середовищі є ключовим завданням на загальнодержавному рівні, яке опосередковано чи напряму впливає на добробут та фінансовий стан усіх суб'єктів господарювання. Зважаючи на актуальність досліджуваного питання існує базовий набір факторів впливу на боргову політику держави. Усі проблеми, що стосуються теми залучення й обслуговування боргів, зосереджені у "Комплексній програмі розвитку фінансового сектору України до 2020 року" [5].

Мета цієї програми забезпечити виконання низки взаємопов'язаних заходів, скерованих на комплексні зміни фінансового сектору. Ідеальна модель розвитку скорочення державного боргу має такі складові:

- збалансованість економічних інтересів через встановлення конкурентоспроможного ринкового середовища;
- прозорість та високі стандарти розкриття інформації учасниками фінансового сектору та регуляторами;
- європейська інтеграція;
- цілісність фінансової системи, всебічний захист прав кредиторів, споживачів та інвесторів;
- розширення фінансових ринків та набуття режиму внутрішнього ринку з ЄС у сфері фінансових послуг;

— незалежність та ефективність роботи регуляторів, здійснення нагляду на основі оцінки ризиків;

— відповідальність та довіра між учасниками фінансового сектору та регуляторами.

Переваги програми полягають у тому, що вона рекомендує покрокові дії щодо змін економічної ситуації зі скорочення державного боргу в промисловому середовищі з докладними розробками всіх базових складових фінансово-економічного життя. Процедури, що були запропоновані в Програмі, у випадку оптимального розвитку та результативності можуть не тільки сприяти покращенню й зростанню економіки, а й скоротити об'єми зовнішнього та внутрішнього державного боргу, насамперед, шляхом його ефективного використання. Продуктивне та дієве виконання встановлених Програмою цілей та реалізацій поставлених завдань потребує внесення певних змін до низки законів і нормативно-правових актів України й впровадження ряду європейських директив у відповідності до Угоди про Асоціацію з Європейським Союзом. Розглянемо, для прикладу, саме ті зміни, що були запропоновані адаптованою програмою для вдосконалення законодавчої бази. Теоретичні аспекти скорочення державного боргу формуються за наступними принципами:

Цивільний кодекс України: забезпечити подальше зростання безготівкового обігу та роздрібних безготівкових платежів з використанням електронних платіжних засобів; застосувати ефективний механізм захисту прав кредиторів та очищення фінансового сектору від проблемних активів; оптимізувати системи регулювання та нагляду за фінансовим сектором й стимулювати розвиток його інструментів та інфраструктури.

Податковий кодекс України: запровадити ефективний механізм захисту прав кредиторів та очищення фінансового сектору від проблемних активів; адаптувати системи оподаткування інструментів фінансового сектору; модифікувати систему оподаткування операцій, пов'язаних зі стягненням проблемної; надати податкове стимулювання розвитку інструментів фінансового сектору.

Закон України "Про Національний банк України": забезпечити подальший розвиток безготівкового обігу та розвиток роздрібних безготівкових платежів із використанням електронних платіжних засобів; стимулювати розвиток інструментів та інфраструктури фінансового сектору підвищити ефективність системи запобігання та протидії легалізації доходів,

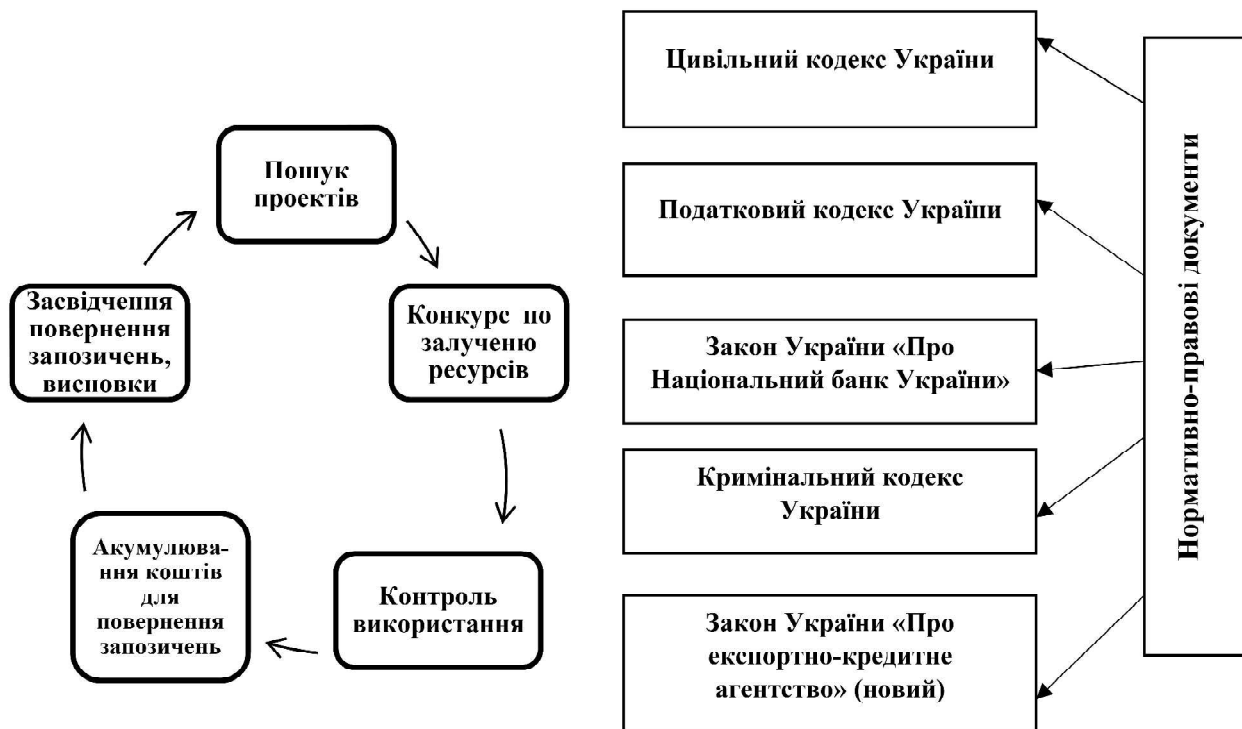


Рис. 1. Алгоритм роботи з державними зовнішніми запозиченнями

Джерело: складено автором на основі [7].

одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму; покращити законодавство у розділі захисту прав споживачів та інвесторів фінансового сектору.

Закон України "Про експортно-кредитне агентство" (новий): посилити розвиток інструментів та інфраструктури фінансової сфери.

Кримінальний кодекс України: підвищити ефективність протидії зловживанням у фінансовому секторі [5].

Науково-методичні засади адаптації програми скорочення державного боргу в промисловому середовищі потребують оновлення та вдосконалення 41 нормативно-правових актів України та виконання 50 актів законодавства Європейського Союзу.

Ідеальна модель розвитку скорочення державного боргу демонструє якісний та розумний метод, який можна застосувати для ефективного й результативного фінансово-економічного положення в Україні передусім, а також для реконструкції по напрямкам, таким як боргова політика держави. Критичний аналіз результатів щодо скорочення державного боргу позначив такі вектори подальшого розвитку, а саме: встановлення чітких напрямів, оптимізування законодавчої бази і забезпечення перевірки та дотримання вимог законодавства. Запропонована адаптаційна програма скорочення державного боргу в промисловому сере-

довищі у випадку безперервної та наполегливої діяльності уряду підвищить процедуру ефективності використання всіх державних ресурсів, у результаті чого держава не потребуватиме додаткових запозичень і, як наслідок, вийде з кризи неушкодженою й зміцненою [8, с. 409].

Для того, аби встановити контроль над рівнем державного боргу пропонуємо розглянути борг не з точки зору аморфної суми, а як проектні кредити, які мають цілісний план щодо їх використання та повернення. Алгоритм запропонованої роботи зі скорочення державної валового зобов'язання складається з таких етапів. Перш за все слід обрати проекти, для яких є пріоритетним отримання зовнішньодержавного фінансування. Далі потрібно організувати контроль щодо джерел зовнішніх запозичень та організувати конкурс найбільш прийнятних та вигідних варіантів з погляду залучення фінансових активів. За результатами поточної звітності формується постійний та неухильний контроль використання залучених коштів з метою забезпечення їх ефективного використання. Це потребуватиме в подальшому здійснення заходів по формуванню джерел щодо повернення зовнішнього боргу та управління нагромадженням відповідних ресурсів у потрібному об'ємі. Завершальним етапом алгоритму повинно бути юридичне засвідчення факту повернен-

ня боргу та проведення аналізу результатів здійснення зовнішнього запозичення [7]. Описаний механізм здійснення зовнішніх запозичень наведено у схемі (рис. 1).

Дослідивши даний процес, було встановлено, що індивідуальний підхід до кожного зовнішнього запозичення з підвищеним контролем до використання та повернення коштів фізично зменшить можливості по залученню коштів на відшкодування, не чіткі та не зрозумілі програми, сумнівні та непродумані проекти. До такого механізму буде важко залучати активи, не маючи уяви щодо шляхів повернення капіталу. Критичний аналіз результатів скорочення державного запозичення показує, що таким чином буде припинено практику залучення коштів на будівництво доріг, містечок для переселенців, виплату боргів по заробітній платні тощо. Звісно, така ситуація на початковому етапі може спровокувати деякі незручності і навіть занепокоєння в суспільстві, проте така схема буде ефективно працювати, коли треба буде збудувати електростанцію, завод, ферму, забезпечити видобуток корисних копалин. Таким чином, по завершенню та результативності діяльності таких господарчих суб'єктів буде доцільно будувати містечка, дороги, сплачувати валові зобов'язання по заробітній платні та здійснювати інші інфраструктурні та соціальні витрати. Очевидно, що запропонований механізм не досягне очікуваного ефекту в перспективі найближчих років. Зрозуміло, що держава повинна контролювати і виконувати роботу й по безпосередньому зменшенню існуючого рівня зовнішнього державного боргу [1].

Існує думка, що використання проектною моделі для роботи із залученими державою коштами матиме результати як позитивного, так і негативного характеру. Перевагами є те, що використання добре відпрацьованого методу з добрим методологічним забезпеченням, наявним інструментарієм, значним досвідом його використання повинно зменшити частку коштів, що використовуються не ефективно. Для прикладу розглянемо США як орієнтир у борговій політиці, де виділяється з державного бюджету сотні мільярдів доларів на фінансування з використанням методів проектного фінансування. До недоліків слід віднести необхідність стримування, а в подальшому повне припинення здійснення запозичень на поза інвестиційні цілі [2; 3].

Критичний аналіз результатів щодо програми адаптації скорочення державного боргу в промисловому середовищі визначив наступні вектори подальшого розвитку. До першочерго-

вих завдань відноситься встановлення законодавчих принципів здійснення запозичень. Проблемою стає той факт, що державний борг (зовнішній та внутрішній), без встановлення чітких обмежень, має характер до швидкого збільшення. Для цього повинні бути встановлені максимальні об'єми державного боргу, в розрізі інструментів як в абсолютних, так і у відносних значеннях. Також необхідно закріпити рівні можливих витрат на обслуговування державних боргів, умови та строки їх залучень. При цьому за невиконання вимог законодавства повинні бути встановлені заходи впливу на відповідальних виконавців і керівників держави особисто. Окрім того, поряд із законодавчо затвердженими індикаторами роботи з державними запозиченнями не менш важливу, а, мабуть, і найбільшу роль відіграє проблема забезпечення виконання законодавчо встановлених вимог [9, с. 69—70].

Наступним етапом на шляху до вирішення актуального питання зменшення зовнішнього державного боргу є регулярний аудит / ревізія наявних запозичень з частотою від одного року до п'яти та розподіл загальної суми зовнішнього запозичення на таку, що може бути повернена без подальшого рефінансування з зовнішніх джерел та таку, що носить постійний характер (горизонт аналізу та планування — до дати наступного планового аудиту). Ціль аудиту / ревізії полягає у знаходженні боргових зобов'язань, які можуть бути погашені в зручному для огляду періоді, тобто до наступного аудиту / ревізії, а також загально вплив на скорочення зовнішньої державної боргової політики.

Слід зауважити, що заміна зовнішніх державних запозичень на внутрішні безумовно є інструментом їх зменшення. Проте механізм рефінансування зовнішніх запозичень внутрішніми повинен використовуватись не як основний, а як виключно нетипове рішення. Виходячи з цього, основною метою повинно бути саме скорочення зовнішніх державних запозичень, а не їх рефінансування за рахунок внутрішніх боргових інструментів [4].

Оптимальна хронологія розвитку по скороченню державного боргу у короткостроковій перспективі має включати в себе таку послідовність кроків: нормативно-правове забезпечення процесу залучення коштів в якості державного боргу та їх використання (з врахуванням існуючої ситуації, здійсненого аудиту / ревізії) — аудит стану існуючого зовнішнього боргу — встановлення індикаторів зменшення державного боргу до наступного аудиту (шля-

хом виокремлення частини державного боргу, що може бути погашений) — контроль дотримання нормативно-правових вимог. Після завершення етапів циклу потрібно знову звернутися до питання нормативно-правового забезпечення процесу залучення коштів в якості державного боргу та їх використання (з врахуванням існуючої ситуації, здійсненого аудиту/ревізії тощо) [6, с. 13]. Схематично адаптація по скороченню обсягу державного боргу в промисловому середовищі виглядає так (рис. 2).

Керуючись результатами дослідження, теоретично, шляхом проведення роботи запропонованими операціями, можливо постійно впливати на зниження зовнішнього державного боргу зокрема та загального державного боргу взагалі.

Актуальність досліджуваного питання вимагає зауважити, що якість бюджетної політики в Україні загалом і зусилля по скороченню державних боргів зокрема не аналізується об'єктивно, на постійній основі. Поточний контроль над ситуацією вимагає за необхідне розроблення чіткої методології оцінювання й впровадження його критеріїв. Система характеристик результатів скорочення державного боргу включає такі показники як: динаміка змін державного боргу; динаміка їх змін та повнота їх акумуляування; платіжна дисципліна; динаміка змін бюджетного дефіциту; рівень доходів бюджету; рівень розходів бюджету та динаміка їх змін тощо. Користуючись цими даними, у подальшому було б можливим виявлення інтегральної бальної оцінки якості бюджетного процесу і бюджетної політики [1, с. 23—24].

ВИСНОВКИ

У зв'язку із ситуацією, яка склалася в Україні, швидкими темпами зростає необхідність у стримуванні нарощування зовнішнього державного запозичення. Таким чином, розробка програми адаптації скорочення державного боргу в промисловому середовищі виконує реінженірингову функцію в економіці в цілому, завдяки охопленню та перерозподілу потоків у різних сферах економічної активності. Найбільш дієвим методом покращення фінансово-економічного стану є вдосконалення нормативно-правових актів: Цивільного кодексу



Рис. 2. Алгоритм роботи з програмного скорочення зовнішніх запозичень

Джерело: складено автором на основі [6, с. 13].

України, Податкового кодексу України, Кримінального кодексу України, Закону України "Про Національний банк України", нового Закону України "Про експортно-кредитне агентство", шляхом змін, вказаних в адаптаційній програмі зменшення боргових запозичень. Оптимізація роботи з державними зовнішніми запозиченнями потребує наступних дій: пошук проектів, конкурс по залученню ресурсів, контроль використання, акумуляування коштів для повернення запозичень та засвідчення їх повернення. Процес адаптації програмного скорочення зовнішньої боргової політики передбачає покрокове виконання таких вимог: нормативно-правове забезпечення, аудит державного зобов'язання, встановлення індикаторів зниження боргу, контроль дотримання нормативних вимог та моніторинг досягнень встановлених індикаторів. Здійснене дослідження дає змогу дійти висновку, що керуючись алгоритмами адаптації програми скорочення державного валового запозичення, стає можливим постійний контроль та вплив на зменшення зовнішнього державного боргу зокрема та загального взагалі.

Література:

1. Біггер О.А. и др. Актуальні проблеми дослідження державного боргу України та пропозиція заходів з управління ним // Науковий вісник Херсонського державного університету.

Сер.: Економічні науки. — 2016. — № 16 (1). — С. 22—26.

2. Золочевская Е.Ю., Кривошеева Т.Д. Стратегическое управление государственными инновационными проектами // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. — 2014. — № 2.

3. Йескомб Э.Р. Принципы проектного финансирования. — Альпина Паблишер, 2015.

4. Колобов Ю.В. Управління державним боргом в контексті пріоритетів боргової політики України // Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. — Серія: Економіка. — 2014. — № 154.

5. Комплексна програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року. Затверджено Постановою Правління Національного банку України від 18.06.2015 року № 391.

6. Лісовенко В.В., Бенч Л.Я., Бец О.І. Державний борг: концептуальні засади та макроекономічні аспекти // Фінанси України. — 2014. — № 12. — С. 7—31.

7. Макогон Ю.В., Пахомова О.А. Зовнішній борг України на сучасному етапі економічної кризи // Економічний вісник Національного технічного університету України "Київський політехнічний інститут". — 2016. — № 13.

8. Федосов В. М., Вигівська Ю. П. Вплив державного боргу на фінансову безпеку України // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. — 2012. — № 1. — С. 408—412.

9. Яременко О.Л. Державний борг і потреба в інституційних реформах // Економіка України. — 2015. — № 6. — С. 69—70.

References:

1. Bitter, O.A. (2016), "Actual problems of public debt research in Ukraine and proposing measures to manage it", *Naukovyj visnyk Khersons'koho derzhavnoho universytetu*. Ser.: Ekonomichni nauky, vol. 16 (1), pp. 22—26.

2. Zolochevskaia, E.Yu. and Kryvosheeva, T.D. (2014), "Strategic management of state innovation projects", *Hosudarstvennoe y munitsypal'noe upravleniye. Uchenye zapysky SKAHS*, vol. 2.

3. Jeskomb, E.R. (2015), *Pryntsyru proektnoho fynansyrovaniya [Principles of project financing]*, Al'pyna Pablysher, Moscow, Russia.

4. Kolobov, Yu.V. (2014), "Management of public debt in the context of Ukraine's debt policy priorities", *Visnyk Kyivs'koho natsional'noho universytetu im. Tarasa Shevchenka. Serii: Ekonomika*, vol. 154.

5. National Bank of Ukraine (2015), "Integrated program of development of the financial

sector of Ukraine till 2020", available at: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=18563297> (Accessed 30 Aug 2018).

6. Lisovenko, V.V. Bench, L.Ya. and Bets, O.I. (2014), "Public Debt: Conceptual Principles and Macroeconomic Aspects", *Finansy Ukrainy*, vol. 12, pp. 7—31.

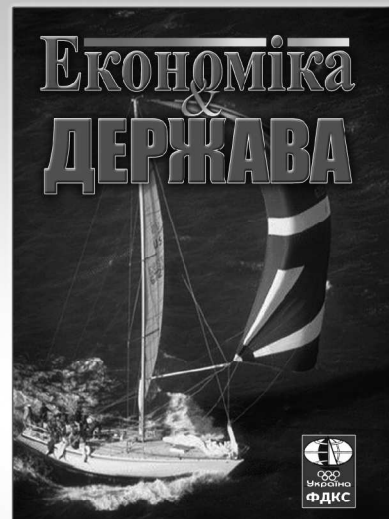
7. Makohon, Yu.V. and Pakhomova, O.A. (2016), "External debt of Ukraine at the present stage of the economic crisis", *Ekonomichnyj visnyk Natsional'noho tekhnichnoho universytetu Ukrainy "Kyivs'kyj politekhnichnyj instytut"*, vol. 13.

8. Fedosov, V.M. and Vyhivs'ka, Yu.P. (2012), "Influence of the state debt on financial security of Ukraine", *Zbirnyk naukovykh prats' Natsional'noho universytetu derzhavnoi podatkovoi sluzhby Ukrainy*, vol. 1, pp. 408—412.

9. Yaremenko, O.L. (2015), "Public debt and the need for institutional reforms", *Ekonomika Ukrainy*, vol. 6, pp. 69—70.

Стаття надійшла до редакції 05.09.2018 р.

**Науково-практичний журнал
«ЕКОНОМІКА ТА ДЕРЖАВА»**



Передплатний індекс: 01751

Виходить 12 разів на рік

Журнал включено до переліку наукових фахових

видань України з ЕКОНОМІКИ

www.economy.in.ua

e-mail: economy_2008@ukr.net

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73