

О. А. Руда,

к. е. н., доцент кафедри фінансів та кредиту,

Вінницький національний аграрний університет, м. Вінниця

## ДЕРЖАВНИЙ БОРГ УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ РОЗВИТКУ

O. Ruda,

Ph.D in economic sciences, assistant professor, the head of finance and credit department, Vinnytsia National Agrarian University, Vinnitsa

### THE NATIONAL DEBT OF UKRAINE AT THE PRESENT STAGE OF DEVELOPMENT

*У статті розглядається вплив державного боргу на економічний розвиток у період валютно-фінансової кризи.*

*Управління державним боргом супроводжується низкою проблем, починаючи зі звуженості поняття державного боргу в українському законодавстві, що не сприяє реалістичному прогнозуванню основних макроекономічних показників соціально-економічного розвитку країни: проблем структуризації боргу; проблем обліку та звітності державного боргу. Дефіцит державного бюджету та платіжного балансу, неефективний механізм залучення позик та їх використання, не врахування об'єктивних закономірностей управління державним боргом можуть призвести до загострення фінансової кризи. Наслідком відсутності належної політики у сфері державних запозичень (особливо в першій половині 90-х років), негативного впливу світових фінансових криз, зокрема, нинішньої є зростання боргу, пікові навантаження платежів щодо його обслуговування та погашення в окремих періодах, зниження кредитних рейтингів країни. Незважаючи на ряд позитивних зрушень у сфері управління державним боргом, які відбулися протягом останніх років, необхідність вирішення проблеми оптимізації управління державним боргом є надзвичайно актуальною, бо за умов ринкової економіки фінансово-кредитна система, з одного боку, є показником загального економічного зростання, а з іншого — фінанси здійснюють багатосторонній вплив на процеси суспільного відтворення.*

*The article examines the impact of public debt on economic development during the monetary crisis.*

*Public debt management is accompanied by a number of problems, ranging from zvuzhenosti of public debt in Ukrainian legislation, which is not conducive to a realistic prediction of key macroeconomic indicators of socio-economic development, structuring debt problems; issues of accounting and reporting of public debt. The state budget deficit and balance of payments, inefficient mechanism for raising loans and use them without consideration of the objective laws of Debt Management may exacerbate the financial crisis. The result of lack of proper policy on government borrowing (especially in the first half of the 90s), the negative impact of global financial crises, including the current debt is growing, peak payments on its servicing and repayment in certain periods, reducing the country's credit ratings. Despite some improvements in the management of public debt that have occurred in recent years, the need to address the problem of optimizing the management of public debt is extremely important, because in a market economy the financial and credit system, on the one hand, an indicator of overall economic growth, and with other — Finance multilateral exercise influence on the processes of social reproduction.*

*Ключові слова: Державний борг, прогнозування, обслуговування боргу, економічна безпека країни, дефіцит бюджету, відношення державного боргу до ВВП.*

*Key words: Public debt, forecasting, debt service, economic security of the country's budget deficit, the public debt to GDP.*

#### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Управління та обслуговування державного боргу є особливо важливим в контексті тих економічних труднощів, які впродовж останніх років переживає Україна. Розв'язання проблеми обслуговування державного боргу є одним із ключових факторів економічної стабільності в країні. Від характеру врегулювання боргової проблеми в значній мірі залежить бюджетна дієздатність держави, стабільність її національної валюти, а відтак, фінансова підтримка міжнародних фінансових органі-

зацій. Необхідність розв'язання цих питань потребує пошуку шляхів вдосконалення механізму управління та обслуговування державного боргу в Україні.

#### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Важливий внесок у дослідження проблеми державного боргу зробили західні економісти: Д. Рікардо, А. Сміт, М. Браунриг, С. Вайнтрауб, Х. Джонсон, О. Екстайн, Дж. Кейнс, А. Лаффер, А. Лернер, Р. Масгрейв, М. Фрідман та інші. Серед російських вчених варто

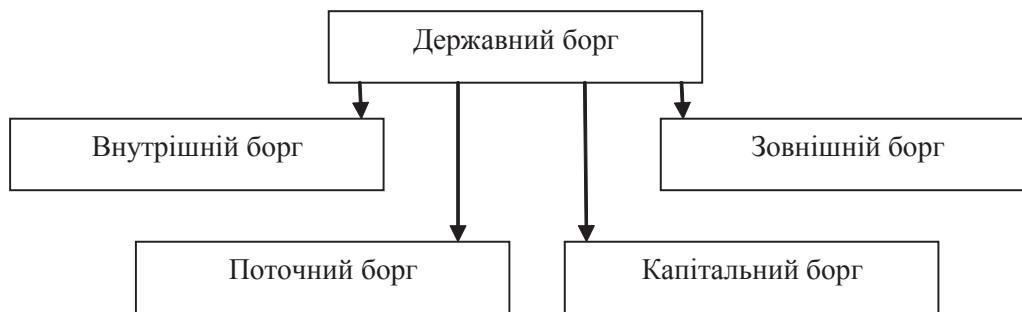


Рис. 1. Структура державного боргу

відмітити праці: М.Б. Богачевського, Б.Г. Болдирєва, Л.О. Дробозіної, Л.М. Красавіної, І.М. Осадчої, Ю.М. Осипова, Г.П. Солюса, В.М. Усоскіна та інших. Теоретичні основи державного боргу та питання щодо його управління висвітлюються в працях таких українських вчених, як: О.Д. Василик, А.С. Гальчинський, Г.Н. Климко, В.В. Корнєєв, О.В. Плотніков, І.Я. Софіщенко, В.М. Суторміна, В.О. Степаненко, та інших.

**ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ**

Основною метою статті є наукове обґрунтування економічної природи державного боргу; виявлення основних тенденцій і специфічних особливостей формування державного боргу в Україні; обґрунтування концептуальних засад щодо вдосконалення механізму управління державним боргом та його обслуговування в умовах перехідної економіки України.

**ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ**

Існування боргу створює реальні й потенційні проблеми. Наявність державного боргу потребує здійснення щорічних відсоткових платежів, які повинні фінансуватися за рахунок податкових надходжень. За стрімкого зростання таких видатків держава повинна або зменшувати видатки на фінансування соціально-економічних програм, або збільшувати свої доходи. Існування великого державного боргу негативно впливає на економічне зростання країни.

Відповідно до ст. 2 Бюджетного Кодексу України державний борг — загальна сума заборгованості держави, яка складається з усіх випущених і непогашених боргових зобов'язань держави, включаючи боргові зобов'язання держави, що вступають у дію в результаті виданих гарантій за кредитами, або зобов'язань, що виникають на підставі законодавства або договору.

На сьогодні навіть серед вчених-економістів не існує єдності думок щодо визначення сутності державного боргу. Так, одні дослідники вважають, що "державний борг — це сума заборгованості за випущеними й непогашеними внутрішніми позиками, а також сума фінан-

сових зобов'язань країни щодо іноземних кредиторів на певну дату" [1, с. 267], а інші — що "державний борг — це сума накопичених зобов'язань держави, враховуючи відсотки за користування позиченими коштами".

Державний борг виступає важливим елементом ринкової економіки і залежно від системи формування за позичень його поділяють на внутрішній чи зовнішній борг (рис. 1). У реаліях української економіки державний борг тісно пов'язаний із економічною безпекою держави, адже поглиблює виникнення не лише фінансових, а й соціально-політичних проблем.

На перший погляд, визначення у своїй основі збігаються, та все ж не всі вони є однаковими за змістом. Водночас сам факт плюралізму думок доводить актуальність теми й гостру потребу уніфікувати розуміння змісту категорії "державний борг", щоб чітко закріпити її в законодавстві. Отже, вважаємо за доцільне виділити спільні положення, що їх визначають усі дослідники цієї проблематики. Характерні особливості державного боргу [5, с. 15]:

1. В основі змісту державного боргу лежать кредитно-фінансові відносини з приводу залучення державою додаткових фінансових ресурсів, тобто здійснення за позичень.

2. Позичальником і боржником у цих відносинах є держава.

3. Формою державних запозичень є державні цінні папери.

4. Позичкові ресурси — це тимчасово вільні кошти юридичних та фізичних осіб, іноземних держав, міжнародних організацій тощо.

Економічна сутність державного боргу проявляється через властиві йому функції. Функція (від лат. functio — виконання, здійснення) — зовнішній прояв властивостей якого-небудь об'єкта в даній системі відносин [6, с. 9].

Державний борг виникає через брак у держави коштів, необхідних для виконання її функцій, серед яких регулювання економіки, проведення соціальної політики, забезпечення обороноздатності країни, утримання пенітенціарної системи, міжнародної діяльності. Тому держава змушена мобілізувати додаткові фінансові ресурси для покриття своїх видатків, необхідних для забезпечення її діяльності і виконання функцій.

Основними причинами виникнення та зростання державного боргу в Україні є дефіцит державного бюджету та постійний дефіцит платіжного балансу країни, тому що, державні запозичення проводяться з метою покриття того самого бюджетного дефіциту на державному і регіональному рівнях. Для фінансування дефіциту Державного бюджету України залучаються кошти міжнародних фінансових організацій [1, с. 169].

Таблиця 1. Динаміка державного та гарантованого державою боргу України, тис. грн.

|   | 2009      | 2010      | 2011      | 2012      | 2013      | 2014      |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| <b>Загальна сума державного та гарантованого державного боргу</b> | 317904122 | 432303267 | 473184919 | 515510561 | 584369660 | 962064619 |
| <b>Державний борг</b>   | 226996306 | 323475415 | 357273867 | 399218234 | 480218629 | 803483018 |
| Внутрішній борг   | 91070077  | 141662098 | 161467006 | 190299298 | 256959576 | 391907285 |
| Зовнішній борг  | 135926230 | 181813317 | 195806861 | 208918936 | 223259054 | 411575733 |
| <b>Гарантований державний борг</b>                                | 90907815  | 108827853 | 115911052 | 116292327 | 104151031 | 158581601 |
| Внутрішній борг   | 14062843  | 13895395  | 12303193  | 16211416  | 27129150  | 29660589  |
| Зовнішній борг  | 76844973  | 94932457  | 103607859 | 100080911 | 77021881  | 128921012 |

Державний борг є важливою складовою державних фінансів. Необхідність аналізу динаміки і структури державного боргу зумовлена потребою визначення пріоритетів боргової політики уряду, цілей управління державним боргом на поточному етапі і на перспективу, його впливом на стан державних фінансів тощо.

У таблиці 1 наведено динаміку державного та гарантованого державою боргу України за останні 5 років [2].

Сума державного та гарантованого боргу на кінець 2011 року становила 473184919 тис. грн., що на 9,44% більше, ніж на кінець 2010 року. У 2011 році збільшення спостерігалось практично по всіх статтях державної заборгованості. Величина державних зобов'язань на кінець 2012 року сягнула 399218234 тис. грн., що більше аналогічного показника на кінець 2011 року на 8,96%. Сума державного та гарантованого боргу збільшилася за рахунок зростання внутрішнього державного боргу на 17,85%, зовнішнього державного боргу -6,70% та внутрішнього гарантованого боргу або 32,43%. Зменшилася лише сума гарантованого внутрішнього боргу на 3,41%. За результатами 2014 року загальна величина державного та гарантованого державою боргу становила 962064619 тис. грн., тобто порівняно з попереднім роком зросла на 377694959 тис. грн., або 60,7 %.

Отже, за період 2009—2014 років величина державного та гарантованого державою боргу України невпинно зростала. При цьому найістотніше збільшувалася величина внутрішнього державного боргу, що пояснюється переорієнтацією уряду на внутрішні джерела фінансування та тимчасовим призупиненням співробітництва між Україною та Міжнародним валютним фондом [3]. Окрім оцінки обсягів та структури здійснених державою запозичень, важливого значення для дослідження ефективності боргової політики набуває з'ясування напрямів використання позикових коштів.

Станом на 31 грудня 2013 року 57,9% зовнішнього і внутрішнього боргу України було номіновано в іноземній валюті. За даними Міністерства фінансів, на 31 грудня 2013 року близько 44% державних позик України припадали на долари, 3,4% — на євро, 9,1% — на SDR. (таб. 2).

У державному бюджеті на 2014 рік закладено зростання ВВП у розмірі 3%. За прогнозами Світового банку, зростання ВВП у 2014 році складе 2%. "Економічного дива" не сталося.

Варто констатувати (рис. 3), що у 2009 році величина запозичень перевищувала величину погашення державного боргу майже в 4 рази, у 2010 р. — 5 разів, у 2011 р. це співвідношення становило практично 1:2, у 2012 р. сума, спрямована на погашення державного боргу, була лише у 1,5 рази меншою за обсяг залучених коштів, а у 2013 р. через значне зростання обсягів державних запозичень співвідношення сум погашення та запозичення становило 1:2 [4].

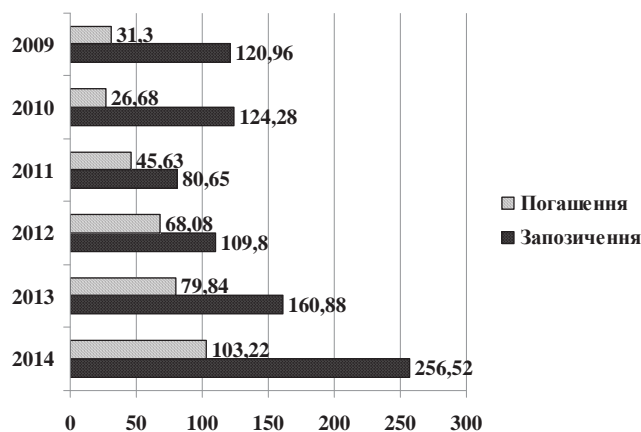


Рис. 2. Обсяги державних запозичень та виплат на погашення державного боргу, млн грн.

Джерело: [4].

Таблиця 2. Заборгованість України світовим міжнародним організаціям

| Державний і гарантований борги                  | 100   |
|---|-------|
| Державний борг                                  | 82,17 |
| Європейський банк реконструкції та розвитку     | 0,82  |
| Європейський інвестиційний банк                 | 0,69  |
| Міжнародний банк реконструкції та розвитку      | 4,2   |
| Міжнародний валютний фонд                       | 7,45  |
| Гарантований державою борг                      | 17,83 |
| Європейське співтовариство з атомної енергетики | 0,05  |
| Європейський банк реконструкції та розвитку     | 0,13  |
| Міжнародний банк реконструкції та розвитку      | 0,33  |
| Міжнародний валютний фонд                       | 2,26  |
| Citibank, N.A. London                           | 0,21  |
| Deutsche Bank AG London                         | 0,04  |
| UniCredit Bank Austria AG                       | 0,11  |
| VTB Capital PLC                                 | 0,4   |
| Газпромбанк                                     | 0,68  |
| Державний банк розвитку КНР                     | 0,12  |
| Експортно-імпорتنний банк Китаю                 | 2,05  |
| Експортно-імпорتنний банк Кореї                 | 0,31  |
| Сбербанк Росії                                  | 0,8   |

Джерело: [2].

Погашення державного боргу помісячним розписом фінансування загального фонду Державного бюджету України 2014 р. передбачено 103 216,1 млн гривень. Надходження від державних запозичень розписом фінансування загального фонду Державного бюджету України на 2014 р. передбачено у сумі 256 517,6 млн гривень (рис. 2).

Розглянемо прогнозні показники погашення державного боргу України у найближче десятиріччя (рис. 3) [4].

Отже, пікові платежі з погашення державного боргу припадають на 2015 р., у який необхідно буде сплатити 98,33 млрд грн., у той же час величина погашення державного боргу у 2014 р. є також значною — 90,76 млрд грн.

Платежі на виконання гарантійних зобов'язань у проєкті державного бюджету на 2015 р. плануються в сумі 1649,6 млн гривень.

Повернення у 2015 р. основної суми позик від кредитування проєктів розвитку за рахунок коштів, залучених державою, планується в обсязі 1812,5 млн грн., які складаються із:

49,4 млн грн. — часткове повернення основної суми кредитів, залучених державою або під державні гарантії (за винятком кредитів МФО), що підлягає сплаті у 2015 р.;

1659,7 млн грн. — повернення основної суми позик від кредитування проєктів розвитку за рахунок коштів, залучених державою по інвестиційних проєктах Світового банку та Європейського банку реконструкції та розвитку (кредити МФО) та погашення позичальника-

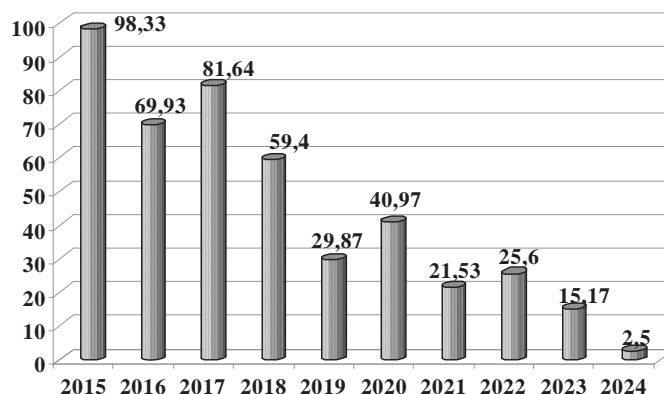


Рис. 3. Прогнозні обсяги погашення державного боргу України 2015–2024 роках, млрд грн.

Джерело: [4].

ми простроченої заборгованості перед державою по субкредитам, наданих в рамках спільних зі Світовим банком проектів;

103,4 млн грн. — погашення простроченої заборгованості перед державою за кредитами, наданих за рахунок залучених державою коштів або під державні гарантії [3].

Однак, починаючи із 2018 р., сума погашення починає зменшуватися. Динаміка державного боргу та державних запозичень характеризує лише кількісну сторону проблеми, а для оцінки якісної складової боргової політики держави важливе значення має вивчення показників боргової безпеки, які характеризують рівень боргового навантаження на економіку країни.

Незважаючи на те, що в цілому обсяги державного боргу України знаходяться на допустимому для економічної безпеки рівні, сума державних боргових зобов'язань має істотну тенденцію до збільшення. Подальше зростання обсягу державних запозичень спричинить зниження рівня боргової безпеки держави, що, у свою чергу, може призвести до зростання відсоткових ставок на ринку державних запозичень, підвищення рівня оподаткування господарюючих суб'єктів, зменшення виробничого споживання внаслідок падіння інвестицій, відпливу з країни сукупних валютних резервів, зниження міжнародного престижу країни та рівня життя населення [5, с. 22].

### ВИСНОВКИ

Для вдосконалення управління державним боргом України пріоритетним має стати визначення концептуальних засад вітчизняної боргової політики та розроблення і законодавче закріплення обґрунтованої стратегії залучення позикових коштів та їх використання.

Основними вихідними положеннями цієї стратегії мають бути: розробка законодавчого забезпечення формування державного та гарантованого державою боргу; підвищення ролі внутрішніх державних запозичень, зокрема необхідно передбачити можливість залучення коштів фізичних осіб через випуск ощадних облігацій та сприяти розвитку внутрішнього фінансового ринку; надання переваги довгостроковому залученню позик задля уникнення пікових навантажень при погашенні державних запозичень; законодавче встановлення лімітів на обсяги позик терміном до одного року та позик із плаваючою відсотковою ставкою; здійснення планування державної заборгованості на часовому інтервалі у декілька років, що дозволило б приймати рішення стосовно державних запозичень скоординовано і зважено; зменшення обсягів гарантованого зовнішнього боргу та здійснення жорсткого контролю цільового використання коштів суб'єктів господарювання, отриманих під державні гарантії; переорієнтація державної боргової політики на фінансування розвитку експортних та високотехнологічних галузей національної еко-

номіки; вживання заходів для підвищення кредитного рейтингу боргових зобов'язань України; пошук резервів скорочення дефіциту державного бюджету України та шляхів зростання ефективності здійснення видатків, у першу чергу розробка енергетичної стратегії, яка б дозволила зменшити залежність від імпорتنих енергоносіїв, а також запровадження системи недержавного пенсійного та медичного страхування, що дозволить скоротити бюджетні видатки. Перспективним напрямом подальших досліджень є визначення оптимального рівня боргового фінансування суспільних видатків та розробка стратегії боргового менеджменту в Україні.

### Література:

1. Сідельникова Л.П. Податкові та позичкові фінанси: фіскальна філософія вибору: монографія / Л.П. Сідельникова. — Херсон: Грінв Д.С., 2010. — 436 с.
2. Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>
3. Офіційний сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua>
4. Офіційний сайт Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ibser.org.ua>
5. Вахненко Т.П. Особливості формування державного боргу та управління його складовими у період фінансової кризи / Т.П. Вахненко. // Фінанси України. — 2009. — №6. — С. 14–28.
6. Семко Т.В. Вплив державного боргу на стійке функціонування національної економіки / Т.В. Семко, М.В. Покутня // Економіка, фінанси, право. — 2010. — № 6. — С. 6–11.

### References:

1. Sidelnikov, L.P. (2010), Tax and loan finance, fiscal philosophy of choice: [Podatkovi ta pozichkovi finansi: fiskal'na filosofija vboru], Green DS, Kherson, Ukraine, 436 p.
2. Ministry of Finance of Ukraine, available at: <http://www.minfin.gov.ua>
3. Official website of the Institute for Budgetary and Socio-Economic Research of Ukraine, available at: <http://www.treasury.gov.ua>
4. Official website of the Institute for Budgetary and Socio-Economic Research, available at: <http://www.ibser.org.ua>
5. Vakhnenko, T.P. (2009), "Features of the formation of public debt management and so its components during the financial crisis", Finance of Ukraine, no 6, pp. 14–28.
6. Semko, T.V. and Pokutnya, M.V. (2010), "The impact of public debt on the stability of the national economy", Business, Finance, Law, no 6, pp. 6–11.

Стаття надійшла до редакції 06.02.2015 р.