

ДЕРЖАВНИЙ БОРГ УКРАЇНИ ЯК ПОКАЗНИК БОРГОВОЇ БЕЗПЕКИ

У статті проаналізовано діюче законодавство з питань щодо державного боргу. Наведено динаміку зростання державного боргу України, підходи до оцінки боргової безпеки України, проведено аналіз стану державного боргу та сучасного стану боргової безпеки України. Запропонована система заходів щодо оптимізації боргового навантаження.

The article analyzes the existing legislation on issues of public debt. An increase in public debt dynamics Ukraine, approaches to assessing debt security of Ukraine, the analysis of government debt and the current state of the debt security of Ukraine. The proposed system measures to optimize the debt load.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Із виникненням державної заборгованості в незалежній Україні постало питання формування дієвої системи управління державним боргом як обов'язкового атрибуту фінансів держави. Управління державним боргом необхідно формувати з урахуванням обов'язкового дотримання боргової безпеки держави. Боргова безпека є однією з найважливіших складових фінансової безпеки, проблема якої стала найбільш актуальною в період світової фінансової кризи 2008-2010 рр. і потребує систематизації підходів до оцінки боргової безпеки України. До того ж остання оцінка стану боргової безпеки України була проведена у роботах провідних спеціалістів до світової кризи 2008-2010 рр., яка суттєво вплинула на рівень боргової безпеки України.

Аналіз досліджень і публікацій останніх років. Проблемам державного боргу та боргової безпеки присвятили свої праці такі вчені: О. Барановський [1, с.114-209], Е. Боллз, Т. Вахненко [2, с.14-28], Г. Кучер [3, с.16], В. Нордхауз, П. Самуельсон [4, с.301-352], С. Огородник, В. Суторміна [5, с.119-237], Б. Хейфец [6, с.73-95].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Українськими та зарубіжними вченими висвітлюються окремі питання стосовно фінансової політики держави, державного боргу та управління ним, проблеми стосовно фінансової політики держави, але досі немає єдиної точки зору щодо використання індикаторів боргової безпеки та потребує аналізу сучасний стан державного боргу України та стану боргової безпеки України.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз боргової безпеки в Україні як однієї із найважливіших складових фінансової безпеки, висвітлення сучасних проблем боргової безпеки держави на основі показників державного боргу, розробка практичних рекомендацій для мінімізації негативних наслідків державних зобов'язань.

Виклад основного матеріалу дослідження. Боргова безпека – це рівень зовнішньої і внутрішньої державної заборгованості з урахуванням вартості її обслуговування та ефективності використання внутрішніх і зовнішніх запозичень й оптимального співвідношення між ними, достатній для вирішення нагальних соціально-економічних потреб, що не загрожує втратою суверенітету та руйнуванням вітчизняної фінансової системи [7, с.240]. Боргову безпеку країни визначають певні критерії та показники, які повинні бути законодавчо визначені.

Здатність у повному обсязі обслуговувати та своєчасно погашати державний борг є одним з основних показників фінансової стабільності країни, що закріплює за державою імідж надійного позичальника та відкриває перед нею можливості до нових позик на більш вигідних умовах. У дослідженнях науковців та експертів міжнародних фінансових організацій є різні думки щодо визначення прийнятого рівня державного боргу до

ВВП країни-позичальниці. Вимоги щодо критичного рівня боргу залежать також і від рівня розвитку країни. Зокрема, А. Ілларіонов пропонує визначати пороговий рівень безпеки запозичень у частині внутрішнього боргу не більше 20%, а зовнішнього – не більше 30%. Відповідно до методики Світового банку критичний рівень державного зовнішнього боргу до ВНП складає 50%. Бюджетним кодексом України визначено, що величина основної суми державного боргу не повинна перевищувати 60% фактичного річного обсягу ВВП. У багатьох країнах ОЕСР довгострокові показники боргу визначаються значно нижчими, ніж мінімальний рівень їх стійкості. Вчені Е. Боллз та Г. О'Доннелл вважають, що на економічний ріст може негативно впливати навіть стійка динаміка боргу, якщо його величина відносно висока. Результати різних досліджень свідчать, що оптимальний рівень боргу для країн з розвинутою економікою знаходиться в діапазоні від менше 20% до менше 50% ВВП [8]. А для України його оптимальний рівень, відповідно, повинен бути нижчим, ніж для країн з розвинутою економікою внаслідок високих ризиків, значної частки боргу в іноземній валюті, а також нижчої ефективності державного сектору.

У світовій практиці вважається прийнятним, якщо зростання державного боргу за рік (річний дефіцит бюджету) не перевищує річного обсягу державних капіталовкладень. За вимогою Маастрихтської угоди 1993 року державний борг для країн Євросоюзу не повинен перевищувати 60% ВВП країни і річний дефіцит бюджету не повинен перевищувати 3% ВВП, що загалом відповідає частці державних капіталовкладень.

На рівень боргової безпеки впливають такі чинники як:

- стан нормативно-правової бази, що регламентує формування та управління державним боргом, стратегія боргової політики;
- загальний обсяг, структура (за джерелами запозичень, видами валют, умовами емісії, погашення та обслуговування) боргових зобов'язань, а також строки їх погашення;
- стабільність параметрів монетарної політики та динаміки економічного зростання;
- рівень соціально-економічного розвитку;
- стабільність політичного та економічного курсу країни.

Міністерство фінансів України визначає та оприлюднює методологію розрахунків показників боргового навантаження, яке в свою чергу пропонує наступні показники для оцінки рівня фінансової безпеки:

- обсяг державного боргу до ВВП (критичний рівень – 60%);
- обсяг державного зовнішнього боргу до ВВП (критичний рівень – 40%);
- обсяг державного боргу до доходів Державного бюджету України (критичний рівень – 300%);
- платежів за державним боргом до ВВП (критичний рівень – 7%);
- планових платежів з обслуговування державного боргу до вітчизняного експорту (ліквідна позиція, дає оцінку платоспроможності на найближчу перспективу) (критичний рівень – 20-25%);
- платежів за державним боргом до доходів Державного бюджету України (критичний рівень – 45%);
- дисконтової вартості боргу до експорту (довгострокова платоспроможність) (критичний рівень – 200-250%);
- запланованих платежів з обслуговування боргу до суми бюджетних доходів (навантаження на бюджет) (критичний рівень – 25-30%).

Критичні значення цих показників відповідають рекомендаціям МВФ, Світового банку та ЄС. Крім названих показників, при аналізі враховується заборгованість із обслуговування державного зовнішнього боргу, яка включає платежі зі сплати відсотків за кредитами та інші безпосередньо пов'язані з цим витрати. При цьому критичним рівнем вважається величина заборгованості, яка дорівнює мінімальній сумі заборгованості із суверенних зобов'язань, за наявності якої може бути оголошений дефолт. «Граничні» боргові коефіцієнти є досить умовними індикаторами безпечного рівня боргових зобов'язань держави. При порівнянні боргових показників України із аналогічними показниками інших

країн доцільно враховувати, що економіки розвинутих країн можуть «поглинути» значно більші обсяги ресурсів без особливих проблем, на відміну від економік країн, що розвиваються. У проекті Закону України «Про державний борг» передбачено доповнення названих показників рядом інших, серед яких: валютна структура державного боргу, відношення державного боргу (платежів за ним) в іноземній валюті до валютних резервів Національного банку тощо [9].

Загальна сума державного боргу складається з витрат на погашення, обслуговування та управління державним боргом. Ці категорії роз'яснюються у статтях Бюджетного Кодексу України № 2, 11, 14, 15, 17 [10], а також у проекті Закону України № 2930 від 25.05.2006 р. «Про державний борг України». Згідно з цими документами, погашення державного боргу являє собою здійснення платежів на виконання боргових зобов'язань держави щодо сплати основної суми боргу; обслуговування державного боргу – це здійснення платежів на виконання боргових зобов'язань держави щодо сплати відсотків, комісій та інших платежів, які передбачені умовами запозичення, крім сплати основної суми боргу, а також супутні платежі; управління державним боргом – це сукупність заходів щодо оптимізації державного боргу, його погашення і обслуговування, а також умов здійснення державного запозичення.

Високі темпи зростання державного боргу створюють загрозу національній економічній безпеці. За даними Рахункової палати, за 9 місяців (01.01-01.09.2010 р.) борг зріс на 86,4 млрд. грн. або 27% і досяг 404,3 млрд. грн. При цьому прямий державний борг за 9 місяців 2010 року досяг 307 млрд. грн. або 97% від передбаченого на кінець року.

За підрахунками відомства, у вересні 2010 року на кожного громадянина України припадало вже понад 1 тис. дол. (майже 8,5 тис. грн.) боргових зобов'язань. Накопичений державний борг вперше перевищив позначку в 50 млрд. дол., що майже в 1,5 разу перевищує золотовалютні резерви країни, сформовані Національним банком України [10].

Валовий зовнішній борг країни включає всі види заборгованості резидентів України перед нерезидентами, які класифікуються за чотирма основними секторами економіки: сектор державного управління, органи грошово-кредитного регулювання, банки та інші сектори в розрізі початкових термінів погашення – короткострокові та довгострокові, а також в розрізі фінансових інструментів – боргові цінні папери, торгові кредити, кредити, валюта і депозити, інші боргові зобов'язання та зобов'язання за кредитами підприємств прямого інвестування (міжфірмовий борг). Варто зазначити, що прямий та гарантований державний борг, у тому числі кредити, отримані Національним банком України від міжнародного валютного фонду та міжнародних фінансових організацій включається до складу валового боргу. Аналіз показників валового боргу наведемо в таблиці 1.

Таблиця 1

Аналіз структури зовнішнього боргу України
за 2007-2010 роки [9,10]

| № | Показники, | 01.01.07 | 01.01.08 | 01.01.09 | 01.01.10 | 01.04.10 |
|---|--|----------|----------|----------|----------|----------|
| 1 | Сектор державного управління млн. дол. США | 10924,0 | 1884,0 | 11959,0 | 17806,0 | 17614,0 |
| | % ВВП | 7,7 | 6,6 | 10,2 | 15,2 | 8,1 |
| 2 | Органи грошово-кредитного регулювання млн. дол. США | 880,0 | 462,0 | 4725,0 | 6210,0 | 6014,0 |
| | % ВВП | 0,6 | 0,3 | 4,0 | 5,3 | 2,8 |
| 3 | Банки млн. дол. США | 14089,0 | 30949,0 | 39471,0 | 30788,0 | 29414,0 |
| | % ВВП | 9,9 | 17,2 | 33,7 | 26,2 | 13,5 |
| 4 | Інші сектори млн. дол. США | 26676,0 | 33581,0 | 41255,0 | 43441,0 | 44786,0 |
| | % ВВП | 18,7 | 18,7 | 35,2 | 37,0 | 20,5 |
| 5 | Прямі інвестиції: між фірмовий борг млн. дол. США | 1943,0 | 3079,0 | 4249,0 | 5078,0 | 5006,0 |
| | % ВВП | 1,4 | 1,7 | 3,6 | 4,3 | 2,3 |
| 6 | Валовий зовнішній борг млн. дол. США | 54512,0 | 79955,0 | 101659,0 | 103323,0 | 102834,0 |
| | % ВВП | 38,2 | 44,4 | 86,8 | 88,0 | 47,1 |
| 7 | ВВП млн. дол. США | 142719,0 | 179992,4 | 117127,4 | 117404,3 | 218125,0 |

Як видно з таблиці, зовнішній борг України зріс, порівняно з 2007 роком на 48,3 млрд. дол. США, що означає зростання залежності економіки від зовнішнього кредитування і пояснюється активним використанням позик МВФ та інших фінансово-кредитних установ в період фінансової кризи.

Негативним є також низький темп приросту ВВП порівняно з темпами росту державного боргу. Зовнішній борг України на 01.04.2010р. становив 102,8 млрд. дол. США (47,1% від ВВП), зменшившись за 1 квартал 2010 року на 0,5 млрд. дол. США. Згідно з даними Національного банку України зниження заборгованості впродовж кварталу було зумовлено дією таких факторів як курсова різниця, яка спричинила зменшення боргу внаслідок посилення курсу долара до інших валют та іншими змінами (переоцінка, списання боргу).

Основною причиною стрімкого зростання державного боргу є великі обсяги державних запозичень, які значно перевищують необхідні обсяги фінансування державного бюджету.

Так, за 9 місяців 2010 року обсяг державних запозичень досяг 99 млрд. грн. при дефіциті державного бюджету у розмірі 52,8 млрд. грн. [11].

Крім того, за останні два роки рівень запозичень становить більше половини доходів (у 2009 році здійснено запозичень на суму 121 млрд.грн., одержано доходів на суму 209,7 млрд. грн., за 9 місяців 2010 року – 98,6 млрд. грн., одержано доходів 162,7 млрд. грн.).

Оскільки запозичені кошти значно перевищуються потребу у фінансуванні державного бюджету, це призводить до зростання залишків державного бюджету, розміщених на рахунках Державного казначейства.

Важливе значення в оцінці боргової безпеки України відіграють прогнозні платежі щодо погашення основної суми державного боргу, розроблені Міністерством фінансів України, які наведено у таблиці 2.

Таблиця 2

Прогнозні платежі щодо погашення основної суми державного боргу

| РІК | ВИПЛАТИ |
|------|---------|
| 2010 | 15,2 |
| 2011 | 17,4 |
| 2012 | 17,9 |
| 2013 | 15,9 |
| 2014 | 2,9 |
| 2015 | 15,4 |
| 2016 | 14,3 |
| 2017 | 9,7 |
| 2018 | 8,5 |
| 2019 | 4,4 |
| 2020 | 1,2 |

З таблиці видно, що у 2010-2013 рр. планується значне зменшення фінансового навантаження, у 2014 році виплати значно зменшаться, але починаючи з 2014 року знову йде поступове зменшення боргового тягаря.

Висновки і перспективи подальших розробок. Виходячи з викладеного матеріалу можна зробити висновок, що на даному етапі боргова безпека знаходиться під загрозою, про що свідчить зростання як внутрішнього, так і зовнішнього державного боргу. Тому необхідним є застосування ефективної стратегії управління державним боргом, яка сприятиме ефективному використанню запозичень та створить необхідні умови для оптимізації боргового навантаження.

Для оптимізації боргового навантаження, зниження витрат на обслуговування державного боргу та мінімізації боргових ризиків важлива роль належить таким факторам:

- зниженню рівня відсоткових ставок та проведенню зваженої курсової політики, що сприятиме зменшенню вартості обслуговування як внутрішнього, так і зовнішнього державного боргу;
- досягненню профіциту бюджету за позичковими операціями, що вестиме до планомірного і поступового зниження боргового навантаження;
- визначенню оптимального співвідношення між зовнішнім та внутрішнім боргом, яке б відповідало поточній економічній ситуації та стратегічним інтересам України;
- розвитку внутрішнього фінансового ринку і зміцненню акцентів із зовнішніх комерційних позик на внутрішні, що дозволить мінімізувати валютні ризики;
- перегляду умов реструктуризації заборгованості уряду перед НБУ для недопущення перетворення бюджету на інструмент демонетизації економіки.

Також, щоб підвищити боргову безпеку необхідно значно збільшити експорт товарів і послуг.

Отже, держава повинна взяти курс на збільшення обсягів інвестицій у реальний сектор економіки.

Список використаної літератури

1. Барановський О. І. Фінансова безпека: [монографія] / О. І. Барановський. – Інститут економічного прогнозування. – К.: Фенікс, 1999. – 338 с.
2. Вахненко Т. Особливості формування державного боргу та управління його складовими в період фінансової кризи / Т. Вахненко // Фінанси України. – 2009. – № 6. – С. 14–28.
3. Кучер Г. В. Управління державним боргом: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук / Г. В. Кучер. – Київ, 2002. – 16 с.
4. Самуельсон П. А. Макроекономіка / Пол А. Самуельсон, Вільям Д. Нордхауз. – К.: Основи, 1995. – 544 с.
5. Федосов В. М. Державні фінанси / В. М. Федосов, С. Я. Огородник, В. М. Суторміна. – Київ: Либідь, 1991. – 297 с.
6. Хейфец Б. А. Решение долговых проблем. Мировой опыт и российская действительность / Б. А. Хейфец. – М.: ИКЦ «Академкнига», 2002. – 367 с.
7. Бюджетна політика в контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: [У 6 т.] / Том 6: Підвищення ефективності боргової політики держави / [М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, Т. І. Єфименко та ін.; за ред. М. Я. Азарова]. – К.: НДФІ, 2004. – 345 с.
8. Державний борг загрожує національній безпеці [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kyivpost.ua/business/news>.
9. Проект Закону України «Про державний борг» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gska2.rada.gov.ua>.
10. Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 року № 2542-III // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Офіц. вид. – Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
11. Финансово-бюджетные последствия структурных реформ в Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.worldbank.org.ru>.

Прийнято до друку 14.04.2011