

УДК 336.275.3 (477)

О.П. Близнюк, канд. екон. наук

І.Л. Шевчук, ст. викл.

ОЦІНКА ДЕРЖАВНОГО БОРГУ УКРАЇНИ ТА МЕТОДИ ЙОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Розглянуто процеси формування й обслуговування державного боргу України та методологія його оцінки та регулювання.

Рассмотрены процессы формирования и обслуживания государственного долга Украины и методология его оценки и регулирования.

The processes of forming and maintenance of national debt of Ukraine are considered and methodology of his estimation and adjusting.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Зростання вимог до ефективності управління фінансами державного сектору, необхідність прийняття виважених поточних і стратегічних управлінських рішень щодо державних боргових зобов'язань в умовах макроекономічної нестабільності та задля уникнення розвитку кризових явищ спричиняє потребу в розробленні цілісної системи оцінки та прогнозування державного боргу. Це зумовлює актуальність вивчення процесів формування й обслуговування державного боргу та управління ним, а також важливість удосконалення оцінки з визнаними у світі стандартами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням теоретико-методологічних аспектів державного боргу займалися такі видатні українські вчені: В. Базилевич, О. Барановський, М. Бунге, О. Василик, А. Гальчинський, В. Геєць, В. Козюк, І. Лютий, І. Чугунов, С. Юрій та ін. Основні теорії державного боргу були узагальнені у працях Д. Рікардо, Р. Барро та Г. Манківа.

Мета та завдання статті. Метою статті є вивчення соціально-економічної сутності державного боргу, дослідження закономірностей його динаміки, методів державного регулювання та аналізу сучасних тенденцій його збільшення в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Державний борг – це сума заборгованості держави по випущених і непогашених внутрішніх державних запозиченнях, а також сума фінансових зобов'язань до іноземних кредиторів на певну дату, включаючи видані державою гарантії за кредитами.

Структурно державний борг країни поділяється на внутрішній та зовнішній. Внутрішній державний борг – це заборгованість держави

всім утримувачам облігацій внутрішньої державної позики та інших державних цінних паперів, тобто громадянам та підприємствам своєї країни, які є кредиторами держави. Зовнішній державний борг – це заборгованість держави іноземним кредиторам, тобто громадянам та організаціям інших країн.

Динаміка державного боргу України представлена у таблиці.

*Таблиця – Динаміка державного боргу України,
млрд доларів США*

Показник	1993 р.	1997 р.	1999 р.	2001 р.	2004 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.
Держ. борг, всього	0,4	10,9	15,4	14,1	16,0	13,1	14,1	17,0	26,5
У т. ч.:									
внутрішній	-	2,1	3,9	4,0	4,1	3,3	3,5	5,8	11,4
зовнішній	0,4	8,8	11,5	10,1	11,9	9,8	10,6	11,2	15,1

На початок 2010 року державний борг України становить 211,6 млрд грн або 26,5 млрд доларів США. Законом України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» встановлений граничний його розмір в сумі 193,1 млрд грн. Перевищення фактичного обсягу державного боргу над граничним становить 18,5 млрд грн [2].

Протягом 2009 року сума державного боргу України збільшилася на 61,9%, у тому числі:

- державний внутрішній борг збільшився на 103,9% в основному за рахунок випуску облігацій внутрішньої державної позики для збільшення статутних капіталів банків та НАК «Нафтогаз України» (на суму 44 млрд грн);

- державний зовнішній борг збільшився на 40,1% в основному за рахунок отримання другого траншу позики Міжнародного валютного фонду (на суму 36,9 млрд грн), отримання першої програмної позики Світового банку на реабілітацію фінансового сектора (на суму 3,2 млрд грн) та зростання курсів іноземних валют щодо гривні (на суму 3,0 млрд грн) [2].

Таким чином, збільшення державного боргу спричинене як здійсненням державних запозичень, так і зростанням фактичних курсів іноземних валют порівняно із прогнозними, що застосовувались у разі планування державного бюджету.

Зміни, що відбулися в структурі державного боргу України за останні роки наведено на рисунку.

Як бачимо з рисунку, останнім часом у загальному обсязі державного боргу суттєво зросла частка внутрішнього державного боргу – на 9%.

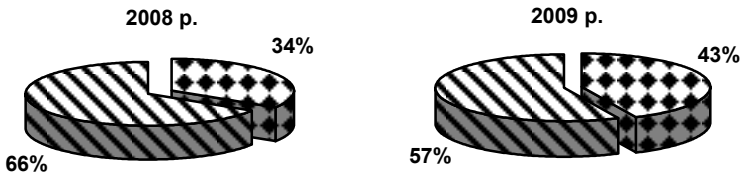


Рисунок – Структура державного боргу України за 2008–2009 роки:
■ – внутрішній державний борг; ■ – зовнішній державний борг

Оцінка державного боргу здійснюється за такими показниками:

1. Борг на душу населення, показує яка сума державного боргу припадає на кожного громадянина країни.

2. Співвідношення між державним боргом та індивідуальними доходами населення визначається як частка загального несплаченого боргу, яка припадає на кожні 1000 грошових одиниць індивідуального доходу. Цей показник дозволяє визначити обтяжливість боргу для населення країни.

В сучасних умовах важливо відстежувати динаміку боргу – зростає, зменшується чи залишається стабільним це співвідношення. У більшості розвинених країн світу цей показник протягом останніх 30 років не змінюється.

3. Відносна величина боргу (державний борг/ВВП) залежить від таких чинників:

- темпів зростання ВВП;
- рівня реальної процентної ставки, яка впливає на розмір виплат по боргу;
- обсягів бюджетного дефіциту.

Боргова складова у системі державних фінансів має функціональне походження від державного кредиту. Державні запозичення проводяться з метою покриття бюджетного дефіциту, фінансування різноманітних цільових програм, формування та поповнення резервних фондів.

В Україні величина державного боргу регулюється законодавчо з 1992 р. Законом «Про державний внутрішній борг України». Умови і

порядок випуску державних цінних паперів і регулювання їх обігу визначаються Законом України «Про цінні папери і фондову біржу».

Базовими показниками, на підставі яких у Міністерстві фінансів України приймається рішення про управління державним боргом, є:

1. Відношення державного боргу до ВВП (критичним рівнем для цього встановлюється діапазон від 60% (за методологією МВФ) до 80...100% (за методологією МБРР)).

2. Відношення державного боргу до доходів державного бюджету (за методологією МВФ граничне значення цього показника є 300%).

3. Відношення загальної суми річних платежів за зовнішніми зобов'язаннями по державному боргу до доходів державного бюджету (згідно з Маастрихтськими критеріями гранична межа цього співвідношення – 20%).

4. Відношення загальної суми річних платежів за державним боргом до ВВП (критичним рівнем встановлюється діапазон 10...15%).

Крім зазначених вище показників, існує ще близько 30 індикаторів, які тією чи іншою мірою характеризують рівень боргової безпеки держави.

Граничний обсяг внутрішнього і зовнішнього державного боргу визначається за ст. 18 Бюджетного кодексу України де зазначено, що величина основної суми боргу не повинна перевищувати 60% фактичного річного ВВП України. У разі перевищення граничної величини боргу Кабінет Міністрів зобов'язаний вжити термінових заходів для зменшення суми державного боргу до встановленої величини і нижче, інакше державний борг може перетворитися у чинник, який почне негативно впливати на розвиток фінансової системи.

Політика управління державним боргом є одним з найважливіших компонентів фінансової політики держави та складовою макроекономічного регулювання. Під управлінням державним боргом мається на увазі сукупність заходів держави щодо визначення умов розміщення нових та погашення існуючих державних позик, обслуговування і погашення боргу, надання державою кредитів і гарантій, а також регулювання ринку державних цінних паперів з метою забезпечення оптимального паритету інтересів кредиторів і позичальників.

Управління державним боргом має за мету досягнення стабільного економічного розвитку країни, забезпечення необхідних темпів приросту ВВП і національного доходу, стримування або подолання інфляційних процесів, фінансування економічних та соціальних програм, формування достатніх обсягів кредитних ресурсів для розвитку підприємницької діяльності, зменшення безробіття та забезпечення

повної зайнятості, залучення необхідних обсягів іноземних інвестицій тощо.

Ефективне управління державним боргом передбачає зниження боргового навантаження та ризику невиконання боргових зобов'язань держави з використанням таких методів, описаних нижче:

1. Рефінансування – це випуск нових позик для того, щоб розплатитися з власниками облігацій старої позики. Цей спосіб застосовується у випадку зростання державної заборгованості та бюджетних труднощів країни. Активно рефінансування застосовується у разі сплати процентів і погашень за зовнішньою частиною боргу. Але для того, щоб надали нові запозичення треба мати гарну репутацію у міжнародних фінансових колах, економічну і політичну стабільність в країні.

2. Конверсія державного боргу – це зміна доходності позик. Вона здійснюється у разі зміни ситуації на фінансовому ринку (наприклад, рівня облікової ставки центрального банку) чи погіршення фінансового стану держави, коли вона не в змозі виплачувати передбачуваний дохід.

3. Консолідація – це зміна строків дії позик. Частіше за все вона проводиться у формі збільшення строків дії облігацій попередніх позик. В окремих випадках може застосовуватись і скорочення строків дії позик.

4. Новація – домовленість між позичальником і кредитором щодо заміни зобов'язання з певного фінансового кредиту іншим зобов'язанням.

5. Уніфікація являє собою об'єднання кількох позик в одну. Вона спрощує управління державним боргом. Уніфікація може проводитись як окремо, так і в поєднанні з консолідацією.

6. Обмін за регресивним співвідношенням облігацій попередніх позик на одну нову з понижуючим коефіцієнтом проводиться з метою скорочення державного боргу. Наприклад, декілька облігацій старих позик обмінюються на облігації нової позики у співвідношенні 3 : 1. Це вкрай небажаний спосіб, оскільки він означає не що інше, як часткову відмову держави від своїх боргів.

7. Відстрочка погашення позики або усіх раніше випущених позик означає перенесення строків виплати заборгованості. При цьому на період перенесення строків погашення боргу виплата доходів також припиняється. Цей метод застосовується в умовах, коли подальший активний розвиток операцій з випуску нових запозичень стає недоцільним, оскільки не має фінансової ефективності для держави. Це відбувається коли уряд зробив дуже багато запозичень і умови їх емісії не вигідні для держави, оскільки більша частина надходжень від нових

запозичень йде на виплату відсотків й погашень від раніше випущених позик.

8. Реструктуризація – це використання у комплексі повністю чи частково зазначених вище методів. При реструктуризації боргу умови його обслуговування (відсоток, сума, строки сплати) переглядаються. Найпоширенішою є реструктуризація офіційного боргу, яка відбувається в рамках «Паризького клубу». Найбіднішим країнам-боржникам з метою полегшення боргового тягаря пропонується вибір одного із варіантів допомоги з боку урядів-кредиторів, які є членами «Паризького клубу»: часткове анулювання боргу; продовження термінів дії боргових зобов'язань; зниження відсотків з обслуговування боргу.

9. Анулювання (скасування) державного боргу означає повну відмову держави від зобов'язань по випущених позиках (внутрішніх, зовнішніх або по усьому державному боргу). Анулювання цінних паперів держави може проводитися з двох причин:

- по-перше, у разі фінансової неспроможності держави (дефолту);
- по-друге, у результаті приходу нових політичних сил, які відмовляються визнавати фінансові зобов'язання своїх попередників. Проте це не може розглядатись як допустимий варіант. Авторитет держави, як будь-якого боржника, залежить від визнання нею своїх боргів і забезпечення їх повного погашення у встановлені строки.

Також для покриття державного боргу можуть реалізовуватися наступні заходи:

- використання золотовалютних резервів держави;
- збільшення обсягів експорту товарів і послуг.

Важливою сферою управління державним боргом є випуск нових позик. Держава повинна визначити умови їх емісії: рівень доходності; термін дії; спосіб виплати доходів; пільги кредиторам та ін. При цьому держава повинна керуватися не тільки своїми інтересами, але й інтересами кредиторів [1].

Висновки. Вивчення закономірностей утворення державного боргу та прогнозування його динаміки створює підґрунтя для формування зваженої монетарної та фіскальної політики держави.

Список літератури

1. Фінанси: курс для фінансистів [Текст] : навч. посіб. / за ред. В. І. Оспіщева. – К. : Знання, 2008. – 567 с.
2. Статистичні матеріали по стану державного боргу України на 31.12.2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua/file/link/239975/file/SDebt_31_12_2009n.pdf>.

Отримано 31.03.2010. ХДУХТ, Харків.

© О.П. Близнюк, І.Л. Шевчук, 2010.