

УДК 336.276

ВПЛИВ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ НА БОРГОВУ БЕЗПЕКУ УКРАЇНИ

Г. Марків, к. е. н., доцент,

Л. Синявська, к. е. н., доцент,

О. Рубай, к. е. н., доцент

Львівський національний аграрний університет

© Г. Марків, Л. Синявська, О. Рубай, 2015

Марків Г., Синявська Л., Рубай О. Вплив державного боргу на боргову безпеку України

Сучасна економічна ситуація в Україні демонструє, що одним із найвпливовіших чинників, який відчутно гальмує розвиток країни, є зростання до загрозливих параметрів боргового навантаження. Надмірне залучення коштів на недосить вигідних умовах поряд із нераціональністю їхнього використання перешкоджає довгостроковому економічному зростанню й торпедує стан фінансової безпеки. Тому вдосконалення управління державним боргом та його обслуговування є актуальною проблемою, оскільки тільки

ефективна боргова політика може підвищити рівень боргової безпеки, дасть змогу знизити розмір дефіциту державного бюджету і сприятиме економічній міцності країни. З огляду на це потребують подальшого дослідження такі аспекти, як оцінка реального стану внутрішнього та зовнішнього боргу України, прогнозна оцінка та аналіз витрат на обслуговування державного боргу, а також напрацювання шляхів вирішення проблеми заборгованості у державному бюджеті.

Наведено характеристику стану державного боргу України в розрізі його видів. Проаналізовано витрати на обслуговування внутрішнього та зовнішнього державного боргу України. Подані прогнозні розрахунки витрат на обслуговування державного боргу свідчать про подальше загострення боргової кризи, оскільки пік платежів припадає на 2015–2016 роки. З метою зниження негативного впливу зростаючих витрат з обслуговування державного боргу на економічний розвиток країни запропоновано заходи щодо підвищення рівня боргової безпеки держави на середньострокову перспективу.

Ключові слова: державний борг, внутрішній борг, зовнішній борг, гарантований державою борг, обслуговування державного боргу, погашення державного боргу, боргова безпека.

Markiv H., Syniavska L., Rubay O. Governmental debt impact on debt safety of Ukraine

The current economic situation in Ukraine shows that one of the most influential factors that significantly hinders the development of the country is threatening to increase the debt burden settings, excessive fundraising is not enough on favorable terms, along with the irrational use hinder long-term economic growth and state financial torpedo security. Therefore, improving the management of public debt and its servicing is an actual problem, because only an effective debt policy could raise the level of debt security will reduce the size of government deficits and to promote the economic strength of the country. Therefore, the need of further study such aspects as the assessment of the real state of internal and external debt of Ukraine, prognostic assessment and analysis of the cost of servicing public debt, as well as working out solutions to debt problems in the state budget. As a result, the article description of the state of public debt Ukraine in terms of its species. Analyzed the cost of servicing domestic and external public debt of Ukraine. The presented projections of the cost of servicing the public debt indicate a further aggravation of the debt crisis since the peak of payments falls on the 2015-2016 biennium. In order to reduce the negative impact of rising costs of servicing the public debt on economic development offered suggestions for improving the security of the state debt in the medium perspective.

Key words: governmental debt, internal debt, external debt, guaranteed governmental debt, governmental debt service, governmental debt reimbursement, debt security.

Марків Г., Синявская Л., Рубай О. Влияние государственного долга на долговую безопасность Украины

Современная экономическая ситуация в Украине показывает, что одним из самых влиятельных факторов, который ощутимо тормозит развитие страны, является рост до угрожающих параметров

долгової навантаженості. Чрезмерне привлечення засобів на недостатньо вигідних умовах поряд з нерациональністю їх використання прешкоджає довгостроковому економічному зростанню і торпедує стан фінансової безпеки. Тому удосконалення управління державним боргом і його обслуговування є актуальною проблемою, оскільки тільки ефективна боргова політика може підвищити рівень боргової безпеки, зменшить розмір дефіциту державного бюджету і сприятиме економічній стійкості країни. Виходячи з цього потребують подальшого дослідження такі аспекти, як оцінка реального стану внутрішнього і зовнішнього боргу України, прогнозна оцінка і аналіз витрат на обслуговування державного боргу, а також пошуки шляхів вирішення проблеми боргової безпеки в державному бюджеті.

Дана характеристика стану державного боргу України в розрізі його видів. Проаналізовані витрати на обслуговування внутрішнього і зовнішнього державного боргу України. Представлені прогнозні розрахунки витрат на обслуговування державного боргу свідчать про подальше загострення боргової кризи, оскільки пік витрат припадає на 2015–2016 роки. В інтересах зменшення негативного впливу зростаючих витрат на обслуговування державного боргу на економічне зростання країни запропоновано заходи по підвищенню рівня боргової безпеки держави на середньострокову перспективу.

Ключові слова: державний борг, внутрішній борг, зовнішній борг, гарантований державою борг, обслуговування державного боргу, погашення державного боргу, боргова безпека.

Постановка проблеми. У 2014 році Україна пережила безпрецедентне поглиблення політичної, фінансово-економічної та банківської кризи. Конфлікт на сході України разом із накопиченими у попередні роки макроекономічними дисбаланси зруйнували макроекономічну стабільність держави. Сучасна економічна ситуація в країні демонструє, що одним із найвпливовіших чинників, який відчутно гальмує її розвиток, є зростання боргової навантаженості до небезпечних параметрів. Надмірне залучення коштів на недостатньо вигідних умовах поряд з нерациональністю їх використання перешкоджає довгостроковому економічному зростанню і торпедує стан фінансової безпеки. Тому удосконалення управління державним боргом та його обслуговування є актуальною проблемою, оскільки тільки ефективна боргова політика може підвищити рівень фінансової безпеки, зменшить розмір дефіциту державного бюджету та сприяти економічній стійкості країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання державного боргу, витрат на його обслуговування висвітлені у працях багатьох вітчизняних учених, зокрема таких, як В. Дудченко [4], І. Кондрат [5], Н. Костюк [6], Н. Кукіна [7], С. Онисько, В. Федоров [13], І. Федорович [14], О. Шульга та ін. Однак аналіз останніх досліджень і публікацій

свідчить, що, зважаючи на досить тісний взаємозв'язок боргових зобов'язань та стану економіки країни, певною мірою розкрито питання витрат на обслуговування державного боргу.

Постановка завдання. Ми ставили за мету аналізувати стан державного боргу України, а також окреслити можливі шляхи підвищення рівня боргової безпеки держави.

Виклад основного матеріалу. На шляху інтеграції української держави до ЄС виявилось багато проблем і викликів, особливо небезпечних в умовах зовнішньої агресії та ведення військових дій. Економіка України, як і держава загалом, сьогодні переживає надзвичайно складний період і потребує термінових ефективних заходів.

Наявність державного боргу, його розмір, розміщення і методи погашення прямо чи опосередковано впливають майже на всі аспекти економічного життя країни. Це робить державний борг не просто засобом залучення коштів для фінансування державних потреб, а й важливим інструментом фінансової політики держави, неефективне використання якого може призвести до порушення стабільного функціонування економіки. Адже механізм бюджетного фінансування повинен працювати так, щоб забезпечити реальне зростання економіки, формування умов для економічного зростання [10, с. 10; 13, с. 445].

Тенденція до зростання державного боргу України (рис. 1) простежується упродовж вже декількох останніх років, її визначають високі валютні ризики зовнішньої

заборгованості, нестабільна ситуація з рефінансуванням боргів попередніх років, а також тиск боргових виплат на державні фінанси.



Рис. 1. Динаміка державного та гарантованого державою боргу України впродовж 2004-2014 років*.

*Складено на основі даних [2; 9].

Обсяг державного та гарантованого державою боргу зріс з 584,4 млрд грн (40,2% ВВП) у 2013 році до 1100,8 млрд грн (70,7% ВВП) у 2014 році, перетнувши граничний рівень індикатора боргової безпеки держави в 60% ВВП, а державного боргу – з 480,2 млрд грн (33,0% ВВП) до 947,0 млрд грн (60,8% ВВП) відповідно.

Факторами, що зумовили зростання державного боргу у 2014 році, стали:

- важка політична криза та військовий конфлікт, який тривав весь 2014 рік і наразі продовжується й потребує додаткового фінансування;

- глибока економічна рецесія, викликана необхідністю переформатування економічних зв'язків, пов'язаних із втратою економічного внеску АРК, частини Донецької та Луганської областей, відходом від економічного кооперування з Російською Федерацією, низкою внутрішніх і зовнішніх чинників, що впливають на виконання дохідної частини бюджету і вимагають додаткових джерел фінансування;

- наявність соціальних та інших зобов'язань держави, обов'язкових для виконання, незважаючи на економічну нестабільність; передусім це забезпечення потреб населення в енергоносіях (природному газі та електроенергії), виконання зобов'язань з виплати пенсій тощо;

- необхідність додаткових коштів для здійснення структурного реформування й стабілізації економічної ситуації, пов'язана з відсутністю бюджетної стратегії й стратегій розвитку села і сільського господарства, непослідовністю і безсистемністю прийняття управлінських рішень у бюджетній політиці, розпорошеністю коштів, відсутністю дієвого контролю за ефективним та цільовим їх використанням, нерівноправністю доступу до них сільгоспвиробників тощо [15];

- фінансування за рахунок державних запозичень значного дефіциту державного бюджету [10], сформованого під впливом істотного зростання видатків на оборону (на 84,4%) та на обслуговування боргу (на 51,5%); дефіцит у 2014 році склав 78,1 млрд

грн, або 4,95% ВВП, і суттєво перевищив економічно обґрунтоване граничне значення цього показника в 3% ВВП;

– необхідність подальшої бюджетної підтримки державних підприємств і банків через збільшення їх статутних капіталів. Зокрема у 2014 році дефіцит НАК «Нафтогаз України», фінансування якого за відсутності інших джерел здійснювалося здебільшого за рахунок державних запозичень, склав 5,7% від ВВП, а загальний дефіцит (сальдо) сектору загальнодержавного управління та НАК «Нафтогазу України» – близько 10,3% ВВП. Змінами до Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» передбачена необхідність подальшого збільшення статутного капіталу НАК «Нафтогаз України» – на 29,7 млрд грн, банківських установ – на 36,5 млрд грн, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб – на суму 20 млрд грн. У бюджеті Пенсійного фонду України на 2015 рік закладено дефіцит обсягом майже 19,0 млрд грн, що також покриватиметься за рахунок коштів Державного бюджету України.

Особливо небезпечним є суттєве збільшення в Україні обсягу зовнішнього боргу. Значна девальвація національної валюти протягом 2014 року та початку 2015 року (з 8 до 23–24 грн за долар США) призвела до зростання тієї частини боргу, яка номінована в іноземній валюті, та відповідних платежів за ним. Відбулося зростання державного та гарантованого державою зовнішнього боргу з 300,3 млрд грн, або 37,6 млрд дол. США (51,4% від загальної суми державного та гарантованого державою боргу), у 2013 році до 612,97 млрд грн, або 38,8 млрд дол. США, у 2014 році (55,6% від загальної суми державного та гарантованого державою боргу). Ці процеси

посилюють ризики залежності України від іноземного фінансування.

Змінами до Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» визначено, що на 31 грудня 2015 року граничний обсяг державного боргу складе 1394,4 млрд грн. За прогнозами ж МВФ обсяг державного та гарантованого державою боргу у 2015 році становитиме 1741,6 млрд грн (94,1% ВВП), в тому числі державного – до 1385 млрд грн (75,4% ВВП). Усе це свідчить про динамічне зниження рівня боргової безпеки держави. Проте за тими самими прогнозами, до кінця 2020 року показник рівня державного та гарантованого державою боргу знизиться до 71,0% ВВП.

Необхідно зауважити, що український державний борг є «дорогим» в обслуговуванні. Необхідність фінансування бюджетного дефіциту за відсутності доступу до дешевих фінансових ресурсів на фінансових ринках змушувала брати кредити під високі відсотки. Тому протягом 2013–2014 років відбулося значне зростання вартості обслуговування державного боргу (рис. 2).

Якщо відношення платежів з обслуговування державного боргу до обсягу доходів державного бюджету у 2013 році складало 9,3%, то у 2014 році цей показник збільшився до 13,4% (відношення вартості обслуговування державного боргу до обсягу видатків державного бюджету склало у 2014 році 11,2%).

Зростання видатків на обслуговування державного боргу з 31,7 млрд грн у 2013 році до 48,0 млрд грн у 2014 році суттєво зменшило можливості фінансування інших статей та ефективність видаткової частини державного бюджету загалом.



Рис. 2. Вартість обслуговування державного боргу впродовж 2004-2014 років у номінальному та відносному (щодо обсягу доходів та видатків бюджету) вимірі*. *Складено на основі даних [9].

За інформацією Світової книги фактів, яку веде ЦРУ, максимальний державний борг належить США – 15 трлн 930 млрд дол., що у свою чергу становить 108,9% ВВП найбільшої економіки світу. Вагомі обсяги запозичень мають європейські країни, серед яких Велика Британія, Німеччина, Франція, а також Японія. Обсяги українських запозичень становлять 135 млрд дол., і це 39 місце у світі, яке ми займаємо між Казахстаном і Катаром [3].

Фахівці визначають рівні боргу відносно ВВП, які є безпечними для країни та загрожують їй дефолтом: для України він складає близько 35% від ВВП. Відповідно до законодавства, за Бюджетним кодексом України, розмір основної суми боргу не має перевищувати 60% фактичного річного ВВП. Безпечний рівень боргу – це такий рівень, за якого держава може своєчасно і в повному обсязі виконувати свої боргові зобов'язання без проведення реструктуризації останніх чи оголошення дефолту, а також здійснювати

державні запозичення за прийнятними відсотковими ставками [1].

Держборг України відносно ВВП не зазнає суттєвих змін, хоча внутрішня його частина постійно збільшується, а до 2016 року МВФ прогнозує його скорочення до 35%. Найбільший обсяг боргу відносно ВВП в нашій країні був зафіксований у 1999 році – 61%, найменший у 2007 – 12,3% [11].

Міжнародний валютний фонд спрогнозував показники обсягів державного боргу країн світу до 2016 року. Як бачимо, в Китаю, Ізраїлю, Німеччини суттєво скорочується держборг, а у США та Росії до 2016 року порівняно з 2011 роком він зростатиме до 115,4% та 19,4% ВВП відповідно [3].

Аналіз темпів зростання державного прямого та гарантованого боргу свідчить про негативний вплив на стан економічної безпеки України (табл. 1), оскільки зростає навантаження на державний бюджет через збільшення виплат на обслуговування державного боргу (табл. 1, 2).

Таблиця 1

Динаміка боргового навантаження на економіку України

Показник	Рік					2014 р. до 2010 р.
	2010	2011	2012	2013	2014	
Загальна сума державного прямого та гарантованого боргу, млн дол. США	54,29	59,21	64,46	73,8	69,79	1,3 раза
Вартість ВВП, млн дол. США	136,0	164,7	176,2	182,0	99,4	-37
Кількість населення, млн осіб	45,78	45,59	45,56	45,43	42,93	-2,85
Частка боргу в структурі ВВП, %	39,9	35,9	38,6	40,5	70,2	1,8 раза
Сума боргу на: 1 грн ВВП	3,18	2,86	2,92	3,24	11,07	3,7 раза
1 жителя, дол. США	1185,89	1298,75	1414,83	1624,47	1625,67	1,3 раза

*Сформовано за офіційними даними Міністерства фінансів України.

Таблиця 2

Прогнозні витрати з обслуговування державного боргу України у 2015–2020 рр., млн грн*

Показник	Рік					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Обслуговування	12 211,47	9 420,32	7 683,	5 925	4 249	3 065
ВНУТРІШНІЙ БОРГ	7 859,54	5 931,14	4 782,	3 467,	1 864,	749,3
НБУ	136,37	129,76	123,14	116,53	109,91	103,31
ОВДП 2008	1 659,66	553,62	-	-	-	-
ОВДП 2009	3 359,48	3 359,48	3 209	2 343	1 303,	645,99
ОВДП 2010	1 788,61	1 048,79	778,04	607,04	450,53	-
ОВДП 2011	915,42	839,49	672,14	400,19	-	-
ЗОВНІШНІЙ БОРГ	4 351,93	3 489,18	2 901	2 458	2 385	2 316
ЄБРР	129,25	108,97	91,98	75,3	58,6	42,89
МБРР	593,02	545,6	493,41	441,41	390,15	341,52
МВФ	209,06	-	-	-	-	-
ОЗДП 2007 року	368,56	368,56	368,56	-	-	-
ОЗДП 2010 року	1 174,88	906,76	906,76	906,76	906,76	906,76
ОЗДП 2011 року	930,16	930,16	930,16	930,16	930,16	930,16
Японський банк міжнародного співробітництва	26,31	24,7	23	21,4	19,84	18,36

* Складено на основі даних [11].

Якщо розглядати витрати на обслуговування боргу у довгостроковій перспективі за 2015–2020 рр., можна помітити, що у структурі витрат з обслуговування боргу переважатимуть витрати на обслуговування внутрішнього боргу, що пов'язано з погашенням ОВДП, які були випущені у 2009–2012 рр., та виплатою доходів за ними.

Так, співвідношення витрат на обслуговування зовнішнього боргу та витрат на обслуговування внутрішнього боргу в загальній структурі відповідно становить: у 2015 р. – 64% і 36%, у 2016 р. – 57% і 43%.

Прогнозні розрахунки свідчать: якщо уряд інтенсивно перекладатиме на державний бюджет свої умовні зобов'язання, то на виплату відсотків за державним боргом до 2015 р. відволікатиметься 5,8-10,9% доходів Державного бюджету України.

Із проведеного прогнозу витрат на обслуговування державного боргу України впродовж 2015–2020 рр. можна дійти таких висновків:

- переважає заборгованість із середнім строком. Це можна аргументувати тим, що в Україні зобов'язання на довший період не мають на ринку попиту через високий рівень ризику;

- найбільше платежів зафіксовано у 2015–2016 рр., які переважно здійснюватимуться з метою погашення боргів перед МВФ за кредити, отримані ще у 2008–2010 рр. [8]. Процес обслуговування державного боргу відбувається через здійснення платежів для виконання боргових зобов'язань перед кредиторами щодо погашення основної суми боргу, сплати відсотків і супутніх витрат, передбачених умовами випуску державних цінних паперів, угодами про позику, державними гарантіями та іншими документами.

Отже, відповідно до «Стратегічного плану діяльності Міністерства фінансів України на 2015 бюджетний рік та два бюджетних періоди, що настають за плановим (2016–2017 роки)» серед основних пріоритетів держави в борговій політиці виділено такі:

- удосконалення системи управління державним боргом;
- ефективна реалізація національних інтересів на міжнародній арені;

- якісне управління зобов'язаннями та підтримка кредитного рейтингу країни;

- забезпечення ефективності використання інвестиційних коштів бюджету;

- залучення позик, фінансових ресурсів, спільних з МФО на впровадження інвестиційних та інфраструктурних проєктів, в тому числі для економічної реабілітації та відновлення Донецької та Луганської областей [12].

Висновки. У зазначених умовах уряду можна запропонувати такі заходи:

- ✓ запропонувати кредиторам можливість негайного погашення деякої частини боргу, наприклад, до 10-15% його номінальної суми. За цих умов, кредитори, як правило, охочіше погоджуються на списання номінальної суми боргу. Проблема полягає в тому, щоб переконати МВФ у необхідності такого кроку і додатково збільшити програму фінансування на необхідну суму – до 3 млрд дол. США або змінити цільове використання уже затверджених траншів, які мали бути спрямовані на поповнення золотовалютних резервів. Іншим видом заохочень для кредиторів могли б бути гарантії з боку уряду США, які б покривали всю або частину суми єврооблігацій, випущених у процесі реструктуризації за прикладом «облігацій Брейді». Але для цього також потрібна добра воля США;

- ✓ здійснити операцію зі зворотного викупу облігацій після проведення реструктуризації. Для цього відразу ж після реструктуризації варто розпочати консультації з МВФ про виділення коштів на ці цілі. Синхронно із зазначеними діями щодо реструктуризації державного боргу України в найближчий період необхідне здійснення й інших дій;

- ✓ посилити взаємодію України з іншими міжнародними фінансовими інститутами та урядами країн для формування потоку іноземних інвестицій, перезапуску економіки та збільшення доходів;

✓ активізувати структурні реформи у секторі загальнодержавного управління, спрямовані на підвищення ефективності використання бюджетних коштів, перехід від пасивного залучення коштів на фінансування дефіциту бюджету до системного управління боргом;

✓ посилити прозорість державних фінансів за рахунок введення паралельного обліку операцій та боргових зобов'язань установ, дефіциту бюджету за касовим методом і методом нарахувань для сектора загальнодержавного управління, законодавчого уточнення сутності

видів та обліку квазіфіскальних операцій, що здійснюються в цьому секторі;

✓ вдосконалити механізм надання державних гарантій в Україні через встановлення верхньої межі відповідальності Уряду у разі настання гарантійного випадку та кількісних обмежень їх обсягу;

✓ підвищити рівень координації у сфері боргової безпеки між Урядом, Національним банком України, Міністерством фінансів України, Державною службою фінансового моніторингу України.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК

1. *Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.*
2. *Державна казначейська служба України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.*
3. *Державний борг України та країн світу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://infolight.org.ua/content/derzhavniy-borg-ukrayini-ta-krayin-svitu-2011-2013-roki-skladovi-geografiya-dinamika>.*
4. *Дудченко В. Ю. Зарубіжна практика регулювання державного боргу / В. Ю. Дудченко // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія Економіка. – 2007. – № 786. – С. 109–113.*
5. *Кондрат І. Ю. Прогнозування показників державного боргу як фактора економічної безпеки України / І. Ю. Кондрат // Науковий вісник НЛТУ України. – № 21. – 2011. – С. 209–21.*
6. *Костюк Н. П. Особливості управління державним зовнішнім боргом / Н. П. Костюк, Л. Ю. Бородій, Н. С. Хитрук // Вінницький торговельно-економічний інститут КНТЕУ. – 2010. – № 2. – С. 54–60.*
7. *Кукіна Н. В. Державний борг як фактор ризику безпеки України: макроекономічний огляд / Н. В. Кукіна, О. Г. Захарченко // Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету (економічні науки). – 2013. – № 3. – С. 116–122.*
8. *МВФ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr1569.pdf>.*
9. *Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=392721.*
10. *Онисько С. М. Концептуальні засади формування ефективної системи державної підтримки сільськогосподарських підприємств / С. М. Онисько, М. В. Кіц // Аграрна економіка. – 2014. – Т. 7, № 1–2. – С. 7–11.*
11. *Прогнозні платежі з обслуговування та погашення позик [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу : www.minfin.gov.ua/file/link/294275/.*
12. *Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020» : Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 6.*

13. Федоров В. А. Державний борг як ознака сучасної держави / В. А. Федоров // *Актуальні проблеми держави і права*. – 2009. – Вип. 50. – С. 444–452.
14. Федорович І. М. Прогнозна оцінка та аналіз витрат на обслуговування державного боргу України / І. М. Федорович // *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Економіка»: зб. наук. пр. / ред. кол. : І. Д. Пасічник, О. І. Дем'янчук. – Острог : Вид-во Національного університету «Острозька академія», 2014. – Вип. 27. – С. 114–120.
15. Шульга О. Державне регулювання розвитку аграрного сектору України / О. Шульга // *Аграрна економіка*. – 2012. – Т. 5, № 3–4. – С. 47–56.

