

Єлизавета Олександрівна ПАВЛОВСЬКА

аспірантка кафедри фінансів,
викладач-стажист кафедри менеджменту,
ДВНЗ «Українська академія банківської справи Національного банку України»
вул. Петропавлівська, 57, м. Суми, 40030, Україна
E-mail: elizaveta-p@mail.ru
Телефон: +380504017741

СКЛАДОВІ ВНУТРІШНІХ ТА ЗОВНІШНІХ ЗАПОЗИЧЕНЬ УКРАЇНИ

Павловська, Є. О. Складові внутрішніх та зовнішніх запозичень України [Текст] / Єлизавета Олександрівна Павловська // Економічний аналіз : зб. наук. праць / Тернопільський національний економічний університет; редкол. : С.І.Шкарабан (голов. ред.) та ін. – Тернопіль : Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка», 2013. – Том 14. – №1. – С. 308-313. – ISSN 1993-0259.

Анотація

У статті обґрунтовано питання щодо підстав класифікації та видів державного боргу, досліджено сутність складових внутрішніх та зовнішніх запозичень України та проведено структурний аналіз державних запозичень. Проаналізовані наявні боргові проблеми держави потребують удосконалення боргової політики України та побудови дієвої системи управління державним боргом. Основним завданням, пов'язаним із використанням державних запозичень в якості одного з інструментів формування інноваційного розвитку української економіки, є наукове обґрунтування і методологічно правильне визначення напрямів використання запозичених коштів. Державні боргові запозичення, як внутрішні, так і зовнішні, здатні позитивно вплинути на всю економіку країни, тільки якщо вони будуть спрямовані на вирішення стратегічних завдань радикального підвищення ефективності використання фінансово-економічного, інтелектуального і кадрового потенціалу України на шляху переходу від сировинного до наукомісткого розвитку.

Ключові слова: класифікація державного боргу; державні позики; зовнішні запозичення; внутрішні запозичення; боргова політика.

Єлизавета Александровна ПАВЛОВСКАЯ

СОСТАВЛЯЮЩИЕ ВНУТРЕННИХ И ВНЕШНИХ ЗАЙМОВ УКРАИНЫ

Аннотация

В статье обоснован вопрос относительно оснований классификации и видов государственного долга, исследована сущность составляющих внутренних и внешних займов Украины и проведен структурный анализ государственных займов. Проанализированы существующие долговые проблемы государства, которые требуют совершенствования долговой политики Украины и построения действенной системы управления государственным долгом. Основной задачей, связанной с использованием государственных заимствований в качестве одного из инструментов формирования инновационного развития украинской экономики, является научное обоснование и методологически верное определение направлений использования заемных средств. Государственные долговые займы, как внутренние, так и внешние, способные положительно повлиять на всю экономику страны, только если они будут направлены на решение стратегических задач радикального повышения эффективности использования финансово – экономического, интеллектуального и кадрового потенциала Украины на пути перехода от сырьевого развития к наукоемкому.

Ключевые слова: классификация государственного долга; государственные займы; внешние заимствования; внутренние заимствования; долговая политика.

Yelyzaveta Oleksandrivna PAVLOVSKA

Postgraduate,
Department of Finance,
The Ukrainian Academy of Banking of the National Bank of Ukraine
Petropavlivska str., 57, Sumy, 40000, Ukraine
E-mail: elizaveta-p@mail.ru
Phone: +380504017741

COMPONENTS OF THE INTERNAL AND EXTERNAL BORROWINGS OF UKRAINE

Abstract

In this paper we investigate the question, which concerns the grounds of classification and types of government debt. This article surveys the essence of internal and external components of Ukraine, also there has been held the structural analysis of government borrowing. The existing state debt problems are analyzed, so we consider that debt policy of Ukraine should be improved and there should be built an effective system of public debt management. The main task, which is associated with the use of public debt as a tool for the formation of innovation development of Ukrainian economy is the scientific study and methodologically correct definition of borrowed funds. Government debt borrowing, both internal and external, can have a positive effect on the whole economy only if they are focused on the strategic objectives of radically improving the efficiency of the financial and economic, intellectual and human potential of Ukraine in the transition from commodity to high technology development.

Keywords: *classification of public debt; government borrowing; foreign borrowing; domestic borrowing; debt policy.*

JEL classification: H63

На сьогодні проблема пошуку оптимальної структури державного боргу та його класифікації, особливо в сучасних умовах, є однією з основних у сфері бюджетно-фінансових відносин. Однак наявні лише фрагментарні дослідження структури державного боргу та його змісту. Зареєстровані у Верховній Раді України проекти Закону про державний борг теж не містять розширеної класифікації державного боргу, зокрема внутрішнього та зовнішнього. Проте реалії життя вимагають чіткості у розумінні змісту поняття державного боргу і його адекватного відображення у правових та економічних формах, оскільки кожен із елементів його структури має власні характерні підстави виникнення, порядок обслуговування і погашення.

Тема сутності та складових зовнішніх та внутрішніх запозичень уже досліджувалась фахівцями. Бех Г. В., Дмитрик О. О., Криницький І. Є. розрізняють державний борг залежно від терміну дії, територіальності, сукупності боргових зобов'язань та від суб'єкта. Хімичева Н. І. виділяє державний борг як матеріальну категорію, а Говенко П. Н., Кравченко А. С., Кузнецов Л. В., Мироненко В. І., Пахомов С. І., Пахомов І. Н., Пятіна В. А., Терзі Т. А. поділяють державний борг на внутрішній та зовнішній, але виокремлюють поняття державного кредиту і класифікують його залежно від статусу позичальника, від сфери боргових зобов'язань, від терміну погашення державою боргових зобов'язань, за видами прибутковості.

Метою статті є дослідження сутності та складових внутрішніх та зовнішніх запозичень України та проведення змістовного аналізу державних запозичень.

Важливо усвідомлювати категорію державного боргу як загальнотеоретичну, базову для реалізації державою своїх функцій. На питання видів державного боргу не зверталася достатня увага. Дослідники обмежувались вузькою класифікацією в межах економічної науки та науки фінансового права, що не дає можливості підняти цю категорію на новий науковий рівень.

Не всі вчені дають класифікацію саме державного боргу, обмежуючись лише загальним поділом його на внутрішній та зовнішній, хоча навіть і в його основу покладають різні підстави.

Під час дослідження складових державних запозичень виникає наступне проблемне питання, котре полягає у нормативно-правовому закріпленні видів державного боргу, яке необхідне саме для реалізації функцій держави.

В Україні в п. 16 ст. 2 Бюджетного кодексу України нормативно закріплено поняття державного боргу (борг Автономної Республіки Крим чи борг місцевого самоврядування) – загальна сума заборгованості держави (Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування), яка складається з усіх випущених і непогашених боргових зобов'язань держави (Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування), включаючи боргові зобов'язання держави (Автономної Республіки Крим чи міських рад), що вступають в дію в

результаті виданих гарантій за кредитами, або зобов'язань, що виникають на підставі законодавства або договору [1]. У цьому визначенні йдеться і про внутрішній, і про зовнішній державний борг, а також про те, що чітко розрізняють борг держави загалом та борг органів місцевого самоврядування, автономних утворень (державний та муніципальний – місцевий).

Законодавчо закріплено поняття державного внутрішнього боргу у Законі України «Про державний внутрішній борг України», згідно з яким державним внутрішнім боргом України є строкові боргові зобов'язання Уряду України у грошовій формі.

Згідно зі ст. 2 цього Закону, державний внутрішній борг України складається із заборгованості минулих років і заборгованості, що знову виникає щодо боргових зобов'язань Уряду України у формі: позичань Уряду України; позичань, здійснених за безумовної гарантії Уряду, для забезпечення фінансування загальнодержавних програм. До боргових зобов'язань уряду України належать випущені ним цінні папери; зобов'язання в грошовій формі, гарантовані ним; отримані Урядом кредити[2].

На наш погляд, для визначення структури державного боргу доцільно розпочати з розмежування цього поняття у широкому та вузькому розуміннях.

У вузькому тлумаченні державний борг – це сукупність відносин, за якими виникають боргові зобов'язання держави як позичальника, боржника або гаранта погашення позик іншими позичальниками.

У широкому – державний борг – це система фінансових зобов'язань держави, що виникають у результаті здійснення запозичень; із наданих державою гарантій чи із зобов'язань третіх осіб – суб'єктів господарської діяльності; боргових зобов'язань, прийнятих на себе відповідно до чинного законодавства; сум бюджетних асигнувань, перерахованих із порушенням строків чи в неповному розмірі; суми компенсації за несвоєчасну чи неповну виплату суми платежу юридичним та фізичним особам тощо.

У вузькому розумінні можна охарактеризувати державний борг як окрему фінансово-правову категорію, тоді як в широкому розумінні державний борг – це загальнотеоретична, фундаментальна, державотворча дефініція.

Наступна класифікація, котра виділяє державний та загальнодержавний борг, стосується більше федеративних держав, які складаються з одного чи багатьох суб'єктів. Останнє поняття ширше і містить заборгованість не тільки Уряду країни, але і органів управління суб'єктами федерації чи іншими державними утвореннями,

що входять до складу єдиної держави, місцевих органів влади.

Можна поділити державний борг за джерелом його виникнення: державні та муніципальні запозичення, за допомогою яких забезпечується формування державного боргу, а також покриття дефіциту бюджету; формування державного боргу та муніципалітетів на підставі кредитних угод та договорів, які можуть укладатися від імені країни, з кредитними організаціями, іноземними державами та міжнародними фінансовими організаціями, на користь зазначених кредиторів; державний борг, що формується шляхом надання державних гарантій та поручительств (в цьому випадку держава виступає не як позичальник, а як гарант погашення зобов'язань за інших позичальників).

Державний борг формується під впливом як об'єктивних, так і суб'єктивних факторів. До перших з них можна зарахувати несприятливий інвестиційний клімат, трансформаційний склад виробництва і звуження на цій основі податкової бази, від'ємне сальдо торговельного балансу, переважання застарілої технологічної бази із значним ступенем морального старіння і фізичного спрацювання основного капіталу, уповільнені темпи виробничого відтворення. Суб'єктивні фактори пов'язані з ситуативними прорахунками у тактиці впровадження реформ і фактичною відсутністю стратегії щодо розвитку фінансового ринку. До того ж часто поточні проблеми вирішуються негайно, а не плановано.

Від характеру наслідків впливу боргу на економіку, залежно від строків та терміну дії, його поділяють на короткостроковий (до одного року), середньостроковий (від одного до п'яти років) та довгостроковий (понад п'ять років).

Також державний борг можна поділити на три складові з огляду на вид виплат чи сукупність боргових зобов'язань: капітальний борг – це сума випущених і не погашених державою боргових зобов'язань і гарантованих нею зобов'язань інших осіб, разом із нарахованими відсотками по цих зобов'язаннях; основний борг – це номінальна вартість усіх боргових зобов'язань держави і гарантованих ним запозичень; поточний борг, який містить витрати держави по виплаті доходів кредиторам і погашення зобов'язань, термін яких настав.

Деякі вчені вважають, що саме принцип територіальності покладено в основу поділу державного боргу на внутрішній та зовнішній. Держава широко використовує свої можливості для залучення додаткових фінансових ресурсів з метою своєчасного фінансування бюджетних витрат та поступово накопичує заборгованість як внутрішню, так і зовнішню. Це веде до зростання державного боргу – внутрішнього і зовнішнього, на які доцільно звернути найбільшу увагу,

оскільки всі інші види державного боргу тією чи іншою мірою є похідними [3].

Внутрішній державний борг розглядається як «позиція нації самій собі» і не впливає на загальні розміри сукупного багатства нації. Певні негативні наслідки в процесі управління перекриваються позитивними ефектами від мобілізації додаткових фінансових ресурсів в інвестиції або розвитку економіки країни.

Основними кредиторами внутрішнього боргу, як правило, є: населення; корпорації, банки; інші фінансові і кредитні установи.

Державний внутрішній борг пов'язаний з фінансуванням видатків бюджету держави резидентами країни у національній грошовій одиниці. Головним наслідком проведення політики запозичень на внутрішньому ринку є перерозподіл доходів усередині країни. Основною причиною використання фінансових ресурсів, залучених на внутрішньому ринку, є дефіцит бюджету. В умовах недостатнього наповнення дохідної частини бюджету, збільшення рівня його дефіциту спостерігається значне зростання державної заборгованості, що з часом у разі продовження таких негативних тенденцій може загрожувати дефолтом.

Формування та функціонування ринку державних боргових зобов'язань є каталізатором фінансових ресурсів, які є найкращим джерелом для розвитку національної економіки країни. Внутрішній державний борг України складається із заборгованості перед юридичними особами та перед банківськими установами.

Основною якісною характеристикою навантаження внутрішнього державного боргу на бюджет країни є співвідношення абсолютного розміру внутрішньої заборгованості до ВВП.

Інструментом внутрішнього державного боргу із залучення фінансових ресурсів для покриття бюджетного дефіциту є ринок державних цінних паперів. Кожна держава визначає свою специфічну структуру побудови фондового ринку та розміщення державних цінних паперів на ньому. Державні цінні папери – це державні зобов'язання, які випускають центральний уряд, місцеві органи влади та окремі державні підприємства з метою розповсюдження позик і покриття дефіциту державного бюджету [4].

У структурі внутрішнього державного боргу пріоритет повинен надаватися середньо- та довгостроковим зобов'язанням. Це надасть змогу розподілити боргове навантаження в часі між різними групами інвесторів та забезпечить ефективніше управління ним. Залучені державою фінансові ресурси за допомогою випуску цінних паперів повинні мати цільове використання та фінансувати реальні інвестиційні проекти.

Планування та прогнозування економічного розвитку повинне забезпечуватись концепцією

державних запозичень держави. Основними принципами концепції повинні бути:

- на аналізі макроекономічних показників та проведенні фіскальної політики визначається доцільність емісії державних цінних паперів та прогнозується їх ефективність;
- випуск в обіг довготермінових фінансових цінних паперів;
- випуск в обіг нових видів державних цінних паперів (державні ощадні облигації, лотерейні облигації, спеціалізовані відзивні купонні облигації);
- розширення кола учасників на первинному та вторинному ринках державних цінних паперів.

Державний внутрішній борг гарантується всім майном, що перебуває у загальнодержавній власності.

Розрізняють борги держави, які є офіційно визнаними (експліцитні борги) і невідтверджені, або імпліцитні борги. Останні зобов'язання, як правило, не враховуються у складі державного боргу, але насправді вони повинні належати до його структури.

До складу внутрішнього державного боргу України входять такі зобов'язання:

- заборгованість КМУ перед НБУ за наданими кредитами та коштами, вкладеними в державні боргові цінні папери (ОВДП, КОВДП, Конверсійні дисконтні облигації, ОВДОП, Депозитні сертифікати НБУ);
- заборгованість з погашення та обслуговування боргових цінних паперів перед комерційними банками.
- зобов'язання щодо погашення та компенсації виплат населенню на залишки вкладів в Ощадному банку України і заборгованість Держстраху СРСР.
- заборгованість держави за платежами тобто грошові кошти, які призначені для погашення зобов'язань з виплати заробітної плати в державних установах, пенсій, стипендій та інших передбачених законодавством обов'язкових виплат громадянам;
- заборгованість з оплати послуг підприємств енергопостачання і т. п.;
- зобов'язання перед комерційними банками і іншими юридичними особами за гарантіями з наданих кредитів та позик.
- компенсація заборгованості суб'єктам підприємницької діяльності з поверненням ПДВ.

Зовнішній державний борг – це складова частина державного боргу по зовнішніх позиках та інших боргових зобов'язаннях перед кредиторами-нерезидентами. Наявність зовнішнього боргу у країні є нормальною світовою практикою.

Державний зовнішній борг утворюється шляхом виникнення зобов'язань унаслідок отримання кредитів від іноземних держав,

міжнародних організацій та фінансово-банківських установ, здійснення державних запозичень на міжнародних фінансових ринках та вступу в дію державних зовнішніх гарантій щодо боргу приватних підприємств.

Державні цінні папери (іноземні облігації, еврооблігації, ноти), векселі, міжнародні угоди про позику, ратифіковані Верховною Радою України, укладені згідно із чинним законодавством, що мають визначену суму, термін та умови погашення – все це вважається борговими інструментами. Зовнішні кредитні угоди укладаються за видами: синдиковані кредити; двосторонні кредити; двосторонні кредитні зобов'язання індивідуального характеру (МФО).

Науковці виокремлюють наступні ознаки класифікації зовнішнього боргу:

- залежно від виду кредитів: банківські, комерційні, фінансові;
- залежно від умов кредитування: на ринкових умовах і пільгові;
- залежно від терміну сплати: короткотермінові (до одного року); середньотермінові (до 5 років); довготермінові (понад 5 років);
- залежно від джерела кредитування: позики, надані офіційними урядовими інститутами (центральними банками та урядами); позики, надані приватними банками; позики, надані міжнародними валютно-фінансовими організаціями; зовнішня заборгованість, не віднесена до інших категорій – облігації зовнішньої державної позики;
- залежно від настання терміну сплати: поточний зовнішній борг певного року – борг, який необхідно повернути в поточному році; загальний (накопичений) зовнішній борг – борг, який підлягає сплаті в поточному і наступних роках [5].

З урахуванням критеріїв мети залучення, а також використання коштів, зовнішні запозичення України поділяються на такі групи:

- кредити, залучені з метою фінансування дефіциту державного бюджету та підтримки платіжного балансу країни;
- пов'язані кредити, котрі надані в межах міждержавних та міжурядових домовленостей;
- інвестиційні кредити, залучені суб'єктами господарської діяльності під державні гарантії;
- довгострокові негарантовані кредити, залучені недержавними позичальниками в межах власних проектів розвитку.

Міністерством фінансів України використовується класифікація за типом одержувача боргових зобов'язань, яка містить наступні види зовнішнього боргу: заборгованість міжнародним організаціям розвитку; заборгованість закордонним установам управління; інша зовнішня заборгованість; коригування через відмінність у вартісній оцінці.

Наявні боргові проблеми держави потребують удосконалення боргової політики України та побудови дієвої системи управління державним боргом. Повинні проводитись заходи, котрі стосуються удосконалення нормативно-правового забезпечення, коротко- та середньострокові орієнтири управління державним боргом, інструменти радикального підвищення ефективності інвестиційної складової бюджетних видатків та стратегічні завдання переорієнтації боргової політики, зменшення боргового тягаря та розвитку альтернативних, не позичкових, інструментів фінансування бюджетних видатків. Комплексне вирішення проблеми зовнішнього державного боргу із урахуванням запропонованих заходів сприятиме зміцненню фінансової системи України й посиленню стимулюючого впливу держави на соціально-економічний розвиток країни.

Список літератури

1. Бюджетний кодекс України [Текст] // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 37-38, 189 с.
2. Про Державний внутрішній борг [Текст] : закон України від 16 вересня 1992 року // Відомості Верховної Ради України 1992. – №41. 1346-1347 с.
3. Управління державним боргом : навч. посібн. [Текст] / О. О. Прутська, О. А. Сьомченков, Ж. В. Гарбар, Л. І. Губанова, В. В. Руденко / за заг. ред. О. О. Прутської. – К. : Центр навч. літ-ри., 2010. – 216 с.
4. Павлов, В. І. Цінні папери в Україні [Текст] : навч. посібн. / В. І. Павлов, І. І. Пилипенко, І. В. Кривов'язюк. – К. : Вид-во «Кондор», 2004. – 400 с.
5. Мних, А. М. Сучасні способи оптимізації боргової політики України для оздоровлення економіки [Текст] / А. М. Мних // Облік і фінанси АПК. – 2010. №4. С. 147- 149.

References

1. Collected Legislation Council of Ukraine. (2001). The Budget Code of Ukraine [Budjetniy kodex Ukrainy], 37-38, 189.
2. Collected Legislation Council of Ukraine. (1992). Law of Ukraine from the September 16, 1992 «The Public Internal debt» [Zakon Ukrainy vid 16, 1992 «Pro Derjavniy vnutrishniy borg»], 41, 1346-1347.
3. Prutska, O. (2010). Public Debt Management [Upravlinnya derjavnim borgom]. Kyiv: Center of educational literature.
4. Pavlov, V. (2004). Securities in Ukraine [Zinni paperi v Ukraine]. Kyiv: Kondor.

-
5. Mnih, A. (2010). *Modern methods of optimization of the debt policy of Ukraine for economic recovery* [Suchasni sposobi optumizatsii borgovoi polituku Ukraini dlya ozdorovlennya ekonomiku]. *Accounting and Finance*, 4, 147-149.

Стаття надійшла до редакції 25.10.2013 р.