

9. Derzhavne finansove rehulivannia ekonomichnykh peretvoren': monohrafiia / I.Ya. Chuhunov, A.V. Pavelko, T.V. Kanieva ta in.; za zah. red. A.A.Mazaraki. – K.: Kyiv. nats. torh.-ekon. un-t, 2015. – 376 s.
10. Zapatrina I.V. Biudzhetnyj mekhanizm ekonomichnoho zrostannia: monohrafiia – K.: In-t sots.-ekon. stratehij, 2007. – 528 s.
11. Kejns Dzh. M. Obschaia teoriia zaniatosty protsenta y deneh. Yzbrannoe – M.: Eksmo, 2008. – 960 s.
12. Kene F. Fyzyokraty. Yzbrannye ekonomicheskye proyzvedeniya: [per. s fr., anhl. y nem.] predysl. P.N. Kliukyn. - [Yubylejn. yzd.]. - M.: Eksmo, 2008. - 1199 s.
13. Krupka M. I. Finansovo-kredytnyj mekhanizm innovatsijnogo rozvytku ekonomiky Ukrainy: [monohrafiia] – L'viv: Vydavnychij tsentr L'vivs'koho natsional'nogo universytetu imeni Ivana Franka, 2001. – 608 s.
14. Kucher G.V. Finansovyj potentsial rozvytku: teoretychnyj aspekt // Visnyk KNTEU. – 2014. - № 4. – S. 92 – 105.
15. Lysiak L.V. Biudzhetna polityka u systemi derzhavnogo rehulivannia sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku Ukrainy: monohrafiia – K.: DNNU AFU, 2009. – 600 s.
16. Liutij I.O. Teoretyko-metodolohichni zasady biudzhetnoi polityky // Finansy Ukrainy. – 2009. – № 12. – S. 13-19.
17. Polozenko D.V. Finansova polityka v umovakh transformatsijnoi ekonomiky Ukrainy (1992 – 2008) – K.: NDFI, 2008. – 392 s.
18. Senchahov V. Oformyrovanyu novoj paradyhmy biudzhetnoi polityky // Voprosy ekonomyky. – 2013. – № 6. – S. 152-158.
19. Stihlits Dzh. E. Ekonomika derzhavnogo sektoru – K.: Osnovy, 1998. – 854 s.
20. Fedonin O.S., Riepina I.M., Oleksiuk O.I. Potentsial pidprijemstva: formuvannia ta otsinka: Navch. posibnyk. – K.: KNEU, 2003. – 316.s.
21. Fedosov V., Oparin V., L'ovochkin S. Finansova restrukturyzatsiia v Ukraini: problemy i napriamy / Za nauk. red. V. Fedosova. – K.: KNEU, 2002. – 387 s.
22. Chuhunov I. Ya. Biudzhetnyj mekhanizm rehulivannia ekonomichnoho rozvytku – K.: NIOS. – 2003. – 488 s.
23. Shums'ka S.S. Finansovyj potentsial Ukrainy: metodolohiia vyznachennia ta otsinky // Finansy Ukrainy. – 2007. - №5. – S. 55-64.

ДАНИ ПРО АВТОРА

Кучер Галина Вікторівна, кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів
Київський національний торговельно-економічний університет,
вул. Кіото, 19, м. Київ, 02156, Україна
e-mail: galinakucher@bigmir.net

ДАННЫЕ ОБ АВТОРЕ

Кучер Галина Викторовна, кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов
Киевский национальный торгово-экономический университет,
ул. Киото, 19, г. Киев, 02156, Украина
e-mail: galinakucher@bigmir.net

DATA ABOUT THE AUTHOR

Galyna V. Kucher, Ph.D. in Economical Science, Associate Professor
Kyiv National University of Trade and Economics, Kyiv,
19, Kioto street, Kiev, 02156, Ukraine
e-mail: galinakucher@bigmir.net

УДК 336.27

БОРГОВА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ

Лисяк Л.В.

Предмет дослідження – сукупність теоретичних та практичних питань боргової політики держави в умовах реформування публічних фінансів. Мета роботи – окреслення напрямів удосконалення управління державним боргом в Україні та реалізації боргової політики України в умовах реформування системи публічних фінансів. Метод і методологія проведення роботи – використано загальнонаукові та спеціальні методи: аналізу, порівняння, наукової абстракції та ін.

Результати роботи – здійснено аналіз державного боргу як результату певного типу бюджетної політики та потенційного інструменту розвитку країни. Доведена необхідність ефективного управління державним боргом з використанням системи методів. Розкрито основні напрями боргової політики в Україні, що спрямовані на зниження її боргової залежності.

Висновки. Боргова політика держави є невід'ємною складовою бюджетної політики. Тому в руслі сучасних економічних реформ (децентралізації бюджетних відносин, розширення бюджетних прав місцевих органів влади і надання самостійності в бюджетних повноваженнях регіонам та органам самоврядування) ефективна боргова політика має здійснюватися у відповідності із стратегічними і тактичними напрямами бюджетної політики, які спрямовані на підвищення ефективності державних видатків; удосконалення механізму середньострокового бюджетного прогнозування; продовження процесу оптимізації кількості бюджетних програм та кількості головних розпорядників бюджетних коштів; удосконалення програмно-цільового методу бюджетування; забезпечення прозорості та відкритості бюджетного процесу; підвищення ефективності державних інвестицій; зменшення дефіциту бюджету; підвищення ефективності боргової політики; збереження високого рівня інвестиційних видатків зведеного бюджету; підвищення соціальних стандартів та оптимізації видатків на соціальні проекти.

Ключові слова: бюджетний дефіцит, державний борг, бюджетна політика, управління державним боргом, публічні фінанси, фискальна консолідація, реформи.

ДОЛГОВАЯ ПОЛИТИКА УКРАИНЫ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПУБЛИЧНЫХ ФИНАНСОВ

Лысяк Л.В.

Предмет исследования - совокупность теоретических и практических вопросов долговой политики государства в условиях реформирования. Цель работы – определение направлений совершенствования управления государственным долгом в Украине и реализации долговой политики Украины в условиях реформирования системы публичных финансов. Метод и методология проведения работы - использованы общенаучные и специальные методы: анализа, сравнения, научной абстракции и др.

Результаты работы – осуществлен анализ государственного долга как результата определенного типа бюджетной политики и потенциального инструмента развития страны. Доказана необходимость эффективного управления государственным долгом с использованием системы методов. Раскрыты основные направления долговой политики в Украине, направленные на снижение ее долговой зависимости.

Выводы. Долговая политика государства является неотъемлемой составляющей бюджетной политики. Поэтому в русле современных экономических реформ (децентрализации бюджетных отношений, расширение бюджетных прав местных органов власти и предоставление самостоятельности в бюджетных полномочиях регионам и органам самоуправления) эффективная долговая политика должна осуществляться в соответствии со стратегическими и тактическими направлениями бюджетной политики, направленных на повышение эффективности государственных расходов; совершенствование механизма среднесрочного бюджетного прогнозирования; продолжение процесса оптимизации количества бюджетных программ и количества главных распорядителей бюджетных средств; совершенствования программно-целевого метода бюджетирования; обеспечение прозрачности и открытости бюджетного процесса; повышение эффективности государственных инвестиций; уменьшение дефицита бюджета; повышение эффективности долговой политики; сохранение высокого уровня инвестиционных расходов сводного бюджета; повышение социальных стандартов и оптимизации расходов на социальные проекты.

Ключевые слова: государственный долг, бюджетная политика, управление государственным долгом, публичные финансы, фискальная консолидация, реформы.

DEBT POLICY OF UKRAINE UNDER THE REFORM OF PUBLIC FINANCE SYSTEM

Lisyak L.V.

The scope of research is a set of theoretical and practical issues of the state debt policy in terms of reformation. The research objective is to determine the ways of improving the national debt management in Ukraine and the debt policy implementation in Ukraine under the reform of public finance system. The research methodologies and methods are general scientific and special methods: analysis, comparison, scientific abstraction, etc.

The research results. The analysis of public debt as a result of a specific type of budgetary policy and a potential tool for innovation and investment development of the country is carried out. The necessity of effective national debt management with the use of methods is proved. The main directions of the debt policy in Ukraine aimed at reducing its indebtedness are outlined.

Conclusions. State debt policy is an integral part of budgetary policy. Therefore, in line with today's economic reforms (decentralization of budgetary relations, expansion of the budgetary rights of local authorities and providing of self-sufficiency of budgetary powers to the regions and self-government bodies) effective debt policy should function in accordance with the strategic and tactical directions of budgetary policy aimed at increasing the efficiency of public expenditure; improving the mechanism of medium-term budget forecast; continuation of optimization the number of budget programs and the amount of the key spending units of budget funds; improvement of program-target method of budgeting; ensuring transparency and openness of the budget process; improving the efficiency of public investment; reduction of the budget deficit; improving the efficiency of debt policy; maintaining a high level of investment expenditures of the consolidated budget; increase of social standards and optimization of social projects expenditures.

Keywords: national debt, budgetary policy, national debt management, public finance, fiscal consolidation, reforms.

Постановка проблеми. У багатьох країнах світу, як наслідок реакції бюджетів на кризу, різко підвищилися бюджетні дефіцити і накопичилися державні борги. Особливо це торкнулося країн ЄС, Канади і США. Експерти МВФ вказують на те, що швидке накопичення державних боргів і нарощування бюджетних дефіцитів змінили характер глобальних ризиків, тобто фактори вразливості в основному пов'язуються зі стійкістю балансів органів державного управління [8]. В умовах соціально-економічних перетворень в українському суспільстві та поглиблення кризових явищ особливого значення набуває проблема збалансування бюджету, пошуку внутрішніх резервів забезпечення виходу на траєкторію стійкого розвитку.

Поглиблення кризових явищ в економіці та одночасне продовження процесу реформування системи публічних фінансів в Україні актуалізують питання проведення виваженої бюджетної політики та її невід'ємної компоненти - боргової політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематику державного боргу досліджують вітчизняні, так і зарубіжні науковці: Т. Богдан, Дж. Б'юкенен, В. Козюк, І. Лютий, Р. Мендел, Дж. Стігліц, І. Чугунов та інші. Однак вона залишається надзвичайно гострою і потребує подальшого вивчення з урахуванням реформ, що здійснюються в Україні. Реалізація бюджетної та податкової реформи, реформи місцевого самоврядування, децентралізації влади потребують удосконалення бюджетної політики та забезпечення фінансової стійкості державного та місцевих бюджетів.

Постановка завдання. Метою статті є окреслення напрямів удосконалення управління державним боргом в Україні та реалізації боргової політики України в умовах реформування системи публічних фінансів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Основним підсумковим фінансовим показником сектору державного управління є величина профіциту (дефіциту) до ВВП. Наявність дефіциту є симптомом неблагополучного стану державних фінансів, але при цьому світова практика визнає обов'язковим збалансування доходів і видатків бюджету у короткостроковому періоді.

ФІНАНСИ, ГРОШОВИЙ ОБІГ, КРЕДИТ

Незважаючи на неоднозначне ставлення до державного боргу можна вважати, що завдяки його існуванню здійснюється акумуляція коштів, необхідних для видатків економічного і соціального характеру, а також для погашення і обслуговування боргових зобов'язань. Тобто державний борг фактично є інструментом покриття бюджетних видатків, які не забезпечені доходними джерелами – податковими, неподатковими та іншими.

Дефіцит бюджету може свідчити про максимальний рівень використання податкового потенціалу, тому за таких умов для відновлення збалансованості бюджету необхідна оптимізація та підвищення ефективності видатків бюджету, а не посилення фіскального навантаження.

Фінансово-економічна криза суттєво вплинула на збалансованість публічних фінансів багатьох країн світу та поставила уряди перед необхідністю проведення стабілізаційної бюджетної політики. Невідкладним завданням стало здійснення відповідної політики у сфері управління бюджетним дефіцитом, державними запозиченнями та нагромадженням боргом. Важливим стає питання формування портфеля зобов'язань уряду, виплати яких здійснюються з державного бюджету. Мова йде про обслуговування боргу, строковість запозичень, графіки погашення боргу тощо.

В Україні формування державного боргу відбувається під впливом певної бюджетної політики. У результаті її переважно тактичного характеру впродовж останніх десятиліть задовольнялися потреби переважно оперативного фінансування поточних бюджетних видатків. Збільшилися дефіцити бюджету та швидкими темпами став нагромаджуватися державний борг.

В 2010-2011 рр. у країні певною мірою вдалося стабілізувати ситуацію після кризових тенденцій 2009 р., зменшивши дисбаланс в основних ланках бюджетної системи, знизивши динаміку розростання державного боргу. З 2012 р. намітився перехід від стабілізаційної до стимулюючої бюджетної політики, реформування зосередилося на пріоритетах забезпечення економічного зростання та підвищення соціальних стандартів громадян.

Останні роки у сфері публічних фінансів в Україні відбуваються реформи, які особливо торкнулися податково-бюджетного законодавства, насамперед прийняття оновленого Бюджетного та Податкового кодексів. Водночас ряд наступних змін, що були спрямовані на зниження податкового навантаження, спричинили до подальшого стрімкого зростання дефіциту бюджету. Певною мірою це сталося внаслідок прорахунків у формуванні альтернативних джерел поповнення доходної частини бюджету, отже неможливості повною мірою виконання державою притаманних їй функцій. Також нова хвиля фінансово-економічної кризи суттєво загострила проблеми бюджетного дефіциту та державного боргу в Україні.

Пріоритетність позикового фінансування над податковим в умовах кризи пов'язана із необхідністю вирішувати дилему збільшення податкового навантаження чи стимулювання економічного зростання. Як стверджують дослідники, за умов ефективного використання запозичень переваги боргової політики над політикою фіскальної консолідації очевидні [2; 8]. Досвід країн ЄС свідчить, що у порівнянні з податками (збільшення податкового навантаження для покриття дефіциту бюджету) та грошовою емісією державні запозичення в сучасних умовах мають більше переваг.

Бюджетний дефіцит – це обсяг бюджетних видатків, які здійснені урядом за рахунок внутрішніх та зовнішніх фінансових запозичень на добровільних засадах впродовж поточного року. Згідно Бюджетного кодексу України, дефіцит бюджету - перевищення видатків бюджету над його доходами (з урахуванням різниці між наданням кредитів з бюджету та поверненням кредитів до бюджету). Бюджетний дефіцит притаманний державним фінансам більшості країн світу з різним рівнем розвитку. Водночас слід враховувати, що політика зведення бюджету з дефіцитом шляхом мобілізації ресурсів з використанням механізмів запозичень за певних умов (наприклад, низьких ставок процентних платежів за користування коштами, відсутності значного тиску з боку кредиторів на вирішення економічних і фінансових проблем позичальника, забезпечення раціонального та ефективного використання залучених ресурсів тощо) сприяє збільшенню державних інвестицій, фінансуванню реформ, розширенню ділової активності. Слід також враховувати можливість неборгового фінансування дефіциту шляхом мобілізації надходжень від приватизації державного майна та проведення операцій з капіталом.

Визначаючи основні напрями скорочення величини бюджетного дефіциту в Україні слід зазначити, що необхідне прийняття та реалізація реформ у сфері публічних фінансів та заходів, спрямованих на стабілізацію економічної та фінансової ситуації в країні.

Країни-члени ЄС останніми роками запровадили політику фіскальної консолідації. Політика фіскальної консолідації здійснюється і в Україні. Враховуючи особливості чинників, які спричинили різке збільшення державного боргу, вона має бути поступовою. Тобто процес фіскальної консолідації доцільно здійснювати починаючи з підготовчого етапу, після прогнозування та ґрунтовного аналізу боргових параметрів фінансової безпеки України, здійснювати контроль за її впровадженням відповідно до бюджетної стратегії з використанням бюджетних важелів та інструментів [7].

Визначення державного боргу закріплено у Бюджетному кодексі України, як загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення [4]. Тобто державний борг фактично є інструментом покриття бюджетних видатків, які не забезпечені доходними джерелами – податковими, неподатковими та іншими.

В Україні в останні роки відбувається суттєве зростання дефіциту зведеного бюджету, що спричинене значним дефіцитом місцевих бюджетів (табл.1). Також досить гострою залишається проблема державної заборгованості.

Як видно з табл.1 державний бюджет без врахування міжбюджетних трансфертів є профіцитним. Водночас, значні за обсягами міжбюджетні трансферти внаслідок недостатності доходів місцевих бюджетів на виконання делегованих повноважень місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, змінюють цю ситуацію на протилежну. Зміни у податковому законодавстві, як наслідок податкової реформи, мають сприяти збільшенню обсягів доходів зведеного бюджету України. Крім того, новація нової редакції Бюджетного кодексу спрямовані на зміцнення фінансової основи місцевих бюджетів. Для їх ефективної реалізації потрібен час. Законом України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» № 1166-VII від 27.03.2014 р підвищено ставки ряду податків, внаслідок чого надходження до державного та місцевих бюджетів за рахунок цих змін зросли в цілому на 18 млрд. грн.

Виникнення бюджетного дефіциту обумовлюється багатьма причинами, і водночас є наслідком одного стану – перевищення видатків бюджету над його доходами. Це зафіксовано у Бюджетному кодексі України: дефіцит бюджету - перевищення видатків бюджету над його доходами (з урахуванням різниці між наданням кредитів з бюджету та поверненням кредитів до бюджету). Розрив між доходами і видатками бюджету покривається за рахунок дефіцитного фінансування.

Таблиця 1. Показники державного та місцевих бюджетів України (без урахування міжбюджетних трансфертів) у 2010-2014рр., млн. грн.

Рік/Показники	Доходи бюджету	Видатки бюджету	Перевищення (+) / зменшення (-) доходів над видатками
Зведений бюджет			
2010	314506,32	377842,80	-63336,48
2011	398553,60	416853,60	-18300,00
2012	445525,27	492454,66	-46929,39
2013	442778,72	505843,85	-63065,13
2014	455927,40	523004,80	-67077,40
Державний бюджет			
2010	233990,50	225822,50	+8168,00
2011	311898,20	238584,40	+73313,80
2012	344711,45	271221,90	+73489,55
2013	337617,62	287607,75	+50 009,87
2014	354834,78	299508,12	+55 326,66
Місцеві бюджети			
2010	80515,80	152020,30	-71504,50
2011	86655,30	178269,10	-91613,80
2012	100813,83	221232,76	-120418,93
2013	105171,10	218236,10	-113 065,00
2014	101087,62	223496,68	-122 409,06

Джерело: Офіційний сайт Державної казначейської служби України. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://treasury.gov.ua/main/uk/index>

Незважаючи на досягнення протягом останніх років певних позитивних результатів в управлінні державним і гарантованим державою боргом, розмір державних зобов'язань продовжує зростати.

Обсяги дефіцитного фінансування для української економіки на сучасному етапі розвитку визначаються обсягом накопиченого зовнішнього боргу, розривом між наявним обсягом фінансових ресурсів та потребою у фінансуванні державного сектору тощо. Слід відмітити, що якщо більшість чинників, які зумовлюють потребу в дефіцитному фінансуванні формують пасивний дефіцит бюджету, то продовження поточної політики дефіцитного фінансування в короткостроковому періоді може спричинити боргову кризу. Враховуючи досвід країн, у яких дефіцитне фінансування стало одним з факторів економічного розвитку, Україні необхідно визначити точки росту економіки, фінансування яких забезпечить відновлення економіки, а у середньостроковій перспективі - її розвиток.

Важливим є стабільний, фінансово незалежний розвиток державних компаній, які формують значну частку державного боргу і мають відповідати інтересам держави як власника. Водночас із 100 найбільших державних компаній в Україні лише 20 % пройшли аудит, а дивіденди від них становлять лише 0,2 % ВВП, що набагато менше, ніж в інших країнах [5].

Сьогодні Україна потребує зовнішнього кредитування, яке оцінюється від 15 до 40 млрд. дол. США [5, 12]. Україна та її суб'єкти господарювання для збалансування бюджетів потребують зовнішнього фінансування. З іншого боку, надання цих кредитів доцільне лише при проведенні реформ, що забезпечать макроекономічну стабілізацію і відновлення економічної стабільності та зростання передовсім у виробничому секторі.

Слід зазначити, що у зв'язку з цим більшість країн світу у бюджетному законодавстві запровадили обмеження, так зване «золоте правило», відповідно до якого розмір бюджетного дефіциту не може перевищувати обсяг бюджетних інвестицій у відповідному бюджетному періоді. Така норма існує і в Бюджетному кодексі України, водночас обсяг дефіциту бюджету перевищує обсяг капітальних видатків зведеного бюджету. Це означає, що частина позичених коштів спрямовується на поточне споживання (соціальні трансферти, виплата зарплати у бюджетній сфері тощо). Відповідно до положень Бюджетного кодексу України місцевий бюджет може затверджуватися з дефіцитом за загальним фондом у разі використання вільного залишку бюджетних коштів, а також за спеціальним фондом у разі залучення до бюджету коштів від місцевих запозичень, коштів із загального фонду такого місцевого бюджету, надходження внаслідок продажу/пред'явлення цінних паперів, а також у разі використання залишків коштів спеціального фонду місцевого бюджету, крім власних надходжень бюджетних установ (ст. 72).

Зарозливий обсяг державного боргу обмежує залучення позикових коштів для його фінансування. У 2013 р. у структурі джерел фінансування частка внутрішніх запозичень зросла з 51,7 % до 67,1%. Впродовж 2008 – 2014 рр. спостерігається зниження частки надходжень від приватизації державного майна у структурі джерел фінансування. Після різкого падіння у 2008 р. порівняно з 2007 р. (майже у 12 разів) збільшення відбулося лише у 2011 р.

Крім того, відбувається зниження податкових надходжень до бюджету та знижується ефективність їх використання (табл.2).

Таблиця 2. Податкові надходження до державного бюджету та ефективність їх використання в Україні, 2008-2014 рр.

Показник / рік	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Податкові надходження до бюджету, % у загальній сумі надходжень	74,9	68,4	71,4	83,9	79,7	77,8	78,5
Рівень виконання бюджету по податкових надходженнях, %	97,7	86,5	96,2	101,2	90,7	93,4	94,9
Темп зростання загальної суми податкового боргу, %	116,6	120,5	140,6	91,2	110,3	107,8	124,4
Рівень погашення податкового боргу, %	86,8	31,2	21,5	40,0	49,6	48,4	40,7
Частка неефективного використання бюджетних коштів в обсязі податкових надходжень, %	5,5	10,3	13,0	7,0	3,6	5,0	5,4

Джерело: Розраховано за даними Державної фіскальної служби України.

ФІНАНСИ, ГРОШОВИЙ ОБІГ, КРЕДИТ

Як видно з табл.2, частка податкових надходжень до бюджету впродовж 2008-2009 рр. є нестабільною. Лише в 2011 р. рівень виконання доходної частини бюджету по податкових надходженнях був перевищений і становив 101,23% проти 96,18% у попередньому році. Водночас, у наступних роках знову відбулося недовиконання цього показника. Вагомим чинником, що впливає на зниження податкових надходжень до бюджетів в Україні є недостатньо ефективне адміністрування податків. Внаслідок цього зростає загальна сума податкового боргу та знижується рівень його погашення. Так, в 2014 р. рівень погашення податкового боргу був на 46,7%/ нижче, ніж в 2008 р. Темп зростання загальної суми податкового боргу у 2014 р. є найвищим після 2010 р. Частка неефективного використання бюджетних коштів в обсязі податкових надходжень має тенденцію до зростання. У сукупності окреслені чинники впливають на розмір бюджетного дефіциту, що збільшує потребу у запозиченні коштів для його покриття.

В Україні впродовж останніх років зберігаються високі ризики здійснення боргової політики. До зростання боргу та боргового навантаження призвела девальвація гривні – державний та гарантований державою борг у валовому внутрішньому продукті (ВВП) різко зріс в 2014 р., при цьому дефіцит державного бюджету зростає більш повільно (табл.3).

Таблиця 3. Частка дефіциту, державного та гарантованого державою боргу України у ВВП, %

Показник	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Дефіцит державного бюджету	1,3	3,9	5,9	1,8	3,8	4,4	4,5
Державний та гарантований державою борг	20,0	34,8	39,9	36,3	36,5	40,2	52,7

Розраховано за даними Офіційного сайту Міністерства фінансів України

Незважаючи на те, що валовий зовнішній борг України за 2014 р. скоротився на 5,4 млрд. дол. США за рахунок зменшення обсягу кредиторської заборгованості реального сектора у зв'язку зі скороченням імпорту, зовнішній державний борг зріс на 2,1 млрд. дол. США. Через девальвацію і падіння економіки обсяг боргу зріс за перше півріччя 2015 р. з 95,1% до 110,5% ВВП

За даними Національного банку України, валовий зовнішній борг України за січень-червень 2015 р. збільшився з 0,7 млрд. дол. – до 127 млрд. дол. і суттєво виріс - з 95,1% до 122,8% ВВП. Валовий зовнішній борг України на 1 липня 2015 р. становив 126,98 млрд. дол., що на 0,8%, або \$ 1,01 млрд. більше, ніж на 1 квітня 2014 р. Валовий зовнішній борг України за січень-червень 2015 збільшився на \$0,7 млрд. до 127 млрд. дол. і суттєво виріс по відношенню до валового внутрішнього продукту (ВВП) [13].

За перше півріччя 2015 р. обсяг боргу відносно ВВП зріс з 95,1% до 122,8% ВВП. Валовий зовнішній борг України на 1 липня 2015 становив 126,98 млрд. дол., що на 0,8%, або 1,01 млрд. дол., більше, ніж на 1 квітня 2015 р. Зовнішні зобов'язання секторів державного управління та центрального банку за перше півріччя зросли до 42,5 млрд. дол. - з 26,4% до 41,1% ВВП.

Основними факторами зростання при цьому стали отриманий кредит від Міжнародного валютного фонду (МВФ, 4,9 млрд. дол.), позики уряду (включаючи ОВДП на суму 1 млрд. дол. і кредит від Єврокомісії на 250 млн. євро) і проведена операція СВОП: зобов'язання по депозитах центробанку зросли до 2,5 млрд. дол.

Разом з тим, зовнішній борг банківського сектора України скоротився на 3 млрд. дол. – до 15,7 млрд. дол. (15,2% ВВП). За півріччя помітно скоротилися зобов'язання по кредитах українських банків – на 2,4 млрд. дол., у тому числі на 2 млрд. дол. за міжбанківськими кредитами. Зобов'язання банків за облігаціями скоротилися на 0,6 млрд. дол. - до 0,1 млрд. дол.

Зовнішній борг інших секторів економіки скоротився на 4,2 млрд. дол. - до 59 млрд. дол., що склало 57,1% ВВП. Заборгованість скоротилася за довгостроковими кредитами і євробондами – на 1,7 млрд. дол., за короткостроковими кредитами – на 0,3 млрд. дол., за торговими кредитами – на 2,2 млрд. дол. Прострочена заборгованість за довгостроковими кредитами та облігаціями збільшилася на 1,1 млрд. дол. Заборгованість інших секторів економіки (разом з міжфірмовим боргом) скоротилася на 3,7 млрд. дол. і на 1 липня склала 68,8 млрд. дол., при цьому по відношенню до ВВП цей показник збільшилася з 54,6% до 66,5% ВВП.

Основною валютою зовнішніх позик України на 1 липня 2015 залишається долар (74,7%). Частка зобов'язань України у валюті перед МВФ зросла з 6% на початок року до 9,2%, а частка зовнішньої заборгованості в гривні залишилася незначною – 3 % від валового обсягу боргу.

Ланцюг «дефіцит бюджету – державні запозичення – державний борг» є логічною укрупненою послідовністю формування боргових фінансових ресурсів і зобов'язань держави та потребує ефективного управління цим процесом. Підвищення ефективності управління державним боргом передбачає використання різноманітних методів, серед яких: регулювання, рефінансування, оптимізація, консолідація, скорочення, оптимізація, списання, відстрочка, дострокове погашення, уніфікація, конверсія та інші. Доцільно застосовувати всі можливі методи

Міністерство фінансів України з метою оптимізації структури державного боргу та зменшення видатків на його обслуговування повинно проводити активну політику управління державним боргом: здійснювати операції дострокового викупу, запровадити практику використання деривативів при емісії боргових зобов'язань, використовувати інструменти хеджування та сек'юритизації боргу.

Для активізації державної бюджетної політики доцільно ресурси, залучені з використанням дефіцитного фінансування, направляти на прискорення економічного розвитку країни шляхом як посилення державної інвестиційної політики, так і стимулювання інвестиційної та інноваційної діяльності приватного сектора економіки. Боргова політика, як вагома складова бюджетної політики, може за певних умов бути вагомим інструментом активізації інвестиційних та інноваційних процесів у суспільстві, сприяючи економічному і соціальному розвитку.

Основною метою є подолання хронічної дефіцитності бюджету шляхом утримання граничного обсягу дефіциту та державного боргу в межах науково-обґрунтованого рівня. Для цього фінансування дефіциту загального фонду державного бюджету має відбуватись переважно шляхом використання виключно внутрішніх запозичень. Водночас кошти, отримані за рахунок кредитів (позик) вітчизняних суб'єктів господарювання під державні гарантії від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних програм (проектів), використовувати для фінансування дефіциту бюджету розвитку.

До головних стратегічних завдань фінансової політики належить зниження рівня дефіциту державного бюджету та частки державного боргу у валовому внутрішньому продукті; підтримка структурних реформ у реальному секторі

економіки і соціальній сфері та залучення інвестицій в економіку; зміцнення фінансово-економічної самостійності місцевих бюджетів.

Висновки. Боргова політика держави є невід'ємною складовою бюджетної політики. Тому в руслі сучасних економічних реформ (децентралізації бюджетних відносин, розширення бюджетних прав місцевих органів влади і надання самостійності в бюджетних повноваженнях регіонам та органам самоврядування) ефективна боргова політика має здійснюватися у відповідності із стратегічними і тактичними напрямками бюджетної політики, які спрямовані на підвищення ефективності державних видатків; удосконалення механізму середньострокового бюджетного прогнозування; продовження процесу оптимізації кількості бюджетних програм та кількості головних розпорядників бюджетних коштів; удосконалення програмно-цільового методу бюджетування; забезпечення прозорості та відкритості бюджетного процесу; підвищення ефективності державних інвестицій; зменшення дефіциту бюджету; підвищення ефективності боргової політики; збереження високого рівня інвестиційних видатків зведеного бюджету; підвищення соціальних стандартів та оптимізації видатків на соціальні проекти.

Бюджетна політика у сфері державного боргу повинна вирішувати взаємопов'язані питання боргової залежності країни і ефективного використання державного кредиту. Зростання ролі боргової політики для реалізації стратегії соціально-економічного розвитку України потребує розробки та реалізації ефективного механізму інвестування запозичених ресурсів, підвищення ефективності державних інвестицій одночасно із дотриманням безпечного рівня і структури державного боргу. Ця комплексна проблема повинна перейти із площини декларативних намірів у площину практичних дій, включаючи удосконалення організаційних, фінансових, правових та контролюючих механізмів.

Незавершеність структурної перебудови економіки та незавершеність проведення реформ у країні є передумовою посилення суперечностей у процесі соціально-економічного розвитку суспільства. Сповільнення економічної динаміки обмежує фінансові ресурси уряду, а тому завдання підвищення ефективності їх використання набуває пріоритетного значення. Подолання економічної кризи в Україні актуалізує зосередження уваги на підвищення ефективності боргової політики, зниженні динаміки бюджетного боргу. Бюджетна політика має включати не лише перегляд пріоритетів та орієнтирів видаткової політики в умовах невизначеності стосовно економічних перспектив, але й сприяти продовженню реформування бюджетної та податкової системи з метою підвищення дієвості та ефективності бюджетних та податкових механізмів.

В Україні пріоритетом для уряду має бути завершення реалізації реформ, спрямованих на модернізацію економіки та розбудову суспільних інститутів. При цьому бюджетна політика має бути спрямована на забезпечення фінансовими ресурсами необхідних трансформацій у суспільстві, з одночасною підтримкою відновлення економічного зростання у довгостроковому періоді за рахунок посилення жорсткості бюджетних правил і вимог до формування та використання бюджетних коштів.

Список використаних джерел

1. Середньострокова стратегія управління державним боргом на 2012–2014 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 травня 2012 р. № 607 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>
2. Богдан Т.П. Боргова політика держави в умовах глобальної нестабільності / Т.П.Богдан // Економіка України. – 2013. - №2 (615). – С. 4-
3. Б'юкенен Дж.М. Суспільні фінанси і суспільний вибір два протилежні бачення держави / М.Дж.Б'юкенен, Р.А.Масгрейв; пер. з англ. А Іщенко. – К.: Вид.дім «Києво-Могилянська академія», 2004. – 175 с.
4. Бюджетний кодекс України : від 08.07.2011 р. № 2456-VI (станом на 4 серпня 2015 р.) / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/> –
5. Джордж Сорос и Бернар-Анри Леви: Спасите новую Украину / 27 січня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.liga.net>.
6. Концепція реформування податкової системи України [Електронний ресурс] / Проект Міністерства фінансів України від 19.08.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/> – Дата перегляду 12.12.2014.
7. Лисяк Л.В. Політика фіскальної консолідації в Україні як інструмент стабілізації державних фінансів [Електронний ресурс] / Л.В.Лисяк // Ефективна економіка. – 2015. - №8. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua>.
8. Молдован О. О. Бюджетна політика в Україні в умовах ризиків сповільнення економічної динаміки: аналітична доповідь / С. О. Біла, О. В. Шевченко, М. О Кушнір, Т. А. Тищук, Н. С. Медведькова – К.: НІСД, 2012. – 25 с.
9. Нортон М. Что такое налогово-бюджетная политика? / М.Нортон, А. Эль-Ганейни // Финансы и развитие. – 2009. - №6. – С.53.
10. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>
11. Офіційний сайт Державної фіскальної служби України. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.sfs.gov.ua
12. G7 и МВФ допускают выделение Украине 40 млрд долл. / 10 лютого 2015р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rbc.ua>
13. В НБУ заявили про збільшення валового зовнішнього боргу України. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://news.finance.ua/ua/news/-/359205/ua-nbu-zayavyly-pro-zbilshennya-valovogo-zovnishnogo-borgu-ukrayiny-do-127-mlrd>

References

1. Seredn'ostrokovaya strategija upravlinnja derzhavnim borgom na 2012–2014 roki : Postanova Kabinetu Ministriv Ukraini vid 10 travnja 2012 r. № 607 : <http://zakon2.rada.gov.ua>
2. Bogdan T.P. Borgova politika derzhavi v umovah global'noi nestabil'nosti / T.P. Bogdan // Ekonomika Ukraini. – 2013. - №2 (615). – S. 4-
3. B'jukenen Dzh.M. Suspil'ni finansy i suspil'nij vibir dva protilezhni bachennja derzhavi / M.Dzh. B'jukenen, R.A. Masgrejv; per. z angl. A Ishhenka. – K.: Vid.dim «Kievo-Mogiljans'ka akademija», 2004. – 175 s.
4. Bjudzhethnij kodeks Ukraini : vid 08.07.2011 r. № 2456-VI (stanom na 4 serpnja 2015 r.) / Verhovna Rada Ukraini : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/>

5. Dzhordzh Soros i Bernar-Anri Levi: Spasite novuyu Ukrainu / 27 slchnya 2015 r. : <http://www.liga.net>.
6. Koncepcija reformuvannya podatkovoi sistemi Ukraïni / Proekt Ministerstva finansiv Ukraïni vid 19.08.2014 r. : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/>
7. Lysiak L.V. Politika flskalnoYi konsolldatsIYi v UkraYinI yak Instrument stablllzatsIYi derzhavnih flnansiv // Efektivna ekonomika. – 2015. - #8. : <http://www.economy.nayka.com.ua>.
8. Moldovan O.O. Bjudzhetna politika v Ukraïni v umovah rizikiv spovil'nennja ekonomichnoi dinamiki: analitichna dopovid' / S. O. Bila, O. V. Shevchenko, M. O Kushnir, T. A. Tishhuk, N. S. Medvedkova – K.: NISD, 2012. – 25 s.
9. Norton M. Chto takoe nalogovo-bjudzhetnaja politika? / M.Norton, A. Jel'-Ganejni // Finansy i razvitie. – 2009. - №6. – S.53.
10. Ofijijnij sayt Ministerstva finansiv Ukraïni. : <http://www.minfin.gov.ua>
11. Oficijnij sayt Derzhavnoi fiskal'noi sluzhbi Ukraïni. : www.sfs.gov.ua
12. G7 i MVF dopuskayut vyidelenie Ukraine 40 mlrd doll. / 10 lyutogo 2015r. : <http://www.rbc.ua>
13. V NBU zayavyly pro zbil'shennya valovoho zovnishn'oho borhu Ukrayiny. : <http://news.finance.ua/ua/news-/359205/u-nbu-zayavyly-pro-zbilshennya-valovogo-zovnishnogo-borhu-ukrayiny-do-127-mlrd>

ДАНІ ПРО АВТОРА

Лисяк Любов Валентинівна, доктор економічних наук, професор, проректор, Дніпропетровська державна фінансова академія

вул. Аржанова, 12, м. Дніпропетровськ, 49082, Україна
e-mail: Lisyak_Lubov@mail.ru

ДАННЫЕ ОБ АВТОРЕ

Лысяк Любовь Валентиновна, доктор экономических наук, профессор, проректор, Днепропетровская государственная финансовая академия
Ул. Аржанова, 12, г. Днепропетровск, 49082, Украина
e-mail: Lisyak_Lubov@mail.ru

ABOUT THE AUTHOR

Liubov Lysiak, Doctor of Science (Economics), Professor, Vice-Rector
Dnipropetrovs'k State Financial Academy
Str. Arzanova, 12, Dnipropetrovs'k, 49082, Ukraine
e-mail: Lisyak_Lubov@mail.ru

УДК 338.2

РЕСТРУКТУРИЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ БОРГОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Лондар Л.П.

Проведено аналіз стану державного боргу України та факторів, які впливали на його динаміку. Показано, що основними чинниками, які призвели до стрімкого наростання обсягу боргу в 2014 році стала необхідність фінансування оборонних потреб, а також подальшої бюджетної підтримки державних підприємств та банків шляхом збільшення їх статутних капіталів. Обсяг державного боргу на кінець 2014 року досяг 947,0 млрд. грн. (60,8% ВВП), на його обслуговування витрачено 48 млрд. грн., що складає 13,4% обсягу доходів Державного бюджету України. Тенденція, яка сформувалась, незначно зміниться і в 2015 році. В таких умовах, для підвищення рівня боргової безпеки України варто розглядати можливість проведення реструктуризації частини суверенного боргу, власниками якого є приватні кредитори. Проаналізовано досвід успішної реструктуризації боргу, здійсненої в 2012 році урядом Греції. З урахуванням цього досвіду запропоновано ряд заходів, які могли б сприяти успішній реструктуризації державного зовнішнього боргу України, власником якого є приватні кредитори.

Ключові слова. Державний борг, доходи Державного бюджету, реструктуризація боргу, управління боргом, дефіцит бюджету, боргове навантаження.

РЕСТРУКТУРИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ УРОВНЯ ДОЛГОВОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ

Лондар Л.А.

Проведен анализ состояния Государственного долга Украины и факторов, которые повлияли на его динамику. Показано, что основными факторами, которые привели к быстрому росту объема долга в 2014 году была необходимость финансирования для нужд обороны, а также дальнейшей бюджетной поддержки государственных предприятий и банков путем увеличения их уставного капитала. Объем государственного долга к концу 2014 года достиг 947,0 млрд. грн. (60,8% от ВВП), на его обслуживание провели 48 млрд. грн., что составляет 13,4% от доходов государственного бюджета Украины. Сформировавшаяся тенденция сохранится и в 2015 году. В таких обстоятельствах для повышения уровня безопасности, следует рассмотреть возможность реструктуризации суверенного долга, владельцами которого являются частные кредиторы. Анализируется опыт успешной реструктуризации долга в 2012 г. правительством Греции. Принимая во внимание этот опыт, предложено ряд мер, которые могли бы способствовать успешной реструктуризации государственного внешнего долга Украины, владельцами которого являются частные кредиторы.

Ключевые слова. Государственный долг, доход государственного бюджета, реструктуризация долга, управление долгом, дефицит бюджета, долговая нагрузка.