

РАЦІОНАЛЬНА БОРГОВА ПОЛІТИКА В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Салтикова Г.В.,

*к.е.н., доц., старший викладач кафедри фінансових технологій і підприємництва,
Сумський державний університет, м. Суми*

a.saltykova@finance.sumdu.edu.ua

https://orcid.org/0000-0002-4614-8313

Захаркін О.О.,

*д.е.н., проф., доцент кафедри фінансових технологій і підприємництва,
Сумський державний університет, м. Суми*

o.zoaharkin@finance.sumdu.edu.ua

https://orcid.org/0000-0001-9317-252X

Тарасенко Я.Ю.,

студентка навчально-наукового інституту бізнесу, економіки та менеджменту

Сумський державний університет, м. Суми

tarasenko08052000@gmail.com

https://orcid.org/0000-0003-0095-2821

У статті досліджено сутність державного боргу України та визначено основні проблеми його управління. Визначено структуру державного боргу України та його оптимальні межі. Проведено ґрунтовний аналіз сучасного стану та тенденцій державного боргу України. Зокрема, було визначено тенденції його частки у валовому внутрішньому продукті, проведено структурний аналіз державного боргу України з 01.01.2014 р. по 01.09.2021 р., проведений аналіз витрат бюджету на обслуговування та погашення державного боргу України. Аналіз стану та структури державного боргу України дає змогу виявити тенденції до зростання його обсягів. Протягом аналізованого періоду розмір державного боргу України швидкими темпами змінювався, що обумовлюється загальними факторами розвитку економіки. У структурі державного боргу існує чітка тенденція до переважання зовнішнього боргу над внутрішнім. Метою роботи є вивчення сутності державного боргу та методів управління ним, аналіз ситуації та виявлення основних проблем управління державним боргом в Україні. Питання державного боргу з кожним днем стає все більш актуальним. Основними причинами виникнення державного боргу є дефіцит державного бюджету та значні обсяги внутрішніх та зовнішніх запозичень. Подальше зростання державного боргу України є дуже небезпечним і може призвести до втрати економічної незалежності, вилучення з фінансового ринку коштів, які б могли бути використані на розвиток реального сектору економіки, зменшення конкурентоспроможності на внутрішніх і зовнішніх ринках, спад рівня життя населення країни. Але досягнення прогнозованого рівня загрожує Україні дефолтом. Щоб уникнути негативних наслідків необхідно вдосконалити механізм управління державним боргом на інституціональному рівні, вдосконалити нормативно-правову базу, а також підвищити рівень власного валового внутрішнього продукту шляхом модернізації вітчизняних підприємств. У процесі дослідження застосовувалися такі методи: логічного узагальнення, методи аналізу, синтезу, індукції та дедукції, розрахунково-аналітичний метод, метод графічного зображення даних.

***Ключові слова:** державний борг, зовнішній борг, внутрішній борг, запозичення, заборгованість, проблеми управління, обслуговування боргу.*

DOI: 10.21272/1817-9215.2021.3-15

ВСТУП

У сучасних умовах однією з найважливіших проблем державних фінансів є державний борг, який останнім часом неспинно зростає. Це вимагає пошуку нових способів управління державним боргом з метою його оптимізації. В Україні обсяг державного боргу свідчить про загострення боргової безпеки держави, тому питання управління державним боргом набувають все більшої актуальності з огляду на складну економічну ситуацію в країні сьогодні.

На сьогодні досить важко знайти державу, яка могла б обійтися без запозичень. Використання державою позик зумовлено нестачею власних фінансових ресурсів, необхідних для фінансування державного бюджету. Якщо позикові кошти використовуються ефективно, то вони можуть стати позитивним чинником

економічного зростання, але в іншому випадку збільшення боргу призводить до фінансової кризи, порушення макроекономічної стабільності.

Проблема державного боргового управління набула підвищеної актуальності у другій половині ХХ століття, коли держави перестали мати можливість накопичувати достатньо власних фінансових ресурсів у бюджеті для повного виконання своїх функцій та почали здійснювати позики на внутрішньому та зовнішньому ринках.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Теоретична основа дослідження – наукові праці вітчизняних учених. Зокрема, теоретичні і практичні аспекти аналізу державного боргу висвітлено у роботах таких науковців, як Шелест О.Л., Босенко О.С., Лондар Л.П., Дем'янчук М.А., Фурдичко Л.Є. та інші. У роботах цих авторів проведений аналіз державного боргу та запропонований механізм його управління.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою роботи є дослідження особливостей боргової політики України, її сучасних методів та важелів, виявлення основних проблем та визначення раціональних напрямків управління державним боргом.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

У процесі дослідження застосовувалися такі методи: логічного узагальнення, методи аналізу, синтезу, індукції та дедукції, розрахунково-аналітичний метод, метод графічного зображення даних.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Державний борг є важливою складовою фінансової системи. Це ефективний інструмент у механізмі макроекономічного регулювання, що забезпечує додатковими ресурсами і засобами для реалізації економічної стратегії держави.

Питання проблеми формування державного боргу в Україні та всі процеси пов'язані з ним, сьогодні є дуже актуальними, оскільки борг України з кожним роком збільшується і, відповідно, зростають витрати на його обслуговування та управління.

Рівень розвитку національної економіки оцінюється відповідно до ступеня використання національного багатства з метою забезпечення національної безпеки, високого рівня якості життя та конкурентоспроможності країни на міжнародних ринках. Наявність державного боргу, його розмір впливає на всі сторони життя країни.

Відповідно до Бюджетного Кодексу України державний борг – це загальна сума зобов'язаності держави, яка складається з усіх випущених і непогашених боргових зобов'язань держави, включаючи боргові зобов'язання держави, що вступають у дію в результаті виданих гарантій за кредитами, або зобов'язань, що виникають на підставі законодавства або договору [1].

Державні запозичення здійснюються для покриття дефіциту державного бюджету та рефінансування державного боргу. Право на здійснення державних запозичень в межах, визначених законом про Державний бюджет України, належить державі яку від імені Кабінету Міністрів України представляє Міністр фінансів України. Обсяг державного боргу регулюється законодавством України. З метою покращення управління та обслуговування зовнішнього та внутрішнього боргів Бюджетним кодексом України передбачено, що основна сума державного боргу не повинна перевищувати 60% фактичного річного обсягу ВВП України. Крім того, максимальні обсяги державного внутрішнього і зовнішнього боргів України і надання державних гарантій здійснюється в межах, встановлених на кожний бюджетний період [1].

Державний борг виникає через брак коштів, необхідних державі для виконання її функцій, включаючи регулювання економіки, реалізацію соціальної політики, забезпечення обороноздатності країни, міжнародної діяльності. Тому держава змушена мобілізувати додаткові фінансові ресурси для покриття своїх видатків,

необхідних для забезпечення її діяльності та виконання функцій. Основними причинами виникнення та зростання державного боргу в Україні є дефіцит державного бюджету та постійний дефіцит платіжного балансу країни, оскільки, державні запозичення проводяться для покриття того самого бюджетного дефіциту на державному та регіональному рівнях. Тому, кошти міжнародних фінансових організацій залучаються для фінансування дефіциту Державного бюджету [2].

Сьогодні важко знайти державу, яка могла б обійтися без запозичень. Використання державою позик зумовлено нестачею власних фінансових ресурсів, необхідних для фінансування державного бюджету. Якщо позикові кошти використовуються ефективно, то вони можуть стати позитивним чинником економічного зростання, але в іншому випадку збільшення боргу призводить до фінансової кризи, порушення макроекономічної стабільності. Першочергово доцільно розглянути динаміку державного боргу України, яка представлена в таблиці 1.

Таблиця 1 – Динаміка державного та гарантованого державою боргу України за період з 01.01.2014 р. по 01.09.2021 р., млрд грн [3]

Роки	Зовнішній борг	Внутрішній борг	Загальний борг
01.01.2014	300,0	284,1	584,1
01.01.2015	611,7	488,9	1 100,6
01.01.2016	1 042,7	529,5	1 572,2
01.01.2017	1 240,0	689,7	1 929,8
01.01.2018	1 374,9	766,7	2 141,7
01.01.2019	1 397,2	771,4	2 168,6
01.01.2020	1 159,2	839,1	1 998,3
01.01.2021	1 518,9	1 033,0	2 551,9
01.09.2021	1 463,6	1 021,8	2 485,4

Відповідно до таблиці 1, переглянувши офіційні дані Міністерства фінансів України, варто зазначити, що протягом аналізованого періоду розмір державного та гарантованого державою боргу в Україні зріс на 1901,3 млрд грн, зовнішній державний борг зріс на 1163,6 млрд грн, а внутрішній на 737,7 млрд грн. Щодо 2019 р., то спостерігається зменшення загального державного боргу на 7,9% за рахунок зменшення зовнішнього державного боргу, тоді як внутрішній борг збільшувався протягом цих років.

Збільшенню державного боргу сприяли певні причини, а саме: нестабільна політична ситуація в країні, девальвація гривні до іноземних валют, банківська криза 2014-2016 років, капіталізація банків та бюджетне фінансування НАК «Нафтогаз України», зниження внутрішнього споживчого попиту внаслідок інфляційних процесів та безробіття, негативний вплив реальної відсоткової ставки НБУ на боргову сферу.

Наступним етапом доцільно провести аналіз тенденцій зміни частки державного боргу, яка припадає на одну особу (таблиця 2).

Таблиця 2 – Динаміка державного боргу України на одну людину за період з 01.01.2014 р. по 01.09.2021 р., грн [3, 4]

Роки	Зовнішній борг	Внутрішній борг	Загальний борг
01.01.2014	6608	6257	12866
01.01.2015	14259	11395	25654
01.01.2016	24363	12371	36733
01.01.2017	29109	16191	45300
01.01.2018	32429	18082	50511
01.01.2019	33109	18280	51389
01.01.2020	27666	20025	47692
01.01.2021	36513	24832	61345
01.09.2021	35352	24681	60033

За даними таблиці 2, можна побачити, що обсяг як зовнішнього так і внутрішнього державного боргу на кожного громадянина України з кожним роком зростає. Станом на 01.09.2021 р. на кожного громадянина припадає приблизно 60,03 тис грн. Слід враховувати, що даний показник поширюється на всіх жителів України незалежно від віку, працездатності тощо.

Державний борг може досягати досить великих розмірів, проте він завжди повинен знаходитися у певній залежності відносно величини ВВП. Перевищення показника державного боргу щодо розміру ВВП, починає загрожувати економічній безпеці країни. Тому доцільно здійснити аналіз державної заборгованості відносно ВВП (рисунок 1).

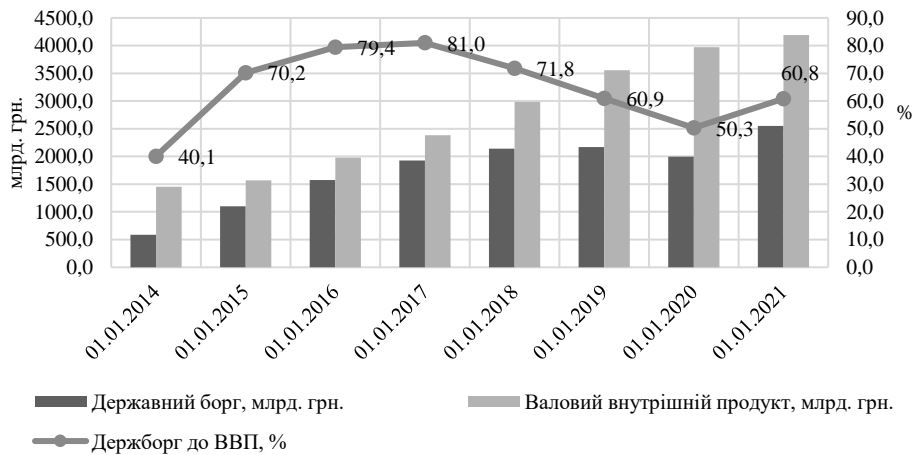


Рисунок 1 – Динаміка сукупного державного боргу і ВВП України за період з 01.01.2014 р. по 01.01.2021 р. [3]

З рисунку 1, можна побачити, що державний борг у відсотках до ВВП протягом аналізованого періоду має тенденцію до збільшення від 40,1% до 60,8%. Згідно статті 18 Бюджетного кодексу України зазначається, що загальний обсяг боргу не має перевищувати 60% річного номінального обсягу ВВП України.

Отже, державний борг у відсотках до ВВП перевищує граничний обсяг, а це дає змогу стверджувати, що державний борг України завдає чималі ризику для фінансової стійкості країни. Здійснення запозичень у досить великих обсягах країною в умовах значного спаду виробництва та зниження темпів зростання ВВП, збільшує загрози та ризику для макрофінансової стабільності.

Таким чином, аналіз стану та структури державного боргу України дає змогу виявити тенденції до зростання його обсягів. Протягом аналізованого періоду розмір державного боргу України швидкими темпами змінювався, що обумовлюється загальними факторами розвитку економіки.

Протягом останнього часу перед Україною надзвичайно гостро стоїть питання обслуговування боргових зобов'язань. Управління державним боргом є комплексною проблемою, оскільки протягом останнього часу він є досить значним. Управління державним боргом, який є засобом покриття дефіциту бюджету держави та інструментом стабілізації фінансового ринку набуває особливо важливого значення у період трансформації національної економіки та розвитку товарно-грошових відносин.

Після проведеного дослідження державного боргу України, варто відзначити, що даний показник невинно зростає, що свідчить про існування проблем у системі управління державним боргом. Тому доцільно розглянути основні проблеми управління державним боргом, які представлені на рисунку 2.

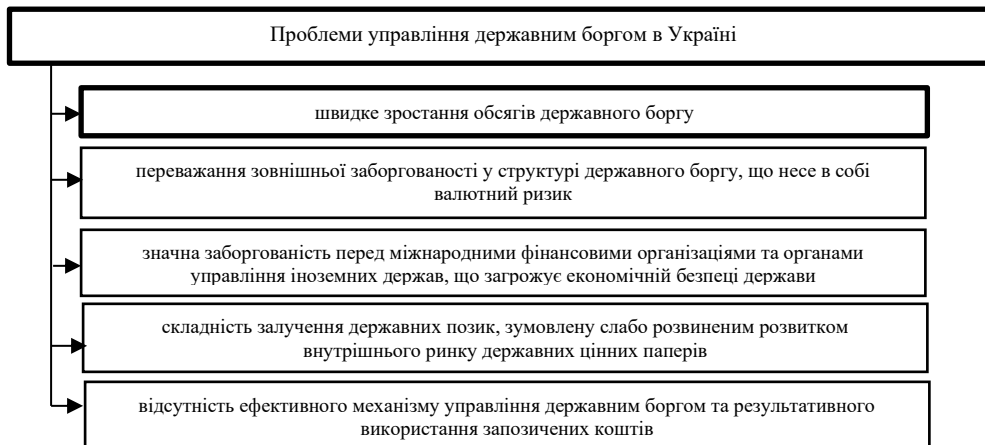


Рисунок 2 – Проблеми управління державним боргом в Україні [5]

Досить важливим фактором, що свідчить про недосконалість існуючої системи управління державним боргом, є суттєве збільшення витрат бюджету на фінансування, обслуговування та погашення боргу (таблиця 3).

Таблиця 3 – Витрати бюджету на погашення та обслуговування державного боргу України, 2016-2020 рр. [6]

Рік	Погашення державного боргу, млрд грн	Погашення державного внутрішнього боргу, млрд грн	Погашення державного зовнішнього боргу, млрд грн	Обслуговування державного боргу, млрд грн
2016	111,4	102,4	9,0	95,8
2017	363,5	297,1	66,5	110,5
2018	234,5	166,9	67,6	115,4
2019	345,2	261,4	83,8	119,3
2020	385,5	239,9	145,6	119,7

Відповідно до таблиці 3, можемо побачити, що витрати бюджету на погашення державного боргу України протягом 2016-2020 рр. зросли на 274,1 млрд грн. Витрати бюджету на погашення державного внутрішнього боргу зросли на 137,5 млрд грн, а зовнішнього на 136,6 млрд грн. Витрати бюджету на обслуговування державного боргу протягом аналізованих років зросли на 23,9 млрд грн. Таким чином, в погашенні державного боргу основна частина витрат спрямовується на внутрішній борг.

Велике значення в управлінні державним боргом належить мінімізації впливу негативних наслідків ризиків боргового портфеля. Мінімізації негативного впливу даного ризику можна досягти через оптимізацію структури боргового портфелю у розрізі процентних ставок, валют погашення, термінів тощо. В першу чергу, це дасть змогу зробити державні запозичення менш залежними від багатьох негативних чинників [7].

Важливим кроком може стати продаж тимчасово вільних коштів на рахунках головних розпорядників Держказначейства на ринку міжбанківських кредитів. Таким методом уже давно активно користуються боргові офіси Ірландії, Великобританії, Франції та інших країн, використовуючи тимчасово вільні грошові кошти на казначейських рахунках для проведення активних операцій з управління державним боргом. Даний метод може бути дієвим інструментом для усунення боргових ризиків та суттєвим важелем зменшення потреби в державних запозиченнях, який дасть можливість збільшити кредитний потенціал економіки України [8].

Поточна економічна ситуація в країні характеризується загрозливим зростанням державного боргу, що виступає одним з базових факторів гальмування розвитку

економіки країни. На рисунку 3 представлені основні причини зростання державного боргу України.

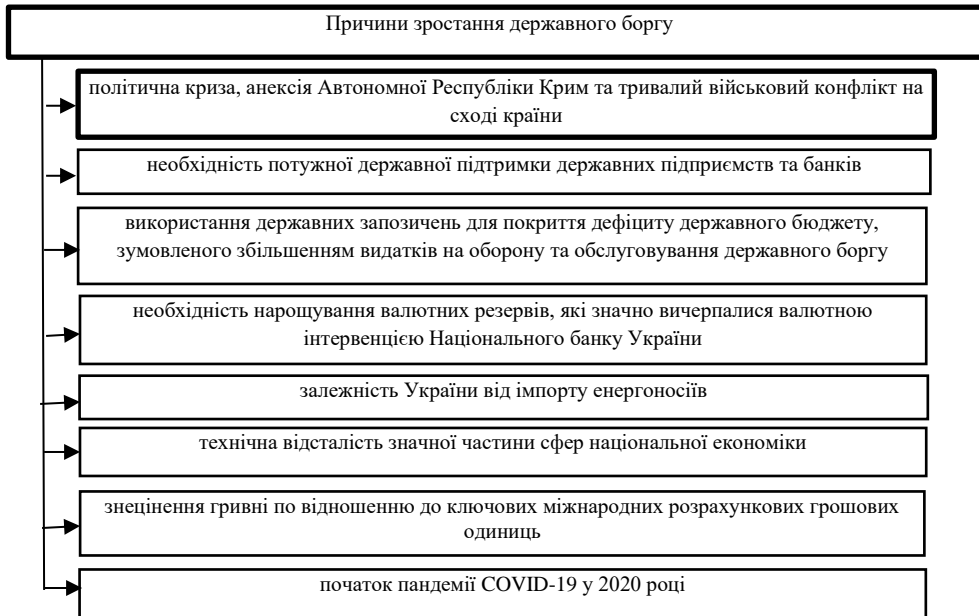


Рисунок 3 – Причини зростання державного і гарантованого державою боргу в Україні (узагальнено авторами на основі [6, 7, 9])

Подальше зростання державного боргу України є дуже небезпечним і може призвести до втрати економічної незалежності, вилучення з фінансового ринку коштів, які б могли бути використані на розвиток реального сектору економіки, зменшення конкурентоспроможності на внутрішніх і зовнішніх ринках, спад рівня життя населення країни. Але досягнення прогнозованого рівня загрожує Україні дефолтом [10]. Щоб уникнути негативних наслідків необхідно вдосконалити механізм управління державним боргом на інституціональному рівні, вдосконалити нормативно-правову базу, а також підвищити рівень власного валового внутрішнього продукту шляхом модернізації вітчизняних підприємств.

Для удосконалення механізму управління державним боргом України можна запропонувати наступні напрямки [11]:

- визначити та законодавчо закріпити стратегію боргу України, яка визначає цілі, завдання та методи їх досягнення на довгострокову перспективу, визначає межі державного боргу та напрямки використання залучених коштів;
- збільшити частку боргу в національній валюті в загальному обсязі державного та гарантованого державою боргу до 70%-80%. Внутрішні запозичення мають бути збільшені за рахунок розширення кола покупців державних цінних паперів – інституційних інвесторів та фізичних осіб, для яких випускати різні види державних облігацій;
- визначити напрями використання коштів, залучених за допомогою державних позик, надавши пріоритет інвестиційним проектам. Мінімізувати використання позикових ресурсів для фінансування поточних видатків бюджету.

ВИСНОВКИ

Державний борг є важливою складовою фінансової системи. Це ефективний інструмент у механізмі макроекономічного регулювання, що забезпечує додатковими ресурсами і засобами для реалізації економічної стратегії держави. Управління та

обслуговування державного боргу є важливим завданням боргової, економічної політики, умовою стабільності її фінансової системи, особливо в поточний період розвитку країни.

Основними проблемами управління та обслуговування державного боргу в Україні є: великий обсяг державного боргу і його постійне зростання; недосконала законодавча база, яку необхідно змінити; нерегульований механізм реструктуризації боргу та його обслуговування щодо реальних макроекономічних показників соціально-економічного розвитку країни. Все це негативно позначається на фінансовому становищі країни та гальмує економічний розвиток України на майбутнє.

SUMMARY

H. Saltykova, O. Zakharkin, Ya. Tarasenko. Rational debt policy in the financial security system of the state.

The aim of the work is to study the features of Ukraine's debt policy, its modern methods, and levers, identify the main problems and determine the rational directions of public debt management. The following methods were used in the research process: logical generalization, methods of analysis, synthesis, induction and deduction, calculation-analytical method, method of graphical representation of data. The article examines the essence of Ukraine's public debt and identifies the main problems of its management. The structure of Ukraine's public debt and its optimal limits are determined. A thorough analysis of the current state and trends of public debt of Ukraine. In particular, trends in its share in gross domestic product were identified, a structural analysis of Ukraine's public debt from 01.01.2014 to 01.09.2021 was conducted, and an analysis of budget expenditures for servicing and repaying Ukraine's public debt was conducted. Analysis of the state and structure of Ukraine's public debt makes it possible to identify trends in its growth.

During the analyzed period, the size of Ukraine's public debt changed rapidly, due to the general factors of economic development. In the structure of public debt there is a clear tendency for the predominance of external debt over domestic. The aim of the work is to study the essence of public debt and methods of its management, analysis of the situation and identification of the main problems of public debt management in Ukraine. The issue of public debt is becoming more relevant every day. The main reasons for the emergence of public debt are the state budget deficit and significant amounts of internal and external borrowing.

Further growth of Ukraine's public debt is very dangerous and may lead to loss of economic independence, withdrawal from the financial market of funds that could be used to develop the real sector of the economy, reduced competitiveness in domestic and foreign markets, declining living standards. But reaching the projected level threatens Ukraine with default. To avoid negative consequences, it is necessary to improve the mechanism of public debt management at the institutional level, to improve the regulatory framework, as well as to increase the level of own gross domestic product through the modernization of domestic enterprises.

Keywords: public debt, external debt, domestic debt, borrowing, debt, management problems, debt service.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Офіційний сайт Верховної ради України. Бюджетний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
2. Шелест О. Л. Державний борг України: механізм управління та обслуговування. *Економіка і суспільство*. 2017. № 8. С. 710-715.
3. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/debtgov/>.
4. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
5. Сокирко О.С. Аналіз сучасного стану державного боргу України. *Східна Європа: Економіка, Бізнес та Управління*. Випуск 6 (11) 2017. URL: <http://ir.nusta.edu.ua/jspui/handle/123456789/2488>.
6. Статистичний збірник Міністерства фінансів «Бюджет України – 2020». URL: <https://mof.gov.ua/uk/statistichnij-zbirnik>.
7. Босенко О.С. Управління державним та гарантованим державою боргом як складова євроінтеграційного процесу України : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Київ, 2019. 272 с.
8. Лондар Л.П. Вдосконалення боргової політики як чинник підвищення рівня фінансової безпеки держави. *Стратегічні пріоритети*. 2016. № 3. С. 244-252
9. Фурдичко Л.Є., Піхоцька О.М. Причини зростання державного боргу, його управління і обслуговування, оптимізація боргової політики України. *Економіка та держава*. 2018. № 11. С. 45-49.
10. Дем'янчук М.А., Коба О.С. Дослідження впливу державного боргу і дефіциту бюджету на національну економіку. *Фінансові аспекти розвитку держави, регіону та суб'єктів господарювання: сучасний стан та перспективи* : зб. матеріалів III Міжнар. наук.-практ. конф., 23-24 грудня 2016 року, м. Одеса. ОНУ ім. І.І. Мечникова, Навч.-наук. ін-т інформ. та соц. технол. [та ін.]. Одеса. 2016 . С. 185-187.
11. Борисяк О. Шляхи оптимізації державного боргу в сучасних умовах. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»*. 2015. Вип. 1. С. 39-43.

REFERENCES

1. Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Budget Code of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.

2. Shelest, O.L. (2017). Public debt of Ukraine: a mechanism of management and maintenance. *Economy and society*, 8, 710–715.
3. Official site of the Ministry of Finance of Ukraine. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/debtgov/>.
4. State Statistics Service of Ukraine. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
5. Sokirko, O.S. (2017). Analysis of the current state of public debt of Ukraine. *Eastern Europe: Economics, Business and Management*, 6 (11). URL: <http://ir.nusta.edu.ua/jspui/handle/123456789/2488>.
6. Statistical collection of the Ministry of Finance "Budget of Ukraine - 2020". URL: <https://mof.gov.ua/uk/statistichnij-zbirnik>.
7. Bosenko, O.S. (2019). Public and state-guaranteed debt management as a component of Ukraine's European integration process (PhD Thesis). Kyiv.
8. Londar, L.P. (2016) Improving debt policy as a factor in improving the financial security of the state. *Strategic priorities*, 69, 1-13.
9. Furdychko, L.E., Pihotska, O.M. (2018). Reasons for the growth of public debt, its management and servicing, optimization of Ukraine's debt policy. *Economy and state*, 11, 45-49.
10. Demyanchuk, M.A., Koba, O.S. (2016). Research of the impact of public debt and budget deficit on the national economy. *Proceedings of the Financial aspects of the development of the state, region and business entities: current status and prospects*. Odessa, PP. 185-187.
11. Borisyuk, O. (2015). Ways to optimize public debt in modern conditions. *Scientific notes of the National University "Ostroh Academy". Economics series*, 1, 39-43.