

# ГРОШОВО-КРЕДИТНА, ІНВЕСТИЦІЙНА ТА ІННОВАЦІЙНА ПОЛІТИКА

УДК 336.27

**І.М. Верещака**

аспірант  
ДННУ "Академія фінансового управління"

## ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ

*У статті висвітлено питання економічної сутності державного боргу як результату державних запозичень, що здійснюються для покриття дефіциту бюджету. Наголошено, що сутність, склад державного й гарантованого боргу і все, що слід вважати борговими зобов'язаннями держави та долучати до складу державного боргу, в Бюджетному Кодексі відрізняється від тлумачення цього питання науковцями та світовою практикою.*

*Зауважено, що державний борг виникає в результаті фінансових запозичень держави, договорів та угод про надання кредитів і позик, пролонгації та реструктуризації боргових зобов'язань минулих років.*

**Ключові слова:** державні фінанси, державний борг, бюджетний дефіцит, фінансові запозичення.

### I. Вступ

Проблеми формування державного боргу є одними із найважливіших питань державних фінансів. Обсяги державного боргу та рівень ефективності його обслуговування є каталізатором стану економіки. За допомогою державних запозичень органи влади отримують додаткові фінансові ресурси, необхідні для фінансування загальнодержавних потреб, не забезпечених доходами. Держава стає повноправним учасником ринку капіталів, її боргові зобов'язання погашаються за рахунок бюджетних коштів (доходів), золотовалютних резервів країни, фінансових ресурсів, отриманих від продажу державної власності, а також нових запозичень.

### II. Постановка завдання

Мета статті – дослідити питання економічної сутності державного боргу як результату державних запозичень, що здійснюються для покриття дефіциту бюджету.

### III. Результати

Питання формування та економічна сутність державного боргу є предметом дослідження багатьох вітчизняних науковців, серед яких: А. Андрущенко, В. Башко, С. Буковинський, О. Василик, Н. Герасименко, П. Германчук, М. Карлін, С. Ковальчук, С. Лондар, В. Опарін, В. Козюк, В. Федосов, І. Форкун, С. Юрій та ін. Поряд зі значним доробком українських учених залишається актуальним проведення подальших наукових пошуків у цій сфері. Динамічні зміни кон'юнктури ринку державних запозичень, розвиток національ-

ної економіки в умовах глобалізації зумовлюють актуальність досліджень формування та сутності державного боргу.

Існування в ринковій економіці державного боргу є об'єктивним чинником. Держава, прагнучи використати свої економічні й фінансові ресурси з найбільшою ефективністю, допускає дефіцит бюджету, а для його фінансування залучає додаткові кошти на внутрішньому або зовнішньому фінансових ринках. Ці кошти залучаються для використання в державному секторі економіки і їх ефективного трансформування у зростання доходної частини бюджету. Іншими словами, базовою умовою платоспроможності держави є перевищення продуктивності використання позичених коштів над рівнем відсоткових ставок за користування цими позиками. Останнє дає змогу виплатити відсотки за користування залученими коштами, самі позичені кошти і, більше того, отримати додаткові доходи, які можуть бути використані на суспільні потреби [5].

Становлення та розвиток боргової політики в Україні мають досить суперечливий характер: без формулювання відповідних стратегічних цілей і безсистемного нарощення обсягів державного боргу.

Також аналітики відзначають, що відсутність системно-структурних реформ та посилення мікроекономічної дезорієнтації зумовлювали появу розриву між імпульсами макрополітики, зокрема пов'язаної з утворенням державного боргу, та адекватними реакціями на них суб'єктів ринку [4].

Наприклад, процес формування державного боргу США (у 2012 р. становить 15 трлн

дол. США, що становить 100% ВВП) має тривалу історію формування, яка розпочинається наприкінці XVIII ст. У США, на відміну від світової практики, до обсягів валового державного боргу не входить гарантовані американським урядом облігації недержавного сектору, зокрема великі обсяги облігацій фінансових інститутів, які були гарантовані у ході боротьби з фінансовою кризою в кінці 2008 р. Також значна частина державного боргу США – це внутрішньоурядові борги, що іноді виключаються із загальної величини державного боргу. Тобто монетарна влада США не враховує як частину державного боргу деякі види зобов'язань, не дивлячись на те, що фактично це є тягарем для державних фінансів. Процес формування державного боргу в європейських країнах має схожі особливості із США.

Під чистим державним боргом, відповідно до визначення МВФ, розуміється валовий борг за мінусом таких фінансових активів держави, як монетарне золото, SDR – спеціальні права запозичення, валюта й депозити, боргові цінні папери, позики, страховки та інші рахунки. Чистий борг, тобто зменшений на суму зобов'язань перед державою, у деяких країнах є негативним, а в інших країнах ця величина істотно варіює і розкид значень багатократний, на відміну від показника обсягу валового боргу на душу населення.

За загальноприйнятою міжнародною практикою, державний борг – це сукупність зобов'язань (як наявних, так і юридично оформлених, які забезпечені необхідним фінансуванням, але, внаслідок певних обставин, не є таким, що набрали чинності), які безпосередньо прийняті на себе державними органами, такими як: центральний уряд (або федеральний уряд залежно від політичної організації країни); уряди штатів, провінцій, муніципалітетів, регіонів або інші місцеві уряди чи органи влади; корпорації або підприємства, які знаходяться у державній власності чи контролюються державою; інші економічні одиниці, які можуть вважатися державними або квазідержавними (тобто такі, які функціонують як приватні, але користуються державними привілеями), а також сукупність зобов'язань, прийнятих на себе державними органами від імені приватних корпорацій або інших економічних одиниць [3].

Стосовно іноземних дослідників, К. Макконел та С. Брю тлумачать державний борг, з одного боку, як суму нагромаджених бюджетних дефіцитів мінус надлишки, з іншого – визначають державний борг як суспільний актив [6]. Енциклопедія Великої Британії визначає державний борг як загальну суму грошей, що заборгована національним урядом приватним особам, банкам тощо [9]. Російські дослідники наголошують, що дер-

жавний борг – це сукупні зобов'язання центрального уряду, місцевих органів влади, державних підприємств та організацій [7].

Вітчизняні дослідники визначають, що державний борг – це загальна сума, на певний момент, непогашених позик, отриманих державою для фінансування дефіциту бюджету та інші визначені законодавством цілі, невикладених відсотків за обслуговування цих позик, а також наданих гарантії за зобов'язаннями інших державних структур [5].

Також наведемо класифікацію боргу С.І. Юрія і В.М. Федосова: а) первинний борг і непогашений борг; б) поточний і капітальний борг; в) внутрішній і зовнішній; г) у національній і в іноземній валюті; д) державний прямий і державний гарантований; е) офіційно визнаний державний борг та борг, що не враховується до складу державного боргу, проте за економічною природою є боргом держави [8].

Доцільно наголосити, що сутність, склад державного й гарантованого боргу і все, що слід вважати борговими зобов'язаннями держави та долучати до складу державного боргу, у Бюджетному Кодексі відрізняється від тлумачення цього питання науковцями та світовою практикою.

Так, у Бюджетному кодексі України державний борг (борг Автономної Республіки Крим чи борг місцевого самоврядування) визначається як 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 у дію у результаті виданих гарантії за кредитами або зобов'язань, що виникають на підставі законодавства або договору [1].

Граничний обсяг внутрішнього та зовнішнього державного боргу, боргу Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування, граничний обсяг надання гарантії встановлюється на кожний бюджетний період, згідно із законом про Державний бюджет України чи рішенням про місцевий бюджет. Величина основної суми державного боргу не повинна перевищувати 60% фактичного річного обсягу валового внутрішнього продукту України. У разі перевищення граничної величини, визначеної частиною другою цієї статті, Кабінет Міністрів України зобов'язаний вжити заходів для приведення цієї величини у відповідність з положеннями цього Кодексу.

Можна погодитися, що класифікація, наведена в Бюджетному кодексі України, не розкриває всі ознаки державного боргу та потребує вдосконалення.

#### IV. Висновки

Отже, дослідники розглядають державний борг з декількох позицій: 1) як негативне явище в соціально-економічному розвитку держави, а тому необхідно запобігати його виникненню за будь-яких обставин; 2) як об'єктивно зумовлену ситуацію, що виникає за необхідності функціонування держави та її економічних суб'єктів, а тому його слід оцінювати виходячи з тих наслідків, які виникають у зв'язку з формуванням цього боргу; 3) як об'єктивне явище, що виникає внаслідок виконання державою своїх функцій, а тому його неможливо уникнути, проте необхідно розробити механізми щодо ефективного управління й обслуговування [2]. Безумовно, що державний борг – це об'єктивне явище, втім класифікація державного боргу залишається предметом наукових дискусій.

Також існують різні теоретичні підходи до оцінювання ролі державного боргу. Залучаючи додаткові фінансові ресурси за рахунок збільшення заборгованості, держава отримує нові можливості для економічного зростання та подолання свого технологічного відставання від більш розвинутих країн. Фінансування бюджетних дефіцитів шляхом нарощення державного боргу – це реальна (та іноді більш корисна) альтернатива податковому навантаженню на суб'єктів господарювання, які у перспективі забезпечуватимуть економічне зростання. Також боргове фінансування має нижчу політичну ціну (виключенням мабуть є кредити МВФ, які супроводжуються певними політичними вимогами до країни позичальника) порівняно зі збільшеним податковим навантаженням на економіку.

Заміщуючи податкові платежі державний борг може виконувати роль фінансового механізму, який прискорює економічне зростання та забезпечує сталий економічний розвиток.

В економічній теорії розроблені моделі, що описують можливості нарощування державного боргу. Згідно з однією з них (модель критичної норми відсотка Дж. Хайса), темпи зростання платежів з обслуговування державного боргу не повинні перевищувати темпи зростання ВВП. Дотримання цієї умови є критерієм ефективного використання позикових фінансових ресурсів. На цій теоретичній передумові будується стратегія рефінансування боргу, основним завданням якої служить виплата відсотків за взятими борговими зобов'язаннями, а погашення основного боргу здійснюється за рахунок нових запозичень.

Негативний вплив державного боргу зумовлений тим, що необхідність боргових виплат знижує можливості розв'язання найважливіших соціально-економічних проблем, погіршує ефективність виробництва, тобто в довгостроковій перспективі спричиняє депресивний вплив на зростання ВВП. Зро-

стання державного боргу фактично означає збільшення податкового навантаження на майбутні покоління. Існує думка, що фінансування бюджетного дефіциту не тільки не ефективне, але й морально неприпустиме. Збільшення державного боргу може вести до прискорення інфляційних процесів, погіршення умов боргового фінансування для корпоративних структур. Суперечлива оцінка ролі державного боргу знаходить відображення у фінансовій політиці багатьох країн світу, де періодично відбуваються суттєві зміни у використанні дефіцитного фінансування бюджетних витрат.

Об'єктивним показником боргового навантаження є співвідношення витрат на обслуговування державного боргу до загальних витрат бюджету, а також витрат з обслуговування боргу до ВВП.

Для зовнішнього державного боргу істотні такі показники, як співвідношення витрат на обслуговування зовнішнього державного боргу або витрат на виплату відсотків до валютних надходжень (експорту товарів і послуг); зовнішнього державного боргу й золотовалютних резервів.

Для характеристики державного боргу важлива його структура за строками виконання боргових зобов'язань, насамперед, частка короткострокового боргу (менше 1 року), у валюті, в якій номіновані боргові зобов'язання.

Завдання політики з управління державним боргом полягає у забезпеченні точного і своєчасного обліку всіх фінансових зобов'язань, підтримці допустимої для економіки боргового навантаження, мінімізації вартості обслуговування боргу, створенні механізмів для участі якомога ширшого кола інвесторів у борговому фінансуванні уряду, мінімізації ризиків державних запозичень і забезпеченні стабільності боргового фінансування. Метою є таке управління борговою політикою, яка спрямована на підтримання боргової стійкості і сприяння економічному розвитку країни.

#### Список використаної літератури

1. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2542-14/print1382533791284059>.
2. Воробйов Є.М. Економічна теорія : посібник вищої школи / Є.М. Воробйов, А.А. Гриценко, В.М. Лісовицький, В.М. Соколов. – Х. : К., 2003. – 704 с.
3. Іваненко Ю. До питання розкриття інформації про державний борг / Ю. Іваненко, А. Мамишев // Вісник НБУ. – 2007. – С. 20–22.
4. Козюк В.В. Державний борг в умовах ринкової трансформації економіки України : монографія / В.В. Козюк. – Тернопіль : Карт-бланш, 2002. – 238 с.

5. Лондар С.Л. Фінанси : навч. посіб. / С.Л. Лондар, О.В. Тимошенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://pidruchniki.ws/15840720/finansii/finansii\\_-\\_londar\\_sl](http://pidruchniki.ws/15840720/finansii/finansii_-_londar_sl).
6. Макконел Р. Макроекономіка: пер. з англ. / Р. Макконел, С. Брю. – Л.: Просвіта, 1997. – 671 с.
7. Поляков В.П. Структура и функции центральных банков. Зарубежный опыт : учеб. пособ. / В.П. Поляков, Л.А. Москвина. – М.: ИНФРА-М, 1996. – 192 с.
8. Фінанси : підручник / за ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. – К.: Знання, 2008. – С. 228–231.
9. British Encyclopedia [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.britannica.com/>.

Стаття надійшла до редакції 05.03.2014.

#### **Верещака И.М. Теоретические основы формирования государственного долга**

*В статье исследованы вопросы экономической сущности государственного долга как результата государственных заимствований, осуществляемых для покрытия дефицита бюджета. В работе отмечено, что сущность, состав государственного и гарантированного долга и всё, что следует считать долговым обязательством государства и привлекать в состав государственного долга, в Бюджетном Кодексе отличается от толкования этого вопроса учеными и мировой практикой. Собственно государственный долг возникает в результате финансовых заимствований государства, договоров и соглашений о предоставлении кредитов и займов, пролонгации и реструктуризации долговых обязательств прошлых лет.*

**Ключевые слова:** государственные финансы, государственный долг, бюджетный дефицит, финансовые заимствования.

#### **Vereschaka I. Theoretical bases of formation of public debt**

*This paper examines the economic substance of the issue of public debt as a result of government borrowing undertaken to cover the budget deficit. Problems of public debt is one of the most important issues of public finances. Public debt level and efficiency of its services is the catalyst of the economy. With government borrowing authorities are obtaining additional financial resources necessary to fund state needs not secured income. The state becomes a full member of the capital markets, its debts are paid through the budget (income), foreign reserves, financial resources obtained from the sale of state-owned and new borrowing. The existence of a market economy, government debt is an objective factor. State seeking to exercise their economic and financial resources with the greatest efficiency, allows the budget deficit and its financing to attract additional funds for internal or external financial markets. These costs are involved for use in the public sector and its effective transformation of growth of budget revenues. In other words, the basic condition for the solvency of state is the excess of use of borrowed funds above the interest rates for these loans. Last enables you to pay interest on borrowed funds, borrowed funds themselves and, moreover, the additional revenue that can be used for public purposes. The paper notes that the nature, composition and state-guaranteed debt and, in general, that should be considered debt of the state and include in the composition of public debt in the Budget Code differs from the interpretation of the question scientists and international practice. Actually public debt resulting from the financial debt of the state, contracts and agreements on the provision of loans, extension and restructuring of the debt of previous years. In the aggregate debt of the state also includes state-guaranteed debt, resulting from the assumed state guarantees for obligations of third parties, or taken over by the state obligation to a third party.*

**Key words:** public finance, public debt, budget deficit, financial borrowings.