

## ДЕРЖАВНИЙ БОРГ УКРАЇНИ: ОЦІНКА ТА НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ

Сальникова Т.В.

**Предмет дослідження:** теоретичні та практичні аспекти управління державним боргом України.

**Мета роботи** полягає у оцінці сучасного стану державного боргу України та дослідженні напрямів підвищення ефективності управління ним.

**Методи та методологія дослідження.** Методологічну і теоретичну основу дослідження становлять праці зарубіжних і вітчизняних учених. У роботі застосовано низку наукових методів, у тому числі – методи аналізу та синтезу, узагальнення та порівняння.

**Результати роботи.** У статті оцінено стан державного зовнішнього та внутрішнього боргу, гарантованого державою боргу, частку боргу у ВВП та боргове навантаження на 1 особу в Україні. В результаті дослідження встановлено основні тенденції управління державним боргом, виявлено основні чинники зростання державного боргу в Україні, існуючі методи управління боргом. Розглянуто основні причини, що призвели до критичного стану державного боргу в Україні. Показано, що основними чинниками, що спричинили зростання боргового навантаження, є девальвація гривні, падіння реального ВВП, зниження внутрішнього споживчого попиту внаслідок інфляційних процесів та безробіття, негативний вплив реальної процентної ставки НБУ на боргову сферу, обмеження функціонування ринку позичкового капіталу тощо.

Розглянуто досвід Польщі з виходу із боргової ями, а також підходи до управління державним боргом у європейських країнах. Проаналізовано існуючу боргову політику України та можливі напрями її удосконалення для покращення ситуації.

**Галузь застосування результатів.** Бюджетна політика. Управління державним боргом. Одержані результати можуть бути використані для управління державним боргом та аналізу боргової політики в Україні.

**Висновки.** У 2017 р. Україна має надмірне боргове навантаження переважно через зовнішні запозичення, критичний показник боргу відносно ВВП та тенденції до зростання зовнішнього боргу, зниження можливостей його обслуговування, що свідчить про гостру необхідність вживання заходів з удосконалення боргової політики, мінімізації боргу та посилення економіки України.

Уряд має сформувати ефективну систему управління боргом, яка забезпечила б при цьому фінансову стабільність. Важливими заходами удосконалення боргової політики є розробка середньострокової боргової стратегії, використання запозичень для цілей розвитку, діагностика структури боргу, орієнтація на внутрішній ринок та стимулювання ділової активності тощо. Важливим є формування цілісної системи законодавчого забезпечення регулювання витрат з обслуговування та погашення боргу, значна увага має бути приділена розвитку й постійному вдосконаленню питання управління ризиками, здатністю держави виконувати свої боргові зобов'язання.

**Ключові слова:** державний борг, боргова політика, зовнішній борг, внутрішній борг, гарантований борг, управління боргом, боргова ліквідність, стратегія управління боргом.

## ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДОЛГ УКРАИНЫ: ОЦЕНКА И НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ

Сальникова Т.В.

**Предмет исследования:** теоретические и практические аспекты управления государственным долгом Украины.

**Цель работы** заключается в оценке современного состояния государственного долга Украины и исследовании направлений повышения эффективности управления им.

**Методы и методология исследования.** Методологическую и теоретическую основу исследования составляют труды зарубежных и отечественных ученых. В работе применен ряд научных методов, в том числе - методы анализа и синтеза, обобщения и сравнения.

**Результаты работы.** В статье оценено состояние государственного внешнего и внутреннего долга, гарантированного государством долга, доли долга в ВВП и долговой нагрузки на 1 человека в Украине. В результате исследования установлены основные тенденции управления государственным долгом, выявлены основные факторы роста государственного долга в Украине, существующие методы управления долгом. Рассмотрены основные причины, которые привели к критическому состоянию государственного долга в Украине. Показано, что основными факторами, которые привели к росту долговой нагрузки, являются: девальвация гривны, падение реального ВВП, снижение внутреннего потребительского спроса вследствие инфляционных процессов и безработицы, негативное влияние реальной процентной ставки НБУ на долговую сферу, ограничения функционирования рынка ссудного капитала и др.

Рассмотрен опыт Польши по выходу из долговой ямы, а также подходы к управлению государственным долгом в европейских странах. Проанализирована существующая долговая политика Украины и возможные направления ее совершенствования для улучшения ситуации.

**Область применения результатов.** Бюджетная политика. Управление государственным долгом. Полученные результаты могут быть использованы для управления государственным долгом и анализа долговой политики в Украине.

**Выводы.** В 2017 в Украине имеет место чрезмерная долговая нагрузка, преимущественно из-за внешних займов, критический показатель долга относительно ВВП и тенденция роста внешнего долга, снижение возможностей его обслуживания, что свидетельствует об острой необходимости принятия мер по совершенствованию долговой политики, минимизации долга и усилению экономики Украины.

Правительству следует сформировать эффективную систему управления долгом, которая обеспечила бы при этом финансовую стабильность. Важными мерами совершенствования долговой политики являются: разработка среднесрочной долговой стратегии, использование заимствований для целей развития, диагностика структуры долга, ориентация на внутренний рынок и стимулирования деловой активности. Важно сформировать целостную систему законодательного обеспечения регулирования расходов по обслуживанию и погашению долга, значительное внимание должно быть уделено развитию и постоянному совершенствованию управления рисками, способности государства выполнять свои долговые обязательства.

**Ключевые слова:** государственный долг, долговая политика, внешний долг, внутренний долг, гарантированный долг, управление долгом, долговая ликвидность, стратегия управления долгом, реструктуризация, аннулирование, продление.

## NATIONAL DEBT OF UKRAINE: ESTIMATION AND DIRECTIONS OF MANAGEMENT EFFICIENCY INCREASE

Salnikova T.V.

*The subject of research is the theoretical and practical issues of the national debt of Ukraine.*

*The article purpose is to estimate the current state of national debt of Ukraine and to research the directions of increasing the management efficiency of the debt.*

*Research methods.* Methodological and theoretical basis of the research consists of the works of foreign and national scholars. It is used a number of scientific methods in the study, including methods of analysis and synthesis, methods of generalization and comparison.

*Results of the work.* The state of national external and domestic debt, state guaranteed debt is analyzed in the article, share of debt in GDP and debt burden per one person. The study found the main trends of public debt management, found the main factors of public debt growth in Ukraine, methods of debt management. The main reasons that led to the critical state of public debt in Ukraine are considered in the article. It is shown, that the main factors that caused the increasing the debt burden is devaluation of the hryvnia, real GDP, lower domestic consumer demand as a result of inflation and unemployment, the negative impact of the real interest rate of NBU on the debt sphere and limitations of functioning of borrowed capital market and so on.

The Poland experience of escape of the debt trap and approaches to debt management in European countries is considered. The current debt policy of Ukraine and possible directions of improvement and development of the debt policy are analyzed in the article.

*Scope of results.* Budgetary policy. National debt management. The results might be used for management of national debt and analysis of debt policy in Ukraine.

*Conclusions.* In 2017 Ukraine has excessive debt burden mainly through external borrowing, a critical measure of debt relative to GDP and uptrend of external debt, reducing possibilities of its service. All these indicating the urgent necessity for measures to improve debt policy, minimize debt and strengthen the economy of Ukraine.

Government should create an effective system of debt management that would ensure financial stability at the same time. Important measures of improving debt policy is to develop a medium-term debt strategy, use of loans for development and diagnostics of debt structure, focus on the domestic market and stimulate business activity and so on. It is important to form an integrated system of legislative regulation of providing servicing costs and redemption of debt, to pay much attention to the development and permanent improvement of risk management, of the state ability to fulfill its debt obligations.

**Keywords:** national debt, debt policy, external debt, domestic debt, guaranteed debt, debt management, debt liquidity, debt management strategy.

**Постановка проблеми.** Сьогодні економічна ситуація характеризується нестабільністю, нарощенням кредитних зобов'язань, проблемами соціально-економічного характеру, низьким рівнем боргової безпеки, застоєм у перспективних галузях промисловості тощо. З огляду на економічну ситуацію, що склалась в Україні за останні роки у зв'язку із залежністю від зовнішнього кредитування та перспективами довгих років повернення отриманих коштів, питання удосконалення управління державним боргом є актуальним та надзвичайно важливим на даному етапі. Вже тривалий час, у зв'язку з політичною та економічною нестабільністю, кризовими процесами, надмірними зовнішніми запозиченнями в Україні спостерігаються проблеми з державним боргом, перевищення безпечних та граничних показників державного боргу. Для забезпечення соціально-економічного розвитку держави необхідно удосконалити механізм управління державним боргом, боргову політику держави.

**Ступінь дослідження проблеми.** Аналізу державного боргу, механізму управління ним, дослідженням економічно природи державного боргу, його сутності, обслуговування боргу присвячено багато праць вітчизняних науковців, серед яких В.П. Задорожний [4], В.П. Каменська [5], Л.В. Лисяк [1; 6; 7; 8], С.Л. Лондар [9], О.П. Макар [10], І.Я. Чугунов [17] та інші. Вчені характеризують роль і значення державного боргу, загальні тенденції його динаміки, надають рекомендації щодо удосконалення управління державним боргом. Проте, питання ефективного управління державним боргом на сьогодні залишається актуальним у зв'язку із стабільним зростанням державного боргу та витрат на його обслуговування.

**Метою статті** є дослідження сучасного стану та динаміки державного боргу України та окреслення основних напрямів ефективного управління ним.

Виходячи з мети, основними завданнями дослідження є оцінка динаміки державного боргу України за останні роки, визначення методів ефективного управління боргом, аналіз зарубіжного досвіду управління державним боргом, пошук шляхів удосконалення боргової політики.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Відповідно до Бюджетного кодексу України, державний борг – це загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення [2].

Державний борг може бути зовнішнім та внутрішнім, прямим та гарантованим. Залежно від джерел, із яких здійснюються запозичення, державний борг може бути внутрішнім (заборгованість держави всім громадянам чи юридичним особам, які тримають внутрішні державні облігації) чи зовнішнім (запозичення держави на зовнішньому ринку). Прямий борг – це загальна сума безумовних боргових зобов'язань країни за отримані та непогашені на визначену дату кредити (позики), які з'являються в результаті державних запозичень. Або це – запозичення фінансових ресурсів урядом, гарантований – це гарантовані урядом запозичення приватного сектору національної економіки.

Гарантований державою борг – загальна сума боргових зобов'язань суб'єктів господарювання – резидентів України щодо повернення отриманих та непогашених станом на звітну дату кредитів (позик), виконання яких забезпечено державними гарантіями [2]. Тобто, якщо суб'єкт господарювання не може погасити гарантований державою борг, фінансова відповідальність за погашення переноситься на державний бюджет.

Зовнішній борг визначає боргову безпеку держави, а отже, і її економічну та національну безпеку, є фактором розвитку національної економіки.

Правове регулювання державного та гарантованого державою боргу в Україні здійснюється відповідно до Конституції України, Бюджетного Кодексу України та інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини, які виникають у зв'язку з погашенням та обслуговуванням державного та гарантованого державою боргу. Право на здійснення державних запозичень в межах Закону Про Державний бюджет України, належить державі в особі Міністра фінансів за дорученням Кабінету Міністрів України. Управління державним боргом в Україні здійснюється при тісній взаємодії і співпраці Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України, Національного банку України та Державного казначейства України, що несуть відповідальність за розробку та реалізацію ефективної боргової стратегії держави, мета якої – забезпечення фінансової стабільності та боргової стійкості країни.

Виникнення боргу пов'язують із об'єктивними та суб'єктивними чинниками. До об'єктивних відносять погіршення світової економічної кон'юнктури, боргові зобов'язання за правом правонаступництва і попередніми запозиченнями, застосування нових виробничих технологій тощо. До суб'єктивних чинників відносять нецільове використання бюджетних коштів, маніпулювання податковою політикою, невірну курсову політику НБУ, неефективне регулювання величини процентних ставок та інші [10].

Важливим є допущення державного боргу в тих випадках, коли витрати на його обслуговування сприяють збільшенню доходів держави у майбутніх періодах. В Україні ж залучені кошти спрямовуються не на інвестиції, а на повернення попередніх боргів, покриття дефіциту бюджету тощо [4].

Для поліпшення управління державним боргом в Україні була прийнята Середньострокова стратегія управління державним боргом на 2013-2015 рр. Вона визначала потенційні фактори ризику для України: зменшення попиту на вітчизняні товари та послуги на зовнішньому ринку, погіршення показників платіжного балансу, девальвація/ревальвація національної валюти, погіршення ситуації на світовому фінансовому ринку, залежність банківського сектору від зовнішніх кредитних ресурсів. Стратегія також окреслювала ряд шляхів задоволення потреб держави у позикових ресурсах шляхом фінансування державного бюджету за мінімально можливою вартістю обслуговування державного боргу з урахуванням ризиків та утримання обсягу державного боргу на економічно безпечному рівні, серед яких:

- оптимізація структури державного боргу в розрізі валюти і відсоткових ставок;
- мінімізація ризиків, пов'язаних з рефінансуванням;
- запобігання виникненню пікових навантажень на державний бюджет при здійсненні платежів за державним боргом;
- здійснення запозичень для підтримки та розвитку пріоритетних сфер економіки;
- забезпечення системного підходу до міжнародної інтеграції та співпраці;
- запровадження стратегії залучення, ефективного використання та моніторингу зовнішньої допомоги;
- розширення співпраці з міжнародними організаціями, в тому числі міжнародними фінансовими організаціями;

- забезпечення прозорості діяльності, пов'язаної з управлінням державним боргом, та публічності відповідної інформації [14].

В Стратегії національної безпеки України зазначено, що однією з актуальних загроз національній безпеці України є неефективне управління державним боргом. Як відомо, для управління державним боргом застосовуються наступні методи: конверсія, консолідація, уніфікація, рефінансування, реструктуризація позик, обмін боргу на акції національних підприємств чи національну валюту, відстрочення погашення і анулювання позики або всіх раніше випущених позик та ін. Загострення проблеми бюджетного дефіциту та накопичення державного боргу, які на сьогодні стають загрозою фінансовій безпеці держави на порядок денний висунуло проведення фіскальної консолідації. Л.В.Лисяк встановлено, що впровадження політики фіскальної консолідації в Україні потребує відповідних інституційних змін, що стосуються фінансових органів та правових норм, урахування чинників, які мають відношення до бюджетної системи країни (зміна законодавства; виборчі програми; тіньова економіка); традиції і звичаї [8].

Забезпечення фінансової безпеки передбачається шляхом ефективного використання бюджетних коштів, міжнародної економічної допомоги та ресурсів міжнародних фінансових організацій, дієвого контролю за станом державного боргу [8].

У 2017 р. затверджено Програму управління державним боргом на 2017 р. [12] та Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 рр. [14]. У п'ятій частині Стратегії визначено основні завдання управління боргом:

- підвищення стійкості державного боргу;
- створення умов для зниження частки державного боргу, номінованого в іноземній валюті, шляхом розвитку ринку облігацій внутрішньої державної позики, номінованих у національній валюті;
- розширення бази інвесторів у державні цінні папери.

Очікуваними результатами реалізації завдань мають стати (і певні результати вже є) [4]:

- затвердження у 2017 р. Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2018-2020 рр.;
- наявність актуальних цінних орієнтирів за результатами розміщення облігацій внутрішньої державної позики, номінованих у національній валюті, строком від трьох місяців до п'яти років (2018 рік);
- відкриття у 2017 р. провідним європейським депозитарієм рахунка в депозитарії Національного банку.

У свою чергу Програма на 2017 р. визначає основні показники Закону України «Про Державний бюджет України на 2017 р.» в частині державного боргу, боргові інструменти обслуговування державного боргу, структуру державного боргу на рік та оцінку ризиків.

У табл. 1 представлено динаміку державного боргу в розрізі зовнішнього та внутрішнього боргу.

**Таблиця 1. Державний та гарантований державою борг України (млн. грн.)**

Рік	Сукупний борг	Приріст, %	Зовнішній борг	Приріст, %	Питома вага, %	Внутрішній борг	Приріст, %	Питома вага, %
2011	473121,6	9,46	299413,9	8,19	63,28	173708	11,72	36,72
2012	515510,6	8,96	308999,8	3,20	59,94	206511	18,88	40,06
2013	584114,1	13,31	300025,4	-2,90	51,36	284089	37,57	48,64
2014	1100564	88,42	611697,1	103,88	55,58	488867	72,08	44,42
2015	1572180,2	42,85	1042719,6	70,46	66,32	529461	8,30	33,68
2016	1929758,7	22,74	1240028,7	18,92	64,26	689730	30,27	35,74

Джерело: розраховано за даними [15]

Як свідчать дані табл.1, за період 2011-2016 рр. сукупний державний борг зріс на 1456,64 млрд грн (307,87%), в тому числі зовнішній борг – на 940,615 млрд грн. (314,15%), внутрішній – на 516,022 млрд грн (297,06%). Така динаміка пояснюється різким зростанням зовнішніх запозичень, починаючи з 2014 р., адже до 2014 р. зовнішній борг стабільно зменшувався. У структурі державного боргу стабільно переважає зовнішній борг, його частка коливається від 38% до 52,56%. За 2011-2016 рр. частка зовнішнього боргу зросла на 22,75%, внутрішнього – на 1,84% (і становить 34,75% у 2016 р.).

Гарантований державою борг в 2011-2016 рр. має позитивну динаміку і за аналізований період зріс на 140% (163,02 млрд грн). При цьому показник гарантованого зовнішнього державою боргу у структурі гарантованого боргу зменшився на 61,96% за внутрішнім боргом та на 38,5% - за зовнішнім (табл. 2).

Найбільший приріст гарантованого державою боргу відмічено у 2014р. (47,08%), 2015р. (54,68%), у 2016 р. спостерігалось сповільнення приросту гарантованого боргу (17,24%). До 2014 р. гарантований борг мав від'ємний приріст (-10,08% у 2013 р.), характерний для посткризового уповільнення.

В цілому, згідно з показниками темпів приросту боргу, за 2011-2016 рр. тенденція зміни зовнішнього боргу може бути поділена на декілька стадій:

- сповільнення зростання боргу (2011-2013 рр.), що можна пояснити активним впровадженням реформ у податковій та бюджетній сфера,
- стрімкого зростання (2014-2016 рр.), що пов'язано з економічними та політичними загостреннями в Україні.

**Таблиця 2. Державний та гарантований державою борг України, млрд.грн**

Показник	2011	2012	2013	2014	2015	2016	+/-	Приріст, %
Загальна сума державного	473,19	515,51	584,79	1100,83	1572,18	1929,76	1456,57	307,82
Державний борг	357,27	399,22	480,22	947,03	1334,27	1650,83	1293,56	362,06
- Внутрішній борг	161,47	190,30	256,96	461,00	508,00	670,65	509,18	315,35
питома вага у загальній сумі,%	34,12	36,91	43,94	41,88	32,31	34,75	0,63	1,84
- Зовнішній борг	195,81	208,92	223,26	486,03	826,27	980,19	784,38	400,59
питома вага у загальній сумі,%	41,38	40,53	38,18	44,15	52,56	50,79	9,41	22,75
Гарантований державою борг	115,91	116,29	104,57	153,80	237,91	278,93	163,02	140,64
- Внутрішній борг	12,30	16,21	27,13	27,86	21,46	19,08	6,78	55,12
питома вага у загальній сумі,%	2,60	3,14	4,64	2,53	1,36	0,99	-1,61	-61,96
- Зовнішній борг	103,61	100,08	77,44	125,94	216,45	259,84	156,24	150,79
питома вага у загальній сумі,%	21,90	19,41	13,24	11,44	13,77	13,47	-8,43	-38,50

Внутрішній борг проходив періоди спаду в 2011, 2012, 2015 рр., а стрімке зростання боргу, гальмування ділової активності, зниження активності внутрішніх інвесторів спостерігалось у 2013-2014 рр. та в 2016 рр. У 2015 р. мала місце значна девальвація, що стала причиною значного економічного спаду в економіці. Відповідно, відбулося зростання державного та гарантованого державою боргу в період криз та його скорочення в період стабілізації.

Починаючи з 2011 р., найбільше зростання державного боргу припадає на 2014 – 2016 рр., коли характерним було загострення економічної та політичної нестабільності, значне боргове навантаження та валютні запозичення. Скорочення гарантованого боргу, свідчить про зниження здатності держави відповідати за своїми борговими зобов'язаннями у разі дефолту.

При цьому, якщо поглянути на показники боргу в доларовому еквіваленті, ми бачимо, що значною є і проблема девальвації, знеціненні національної грошової одиниці. Структура державного боргу при цьому зберігається, але коливання є вже не такими різкими (табл. 3).

**Таблиця 3. Державний та гарантований державою борг України (млн.дол. США)**

	Сукупний борг			Зовнішній борг		питома вага, %	Внутрішній борг		питома вага, %
	млн.дол.	+/-	приріст, %	млн.дол.	приріст, %		млн.дол.	приріст, %	
2011	59215,7	4926,4	9,07	37474,5	7,81	63,28	21741,2	11,32	36,72
2012	64495,3	5279,6	8,92	38658,8	3,16	59,94	25836,4	18,84	40,06
2013	73078,2	8582,9	13,31	37536	-2,90	51,36	35542,2	37,57	48,64
2014	69794,8	-3283,4	-4,49	38792,2	3,35	55,58	31002,6	-12,77	44,42
2015	65505,7	-4289,1	-6,15	43445,4	12,00	66,32	22060,2	-28,84	33,68
2016	70970,9	5465,2	8,34	45604,6	4,97	64,26	25366,2	14,99	35,74
+/-	11755,2	538,80	-0,73	8130,10	-2,84	0,97	3625,00	3,66	-0,97
приріст,%	0,20	0,11	-0,08	0,22	-0,36	0,02	0,17	0,32	-0,03

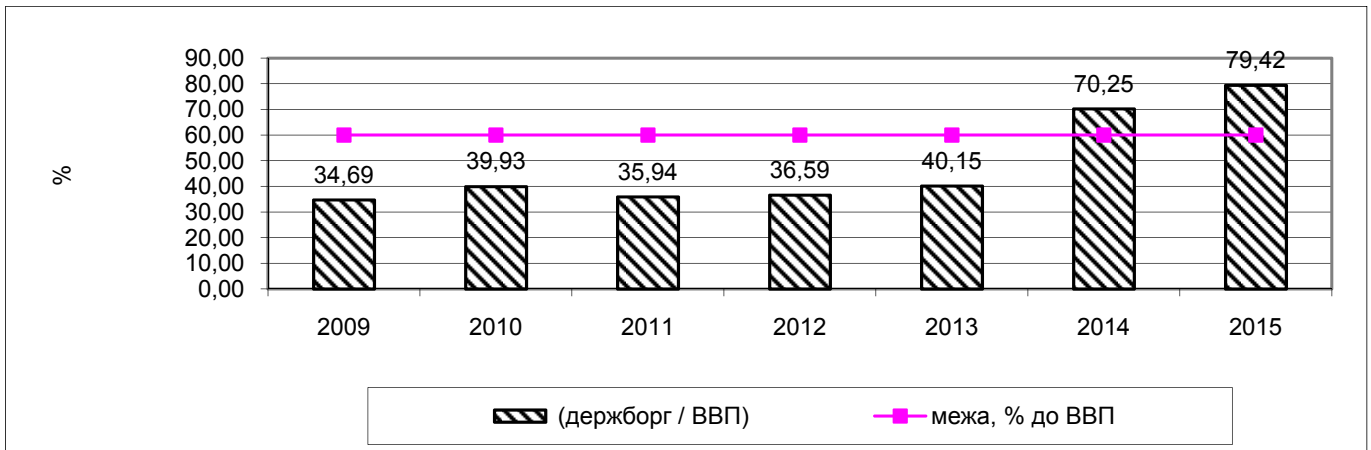
Джерело: побудовано за даними [3; 11; 15]

Граничний обсяг боргу, відповідно до 18 статті Бюджетного кодексу, прийнято в обсязі 60% від ВВП. Тобто, загальний обсяг державного боргу та гарантованого державою боргу не може перевищувати 60 % річного номінального обсягу ВВП України [1].

На рис. 1 наведено динаміку частки сукупного державного боргу відносно ВВП. Починаючи з 2014 р. спостерігається перевищення граничної межі державного боргу України.

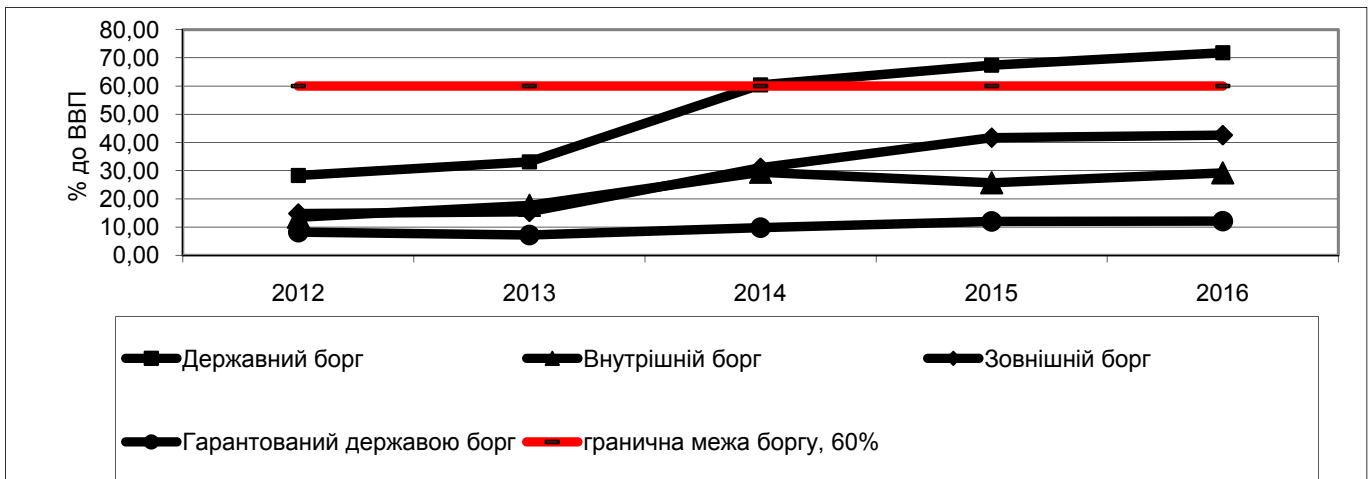
Динаміка свідчить про перевищення безпечного значення та наближення до критичного значення боргу з 2010 р. У цей період Україна активно вдається до фінансової допомоги Міжнародного валютного фонду, а внутрішні ресурси використовуються не на забезпечення розвитку, а на обслуговування боргу. Були заморожені соціальні виплати, підвищено вартість комунальних послуг, зросла інфляція тощо. Різке погіршення ситуації починається з 2014 р., а у 2015 р. показник співвідношення державного боргу та ВВП склав рекордні 79,42%. І знову фінансова допомога надійшла від МВФ на підтримку економіки України.

В Україні орієнтація на граничний рівень державного боргу згідно з Бюджетним кодексом (60 %) не сприяє відповідальному управлінню державним боргом і несе ризик фінансової дестабілізації [15]. Відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2017 рік», стаття 5, на 31 грудня 2017 р. граничний обсяг державного боргу в сумі 1716630217,1 тис грн та граничний обсяг гарантованого державою боргу в сумі 579368700,4 тис грн. Державні гарантії можуть надаватися в обсязі до 31678620 тис. грн. Взагалі, згідно із дослідженнями вітчизняних та зарубіжних науковців, економічно безпечним рівнем державного та гарантованого боргу для України є показник 35% ВВП, адже при наближенні до цього показника Україна вже не в змозі самостійно виконувати зобов'язання [9].



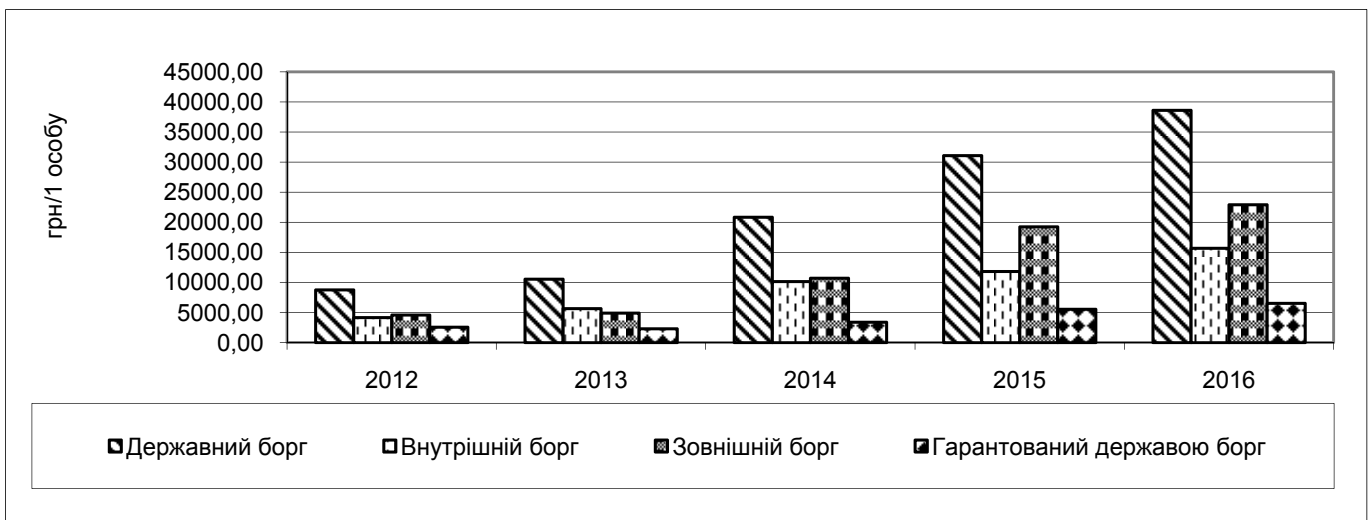
**Рисунок 1. Динаміка сукупного державного боргу та ВВП України за 2011-2016 рр., % до ВВП**  
 Джерело: побудовано автором за даними [11]

Наближення до критичної межі боргу відбувається за рахунок зовнішнього державного боргу (приріст 184% впродовж 2012-2016 рр.) (рис.2).



**Рисунок 2. Динаміка частки державного та гарантованого державою боргу за 2011-2016 рр., % до ВВП**  
 Джерело: побудовано автором за даними [15]

Враховуючи боргові зобов'язання України, показник боргового навантаження на 1 особу у 2016 р. складає 45130 грн., що на 33834 грн. більше за показник 2012 р. (рис. 3). З цієї суми 85,5% - державний борг (34,75% - внутрішній, 50,79% - зовнішній), 14,45% - гарантований борг.



**Рисунок 3. Динаміка державного та гарантованого державою боргу на 1 особу, грн./1 ос.**  
 Джерело: побудовано автором за даними [3; 11; 15; 16]

При обслуговуванні державного боргу в 2013-2015 рр. загальний обсяг витрат на погашення й обслуговування державного боргу становив 50,3% усіх витрат державного бюджету за рік. У 2014 р. цей показник становив 32,4%, а у 2013 – 23,3%. Відсоток виконання плану з погашення боргу зменшується, не досягнувши 100% в жодному році. З огляду на це, виникає питання щодо доцільності державної політики управління боргом та необхідності її удосконалення

Програмою управління державним боргом на 2017 р. передбачено наступні показники. Загальні виплати за державним боргом, що мають бути здійснені у 2017 р. за рахунок коштів державного бюджету: 240897,4 млн. грн., з яких 70,0% , або 168698,6 млн. грн. – виплати за внутрішнім боргом та 30,0%, або 72198,8 млн. грн. - за зовнішнім боргом.

У 2017 р. обсяг платежів з погашення державного боргу становить 129559,0 млн. грн., з яких 98621,0 млн. грн., або 76,1%, становлять зобов'язання за внутрішнім боргом, а 30938,0 млн. грн., або 23,9%, – за зовнішнім боргом, з яких: погашення зобов'язань перед МВФ – 16836,4 млн. грн., перед МБРР – 7304,8 млн. грн., перед ЄБРР – 3251,8 млн. гривень.

Обсяг платежів з обслуговування державного боргу на 2017 р. прогнозується в сумі 111338,4 млн. грн. Найбільші за обсягами платежі з погашення державного боргу у 2017 р. передбачено за облігаціями внутрішньої державної позики (ОВДП) 2013 року в сумі 29068,1 млн. грн., ОВДП 2016 року в сумі 24702,5 млн. грн., ОВДП 2014 та 2012 років у сумі 10935,0 млн. грн. та 9212,9 млн. грн. відповідно.

Співвідношення обсягу виплат з обслуговування державного боргу та доходів загального фонду державного бюджету за 2017 р. орієнтовно становитиме 16,6%. Середньозважений строк погашення державного боргу становитиме не менше 5,2 року. За попередніми розрахунками на кінець 2017 р. питома вага державного боргу в іноземній валюті може становити 71,1% та в національній валюті – 28,9%. Водночас це співвідношення може змінюватися залежно від рівня девальвації національної валюти, виду запозичень та/або кон'юнктури фінансового ринку.

Станом на 31 грудня 2017 р. частка державного зовнішнього боргу орієнтовно становитиме 66,3% обсягу державного боргу, а державного внутрішнього боргу – 33,7%. При цьому питома вага довгострокових боргових інструментів становитиме 64,1%, середньострокових – 34,8%, короткострокових – 1,1% [14].

Основними чинниками, що спричинили зростання боргового навантаження, є девальвація гривні (що призвело до збільшення боргу та вартості його обслуговування), падіння реального ВВП, зниження внутрішнього споживчого попиту внаслідок інфляційних процесів та безробіття, негативний вплив реальної процентної ставки НБУ на боргову сферу та обмеження функціонування ринку позичкового капіталу. Крім цього, наявна низка бюджетних проблем: необхідність покриття дефіциту Пенсійного фонду, фінансування за рахунок державних запозичень дефіциту державного бюджету, зростання якого обумовлено збільшенням видатків на оборону та обслуговування державного боргу; невиконання планів надходжень від приватизації державного майна, необхідність державної підтримки державних підприємств та банків.

Тенденція зростання частки гарантованого державою боргу вплинула на зниження рівня боргової безпеки країни. Збільшення частки державного боргу в іноземній валюті сприяє зростанню валютних витрат уряду з обслуговування боргових зобов'язань, створює загрозу подальшої девальвації гривні [9].

У розвинутих зарубіжних країнах не існує єдиної моделі управління державним боргом. Виокремлюють три основні моделі інституційного забезпечення управління державним боргом:

1. Банківська модель – центральний банк країни здійснює управління державним боргом.
2. Урядова модель – управління державним боргом здійснює певна урядова структура (Міністерство фінансів, Державне казначейство та ін.).
3. Агентська модель – окрема структура (агентство) вибирає оптимальні методи управління державним боргом.

Найпоширеніша серед розвинутих країн агентська модель управління державним боргом. Її застосовують в більшості країн – членів ЄС. В різних країнах сфера повноважень агентств відрізняється. Агентства підпорядковуються переважно міністерству фінансів (казначейству) і покликані виконувати від його імені та за його дорученням операції з випуску, обслуговування та погашення державних цінних паперів. Урядову модель використовують в Чехії, Естонії, Іспанії, Литві, Люксембурзі, Польщі, Словенії, Італії. Банківська модель найбільше підлягає критиці й застосовується лише на Кіпрі, Мальті й в Данії.

Для України особливий інтерес представляє досвід окремих країн Центральної і Східної Європи (зокрема Польщі, Угорщини, Чехії), котрі майже одночасно почали трансформацію власних політичних і економічних систем, але досягли різних результатів в процесі ринкових перетворень.

Зокрема, Польща мала найбільшу зовнішню заборгованість серед колишніх соціалістичних країн: у 1990 р. вона дорівнювала 49 млрд. дол. У 1981–1989 р.р. Польщі вдалося укласти чотири угоди про реструктуризацію зовнішнього боргу з офіційними кредиторами і сім – з комерційними банками. Наприкінці 1993 р. зовнішня заборгованість Польщі дорівнювала вже 47,1 млрд. дол. США. Цей обсяг заборгованості став результатом досягнутої 1991 р. угоди з Паризьким клубом, яка відкрила шлях до 50% скорочення самої заборгованості та її реструктуризації до 2009 р. Частина залишеного боргу була пролонгована на 19 – 23 роки з пільговим періодом у 4 – 12 років із прогресивною шкалою амортизації, що забезпечує лише поступове зростання навантаження з обслуговування боргу. Причому польський борг знижувався в два етапи під наглядом МВФ [10].

В цілому, програми фінансово-економічної стабілізації в постсоціалістичних країнах ґрунтувались на принципах чітких бюджетних і грошово-кредитних обмежень, зниження інфляції, метою котрих була стабілізація всієї внутрішньоекономічної системи і зовнішньоекономічного положення, в тому числі на світових фінансових ринках.

Істотним джерелом фінансування постсоціалістичних країн стали відтермінування і реструктуризація платежів за зовнішніми боргами, так зване «спеціальне фінансування». Реструктуризація боргів офіційними кредиторами полегшила фінансово-економічний стан країн Центральної та Східної Європи, сприяла відновленню їхньої платоспроможності, стимулюючи залучення нових джерел фінансування [10]. Із зарубіжного досвіду слід акцентувати увагу на застосуванні методу «цільових орієнтирів» в оцінці ефективності боргової політики. Його застосування передбачає активну політику у здійсненні запозичень та операціях з державним боргом, серед яких – достроковий викуп, хеджування, сек'юритизація боргу [5].

Повністю підтримуємо дослідників напрямів удосконалення боргової політики, які стверджують, що стратегічною її метою для України повинно бути залучення фінансових ресурсів для ефективної реалізації програм інституційного та інвестиційного розвитку із забезпеченням стабільного безпечного співвідношення державного боргу та ВВП, пошук оптимального співвідношення між борговим та податковим фінансуванням бюджетних видатків. Важливо також поєднати ринкові та інституціональні механізми управління державним боргом, використовувати зарубіжний досвід врегулювання боргу, розмежовувати запозичення на погашення державного боргу та запозичень на розвиток [5].

Для підвищення ефективності боргової політики дослідники рекомендують взяти наступні заходи:

1. Забезпечення подальшого виконання заходів програми в рамках Механізму розширеного фінансування (EFF) України Міжнародним валютним фондом та зміцнення співпраці з іншими міжнародними фінансовими організаціями;

2. Вдосконалення боргової політики України та перехід до стратегічного управління державним боргом.

3. Законодавче закріплення та реалізацію середньострокової стратегії бюджетного планування та прогнозування;

4. Посилення регулювання державного боргу в частині оптимізації співвідношення обсягів, структури, вартості та джерел його погашення шляхом законодавчого забезпечення еквівалентності бюджетно-податкових змін та запровадження боргових фіскальних правил як чинників оптимізації державних запозичень, зокрема, утримання балансу в емісійній діяльності та стягненні податків при нарощування боргу та збільшенні вартості його обслуговування;

5. Активізація розвитку вітчизняного внутрішнього фінансового ринку як елементу цілісної фінансової системи та зниження вартості державних запозичень;

6. Підвищення якості середньострокового економічного прогнозування та планування [13].

Крім використання інструментів активного управління державним боргом слід переорієнтуватись на використанні розширеного інструментарію запозичень, випробуваних зарубіжною практикою.

**Висновки.** У 2017 р. Україна має надмірне боргове навантаження переважно через зовнішні запозичення, критичний показник боргу відносно ВВП та тенденції до зростання зовнішнього боргу, зниження можливостей його обслуговування, про гостру необхідність вживання заходів з удосконалення боргової політики, мінімізації боргу та посилення економіки України.

Проблема пошуку шляхів удосконалення управління боргом в Україні та їх використання зараз постає як ніколи актуально, зокрема в розрізі зовнішнього державного боргу.

Уряд має сформувати ефективну систему управління боргом, яка забезпечила б при цьому фінансову стабільність. Важливими заходами удосконалення боргової політики є розробка середньострокової боргової стратегії, використання запозичень для цілей розвитку, діагностика структури боргу, орієнтація на внутрішній ринок та стимулювання ділової активності тощо. Важливим є формування цілісної системи законодавчого забезпечення регулювання витрат з обслуговування та погашення боргу, значна увага має бути приділена розвитку й постійному вдосконаленню питання управління ризиками, здатністю держави виконувати свої боргові зобов'язання.

#### Список використаних джерел

1. Бюджетна складова реалізації домінантних напрямів суспільного розвитку / Гриценко О.В., Качула С.В., Роменська К.М. та ін. За наук. ред. д.е.н., проф. Л.В.Лисяк. - Д.: ДДФА, 2015. – 396 с.
2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI зі змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/paran385#n385>.
3. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2015 р. / [Зубенко В.В., Самчнська І.В., Рудик А.Ю. та ін.]. – К., 2016. – 80 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.ibser.org.ua](http://www.ibser.org.ua).
4. Задорожний В.П. Удосконалення механізму управління державним боргом України / В.П. Задорожний // Інвестиції: практика та досвід. - №23. – 2015. – С. 23-26.
5. Каменська В.П. Напрями оптимізації системи управління державним боргом України / В.П. Каменська [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/old\\_jrn/Soc\\_Gum/Evu/2011\\_17\\_1/Kamenskaia.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Evu/2011_17_1/Kamenskaia.pdf).
6. Лисяк Л.В. Роль і значення державного боргу в грошово-кредитній та податковій політиці України / Л.В.Лисяк // Світ фінансів. – 2016. – Вип.3. – С. 16-26.
7. Лисяк Л.В. Боргова політика України в умовах реформування системи публічних фінансів / Л.В.Лисяк // Економічний вісник університету: Зб. наук. праць. - 2015. – Вип. 27/1 – С.189-195.



8. Лисяк Л.В. Політика фіскальної консолідації в Україні як інструмент стабілізації державних фінансів / Л.В.Лисяк // [Електронний ресурс] / Ефективна економіка. – 2015. – №8. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua>

9. Лондар Л.П. Оцінка стану державного боргу та ключові напрями підвищення рівня боргової безпеки України / Л.П.Лондар // Серія «Економіка». –№69 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/derzhavniy\\_borg-cc2fd.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/derzhavniy_borg-cc2fd.pdf).

10.Макар О. П. Світовий досвід управління державним боргом та перспективи його застосування в Україні / О. П. Макар , Г. Я. Ільницька-Гукавчук , І. С. Дулин // Ефективна економіка № 10. - 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2435>.

11.Міністерство фінансів України: Борг [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/news/borg>.

12.Наказ МФУ «Програма управління державним боргом на 2017 рік» від 31.01.17 № 19 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/news/view/nakaz-ministerstva-vid---pro-zatverdzhennia-prohram-upravlinnia-derzhavnym-borhom-na--rik?category=borg>.

13.Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.

14.Розпорядження КМУ «Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки» від 08.02.17 № 142-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80/print1456789318963279>.

15.Статистичні матеріали щодо державного та гарантованого державою боргу України: Міністерство фінансова України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/news/view/statystichni-materialy-shchodo-derzhavnoho-ta-harantovanoho-derzhavoiu-borhu-ukrainy\\_2016?category=borg&subcategory=statistichna-informacija-schodo-borgu](http://www.minfin.gov.ua/news/view/statystichni-materialy-shchodo-derzhavnoho-ta-harantovanoho-derzhavoiu-borhu-ukrainy_2016?category=borg&subcategory=statistichna-informacija-schodo-borgu).

16.Ціна держави. Державний борг [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cost.ua/budget/debt/>.

17.Чугунов І.Я. Фінансова політика України в умовах глобалізації економіки / І.Я.Чугунов, М.Д. Пасічний // Вісник КНТЕУ. – 2016. –№ 5. – С. 5–18.

#### References

1. Hrytsenko O.V., Kachula S.V.,Romenska K.M. ta in. Biudzhetna skladova realizatsii dominantnykh napriamy suspilnoho rozvyt-ku D. : DDFA, 2015. – 396 s.

2. Biudzhetni kodeksi Ukrainy vid 08.07.2010 № 2456-VI zi zminamy ta dopo-vnenniamy : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/paran385#n385>.

3. Zubenko V.V., Samchnska I.V., Rudyk A.Iu. ta in. Biudzhetni monitorynh: Analiz vykonannia biudzhetu za 2015 r. K., 2016. – 80 s. : [www.ibser.org.ua](http://www.ibser.org.ua).

4. Zadorozhnyi V.P. Udoskonalennia mekhanizmu upravlinnia derzhavnym bor-hom Ukrainy // Investytsii: praktyka ta dosvid. - №23. – 2015. – S. 23-26.

5. Kamenska V.P. Napriamy optymizatsii systemy upravlinnia derzhavnym bo-rhom Ukrainy : [http://www.nbu.gov.ua/old\\_jrn/Soc\\_Gum/Evu/2011\\_17\\_1/Kamenskaia.pdf](http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Evu/2011_17_1/Kamenskaia.pdf).

6. Lysiak L.V. Rol i znachennia derzhavnoho borhu v hroshovo-kredytanii ta po-datkovii politytsi Ukrainy // Svit finansiv. – 2016. – Vyp.3. – S. 16-26.

7. Lysiak L.V. Borhova polityka Ukrainy v umovakh reformuvannia systemy publichnykh finansiv // Ekonomichnyi visnyk universytetu: Zb. nauk. prats. - 2015. – Vyp. 27/1 – S.189-195.

8. Lysiak L.V. Polityka fiskalnoi konsolidatsii v Ukraini yak instrument sta-bilizatsii derzhavnykh finansiv // Efektyvna ekonomika. – 2015. – №8. : <http://www.economy.nayka.com.ua>

9. Londar L.P. Otsinka stanu derzhavnoho borhu ta kliuchovi napriamy pidvy-shchennia rivnia borhovoї bezpeky Ukrainy // Seria «Ekononika». – №69 : [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/derzhavniy\\_borg-cc2fd.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/derzhavniy_borg-cc2fd.pdf).

10. Makar O.P., Ilnytska-Hukavchuk H.Ia., Dulyn I.S. Svitovyi dosvid upravlinnia derzhavnym borhom ta perspek-tyvy yoho zastosuvannia v Ukraini // Efektyvna ekonomika № 10. – 2013 : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2435>.

11. Ministerstvo finansiv Ukrainy: Borh : <http://www.minfin.gov.ua/news/borg>.

12. Nakaz MFU «Prohrama upravlinnia derzhavnym borhom na 2017 rik» vid 31.01.17 №19 : <http://www.minfin.gov.ua/news/view/nakaz-ministerstva-vid---pro-zatverdzhennia-prohram-upravlinnia-derzhavnym-borhom-na--rik?category=borg>.

13. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i obrony Ukrainy vid 6 travnia 2015 roku «Pro Stratehiiu natsionalnoi bezpeky Ukrainy»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 26 travnia 2015 roku №287/2015 : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.

14. Rozporiadzhennia KМУ «Pro skhvalennia Stratehii reformuvannia systemy upravlinnia derzhavnym finansam na 2017-2020 roku» vid 08.02.17 №142-r : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80/print1456789318963279>.

15. Statystichni materialy shchodo derzhavnoho ta harantovanoho derzhavoiu borhu Ukrainy: Ministerstvo finansova Ukrainy : [http://www.minfin.gov.ua/news/view/statystichni-materialy-shchodo-derzhavnoho-ta-harantovanoho-derzhavoiu-borhu-ukrainy\\_2016?category=borg&subcategory=statistichna-informacija-schodo-borgu](http://www.minfin.gov.ua/news/view/statystichni-materialy-shchodo-derzhavnoho-ta-harantovanoho-derzhavoiu-borhu-ukrainy_2016?category=borg&subcategory=statistichna-informacija-schodo-borgu).

16. Tsina derzhavy. Derzhavnyi borh : <http://cost.ua/budget/debt/>.

17.Chuhunov I.Ia., Pasichnyi M.D. *Finansova polityka Ukrainy v umovakh hlobalizatsii ekonomiky // Visnyk KNTEU.* – 2016. – № 5. – S. 5–18.

**ДАНИ ПРО АВТОРА**

**Сальникова Тетяна Валеріївна**, к.е.н., старший викладач кафедри фінансів  
Університет митної справи та фінансів  
e-mail: [tanasalnikova@gmail.com](mailto:tanasalnikova@gmail.com)

**ДАННЫЕ ОБ АВТОРЕ**

**Сальникова Татьяна Валериевна**, к.э.н., старший преподаватель кафедры финансов  
Университет таможенного дела и финансов  
e-mail: [tanasalnikova@gmail.com](mailto:tanasalnikova@gmail.com)

**AUTHOR DETAILS**

**Salnikova Tania**, senior lecturer in Finance  
University of Customs and Finance  
e-mail: [tanasalnikova@gmail.com](mailto:tanasalnikova@gmail.com)

УДК: 339.54+351.713

**МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ МИТНОГО ПОСТ-АУДИТУ**

**Соколовська О.В.**

*Предметом дослідження є теоретичні питання організації митного пост-аудиту.*

*Метою дослідження є аналіз і систематизація чинних міжнародних стандартів реалізації митного пост-аудиту.*

*Методи дослідження.* У роботі використані методи порівняльного аналізу, синтезу, логічного узагальнення результатів.

*Результати роботи.* У статті представлений аналіз чинних стандартів митного пост-аудиту, що використовуються в практиці розвинених країн; визначені основні проблемні місця імплементації стандартів митного пост-аудиту до законодавства України.

*Сферою застосування результатів дослідження є процес контролю за товарними потоками при перетині ними митних кордонів.*

*Висновки.* Проведений аналіз дозволив обґрунтувати, що на сьогоднішній день в законодавстві України належним чином не імplementовані основні положення міжнародних стандартів, пов'язані з організацією митного пост-аудиту, що ускладнює практичну реалізацію його механізмів.

*Ключові слова:* митний пост-аудит, митна політика, ризик-менеджмент.

**МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ТАМОЖЕННОГО ПОСТ-АУДИТА**

**Соколовская Е.В.**

*Предметом исследования являются теоретические вопросы организации таможенного пост-аудита.*

*Целью исследования является анализ и систематизация действующих международных стандартов реализации таможенного пост-аудита.*

*Методы исследования.* В работе использованы методы сравнительного анализа, синтеза, логического обобщения результатов.

*Результаты работы.* В статье представлен анализ действующих стандартов таможенного пост-аудита, используемых в практике развитых стран; определены основные проблемные места имплементации стандартов таможенного пост-аудита в законодательство Украины.

*Областью применения результатов исследования является процесс контроля за товарными потоками при пересечении ими таможенных границ.*

*Выводы.* Проведенный анализ позволил обосновать, что на сегодняшний день в законодательстве Украины должным образом не имплементированы основные положения международных стандартов, связанные с организацией таможенного пост-аудита, что затрудняет практическую реализацию его механизмов.

*Ключевые слова:* таможенный пост-аудит, таможенная политика, риск-менеджмент.

**INTERNATIONAL STANDARDS OF POST-CLEARANCE AUDIT**

**Sokolovska O.V.**

*The research question consists of theoretical implications of the post-clearance audit.*

*The purpose of study is both to analyze and to systematize the current international standards of post-clearance audit.*