

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.04.47>

ПОНЯТТЯ ТА ЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Гарбінська-Руденко А.В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
Державний податковий університет
<https://orcid.org/0000-0002-0971-1234>

Лямзіна О.В.,

здобувач,
Державний податковий університет
<https://orcid.org/0000-0003-1389-1650>

Гарбінська-Руденко А.В., Лямзіна О.В. Поняття та значення державного боргу України в умовах воєнного стану.

Дана стаття присвячена аналізу проблематиці управління державним боргом України, що є одним із найважливіших аспектів забезпечення боргової безпеки держави. У статті розкрито поняття державного боргу, проаналізовано його роль та визначено основні проблеми управління. Встановлено, що в науці немає єдиного визначення поняття «державний борг». Здійснено статистичну оцінку державних запозичень та обґрунтовано причини стрімкого зростання державного боргу з метою термінового вирішення соціальних та економічних проблем суспільства в умовах воєнного стану. Встановлено, що державні запозичення вважаються джерелом реалізації інвестицій, засобом зниження впливу негативних наслідків дефіциту бюджету, а також є дієвим засобом, який сприяє прискоренню зростання економічного потенціалу країни.

Досліджено вплив державного боргу на соціально-економічний розвиток України, а також визначено головні причини та наслідки майбутнього збільшення зовнішніх запозичень, які негативно впливають на стан соціальних та економічних процесів в державі та на її боргову безпеку.

Здійснено статистичний аналіз динаміки та структури державного та гарантованого державою боргу України. Визначено, що не зважаючи на поступові зростання державного боргу в Україні в період з 2018 року, у 2022 році у зв'язку з війною на території України відбулося швидкоплинне зростання державного та гарантованого державного боргу України, яке спричинило збільшення боргового тиску на бюджет. Проаналізовано, що той обсяг видатків бюджету, який спрямовується на обслуговування боргових зобов'язань значно знижує наш потенціал щодо фінансування різноманітних економічних та соціальних програм. Встановлено, що не зважаючи на підтримку України від західних держав, уряд країни все ще потребує міжнародної фінансової допомоги.

Надано рекомендації щодо законодавчого удосконалення управління державним боргом, удосконалення боргової політики для підвищення рівня боргової безпеки України.

Ключові слова: державні запозичення, боргові зобов'язання, боргова безпека, управління державним боргом, боргова політика, фінансування.

Harbinska-Rudenko A.V., Lyamzina O.V. The concept and significance of the national debt of Ukraine in the conditions of military status.

This article is devoted to the analysis of the problems of managing the state debt of Ukraine, which is one of the most important aspects of ensuring the state's debt security. The article reveals the concept of public debt, analyzes its role, and defines the main problems of management. It has been established that there is no single definition of the concept of «public debt» in science. A statistical assessment of state borrowing was carried out and the reasons for the rapid growth of the state debt were substantiated in order to urgently solve the social and economic problems of society under military status. It has been established that state borrowing is considered a source of investment, a means of reducing the impact of the negative consequences of the budget deficit, and is also an effective means of accelerating the growth of the country's economic potential.

The influence of the state debt on the socio-economic development of Ukraine was studied, and the main causes and consequences of the future increase in external borrowing, which negatively affect the state of social and economic processes in the state and its debt security, were determined.

A statistical analysis of the dynamics and structure of the state and state-guaranteed debt of Ukraine was carried out. It was determined that, despite the gradual growth of the state debt in Ukraine since 2018, in 2022, due to the war on the territory of Ukraine, there was a rapid increase in the state and guaranteed state debt of Ukraine, which caused an increase in debt pressure on the budget. It has been analyzed that the

volume of budget expenditures, which is directed to the servicing of debt obligations, significantly reduces our potential for financing various economic and social programs. It was established that despite the support of Ukraine from Western countries, the country's government still needs international financial assistance.

Recommendations were made regarding legislative improvement of public debt management, improvement of debt policy to increase the level of debt security of Ukraine.

Key words: public borrowing, debt obligations, debt security, public debt management, debt policy, financing.

Постановка проблеми. Державний борг як економічне та правове явище існує у більшості країн світу, що, зазвичай, є результатом фінансування дефіциту державного бюджету. Для країн, що мають дієвий апарат управління державним боргом, він є стимулом для стрімкого економічного розвитку. В багатьох країнах державний борг виникає у зв'язку зі спробами уряду покращити соціально-економічні умови життя населення шляхом інфраструктурної модернізації, розвитку галузей освіти, науки, охорони здоров'я, збільшення соціальних виплат тощо. Тривалий час боргова політика України характеризувалась відсутністю впорядкованості та спрямованості, а в ході регулювання державного боргу спостерігалась суперечливість, неефективність функціонування різноманітних елементів механізму державного боргу. Вже існуючі накопичені проблеми у сфері управління державним боргом та військові дії, які розпочалися 24 лютого 2022 року, призвели до стрімкого зростання обсягу державного боргу в Україні.

Наразі українська економіка працює в умовах війни, а підтримання боргових зобов'язань створює державі додаткові обтяження на державний бюджет. Величезні розміри зовнішніх та внутрішніх боргових зобов'язань, витрати на їхнє обслуговування та вплив війни на економічну ситуацію в країні вимагають нових підходів до управління державним боргом в умовах воєнного стану, що викликає потребу також і в дослідженні нових прийомів та методів керування державним боргом з метою забезпечення боргової безпеки нашої держави та пошуку нових шляхів забезпечення виконання взятих боргових зобов'язань в умовах війни.

Стан опрацювання проблематики. Досліджуючи поняття державного боргу варто зазначити, що проблематику державного боргу було охарактеризовано багатьма вітчизняними та зарубіжними вченими. Говорячи про вітчизняних вчених, можна сказати що правові проблеми у сфері управління державним боргом досліджували такі вчені як Орлюк О., Кучерявенко М., Федосов В., Ермолюк К., Ніщима С., Фурдичко Л. та Піхоцька О., які здійснили дослідження основних тенденцій зростання державного боргу, визначили основні причини

збільшення боргового навантаження в Україні. Дослідженням правового регулювання зовнішніх державних боргових відносин, а також проблематики залучення інвестицій для сектору економіки в країні займалися Сергієнко О., Василик О., Базилевич В., Гальчинський А., Кузнецова С., Вахненко Т., Плотнікова О. Окремі питання державного боргу України були предметом дослідження Бурлаченко Ю., Заверухи І., Ермолюк К., Козюк В., Лук'яненко Д., Федорова В., Шевчука В. та інших правників. Одним із найбільш сучасних правових досліджень державного боргу є дисертаційне дослідження Скороход Г. на тему «Адміністративно-правове регулювання державного боргу України».

Метою даної статті є дослідження стану державного боргу в сучасних умовах, аналіз правового регулювання управління державним боргом, а також пошук шляхів вдосконалення його обслуговування.

Виклад основного матеріалу. За всі роки незалежності в нашій країні борг формувался через величезну кількість потреб у оперативному фінансуванні бюджетних видатків, що саме і посприяло його швидкому накопиченню. Протягом усіх років незалежності нашої країни проблема збільшення державного боргу тільки загострювалась, і на сьогоднішній день вважається однією із найактуальніших у сфері забезпечення фінансової безпеки України.

Аналізуючи значення державного боргу варто відмітити, що на думку багатьох науковців, воно є доволі неоднозначним, адже існують різноманітні умови, що стають причиною здійснення цих запозичень. Позитивний момент державних запозичень полягає у тому, що якщо запозичення реалізуються на фоні ефективного розвитку економіки держави, тільки тоді такі додаткові фінансові ресурси можуть стати підсилюючим фактором для активізації виробництва та підвищення конкурентної спроможності держави на світовому ринку, але при умові інвестиційної направленості акумульованих фінансових резервів на зовнішній та внутрішній ринки. Таке явище в умовах швидкоплинного процесу глобалізації виробництва вважається одним із визначальних елементів посилення позиції держави у міжнародному поділі праці. Також важливою умовою є наявність в країні потужних інститутів, які могли б гарантувати ефективне управління запозиченими фінансовими ресурсами [1].

У наукових дослідженнях як економічного, так і юридичного спрямування немає загальної позиції щодо поняття державного боргу. Зокрема, М. Кучерявенко характеризує державний борг через систему правових відносин, які виникають у сфері обслуговування, випуску, а також погашення боргових зобов'язань країни [2, с. 206].

Огороднік С., Федосов В. тлумачать державний борг, як суму заборгованості по тих зобов'язаннях, що були випущені та не погашені, суму фінансових зобов'язань держави іноземним кредиторам [1].

Т.П. Вахненко характеризує державний борг як заборгованість країни у процесі утворення та використання допоміжних грошових ресурсів за рахунок вільних грошових коштів фізичних та юридичних осіб, а також іноземних країн [3, с. 15].

Скороход Г. визначає категорію державного боргу у двох аспектах. Зокрема, на думку науковця, «державний борг в загальному визначенні – це сума грошей, яку уряд винен зовнішнім боржникам; у вузькому значенні – це система зобов'язальних відносин, що виникають у зв'язку з неспроможністю держави за рахунок власного обсягу державного бюджету забезпечити в повному обсязі сталий розвиток усіх сфер суспільного життя» [4, с. 34].

Також Скороход Г. виокремлює наступні особливості державного боргу:

- 1) є формою публічного боргу;
- 2) виникає лише між державою та кредитором;
- 3) являє собою строкові боргові зобов'язання;
- 4) забезпечується всіма активами, які знаходяться в розпорядженні держави;
- 5) покриває дефіцит бюджету та є інструментом погашення існуючих зобов'язань держави перед кредиторами;
- 6) має стійку тенденцію до зростання;
- 7) має визначені часові межі, тобто стадії виплати тіла кредиту та обслуговування державного боргу;
- 8) є інструментом відстрочення виплати фінансових зобов'язань на виробництво суспільних благ, і здійснення грошово-кредитної політики держави;
- 9) даний вид зобов'язань виникає в результаті укладення міжнародноправової угоди [4, с. 37].

Законодавче закріплення термінології державного боргу міститься в Бюджетному кодексі України (далі – БК України), а саме в статті 2, яка визначає державний борг як загальну суму боргових зобов'язань країни з повернення отриманих та непогашених кредитів станом на звітну дату, що виникають внаслідок державних запозичень [5]. Тобто, аналізуючи норми БК України, варто зазначити, що державний борг виникає після одержання запозичень в грошовій формі, прийняття боргів інших суб'єктів, видачі боргових зобов'язань, безготівкової видачі

таких зобов'язань, а також через потребу у державному кредиті. В свою чергу, економічна сутність державного боргу полягає у визначенні економічних відносин країни як такої, кому позичають з тими, хто позичає, тобто її кредиторами, для перерозподілу частини вартості ВВП на умовах повернення, сплачуваності та строковості.

Враховуючи вище викладене, можна сказати, що державні запозичення є джерелом реалізації інвестицій, засобом зменшення впливу негативних наслідків від зовнішніх факторів, а також є досить ефективним стимулом, що сприяє прискоренню зростання економічного потенціалу країни. Отримуючи запозичення, наша держава отримує додаткові ресурси для того, щоб мати змогу задовольнити суспільні потреби, подолати існуючу певну технологічну затримку в розвитку країни, а також окреслити перспективу економічного зростання. Але з іншого боку – такі запозичення можуть виявитися борговим тягарем, оскільки економічна ситуація в країні не дозволяє забезпечити ефективно обслуговування боргових зобов'язань, що, в свою чергу, тільки поглиблює проблеми державного боргу. Таким чином, на нашу думку, головною проблемою у державних запозиченнях є фактична загроза виникнення залежності від державою та кредитором, що має стійку тенденцію до зростання.

Державний борг поділяють на зовнішній та внутрішній. Говорячи про зовнішній борг, то він є частиною валового внутрішнього боргу держави і означає заборгованість однієї країни перед іншими, а також міжнародними фінансовими організаціям чи іншими економічними суб'єктами. В свою чергу внутрішній борг є заборгованістю держави володільцям державних цінних паперів або іншим позикодавцям.

З метою аналізу стану боргової безпеки нашої країни, варто звернути увагу на статистичні показники державного боргу в Україні та провести дослідження динаміки цих показників. Розглянемо загальний стан та найбільш суттєві зміни у структурі державному боргу за останні п'ять років (табл. 1) [6].

Таблиця 1

Динаміка державного та гарантованого державою боргу України за 2018-2022 рр. (млн. грн)

| № | Станом на період | Сума загального боргу | Сума зовнішнього боргу | Сума внутрішнього боргу |
|-----|------------------|-----------------------|------------------------|-------------------------|
| 1. | 31.12.2018 | 2 168 627,1 | 1 397 217,8 | 771 409,3 |
| 2. | 31.12.2019 | 1 998 275,4 | 1 159 221,6 | 839 053,8 |
| 3. | 31.12.2020 | 2 551 935,6 | 1 518 934,8 | 1 033 000,8 |
| 4. | 31.12.2021 | 2 671 827,6 | 1 560 230,0 | 1 111 597,6 |
| 5. | 31.01.2022 | 2 745 371,7 | 1 634 821,1 | 1 110 550,6 |
| 6. | 28.02.2022 | 2 730 075,9 | 1 662 690,8 | 1 067 385,1 |
| 7. | 31.03.2022 | 2 832 028,0 | 1 731 832,5 | 1 100 195,5 |
| 8. | 30.04.2022 | 2 855 746,7 | 1 709 699,7 | 1 146 047,0 |
| 9. | 31.05.2022 | 2 967 488,9 | 1 749 737,2 | 1 217 751,7 |
| 10. | 30.06.2022 | 3 539 292,7 | 1 789 386,5 | 1 293 831,3 |
| 11. | 31.07.2022 | 3 539 292,7 | 2 213 327,5 | 1 325 965,3 |

Аналізуючи наведені показники державного боргу, які містяться в таблиці 1, варто відмітити, що порівняно з 2018 роком у 2019 році загальний борг зменшився на 7,9%. Враховуючи пандемію COVID-19 у 2020 році державний борг вже збільшився на 27,7%. В свою чергу, порівнюючи з 2020 роком у 2021 році борг збільшився на 4,4%. Розглядаючи стан державного боргу на основі статистичних показників у 2022 році, варто підсумувати, що з кожним місяцем, у зв'язку з кризовим становищем у країні, а саме початком війни, яку розпочала російська федерація – державний борг почав зростати все більше. У лютому 2022 року, порівнюючи з січнем 2022 року загальний борг зменшився на 0,6% – відповідно зовнішній борг збільшився, а внутрішній борг зменшився. В березні, порівнюючи з лютом загальний державний борг збільшився вже на 3,7%, в квітні – на 0,8%, в травні – на 3,9%, в червні – на 3,9%. На кінець липня 2022 року державний борг збільшився на 14,8%. Таке значне збільшення показників пов'язано із зростанням потреби у величезній кількості фінансових ресурсів для забезпечення обороноздатності нашої країни [6].

Досліджуючи матеріали щодо прогнозування стану державного боргу в Україні, варто відмітити, що Міжнародний валютний фонд передбачує зростання державного боргу України у наступних роках: в 2023 році борг України на рівні 78% ВВП, у 2024 році – 78,7%, у 2025 році – 82,9%, у 2026 році – 88,7% і в 2027 році – 92,3% [7].

За даними, які були розміщені у засобах масової інформації 20 липня 2022 року, Міністерством фінансів України було запропоновано іноземним приватним інвесторам прийняти умови щодо відстрочки платежів за державним боргом. В той же час Кабінетом міністрів України було підписано запит про введення дворічного мораторію задля погашення європейських облігацій. За повідомленнями Міністерства фінансів України, з лютого 2022 року Україна вже виплатила за своїми борговими зобов'язаннями більше мільярда доларів. Але, не зважаючи на фінансову підтримку України від західних країн, уряд країни все ще повинен звертатися за допомогою до Національного банку України, що може посилити інфляційні процеси в державі [8].

Вважаємо, що для вдосконалення управління борговою безпекою в такий складний період, по-перше, необхідно закріпити на законодавчому рівні боргову стратегію України з врахуванням воєнного стану з метою формування дієвого механізму використання запозичених фінансових коштів. Також у вказаній стратегії необхідно закріпити завдання, основні цілі, напрями використання фінансових ресурсів, що були залучені у зв'язку з борговими зобов'язаннями. По-друге, на період війни та після завершення необхідно націлювати використання запозичених коштів лише на ключові потреби країни.

Висновки. В умовах війни обсяги державних зобов'язань, насамперед перед іноземними державами, стрімко зростають. Неефективне управління державним боргом може сприяти економічній дестабілізації країни. Вважаємо, збільшення зовнішнього державного боргу може спричинити зниження державного авторитету України на міжнародній економічній арені, а також викликає появу недовіри та сумнівності у спроможності держави забезпечувати вчасне обслуговування взятих фінансових зобов'язань.

До вторгнення країни-агресора на територію України наша держава мала вже вироблену стратегію по управлінню державним боргом, але через війну в країні необхідне переорієнтування майже всіх пріоритетів та напрямів державного фінансування з метою забезпечення обороноздатності країни, вирішення величезної кількості гуманітарних проблем, що були спровоковані війною, а також здійснюється позаплановий пошук грошових ресурсів на внутрішньому та на зовнішньому ринках для того, аби профінансувати бюджет усіх рівнів.

Вважаємо, що найбільш дієвими способами оптимізації боргової політики та зменшення боргового навантаження для України в умовах війни є:

- досягнення політичної підтримки з боку міжнародних партнерів щодо безповоротної міжнародної фінансової допомоги;
- затвердження нової боргової стратегії в умовах воєнного стану;
- здійснення реструктуризації боргових зобов'язань за погодженням з кредиторами щодо зміни терміну сплати платежів, зниження суми або процентної ставки;
- подання заявки до Міжнародного валютного фонду та Світового банку щодо прийняття України у перелік країн, що мають змогу пройти процедури списання заборгованості тощо.

Отже, основним викликом сьогодення у забезпеченні боргової безпеки України є потреба у комплексному вдосконаленні державної боргової політики та розробка нової боргової стратегії в умовах воєнного стану.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Мелих О.Ю. Державний кредит і сучасний стан державного боргу України. *Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка» № 12, 2019 р.* URL: <https://cutt.ly/MByA8Gm>.
2. Фінансове право: навч. посіб. За ред. М.П. Кучерявенка. Х.: Право, 2010. 288 с.
3. Вахненко Т.П. Особливості формування державного боргу та управління його складовими в період фінансової кризи. *Фінанси України*. 2009. № 6. С. 14–28.
4. Скороход Г.М. Адміністративно-правове регулювання державного боргу України. Дис-

- ертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2021, 237 с.
5. Бюджетний кодекс України. Закон від 08.07.2010 № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради*. 2010. № 50-51. Ст. 572.
 6. Інформаційна довідка щодо державного та гарантованого державного боргу України (станом на 31.07.2022 р.). *Офіційний веб-сайт Міністерства фінансів України*. URL: <https://mof.gov.ua/uk/derzhavnij-borg-ta-garantovaniy-derzhavju-borg>.
 7. Український держборг зростає до понад 85% ВВП цього року – МВФ. *Українська правда: Економічна правда*. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2022/04/20/686015/>.
 8. Міжнародний досвід реструктуризації державного боргу у вимірі України. *Національний інститут стратегічних досліджень*. 2022. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/ekonomika/mizhnarodnyy-dosvid-restrukturyzatsiyi-derzhavnoho-borhu-u-vymiri-ukrayiny>.