

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ
ЗРОСТАЮЧИХ БОРГОВИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ДЕРЖАВИ: ПОГЛЯД НА ПРОБЛЕМУ

Анотація. У статті здійснено спробу наукового аналізу нинішнього становища у сфері державних боргових зобов'язань України, як визначальної складової фінансової безпеки держави. На науково-теоретичному рівні досліджено організаційні та правові фактори, які у сучасних умовах є проблемними у сфері боргових відносин держави та негативно впливають на національну безпеку в цілому. За результатами дослідження, запропоновано низку пропозицій до законодавства з метою удосконалення державних боргових відносин, як істотного елемента механізму забезпечення фінансової безпеки.

Ключові слова: фінансова безпека, державний борг, боргова політика, внутрішній державний борг, гарантований державний борг, зовнішній державний борг, управління державним боргом.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ФИНАНСОВОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
ГОСУДАРСТВА В УСЛОВИЯХ РАСТУЩИХ
ДОЛГОВЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ГОСУДАРСТВА:
ВЗГЛЯД НА ПРОБЛЕМУENSURE THE FINANCIAL SECURITY
OF THE STATE IN THE FACE OF
RISING DEBT OBLIGATIONS OF THE
STATE: A LOOK AT THE PROBLEM

Аннотация. В статье предпринята попытка научного анализа нынешнего положения в сфере государственных долговых обязательств Украины, как определяющей составляющей финансовой безопасности государства. На научно-теоретическом уровне исследовано организационные и правовые факторы, которые в современных условиях являются проблемными в сфере долговых отношений государства и негативно влияют на национальную безопасность в целом. По результатам исследования, предложен ряд предложений в законодательство с целью усовершенствования государственных долговых отношений, как существенного элемента механизма обеспечения финансовой безопасности.

Ключевые слова: финансовая безопасность, государственный долг, долговая политика, внутренний государственный долг, гарантированный государственный долг, внешний государственный долг, управление государственным долгом..

Abstract. In the article attempt to scientific analysis of the current situation in the field of government debt obligations of Ukraine as a defining component of the financial security of the State. The scientific-theoretical level studied the organizational and legal factors, which in modern terms is problematic in the area of debt relations between the State and the negative impact on national security in General. The results of the study suggested a number of proposals for legislation to improve the State of the debt relationship as a substantial element of the mechanism of ensuring financial security.

Keywords: financial security, the national debt, debt policy, the internal state debt, guaranteed public debt, public debt, public debt management.

Вступ. Інтеграція економіки України до світової економічної системи загострює питання фінансової безпеки, без гарантування якої країна не може бути повноправним учасником світогосподарських зв'язків, посісти належне місце в міжнародному поділі праці та мати належну систему захисту і протидії глобальним викликам національній безпеці в цілому.

Україна активно поринає у глобальні фінансові відносини. Кожен громадянин, незалежно від своєї волі все глибше занурюватиметься у сферу фінансових ризиків, незрозумілим для себе чином втрачаючи трудові надбання. Останні світові економічні кризові явища продемонстрували, які руйнівні наслідки має втрата державного контролю над сучасними фінансовими процесами.

У процесі інтеграції держави в систему світогосподарських зв'язків актуалізувалися суперечності між необхідністю, з одного боку, об'єднання зі світовою економікою, а з іншого – забезпечити гармонійний розвиток національної економіки, захист національних економічних інтересів, внутрішнього ринку і вітчизняного виробника тощо.

Конститутивною, але в той же час, до кінця не вирішеною проблемою у процесі залучення України до світогосподарських процесів є забезпечення фінансової безпеки держави. Особливої гостроти набули питання забезпеченням стійкого підвищення рівня життя населення, скорочення розриву за рівнем достатку з провідними економічно розвиненими країнами,

забрудненням навколишнього середовища, злочинністю та корупцією, втечею капіталу. Принципового значення набуває питання пошуку ефективного покриття бюджетного дефіциту, одним із способів вирішення якого є залучення зовнішніх державних запозичень. Втім, воно призводить до істотного зростання державного боргу.

Саме тому адекватне законодавчо-правове регулювання правовідносини в сфері державної боргової політики набуває все більшої актуальності. Перед фінансово-правовою наукою, національною безпекою та ін. постає низка завдань, які потребують всебічного вивчення і вирішення, а саме: забезпечення соціальної орієнтації управління державними фінансами; реформування міжбюджетних відносин; зміцнення фінансових ресурсів місцевих бюджетів, зменшення впливу тіньового сектору на економіку держави тощо. Окремий напрямок роботи – формування та реалізація державної політики у сфері зовнішніх і внутрішніх запозичень, підвищення ефективності управління державним боргом. Боргова проблема загострюється і негативно впливає на платіжний баланс України. Поглиблення кризових явищ в економіці України потребує об'єктивної і неупередженої оцінки безпеки політики фінансової стабілізації, яка здійснюється відповідно до вимог міжнародних фінансових організацій і негативно позначається на стані забезпечення фінансової безпеки.

Окреслена проблематики вже тривалий час є предметом розгляду вітчизняних та іноземних науковців. Генезису положень **економічної безпеки** присвячені роботи потужної когорти вітчизняних фахівців, серед яких: Я.Б. Базиліук, С.В. Беренда, І.Ф. Бінько, З.С. Варналій, О.С. Власюк, В.М. Геєць, Б.В. Губський, С.В. Давиденко, Г.Ю. Дарнопих, Я.А. Жаліло, Л.Л. Кістерський, І.С. Кравченко, Ф.М. Медвідь, В.І. Мунтіян, Г.А. Пастернак-Таранушенко, С.І. Пирожков, Р.В. Покотиленко, В.А. Предборський, А.І. Сухоруков, А.С. Філіпенко, В.Т. Шлемко, О.І. Шнирков та інші. Серед зарубіжних дослідників, які займаються проблематикою забезпечення фінансово-економічної безпеки, зазначимо Б. Баррі, Ф. Брауна, В. Валтерса, А. фон Гезау, М. Гібберта, М. Ерландссона, У. Кристофера, В. Ларнера, Е.Д. Мансфілда, В. Багера, С. Окіта та інші.

Вагомими, у науковому плані, для автора стали роботи таких вчених, як С.С. Алексєєв, О.В. Бакун, Д.А. Бекерська, А.І. Берлач, Т.Г. Бондарук, В.В. Верхолаз, Л.К. Воронова, П.Т. Гега, Д.Л. Головачов, І.Б. Заверуха, Н.В. Зражевська, С.Т. Кадькаленко, М.В. Карасєва, А.Т. Ковальчук, А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.О. Комарова, С.Ф. Константінов, О.Є. Користін, Ю.А. Крохін, О.В. Кузьменко, І.І. Кучеров, М.П. Кучерявенко, В.В. Лісовенко, Н.І. Матузов, О.П. Орлюк, Д.М. Павлов, П.С. Пацурківський, С.Г. Пепеляєв, Г.В. Петров, Н.Ю. Пришва, Л.А. Савченко, Т.В. Сараскіна, О.Г. Свєчнікова, О.П. Сергієнко, О.Ф. Скакун, М.С. Удовик, А.Г. Чубенко та інші.

Постановка проблеми. Активізація наукових досліджень з проблем фінансової безпеки зумовила формування самостійного наукового напрямку, який передбачає розроблення теоретико-методологічних, економетричних та організаційно-правових аспектів фінансової безпеки держави. Водночас, складний та багатоаспектний характер досліджуваної проблематики, її очевидна практична значущість, з огляду на активізацію процесу здійснення зовнішніх державних запозичень (а отже й зростання обсягів державного боргу), зумовлюють здійснення подальшого наукового пошуку інструментів ефективного управління державним боргом з метою підвищення рівня фінансової безпеки держави.

Предметом поданої статті є дослідження сучасного стану державного боргу України та впливу його обсягу на фінансову безпеку держави. З урахуванням мети дослідження, використані наступні **методи**: діалектичний, історико-правовий, компаративний, статистичний та порівняльно-правовий методи, системний підхід та інші.

Результати. В економіці України державний борг все більше набуває характеру не лише фінансової, але і соціально-політичної проблеми. Посткризовий стан економіки країни, дефіцит державного бюджету, залучення та використання позик для його покриття призвели до формування і значного зростання державного боргу в Україні.[1]

Згідно з Інформаційною довідкою Міністерства фінансів України від 25.06.2015, станом на 31 травня 2015 року державний та гарантований державою борг України становив 1.424.126.798,27 тис.грн. або 67.660.178,61 тис.дол. США, в тому числі: державний та гарантований державою зовнішній борг – 915.989.413,35 тис.грн. (64,32% від загальної суми державного та гарантованого державою боргу) або 43.518.601,99 тис.дол. США; державний та гарантований державою внутрішній борг – 508.137.384,93 тис.грн. (35,68%) або 24.141.576,62 тис.дол. США.[2]

Державний борг України становив 1.194.191.280,77 тис.грн. (83,85% від загальної суми державного та гарантованого державою боргу) або 56.735.955,99 тис.дол. США. Державний зовнішній борг становив 712.858.765,57 тис.грн. (50,05% від загальної суми державного та гарантованого державою боргу) або 33.867.877,12 тис.дол. США. Державний внутрішній борг становив 481.332.515,20 тис.грн. (33,80% від загальної суми державного та гарантованого державою боргу) або 22.868.078,87 тис.дол. США.[2]

Гарантований державою борг України становив 229.935.517,51 тис.грн. (16,15%), або 10.924.222,62 тис.дол. США, в тому числі: гарантований зовнішній борг – 203.130.647,77 тис.грн. (14,26%) або 9.650.724,87 тис.дол. США; гарантований внутрішній борг – 26.804.869,73 тис.грн. (1,88%) або 1.273.497,75 тис.дол. США.[2]

В цілому, за останні два роки загальний державний борг України зріс більше ніж удвічі. Стрімке зростання державного боргу супроводжується суперечливими рішеннями щодо напрямів використання залучених ресурсів. Така боргова політика зумовлює низку негативних тенденцій, що формують обмеження для відновлення економіки держави у кризовий та посткризовий період: *по-перше*, агресивна боргова політика посилює тиск на видаткову частину державного бюджету. Негативні наслідки зростання боргового тиску виявляються передусім у зростанні додаткових витрат бюджету. А у подальшому обсяг коштів, що виділятиметься з бюджету на обслуговування боргів попередніх періодів, зростатиме, що додатково зменшуватиме обсяг фінансових ресурсів бюджету, які б уряд міг спрямувати на вирішення соціально-економічних завдань; *по-друге*, така боргова політика стрімко вичерпала можливості щодо мобілізації додаткового обсягу фінансових ресурсів. Фактично наразі уряд залучає боргові ресурси не для фінансування видатків бюджету, а для оплати попередніх зобов'язань; *по-третє*, боргова політика, що орієнтується переважно на фінансування поточних видатків, призводить до звуження фінансових ресурсів наступних поколінь. Витрачаючи боргові ресурси на поточне споживання, уряд не лише не отримує доходу від експлуатації такого ресурсу, що має покривати вартість обслуговування, а й витрачає сам ресурс, залишаючи непокритими фінансові зобов'язання. Така політика є прямим перекладанням поточних фінансових зобов'язань на бюджети майбутніх періодів, що є значним ризиком для динаміки економічного зростання в майбутньому; *по-четверте*, негативним наслідком надмірно активної боргової політики є звуження фінансових джерел для приватних інвестицій. Абсорбція державою фінансових ресурсів усередині країни не лише сприяє зростанню вартості грошей на внутрішньому ринку, а й обмежує ресурси, що могли б бути спрямовані в економіку ³.

Слід визнати, що оборот фінансів, що емітуються у вигляді боргових зобов'язань держави, замкнувся навколо бюджетної сфери. Про це свідчить той факт, що частка саме таких боргових цінних паперів переважно наповнюють портфелі банків. Це свідчить про те, що відбувається активне вилучення фінансових ресурсів з реального сектору, зокрема товаропродукуючої сфери. Однак наявні бюджетні проблеми змушують Уряд активно емітувати облігації зовнішніх державних позик, супроводжуючи даний процес досить вигідними умовами для потенційних покупців.

Світова фінансова криза в Україні, як і в більшості країн, створює загрозу поглиблення фіскальної кризи на національному рівні, оскільки, з одного боку, бюджети не отримають у достатньому обсязі надходження, насамперед податкові, а з іншого – постійно зростають видатки на стимулювання економіки. Наразі наша держава все більше орієнтується на подолання дефіциту за рахунок запозичень. При цьому головними кредиторами виступають Світовий банк та Міжнародний валютний фонд (МВФ).

Одне з найбільших та найвідоміших рейтингових агентств світу – холдингова компанія – Moody's Corporation (Moody's)¹[4], нещодавно оприлюднило прогноз щодо відновлення економіки України. Агенство прогнозує складність відновлення економіки України в найближчі роки, після попереднього істотного зниження реального валового внутрішнього продукту (ВВП) і стрибка інфляції.[5]. Зберігається ризик неплатоспроможності України ще до початку розрахунку за зовнішнім боргом, реструктуризація якого узгоджена зі Спецкомітетом

¹ Довідка: Moody's Corporation (Moody's) – оцінює кредитний рейтинг позичальників за стандартизованою шкалою, а також здійснює дослідження і аналіз комерційних та державних організацій (матеріал взято за адресою: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Moody%27s>).

кредиторів. Водночас, узгоджена боргова операція не охоплює реструктуризацію 1,8 млрд доларів США інших зобов'язань, у тому числі єврооблігацій Києва, «Укрзалізниці» і кредитів гарантованих державою.[5].

Крім цього, залишається невирішеним також питання реструктуризації єврооблігацій на 3 млрд доларів США, які перебувають у власності Фонду національного добробуту Росії.

Ситуацію погіршують глибокі політичні розбіжності в країні і триваючий військовий конфлікт в східних регіонах, що спричинив втрату низки промислових активів.[5]. Інше впливове Міжнародне рейтингове агентство Standard & Poor's (S&P)² також опублікувало невтішний прогноз. Так, зокрема, вказує, що ВВП України в 2015 році скоротиться приблизно на 15 %, а також підтверджує довгостроковий кредитний рейтинг України на рівні «СС» з негативним прогнозом – в двох кроках від рейтингу «D» – дефолт.[6]

Одночасно, S&P підтвердило довгострокові суверенні кредитні рейтинги на рівні «ССС +», залишивши негативний прогноз по них, тобто дефолт по боргу уряду України в іноземній валюті є практично неминучим. При цьому, S&P буде вважати як мораторій на виплати, так і обмін подібних боргових зобов'язань випадками дефолту.[6]

З огляду на значний борговий тиск та відкриту загрозу фінансовій безпеці країни, вкрай необхідним є належне правове регулювання та закріплення на законодавчому рівні спеціальних принципів використання позик. До числа таких принципів пропонується віднести: ефективність (досягнення максимального соціально-економічного ефекту від залучених боргових ресурсів); цільового використання коштів (обумовлений програмно-цільовим методом бюджетування); орієнтація на реалізацію інвестиційних проектів (мова іде не лише про збільшення питомої ваги інвестиційних проектів у загальній структурі видатків бюджету, які фінансуються за рахунок боргових джерел, а й про потребу використання цих коштів як видатків розвитку, а не споживання); сприяння залученню приватних інвестицій.[1]

Наразі, варто здійснити ґрунтовний аналіз нормативно-правової бази співробітництва України і міжнародних фінансових організацій, зокрема, МВФ, в частині загроз такої співпраці для національної безпеки України. Зокрема, провести моніторинг фінансово-економічного стану країн, яким допомагає МВФ, і знайти позитивні приклади успішного виходу з кризи країни, що слідує його рекомендаціям.

Заслугує нашої цілковитої підтримки позиція фахівців щодо необхідності обмеження права Уряду безконтрольно здійснювати зовнішні запозичення. Дивує і безвідповідальність Верховної Ради України яка сама надала Кабінету Міністрів України такі повноваження. [1]

Слушними та вкрай необхідними є внесення змін до Бюджетного кодексу України та інших нормативно-правових актів, нормами яких має бути передбачена необхідність імперативного (у цьому контексті такого, що не може бути скорегований) визначення граничного обсягу державного боргу та граничного обсягу надання державних гарантій не лише на кожний бюджетний період, а і на наступні роки.[1] Крім цього, на законодавчому рівні доцільно розширити повноваження Рахункової палати України, в частині контролю та аудиту за залученням і використанням державного боргу.

Висновки. На підставі викладеного вище, приходимо до таких **висновків**:

Стрімке збільшення державного боргу має подвійну природу, а саме: з одного боку, це реальна загроза фінансовій, а відповідно, і національній, безпеці, а з іншого – ці кошти дають змогу вирішувати проблеми фіскального характеру, забезпечувати стабільність національної грошової одиниці, реалізовувати соціальні зобов'язання держави. Фактично ефективне управління зовнішнім державним боргом сьогодні виступає пріоритетом економічної політики, а отже, потребує адекватного правового регулювання.

Виходячи з виключного для інтересів держави значення подолання боргової кризи та забезпечення фінансової безпеки, існуючий стан правового регулювання боргових відносин держави є недостатнім, навіть з урахуванням прийнятих Закону України «Про особливості здійснення правочинів з державним, гарантованим державою боргом та місцевим боргом» від 19 травня 2015 року № 436-VIII [7] та Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2015 року № 859-р «Деякі питання вчинення у 2015 році правочинів з державним боргом за

² Довідка: Standard & Poor's (S&P) – дочірня компанія корпорації McGraw-Hill, що займається аналітичними дослідженнями фінансового ринку. Компанія Standard & Poor's належить до трійки найвпливовіших міжнародних рейтингових агентств (матеріал взято за адресою: https://uk.wikipedia.org/wiki/Standard_%26_Poor%27s).

зовнішніми запозиченнями та гарантованим державним боргом» [8] та ін. нормативно-правових актів, які спрямовані на забезпечення фінансової безпеки держави, захисту суспільних інтересів та інтересів держави у зв'язку з погашенням та обслуговуванням державного, гарантованого державою боргу та місцевого боргу. Останні потребують окремого економіко-правового аналізу. Відповідно, залишається актуальною необхідність прийняти спеціальний базовий закон про державний борг України, який би системно та якісно закріпив порядок і процедури управління державним боргом. Крім того, при створенні єдиного систематизованого правового акту про державний борг України обов'язково необхідно аналізувати і враховувати зазначені вище фактори впливу на ефективність управління і погашення державного боргу.

Варто законодавчо врегулювати практику виваженого фінансування бюджетного дефіциту за рахунок емісії Національного банку України (а не зовнішніх позичок), що в наших реальних умовах є єдиною альтернативою уникнення дефолту.

Для забезпечення боргової безпеки України необхідно: розробити та на законодавчому рівні закріпити Концепцію боргової безпеки, у якій має бути визначено життєво важливі національні економічні інтереси у сфері здійснення зовнішніх та внутрішніх запозичень, індикатори та загрози боргової безпеки та механізми її забезпечення; створити ефективну систему контролю за використанням бюджетних коштів, залучених шляхом взяття відповідних боргових зобов'язань; налагодити ефективний державний контроль та аудит ефективності фінансування державного бюджету за рахунок боргових джерел.

Список використаних джерел:

1. Сергієнко О.П. Правове регулювання зовнішніх державних боргових відносин в Україні [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Сергієнко Олександр Петрович ; Нац. акад. внутр. справ. - К., 2013. - 20 с.
2. Інформаційна довідка щодо державного та гарантованого державою боргу України (станом на 31.05.2015) [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=419836
3. Молдован О. Щодо оптимізації боргової політики держави : аналіт. зап. / О. Молдован. - Національний інститут стратегічних досліджень при Президенті України [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/783/>.
4. Moody's. - Матеріал з Вікіпедії — вільної енциклопедії [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <https://uk.wikipedia.org/wiki/Moody%27s>
5. Moody's оприлюднило прогноз щодо відновлення економіки України [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://tyzhden.ua/News/145000>
6. S&P підтвердило довгостроковий кредитний рейтинг України, прогноз негативний [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://tyzhden.ua/News/144728>
7. Закон України «Про особливості здійснення правочинів з державним, гарантованим державою боргом та місцевим боргом» Відомості Верховної Ради України від 24.07.2015 — 2015 р., № 30, стор. 1579, стаття 274
8. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2015 року № 859-р «Деякі питання вчинення у 2015 році правочинів з державним боргом за зовнішніми запозиченнями та гарантованим державним боргом»
9. Заверуха І. Б. Проблеми правового регулювання державного боргу України : дис. ... доктора юрид. наук / Заверуха Ірина Богданівна. - Львів, 2007. - 442 с.

25.09.2015

УДК 504.3(477.46)

Хоменко І.О.

к.е.н., доцент

Чернігівський національний технологічний університет

Бабаченко Л.В.

к.е.н., викладач

Чернігівський національний технологічний університет

**ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІЧНА ОЦІНКА ВОДОКОРИСТУВАННЯ, ОХОРОНИ І
ВІДТВОРЕННЯ ВОДНО-РЕСУРСНОГО ПОТЕНЦІАЛУ РЕГІОНУ**