

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТОРГОВЕЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВІННИЦЬКИЙ ТОРГОВЕЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ ІНСТИТУТ

УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ

НАВЧАЛЬНИЙ ПОСІБНИК

*Рекомендовано
Міністерством освіти і науки України
для студентів вищих навчальних закладів*

Київ
«Центр учбової літератури»
2010

УДК 336.276(075.8)
ББК 65.261.3я73
У 67

*Гриф надано
Міністерством освіти і науки України
(Лист № 1/11-2798 від 02.04.2010)*

Рецензенти:

Чорна Л. О. – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри менеджменту та адміністрування Вінницького торговельно-економічного інституту КНТЕУ;

Бланк І. О. – доктор економічних наук, професор кафедри економіки підприємства Київського національного торговельно-економічного університету;

Мороз О. В. – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри менеджменту та моделювання в економіці Вінницького національного технічного університету.

Управління державним боргом: Навч. посіб. – Прутська О. О., Сьомченков О. А., Гарбар Ж. В., Губанова Л. І., Руденко В. В./ за заг. ред. Прутської О. О. – К.: Центр учбової літератури, 2010. – 216 с.

ISBN 978-611-01-0122-6

У навчальному посібнику розкрито основні положення теорії управління державним боргом та особливості їх реалізації у практичній діяльності. У ньому визначено засади функціонування державного боргу та його класифікацію, досліджено сутність та структуру системи боргового менеджменту та механізм її функціонування, а також розглянуто зарубіжний досвід формування, обслуговування та погашення державних боргів. До кожної теми додається список контрольних запитань, які повинні активізувати самостійну роботу студентів, а у кінці навчального посібника наведено список рекомендованої літератури і перелік нормативних документів, що регламентують управління державним боргом.

Розраховано на студентів економічних спеціальностей вищих навчальних закладів, аспірантів, викладачів, науковців. Навчальний посібник також буде корисний спеціалістам-практикам.

УДК 336.276(075.8)
ББК 65.261.3я73

ISBN 978-611-01-0122-6

© Прутська О. О., Сьомченков О. А.,
Гарбар Ж. В., Губанова Л. І.,
Руденко В. В., 2010
© Центр учбової літератури, 2010

ЗМІСТ

Передмова	5
Розділ 1. Сутність, класифікація та система управління державним боргом	9
1.1. Сутність і класифікація державного боргу	9
1.2. Сутність і складові системи управління державним боргом	18
1.3. Інституційно-правове забезпечення управління державним боргом в Україні	25
1.4. Макроекономічні та соціальні наслідки державного боргу	32
Розділ 2. Організація державних запозичень на внутрішньому ринку	44
2.1. Інструментарій запозичення державою коштів на внутрішньому ринку	44
2.2. Суб'єкти ринку державних цінних паперів та їх функції	49
2.3. Національний ринок державних цінних паперів	54
2.4. Вартість (ціна) державних цінних паперів та доходність інвестування	62
2.5. Проблеми розвитку ринку державних цінних паперів	68
Розділ 3. Зовнішні державні запозичення України	78
3.1. Державне запозичення коштів з міжнародного фінансового ринку	78
3.2. Фінансові інструменти і фінансова інформація на міжнародному ринку	83
3.3. Необхідність, сутність і призначення кредитних рейтингів	91

3.4. Особливості механізму надання державних гарантій	95
3.5. Співробітництво України з міжнародними фінансовими організаціями у сфері кредитних відносин....	98
Розділ 4. Механізм управління та обслуговування державного боргу України	109
4.1. Облік державного боргу та операцій з його обслуговування	109
4.2. Обслуговування і погашення державних боргів.	116
4.3. Механізми врегулювання боргової кризи.	122
4.4. Методи реструктуризації державного боргу та їх використання в Україні.	129
Розділ 5. Зарубіжний досвід управління державним боргом .	143
5.1. Державний борг у країнах з розвинутою ринковою економікою	143
5.2. Управління державним боргом у країнах із трансформаційною економікою	152
5.3. Державний борг Росії та його регулювання	160
5.4. Світовий досвід врегулювання проблем зовнішньої заборгованості.	164
5.5. Роль МВФ у врегулюванні проблем державної заборгованості.	168
Розділ 6. Підвищення ефективності використання державних запозичень	173
6.1. Розмір державного боргу і економічна (валютно-фінансова) безпека держави	173
6.2. Формування оптимальної стратегії управління державними запозиченнями	184
6.3. Спрямування державного кредиту на забезпечення розвитку національної економіки	187
6.4. Контроль за станом реалізації кредитних проектів	192
Глосарій	199
Список рекомендованої літератури	206

ПЕРЕДМОВА

Здійснення ефективних економічних реформ в трансформаційній економіці України потребує значних капіталовкладень, мобілізація яких на сучасному етапі може бути здійснена лише за рахунок внутрішніх і зовнішніх запозичень, що веде до утворення державного боргу.

В сучасних умовах державний борг, як результат державного кредиту, є органічною складовою фінансових систем переважної більшості країн світу. Особливого значення використання державних запозичень набуває в країнах з перехідною економікою, які в умовах трансформаційних перетворень особливо гостро відчують нестачу фінансових ресурсів. В Україні за роки її незалежності формування боргу відбувалося під впливом низки факторів, найважливіші з яких: значні бюджетні дефіцити; залежність від імпорту енергоносіїв; необхідність збільшення валютних резервів для забезпечення стабільності національної грошової одиниці; потреби технічного переозброєння галузей національної економіки.

Накопичення значного державного боргу, посилення боргового тиску на державний бюджет, періодичне виникнення боргових криз, погіршення умов на світових фінансових ринках перетворює управління та обслуговування державного боргу на одне з пріоритетних завдань фінансової політики держави.

Хоча питання управління державними борговими зобов'язаннями загострилося в останні роки в усьому світі, особливо після фінансової кризи 1998 року, ситуація в пострадянських країнах ускладнюється відсутністю досвіду й усталеної системи управління державними боргами. По суті, в системі державних фінансів СРСР проблемою державного боргу комплексно не займалися. Теоретично, якби в СРСР існувала система управління боргом, вона могла б бути успадкована країнами, що утворилися на теренах колишнього СРСР, у тому числі й Україною. Проте справа у тому, що консервативна політика Радянського Союзу в частині залучення позик, яка

передбачала, з одного боку, фінансову незалежність від західних країн, а з іншого — пріоритет надання кредитів на ґрунті політичної лояльності, робила за великим рахунком непотрібним виділення особливої функції управління державним боргом. Кредити, що надавалися Радянським Союзом, погашалися (або не погашалися) на підставі політичного рішення, а не економічної доцільності. В той же час ті позики, які все ж таки здійснювалися, зокрема для забезпечення зовнішньоторговельних угод, обслуговувалися і погашалися точно у визначений термін. На початок перебудови державний зовнішній борг СРСР складав усього 30 млрд дол., а Радянський Союз вважався першокласним позичальником.

Вже в кінці 80-х, коли реформи вимагали грошей, які соціалістична економіка надати не могла, керівництво СРСР почало активно використовувати ресурс зовнішніх запозичень. Відсутність досвіду і необхідних знань призвели до того, що за роки перебудови зовнішній державний борг збільшився більше, ніж утричі, досягнувши 96 млрд дол., а реального покращання економічного добробуту так і не відбулося. Більше того, в результаті необґрунтованих запозичень було сформовано настільки нерівномірний графік боргових платежів, що іншого виходу, крім дефолту, на початку 90-х рр. просто не існувало. В 1990 р. витрати тільки на обслуговування зовнішнього боргу сягнули майже 12 млрд дол.

Крім стрімкого зростання заборгованості в період останніх років існування Радянського Союзу слід відмітити, що значна частина боргових зобов'язань утворилася просто через нестачу досвіду в ринкових запозиченнях. Часом кредити не супроводжувались належним чином оформленими угодами, низка позик до сьогодні не мають чітко встановлених параметрів погашення (різниця в оцінках сторін відносно обсягу платежів за такими кредитами сягає двох і більше разів). Ускладнювало ситуацію те, що різноманітність відомств, які відповідали за обслуговування і погашення державних боргів, призводила до помилок і зловживань.

Таким чином, слід констатувати, що з набуттям незалежності Україні довелося фактично з самого початку створювати систему управління державним боргом, яка відповідала б новим умовам. Була створена правова база з організації державних запозичень, обслуговування державних боргів, яка постійно удосконалюється. Поступово вибудовувалась система боргового планування, обліку і контролю державних боргів, кадрового забезпечення. Управління державним боргом набуло більш обґрунтованого, планомірного і передбачуваного характеру. В сучасних умовах постає питання пошуку нових шляхів побудови ефективної системи управління державним боргом з метою перетворення державних запозичень на

дієвий інструмент прискорення соціально-економічного розвитку країни.

Курс «Управління державним боргом» знайомить студентів з головними засадами формування і функціонування державної заборгованості, з питаннями управління боргом, з проблемами боргового тягаря і його перекладання на майбутні покоління, а також дає уяву про передумови і характер боргових криз. Вивчення даної дисципліни особливо важливе в процесі підготовки студентів, які спеціалізуються в галузі державного управління, державних і муніципальних фінансів тощо.

Після вивчення даної дисципліни студент повинен:

— оволодіти основними поняттями, пов'язаними з державним боргом;

— знати основні теоретичні підходи до формування державного боргу, основні джерела фінансування боргу та їхній вплив на економіку країни;

— вміти аналізувати вплив боргу на економіку, розв'язувати типові задачі й виконувати практичні завдання, пов'язані з питаннями управління державним боргом;

— мати уяву про реальну ситуацію в галузі управління боргом в різних країнах і особливу специфіку країн з перехідною економікою;

— оволодіти навичками аналізу боргової ситуації в країні.

Навчальний посібник, який написано відповідно до програми курсу «Управління державним боргом» і навчального плану підготовки фахівців зі спеціальності «Фінанси», доповнює на основі узагальнення нових тенденцій у сфері державних запозичень і використання сучасного статистичного матеріалу вже існуючі підручники. Автори, узагальнюючи положення законодавчих і нормативних актів, урахувавши погляди науковців України виклали своє бачення правового, методологічного, організаційного та суто економічного стану процесів управління державним боргом в Україні.

Використаний в навчальному посібнику багатий статистичний матеріал допоможе студентам краще зрозуміти і засвоїти особливості сучасного етапу розвитку державних запозичень в Україні, дозволить побачити найбільш важливі тенденції розвитку сучасних кредитних відносин.

Навчальний посібник складається з 6 розділів. У першому розділі висвітлюються теоретичні засади державних кредитних відносин, а також інституційно-правове забезпечення управління державним боргом в Україні. Два наступних розділи присвячені питанням організації та аналізу сучасного стану і тенденцій розвитку внутрішніх та зовнішніх запозичень України. Четвертий розділ

висвітлює особливості обліку державних боргів в Україні, а також розкриває механізм управління та обслуговування державного боргу. Зарубіжний досвід управління державним боргом, а також шляхи підвищення ефективності використання державних запозичень є предметом розгляду двох останніх розділів.

Авторський колектив висловлює щиру подяку Г. В. Кучер — автору першого українського підручника «Управління державним боргом» — за допомогу в роботі, висловлені зауваження і корисні поради.

Автори сподіваються, що запропонований посібник допоможе студентам, викладачам вищих навчальних закладів, науковим працівникам, спеціалістам фінансової сфери інформаційно-забезпечити вивчення і практичне вирішення питань, пов'язаних з управлінням державним боргом.