

ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАТИСТИЧНОГО АНАЛІЗУ ТА ОЦІНКИ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ УКРАЇНИ

О. В. Царук

Визначено етапи формування державного боргу України. Розглянуто стан та особливості інформаційного забезпечення проведення статистичних досліджень державного боргу в Україні. Запропоновані напрямки вдосконалення методики статистичного аналізу та оцінки боргового навантаження на економіку.

Актуальність проблеми державного боргу України пояснюється тим, що його формування та нагромадження є органічною складовою функціонування економіки переважної більшості країн світу, потужним важелем макроекономічного регулювання та інструментом реалізації економічної стратегії. В Україні у ході трансформаційних процесів формування державного боргу відбувалося значною мірою хаотично, під впливом потреб оперативного фінансування поточних бюджетних видатків, що вплинуло на його структуру та обсяги [1].

Зважене управління борговими зобов'язаннями держави сприяє стабільності фінансування державного бюджету та стійкості внутрішнього фінансового ринку. Відсутність науково обґрунтованої довгострокової боргової стратегії, механізмів управління та статистичного аналізу державного боргу може стати деструктивним фактором для економіки країни.

Розв'язанню проблем боргової політики держави та аналізу державного боргу присвячені роботи А. Гальчиського, Є. Ясина, Є. Гавриленкова, А. Саркіянца, А. Іларіонова та ін. Проте їхні дослідження не торкалися особливостей статистичного вивчення державного боргу. Це стосується насамперед розробки нових методичних підходів щодо вдосконалення існуючого інформаційного забезпечення статистичного аналізу та оцінки боргового навантаження на економіку України відповідно до міжнародних стандартів статистики.

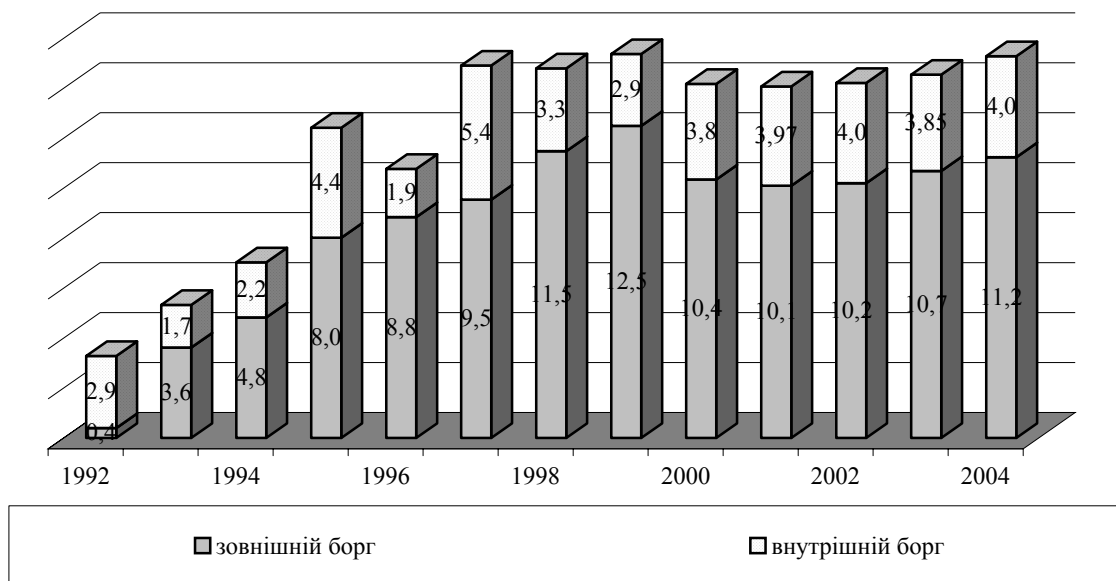
Метою даної статті є дослідження інформаційного забезпечення статистичного аналізу та оцінки державного боргу України, розробка шляхів його вдосконалення з урахуванням міжнародного досвіду. У свою чергу це потребує вирішення таких завдань:

- визначення етапів формування державного боргу України;

– вивчення структури інформаційного забезпечення статичного аналізу та оцінки державного боргу:

– визначення основних напрямків удосконалення методики оцінки боргового навантаження на економіку.

Результати дослідження. Статистика державного боргу (див. рисунок) свідчить про декілька етапів його формування та розвитку.



**Динаміка прямого та гарантованого державного боргу України,
млрд. дол. США**

Перший етап (1991–1994 рр.): Характеризувався залученням до фінансування дефіциту бюджету виключно прямих кредитів Національного банку та хаотичним утворенням зовнішнього боргу шляхом надання урядових гарантій за іноземними кредитами.

Другий етап (1995–1996 рр.): Поряд з продовженням надання зовнішніх державних гарантій, державний борг формувався за рахунок отримання позик від міжнародних фінансових організацій, а також врегулюванням заборгованості України за енергоносії, початком випуску облігацій внутрішніх державних позик і поступовим заміщенням ними прямих кредитів Національного банку.

Третій етап (1997р. – перша половина 1998р.) характеризувався активним державним запозиченням як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках капіталу.

Четвертий етап (друга половина 1998р. – 2000р.): Україна зіткнулася із значними труднощами, пов'язаними із суттєвим скороченням можливостей держаного запозичення як із зовнішніх, так і з внутрішніх джерел. Було здійснено низку операцій щодо реструктуризації частин внутрішнього та зовнішнього боргу України, яка дала можливість через заміну облігацій внутрішньої державної позики (ОВДП) продовжити строк повернення запозичених коштів, а також зменшити навантаження виплат за ОВДП у 1998 і 1999 рр.

П'ятий етап (2001 р. – поточний час): Управління державним боргом характеризується переходом від антикризового управління до проведення виваженої боргової політики, націленої на зменшення боргового навантаження на економіку держави. Боргова реструктуризація 2000 р. у поєднанні зі сприятливою для України зовнішньою кон'юнктурою і стійким економічним зростанням дали змогу суттєво знизити обсяги боргового навантаження на економіку, що сприяло відповідному підвищенню міжнародного рейтингу України. У 2001-2002 рр. співвідношення державного боргу та ВВП утримувалося на рівні 29-31 %, порівняно з 48 % в 1999 р. На кінець 2003 р. воно зменшилося до 25 %. За підсумками 2005 р. цей показник може досягти рівня 18 %, згідно з прогнозами Міністерства фінансів України. Річне обслуговування боргу скоротилося до 3,2% ВВП. Спостерігається чітка тенденція до зменшення відношення державного боргу до доходів бюджету. Якщо цей показник у 2001 р. становив 220 %, у 2004 р. – 123 %, то уже на кінець 2005 р. – 74 % (за критичного рівня 300 %).

Управління макроекономічними процесами та явищами повинно базуватися на основі науково обґрунтованого статистичного аналізу, вихідною передумовою проведення якого є наявність його якісного інформаційного забезпечення.

Інформаційне забезпечення статистичного аналізу та оцінки державного боргу включає такі основні елементи: фінансова звітність Державного казначейства України про виконання бюджету та стан державного боргу; система показників боргового навантаження; міжнародні стандарти статистики державних фінансів; нормативно-правове регулювання питання державного боргу. Перейдемо до аналізу стану кожного з його елементів.

Недосконалість сучасної системи бухгалтерського обліку боргових зобов'язань держави як основного джерела інформації для прийняття рішень та статистичного вивчення звичайно негативно вплинуло на ефективність управління державним боргом України, особливо протягом 90-х років ХХ ст.

Основним джерелом інформації про стан державного боргу є фінансова звітність Державного казначейства України про виконання бюджету та стан державного боргу, підготовлена на основі даних бухгалтерського обліку. Теперішній етап розвитку обліку виконання бюджету та боргових зобов'язань має стати початком переходу на загальноприйняті в міжнародній практиці принципи. Значним недоліком існуючої системи бухгалтерського обліку, у тому числі відповідної інструктивно-методичної бази є непристосованість до відображення операції з фінансовими інструментами. Тому система обліку потребує подальшого вдосконалення.

У макроекономічному управлінні багатьох країн світу зросло значення бухгалтерського обліку як системи, покликаної своєчасно надавати керівництву достовірну інформацію для полегшення прийняття управлінських рішень [3]. Україна також не стоїть осторонь глобалізаційних процесів, отже в системі методології та організації обліку державного боргу як інформаційної бази для фінансової статистики потрібні такі зміни:

- впровадження сучасних автоматизованих систем обліку та вдосконалення вже існуючих;

- відмова від використання касового методу обліку, впровадження системи ведення бухгалтерського обліку державного боргу України на основі методу нарахування;

- забезпечення глибокого ступеня синхронізації автоматизованих інформаційних систем Міністерства фінансів та Державного казначейства з подальшим створенням єдиної інформаційної системи державних фінансів.

Без впровадження перелічених вище заходів неможливо побудувати сучасну систему бухгалтерського обліку боргових зобов'язань, а отже дані фінансової звітності не зможуть достатньо повно та об'єктивно відображати стан державного боргу.

Міжнародні стандарти статистики державних фінансів є методологічною основою для збирання та обробки інформації про стан державного боргу та невід'ємним елементом інформаційного забезпечення для проведення прикладних статистичних досліджень.

Для проведення аналізу стану державної заборгованості слід спочатку визначити межі статистичного охоплення даної економічної категорії, оскільки при розрахунках державного боргу Міністерство фінансів України керується, в першу чергу, Бюджетним кодексом, а Національний банк України (НБУ) стандартами Міжнародного валютного фонду (МВФ) та Системи національних рахунків (СНР). Основна відмінність полягає у врахуванні чи неврахуванні зобов'язань фінансових установ та реального сектору економіки України у показнику зовнішнього боргу. Ця невідповідність призвела до появи двох показників фінансової статистики: "державний борг", що розраховується Міністерством фінансів України та "валовий зовнішній державний борг", що розраховується НБУ.

Дані статистики валового зовнішнього боргу України розраховуються НБУ відповідно до міжнародних стандартів, викладених в офіційних виданнях МВФ [6], а їхня концептуальна основа узгоджена із СНР.

Валовий зовнішній борг за станом на певну дату – це загальний обсяг заборгованості за всіма існуючими, але в жодному разі не умовними, зобов'язаннями, що мають бути сплачені боржником у вигляді основної суми та/або відсотків у будь-який час, і які є зобов'язаннями резидентів економіки країни перед нерезидентами. Він включає в себе всі види заборгованості резидентів України перед нерезидентами, які класифікуються у розрізі секторів економіки, початкових термінів погашення та фінансових інструментів.

За даними НБУ, валовий зовнішній борг України станом на 31.08.2005 р. становив 33,9 млрд. дол. США, а заданими Мінфіну, зовнішній борг України – 11,6 млрд. дол. США.

Отже, відсутність узгодженості в методологічних підходах до визначення величини зовнішнього державного боргу України вимагає від системи статистики державних фінансів України вдосконалення та гармонізації із міжнародними стандартами, що забезпечить

транспарентність статистичної інформації про фінансову позицію України.

У теорії та практиці фінансів не існує жорстко фіксованих показників оцінки критичності обсягів державних запозичень, універсальних для країн з різним рівнем економічного розвитку. Діагностика потенційних і наявних боргових проблем, застосування превентивних заходів завжди корелюються з макроекономічним станом позичальників, темпами відтворення в базових та інфраструктурних галузях, з позиціями в міжнародному поділі праці і русі капіталів.

Аналіз різних підходів щодо статистичного визначення порогових значень заборгованості показує, що має місце ситуативна селективність, суб'єктивний варіативний діапазон кількісних оцінок і умовна допустимість їхнього використання як орієнтирів економічної безпеки. Найчастіше використовуються показники відношення боргу до ВВП, до експорту товарів і послуг та відношення платежів з обслуговування боргу до експорту товарів і послуг.

Країни Євросоюзу згідно з Маастрихтською угодою 1993 р. зобов'язалися витримувати дефіцит своїх бюджетів у розмірі не більш як 3% ВВП, державний борг у межах 60 % ВВП, а річний приріст заборгованості – не більше 3% ВВП, тобто обсяги заборгованості і бюджетного дефіциту кількісно синхронізуються. Проте ряд країн ЄС все одно не виконує дані умови (див. таблицю).

Показники боргового навантаження та їхні нормативи, %

Показники	ЄС (критерій Маастрихтської	Світовий банк	МВФ
Відношення:			
державного боргу до ВВП,	60		
зовнішнього державного боргу до ВВП	40	80-100	50
державного боргу до доходів бюджету	300		290
платежів за державним боргом до доходів державного бюджету	45		
загальних платежів за зовнішнім державним боргом до експорту	25	20-25	
платежів за державним боргом до ВВП	7		

Бюджетний кодекс України (ст. 18) визначає, що величина основної суми державного боргу не повинна перевищувати 60%

фактичного річного обсягу ВВП. Цілісна система показників боргового навантаження запропонована у проекті Закону України "Про Державний борг України" від 20.05.2005 № 1229, проте його прийнято лише в першому читанні.

Серед фахових досліджень зустрічаються різні, часто відмінні точки зору на рівень боргової безпеки. Зокрема, ЄЛсин і Є. Гавриленков [5] виділяють такі критерії зовнішніх запозичень, %: відношення зовнішнього боргу до ВВП – 50, до річного експорту – 275; погашення і обслуговування боргу до річного експорту – 30; обслуговування зовнішнього боргу до річного експорту – 20. Автори вважають можливим ставити питання про списання боргу, якщо з наведених чотирьох показників три перевищують критичний рівень. Такого ж погляду дотримується А.Саркісянц [4], зауважуючи, що високою слід уважати заборгованість у разі досягнення максимуму зазначених коефіцієнтів, середньою – якщо три з них перевищують 60% максимально орієнтованого значення, в інших випадках заборгованість можна вважати низькою. А Ілларіонов [2] пропонує визначати пороговий рівень економічної безпеки окремо для внутрішніх і зовнішніх запозичень: відношення обсягу внутрішнього боргу до ВВП оцінювати як допустиме на рівні 20%, а зовнішнього – на рівні 25%. В окремих випадках для аналізу боргової поведінки в період депресивного стану економіки рекомендується зважати на показник співвідношення обсягу виплат боргу до обсягу експорту країни, який не повинен виходити за межі 8-10%.

Одним із підходів визначення рівня боргового навантаження є встановлення граничних величин окремо для внутрішніх і зовнішніх запозичень.

Країни з більш високими темпами зростання експорту мають можливість підтримувати більш високий рівень боргу відносно обсягів експорту товарів і послуг, а тенденції до зростання ВВП країни дають змогу підвищувати співвідношення боргу і ВВП. Проте економіка України знаходиться дещо в інших умовах, у порівнянні з розвиненими країнами, тому і критерії, а отже і сама система показників визначення рівня боргового навантаження потребують певної адаптації.

Висновки. У результаті дослідження нами встановлено, що завдання статистики полягає в розробці та визначенні науково обґрунтованих нормативів граничних показників боргового навантаження, їхньої адаптації до умов транзитивної економіки України.

Існуючі методики оцінки боргового навантаження побудовані на основі простих індексів, проте більш досконалішими є індексні статистичні моделі, побудовані на основі загальних інтегральних індексів. Тому наступним напрямком вдосконалення методики статистичної оцінки боргового навантаження на економіку є розробка таких індексів.

Вивчення складових елементів структури інформаційного забезпечення статистичного аналізу та оцінки державного боргу України показало недоліки і нинішній стан несформованості його елементів. Тому, в першу чергу, подальшого вивчення та наукового обґрунтування потребує система показників оцінки боргового навантаження на економіку, яка має давати адекватну оцінку досліджуваному явищу в умовах неповної та недосконалої інформаційно-аналітичної бази статистичного аналізу та оцінки.

ЛІТЕРАТУРА

1. Гальчинський А.С., Варналій З.С., Майстришин В.Я. та ін. Особливості та пріоритети боргової політики України: аналіт. доп. /— К.: НІСД, 2004. — 104 с.
2. Илларионов А. Критерии экономической безопасности // Вопросы экономики. — 1994. — №10. — С. 35-38.
3. Перашко П.Г., Чечуліна О.О., Александров В.Т. та ін.. Казначейська справа, у 2-х томах. — К.: НВП "АВТ", 2004, т. 1. — 288 с.
4. Саркисянц А.Г. Система международных долгов. — М.: ДеКА, 1999.— 718 с.
5. Ясин Е., Гавриленков Е. О проблеме урегулирования внешнего долга России // Вопросы экономики. — 1999. — № 5. — С. 71-77.
6. Government Finance Statistics Manual. Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2001. — 206p.