

Вікторія Дашкевич

студентка гр. ФФзм-21

Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

Науковий керівник: к.е.н., доцент Наталія Коломийчук

ПРАКТИКА ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНОГО КРЕДИТУ У СТИМУЛЮВАННІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

При оцінюванні практики функціонування державного кредиту зазвичай предметом дослідження виступають кредитні операції, коли держава виступає у ролі позичальника коштів, внаслідок чого формується державний борг. Однак, значну частину кредитних відносин за участі держави складають ті операції, коли держава за рахунок власних ресурсів надає позики іншим економічним агентам в рамках реалізації цільових програм чи досягнення завдань бюджетної політики. Для позик, які надає держава в рамках бюджетного кредитування, теж характерні ознаки строковості, платності та повернення.

В ринковій економіці надання бюджетних кредитів розглядають як один із дієвих інструментів для вирішення економічних, соціальних та інших завдань державної політики. Він володіє значними перевагами порівняно із безпосереднім спрямуванням коштів бюджету на фінансування бюджетних програм, оскільки: по-перше, не спричиняє безповоротних втрат бюджетних ресурсів, адже після завершення термінів надання позики ці кошти мають бути повернуті до бюджету разом з сплаченими процентами; по-друге, активізує важелі ринкового стимулювання позичальника до ефективного використання залучених ресурсів (знаючи про необхідність повернення позики й виплати процесів, позичальник буде більш продумано розпоряджатись позиченими коштами). Перевага бюджетного кредитування також в тому, що воно в умовах значного дефіциту бюджетних ресурсів дає можливість активно впливати на пропорції економічних та соціальних процесів в економіці. Зазвичай у реалізації програм бюджетного кредитування передбачено, що повернуті позичальниками раніше видані позики не надходять до бюджету на інші цілі, а використовуються для надання нових бюджетних кредитів. Таким чином, «вливання» нових коштів у програми бюджетного кредитування тільки збільшує фінансовий ресурс для надання кредитів, розширює межі їхнього охоплення.

У Бюджетному кодексі України зазначено, що бюджетне кредитування – це «операції щодо надання коштів з бюджету, внаслідок чого виникають боргові зобов'язання перед бюджетом (в тому числі бюджетні позички та фінансова допомога з бюджету на поворотній основі), та операції з повернення кредитів до бюджету» [1]. Хоча загалом надання бюджетних кредитів подібне до процесу комерційного кредитування, однак його ключова відмінність полягає у меті, яку переслідує кредитор. Якщо організації фінансового ринку надають кредити у розрахунок на отримання економічної вигоди, то держава такої цілі не має. Бюджетні кредити у практиці реалізації економічної політики уряду розглядають як інструмент для фінансової підтримки важливих напрямів економічного та

соціального розвитку, досягнення важливих для суспільства завдань.

Зважаючи на суть кредитних відносин, надання бюджетних кредитів веде до виникнення у позичальників боргових зобов'язань перед бюджетом. Як і в комерційному кредитуванні, бюджетні позики мають бути повернуті до бюджету із виплатою процентів за їхнє використання. При укладенні угод про надання кредиту держава як кредитор отримує право вимагати своєчасного повернення позики та нарахування відсотків згідно умов, визначених у договорі. Проте, на відміну від комерційного кредитування, для операцій з надання позик за рахунок коштів бюджету не поширюється дія норми щодо строків позовної давності. Тобто, видані за рахунок бюджетних ресурсів позики мають бути повернуті у будь-якому випадку.

Впродовж останніх років дещо змінилась організація надання бюджетних кредитів. Відповідно до сучасного бюджетного законодавства, провідну роль у бюджетному кредитуванні відіграє Державна казначейська служба України, яка відповідає за надання позик за бюджетними програмами кредитування, а також здійснює контроль за цільовим використанням цих коштів, їхнім поверненням до бюджету. Законодавство чітко не визначає, на які цілі мають надходити кошти, які позичальники повертають до бюджету після завершення термінів кредитування. Вони можуть надходити як на розширення фінансового ресурсу для надання нових бюджетних позик, так і вилучатись для покриття інших напрямів видатків. Процедурні питання надання та погашення бюджетних позик визначені у Порядку казначейського обслуговування державного бюджету за витратами від 24.12.2012 р. № 1407 [4].

Обсяги бюджетних ресурсів, які уряд спрямовує на здійснення операцій з кредитування, визначаються нормами Закону України «Про Державний бюджет України на відповідний рік». Норми Порядку казначейського обслуговування державного бюджету за витратами зазначають, що «головний розпорядник бюджетних коштів, якому законом передбачені бюджетні призначення для надання кредитів, визначає кредитора, котрий має право використовувати такі бюджетні призначення» [4]. Операції із надання бюджетних позик оформлюють у формі кредитного договору, у якому прописані усі вимоги щодо користування, обслуговування та повернення цього кредиту. Особливістю процесу бюджетного кредитування є те, що позики можуть бути надані тільки в межах виконання цільових бюджетних програм кредитування, а також тільки на цілі, які визначені у відповідній бюджетній програмі. Контроль за дотриманням цих вимог є компетенцією органів Державної казначейської служби України «на стадії проведення платежу на підставі підтвердних документів, наданих кредиторами (кредитних договорів, платіжних доручень, інших підтвердних документів) [4].

Формування тенденцій бюджетного кредитування в Україні впродовж останніх років відбувається під впливом багатьох нестандартних чинників, таких як епідемія коронавірусу, криза глобалізації, а з 2022 року – повномасштабна війна з росією. До кінця 2020 року сальдо бюджетного кредитування як різниця між виданими і повернутими бюджетними позиками поступово збільшувалось. Це давало підстави стверджувати про посилення ролі кредитування у комплексі

інструментів державного економічного та соціального регулювання. Зокрема, якщо у 2018 році «чисте» збільшення обсягів кредитування з бюджету становило 1,51 млрд грн, то у 2020 році цей показник збільшився майже в 3,3 рази до 5,1 млрд грн. Причини такого стрімкого зростання пов'язані із значним збільшенням обсягів виданих бюджетних кредитів – з 8,31 млрд грн у 2018 році до 14,61 млрд грн у 2020 році (зростання в 1,8 рази) на фоні більш помірних показників росту обсягів повернення раніше виданих позик (рис. 1).

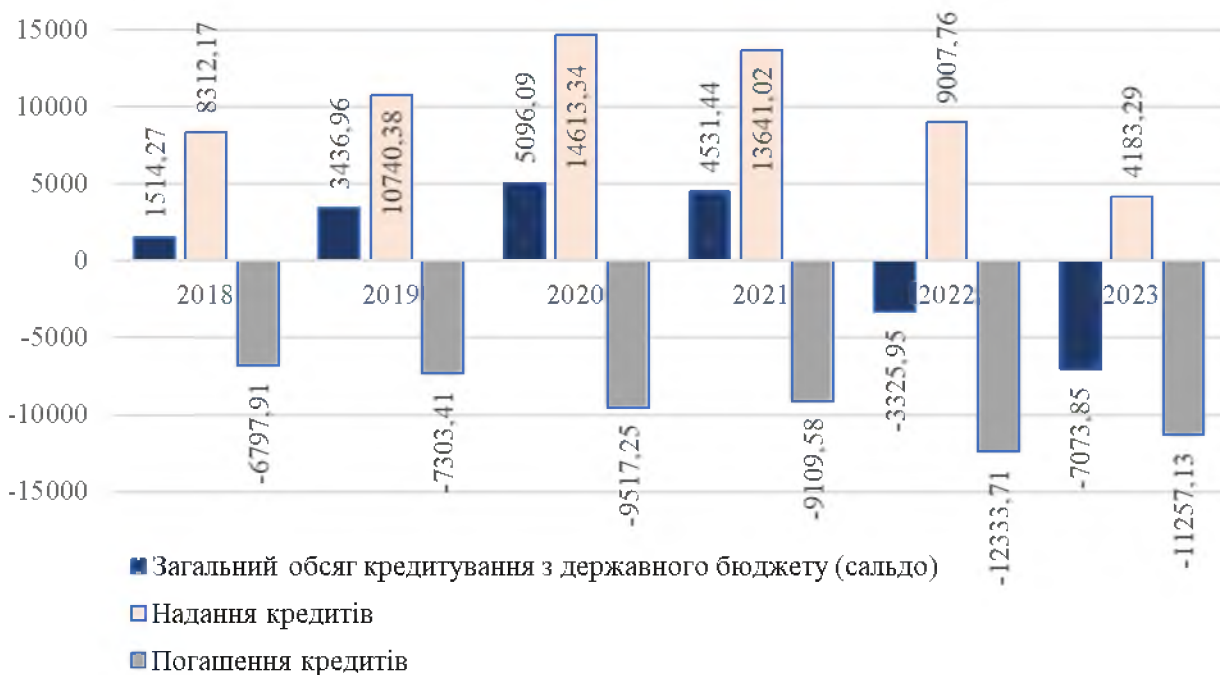


Рис. 1. Показники кредитування з Державного бюджету України за 2018-2023 рр., млн грн¹

Примітки: 1 – фактичні показники за три квартали 2023 року

Джерело: розраховано за [3].

Однак, уже з 2021 року траєкторія еволюції бюджетного кредитування значно змінилась. У зв'язку із сповільненням економічної активності в Україні через карантинні обмеження, у цьому році відбулось зменшення обох показників кредитування – як видачі нових позик (майже на 1,0 млрд грн), так і погашення раніше виданих кредитів (на 0,4 млрд грн). Внаслідок цього, сальдо «чистого» кредитування з бюджету у 2021 році зменшилось до 4,53 млрд грн, або менш, ніж 90% від рівня попереднього року. Відповідаючи на запит суспільства, яке було приголомшене темпами поширення епідемії коронавірусу в Україні, уряд перенаправив більше бюджетних ресурсів на протидію COVID-19, зменшуючи видатки на інші бюджетні програми, в тому числі щодо надання бюджетних позик.

Однак, значно більші зміни у процесах бюджетного кредитування у нашій країні відбулись у 2022 році, коли розпочалось повномасштабне вторгнення росії на суверенну територію України. Необхідність зосередження бюджетних коштів на фінансуванні оборони країни від зовнішнього агресора змусила уряд зупинити виконання більшості бюджетних програм економічного спрямування, а також

вживати заходів щодо максимальної мобілізації бюджетних ресурсів. Наслідком таких рішень стало різке падіння обсягів видачі нових бюджетних кредитів (до 9,0 млрд грн, або всього 2/3 від показників попереднього року) та збільшення обсягів повернення раніше виданих позик (до 12,3 млрд грн, або на третину більше, ніж у 2021 році). Більш того, основну частину обсягу нових бюджетних позик було видано в перші два місяці 2022 бюджетного року, до початку війни з росією. У наступні місяці року ці операції практично припинились, а уряд всю увагу сконцентрував на забезпеченні повернення коштів з кредитування.

Через зазначені зміни у 2022 році вперше за останні роки «чисте» сальдо кредитування з бюджету виявилось від'ємним і склало -3,33 млрд грн. Воно ще більше поглибилось у 2023 році, коли за підсумками трьох кварталів обсяги вилучення бюджетних ресурсів з процесу кредитування досягли 7,1 млрд грн. При радикальному падінні показників надання нових кредитів (у 2,2 рази до 4,18 млрд грн), обсяги вилучення до бюджету раніше виданих позик склали 11,26 млрд грн, що всього лиш на 9% менше, ніж у попередньому році. Зважаючи на те, що цей показник не враховує даних за останній квартал, можна очікувати, що за підсумками 2023 року обсяги повернення бюджетних кредитів перевищать значення попереднього року.

Помітними змінами характеризується і галузева структура бюджетного кредитування. У довоєнний період провідним напрямом надання бюджетних позик була економічна діяльність, а саме кредитування паливно-енергетичного комплексу і транспорту. Хоча сальдо бюджетного кредитування усіх напрямів економічної діяльності у 2020 році було невеликим – 0,2 млрд грн, проте на потреби розвитку транспорту в цьому році було виділено понад 5,5 млрд грн кредитів з бюджету, на потреби паливно-енергетичного сектору – 2,8 млрд грн позик. Подібні показники збереглись також у 2021 році, коли обсяги бюджетного кредитування транспорту склали майже 5,2 млрд грн, а ПЕК – 2,3 млрд грн. З початком повномасштабної війни в Україні при зменшенні обсягів бюджетного кредитування, першість окремих напрямів економічної діяльності у їх структурі збереглася. Навіть у першому році війни уряд зумів спрямувати у вигляді позик з бюджету на потреби транспортної галузі майже 1,8 млрд грн, а на розвиток ПЕК – понад 1,7 млрд грн. Однак, обсяги повернення раніше виданих позик з інших напрямів економічної діяльності в цей період перевищило 8,7 млрд грн (табл. 1).

Реагуючи на економічні та воєнні реалії, у 2023 році обсяги бюджетних кредитів на розвиток транспортної мережі були зведені до мінімуму, а надання бюджетних кредитів у розвиток ПЕК було збільшене до 2,2 млрд грн. Основною причиною цього є необхідність забезпечення функціональної спроможності енергосистеми України в умовах постійної загрози ракетних атак з боку росії та руйнування енергетичної інфраструктури. Ці позики отримують енергетичні компанії України на відновлення пошкодженої енергетичної інфраструктури, реконструкцію енергетичних мереж та інші потреби.

Натомість, значного скорочення зазнали обсяги бюджетного кредитування соціальних напрямів діяльності. У 2020 році на надання бюджетних позик за напрямком соціального захисту та соціального забезпечення населення було

спрямовано майже 3,1 млрд грн, з яких 1,28 млрд грн склали кредити в рамках підтримання рівня зайнятості. Причини цього полягали у необхідності дієвого реагування уряду на фактичну зупинку економіки в час карантинних обмежень. Це призвело до втрати доходів значної частини населення країни, а найбільше постраждав від локдауну малий бізнес. Для його фінансової підтримки було започатковано програму надання позик з бюджету. Втім, у 2023 році сальдо кредитування соціального напрямку діяльності держави виявилось від'ємним, в основному за рахунок погашення позик, наданих за програмами соціального захисту безробітних. Водночас, у понад 6 разів впали обсяги кредитування програм вирішення житлового питання, які передбачають надання пільгових іпотечних кредитів для окремих категорій населення (ВПО, ветеранів АТО/ООС та ін.). У 2022 році на їхнє надання було спрямовано понад 0,5 млрд грн, але у 2023 році, коли стали виявлятися ознаки затягування війни, обсяги позик для вирішення житлового питання зменшились до 80,1 млн грн.

Таблиця 1

**Обсяги кредитування з Державного бюджету України у 2020-2023 рр.,
у розрізі функціональної класифікації, млн грн**

Показники	2020	2021	2022	2023
Загальний обсяг кредитування, в т.ч.:	5096,09	4531,44	-3325,95	-7073,85
Економічна діяльність:	214,04	1818,38	-5269,65	-6349,55
<i>Аграрний сектор</i>	-78,99	-93,59	-76,81	-0,70
<i>Паливно-енергетичний комплекс</i>	2818,53	2285,92	1723,78	2181,76
<i>Транспорт</i>	5515,94	5188,74	1785,96	0,00
<i>Інші галузі та інша економічна діяльність</i>	-8041,44	-5562,69	-8702,58	-8530,61
Житлово-комунальне господарство	1789,98	2404,09	1434,68	1075,14
Освіта	1,74	5,14	0,00	0,00
Соціальний захист та соціальне забезпечення:	3090,34	303,83	509,02	-1799,43
<i>Соціальний захист безробітних</i>	1277,00	0,00	0,00	-1277,00
<i>Допомога у вирішенні житлового питання</i>	5,64	303,83	509,02	80,14

Джерело: розраховано за [3].

Узагальнюючи аналіз тенденцій бюджетного кредитування як форми кредитних відносин за участі держави, можна констатувати високий рівень їх залежності від економічної ситуації в країні та успіхів у протидії іноземній агресії проти України. Очевидно, що в період війни першочергової уваги з боку держави потребують питання підсилення обороноздатності Збройних сил та відсічі агресору. За цим умов виділяти значні кошти на кредитування економіки чи соціальних питань немає можливості. Проте, із завершенням бойових дій та початком відбудови нашої країни потреба у розвитку бюджетного кредитування постане знову. Перспективними напрямками надання бюджетних позик, на наш погляд, поряд із відновленням енергосистеми країни та вдосконаленням мережі автошляхів, мають стати надання мікрокредитів для започаткування й розвитку власної справи, пільгове кредитування здобуття професійної освіти, реалізація

масштабних програм кредитування житла для різних категорій населення, таких як внутрішньо переміщені особи, ветерани війни, молоді сім'ї та інші.

Список використаних джерел:

1. Бюджетний кодекс: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
2. Горин В., Квасниця О., Романків А. Тенденції фінансування бюджетного дефіциту та пріоритети боргової політики України в умовах війни. Ефективна економіка. 2023. № 9. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/>
3. Показники кредитування Державного бюджету України за період до 2023 року. Офіційний веб-портал відкритих даних *OpenBudget.gov.ua*. URL: <https://openbudget.gov.ua/national-budget/credit?class=functional&view=table>
4. Про затвердження Порядку казначейського обслуговування державного бюджету за витратами: Наказ міністерства фінансів України від 24.12.2012 р. № 1407. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0130-13#Text>