

УДК 336.13

JEL Classification: H56, H63

DOI: <http://doi.org/10.34025/2310-8185-2019-3.75-4.76.18>

**В.В. Вудвуд**, к.е.н., доцент,

<https://orcid.org/0000-0003-3100-9449>

Чернівецький торговельно-економічний інститут КНТЕУ,  
м.Чернівці

## **ВПЛИВ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ НА ФІНАНСОВУ БЕЗПЕКУ УКРАЇНИ**

*Анатоція*

У статті розглянуто поняття державного боргу та з'ясовано його вплив на фінансову безпеку України. Визначено взаємозв'язок між державним боргом та державним бюджетом. Охарактеризовано поняття внутрішнього та зовнішнього державного боргу. Прослідковано динаміку їх формування в Україні. Проведено аналіз обсягу і структури державного боргу, його співвідношення до ВВП України. Запропоновано систему заходів з вдосконалення управління державним боргом України для зміцнення фінансової безпеки держави.

*Ключові слова:* фінансова безпека, державний борг, управління державним боргом, зовнішній борг, внутрішній борг, валовий внутрішній продукт, структура державного боргу.

**Viktoriia Vudvud**, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,

<https://orcid.org/0000-0003-3100-9449>

Chernivtsi Institute of Trade and Economics of KNUTE,  
Chernivtsi

## **IMPACT OF GOVERNMENTAL DEBT ON FINANCIAL SECURITY OF UKRAINE**

*Summary*

The article discusses the concept of public debt and its impact on Ukraine's financial security. The relationship between public debt and the state budget has been determined. The concept of internal and external state debt is characterized. The dynamics of their formation in Ukraine is traced. Analysis of the volume and structure of public debt, its relation to the GDP of Ukraine. A system of measures to improve the management of Ukraine's public debt to improve the financial security of the state is proposed. It is considered that the medium-term strategy of public debt management allows to overcome unfavorable tendencies of dynamics and structure of the national debt of Ukraine and to prevent their negative impact on the national economy of the country.

In the recent period, the macroeconomic trend of moving away from the principle of budget balance and accumulation of public debt in Ukraine has become dangerous both in terms of economic security of the country and in terms of compliance with the criteria of budgetary discipline established by the European Union. The prerequisites for such a situation were laid during the formation of Ukraine, as a state, in the years of Independence, when the annual increase in nominal expenditures did not correspond to budget revenues and led to an active involvement of debt resources. However, without receiving loans from international financial institutions, Ukraine is unable to balance the state budget. But a sharp change in the policy of public debt can cause an increase in debt, inflation. The introduced system of measures for improving public debt management is necessary to regulate the economic situation in the country and can become a reliable basis for effective debt policy and economic security of Ukraine.

*Keywords:* financial security, public debt, public debt management, external debt, domestic debt, gross domestic product, public debt structure.

**Актуальність.** В останній період макроекономічна тенденція відходу від принципу збалансованості бюджету та накопичення державного боргу в Україні набула небезпечного характеру, як з позиції економічної безпеки країни, так і з точки зору дотримання критеріїв бюджетної дисципліни, закладеної Європейським Союзом. Передумови цієї ситуації були закладені впродовж 2004-2007 рр., коли щорічне зростання номінальної величини видатків не відповідало доходам бюджету і призвело до активного залучення боргових ресурсів. Упродовж 2008-2019 рр. збереглася тенденція випереджального зростання бюджетних видатків порівняно з доходами на фоні вичерпання фіскального потенціалу наповнення державного бюджету, що перевищує граничне значення боргової безпеки. Тому вдосконалення управління державним боргом є актуальним.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вивченням впливу державного боргу на фінансову безпеку країни займалась велика кількість вітчизняних науковців та практиків, зокрема: В. В. Козюк, Т. П. Вахненко, А. М. Мазур, С. Нижник, В. І. Оспіщева, Т. В. Чекушина, А. І. Сухоруков, В. М. Федосов та інші. Проте в умовах фінансової кризи, політичної нестабільності та мінливості ринкового середовища формування державного боргу та його вплив на фінансову безпеку країни потребує подальшого вивчення і пошуку найбільш ефективних заходів з удосконалення управління державним боргом.

**Метою статті** є уточнення сутності державного боргу та виявлення його впливу на фінансову безпеку держави.

**Виклад основного матеріалу.** В умовах фінансової кризи, політичної нестабільності та мінливості ринкового середовища дуже важливим

показником фінансової безпеки є державний борг. Адже державний борг впливає на забезпечення фінансової стійкості країни, можливості держави виконувати свої зобов'язання та функції, фінансувати різноманітні економічні та соціальні програми, тощо.

В літературі поняття державного боргу є досить неоднозначним і розкривається у визначеннях науковців та у нормативно-правових актах у різних аспектах.

Так, згідно із визначенням Козюка В. В., державний борг – це загальна сума емітованих, але не погашених позик з нарахованими процентами, а також прийнятих державою на себе у відповідний спосіб зобов'язань [4].

На думку Вахненко Т. П., при визначенні державного боргу розуміються фінансові зобов'язання сектора загального державного управління, які мають форму договірних, стосовно внутрішніх і зовнішніх кредиторів, щодо відшкодування залучених коштів (одержаних товарів, виконаних робіт, наданих послуг) і виплати відсотків (чи без такої виплати) [2].

Відповідно до Оспіщевої В. І., державний борг – це сума заборгованості держави за випущеними і непогашеними внутрішніми державними запозиченнями, а також сума фінансових зобов'язань до іноземних кредиторів на певну дату, включаючи видані гарантії за кредитами, що надають місцевим органам влади, державним підприємствам, іноземним постачальникам тощо [5].

Щодо українського законодавства, то визначення поняття «державний борг» надаються у Бюджетному кодексі України (редакція від 11.08.2013 р.) і в проекті Закону України «Про державний борг» (реєстраційний № 1229 від 20.05.2005р.). Відповідно до проекту Закону України «Про державний борг» державний борг – це загальна сума безумовних боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення [10].

Отже, державний борг – це сукупність непогашених позик та інших боргових зобов'язань держави перед усіма кредиторами (юридичними та фізичними особами, іноземними державами, міжнародними організаціями), які держава повинна повернути у визначений термін згідно зовнішніх та внутрішніх угод.

На думку Т. П. Богдана, процес глобалізації світової економіки постійно набирає силу та, з одного боку, дає можливість прискорити економічний

розвиток країни, а, з іншого, – може стати джерелом загрози економічній безпеці. Інтеграція України у сучасне світове господарство передбачає необхідність врахування впливу процесів глобалізації світової економіки на національну економіку [1].

Згідно А. Н. Гриценка, в останні роки проблема зовнішньої заборгованості набула глобального характеру. Стан обслуговування державного боргу – один із ключових факторів макроекономічної стабільності в країні. Від характеру вирішення боргової проблеми залежить бюджетна дієздатність країни, стан її валютних резервів, а, звідси, стабільність національної валюти, рівень процентних ставок, інвестиційний клімат, характер поведінки всіх сегментів вітчизняного фінансового ринку. Однак відсутність цілісної державної політики по залученню та використанню зовнішніх фінансових ресурсів веде до зростання зовнішньої заборгованості, яка стає серйозною перешкодою на шляху економічних перетворень [3].

Існує тісний зв'язок між державним боргом та державним бюджетом. В разі перевищення видатків державного бюджету над його доходами виникає бюджетний дефіцит, при цьому повинен визначатись вплив дефіциту державного бюджету на національну економіку. У зв'язку з цим вже при формуванні державного бюджету уряд повинен передбачити допустиму величину державного боргу.

І. В. Форкун вважає, що державний борг зростає в тому випадку, коли уряд країни вдається до внутрішніх та зовнішніх джерел фінансування дефіциту бюджету. Основна проблема полягає в тому, що поряд із здійсненням виплат по раніше взятим зобов'язанням, країна вдається до нових запозичень, які, зазвичай, є єдиним доступним джерелом фінансування. Боргова криза тісно пов'язана зі станом економіки країни-боржника та породжується низькими темпами економічного зростання та напруженим станом державного бюджету[7].

Т. В. Чекушина вважає, що вплив державного боргу на ВВП країн з нестійкою економічною системою, до яких відноситься і Україна, визначити непросто. Складність даного завдання полягає в частих економічних спадах та кризах, які виникають в наслідок проблем, відмінних від боргових. Хоча зовнішня заборгованість розглядається як одна з головних причин економічних труднощів країн даного типу[8].

На думку Н. М. Ушакової, щоб визначити реальну економічну ситуацію країни, використовують відносні величини, зокрема, відношення державного боргу до ВВП. За методикою Світового банку, критичним рівнем для даного показника є 80-100%, а за методикою ЄС, критичний рівень становить 40% [6].

На основі даних офіційного сайту Міністерства фінансів України розглянемо динаміку формування загального обсягу боргу до ВВП України за 2009-2019 рр. (таблиця 1) [9].

Таблиця 1

**Динаміка формування загального обсягу державного боргу до ВВП України за 2009-2019рр.**

млн грн

Дата	Державний борг	Валовий внутрішній продукт (ВВП)	Державний борг / ВВП (%)
31.12.2009	316 885	913 345	34,7
31.12.2010	432 235	1 082 569	39,9
31.12.2011	473 122	1 316 600	35,9
31.12.2012	515 511	1 408 889	36,6
31.12.2013	584 114	1 454 931	40,1
31.12.2014	1 100 564	1 566 728	70,2
31.12.2015	1 572 180	1 979 458	79,4
31.12.2016	1 929 759	2 383 182	81,0
31.12.2017	2 141 674	2 982 920	71,8
31.12.2018	2 168 627	3 558 706	60,9
30.06.2019	2 102 410	1 735 528	121,1

За даними табл.1 видно, що в цілому за період дослідження відбувається тенденція до зростання співвідношення державного боргу до ВВП України з 34,7% на 31.12.2009 року до 121,1% на 30.06.2019 року. Крім того, такі високі показники співвідношення державного боргу до ВВП України є вкрай негативним явищем і є критичними не тільки за методикою ЄС, а й за методикою Світового банку, що становить загрозу економічній безпеці України. Така ситуація перетворює фінансову систему України на валюту – залежну від позик і сприяє зростанню державного боргу.

Однак, без отримання кредитів від міжнародних фінансових організацій Україна не здатна збалансувати Державний бюджет. Міжнародні кредити сприяють також підтримці курсу національної валюти, поповненню золотовалютного резерву, стимулюють здійснення інвестицій в економіку, що підвищує конкурентоспроможність українських підприємств.

## ГРОШІ, ФІНАНСИ І КРЕДИТ

Традиційно держаний борг поділяють на зовнішній та внутрішній. Зовнішній державний борг – заборгованість держави іншим країнам, міжнародним економічним організаціям та іншим особам, тобто це зобов'язання держави перед нерезидентами щодо повернення позичених коштів, як основної суми боргу, так і відсотків за ними. Внутрішній державний борг – заборгованість держави власникам державних цінних паперів та іншим кредиторам, яка гарантується всім майном, що перебуває у загальнодержавній власності.

Дискусія про оптимальну величину зовнішнього та внутрішнього державного боргу та їх співвідношення є досить актуальна і на сьогодні. Мова йде про визначення так званого безпечного рівня боргу, за яким держава може своєчасно і в повному обсязі виконувати свої боргові зобов'язання без допомоги міжнародних фінансових організацій чи інших суб'єктів, без проведення реструктуризації цих зобов'язань або оголошення дефолту, безперешкодно здійснювати державні запозичення на ринках капіталу за прийнятними відсотковими ставками за умови мінімальних витрат держави на погашення і обслуговування державного боргу при максимально можливих вигодах для суспільства. «Життя в борг» не є негативним явищем, проте необхідний пошук ефективного механізму залучення та раціонального використання коштів в системі управління державним боргом.

На основі даних офіційного сайту Міністерства фінансів України розглянемо динаміку складових та структури державного боргу України за 2009-2019 рр. (таблиця 2) [9].

Таблиця 2

### **Динаміка складових та структури державного боргу України за 2009-2019 рр.**

млн грн

Дата	Зовнішній борг		Внутрішній борг		Загальний борг
	Сума	%	Сума	%	
31.12.2009	211 751,7	68,82	105 132,9	33,18	316 884,6
31.12.2010	276 745,6	64,03	155 489,8	35,97	432 235,4
31.12.2011	299 413,9	63,28	173 707,7	36,72	473 121,6
31.12.2012	308 999,8	59,94	206 510,7	40,06	515 510,6
31.12.2013	300 025,4	51,36	284 088,7	48,64	584 114,1
31.12.2014	611 697,1	55,58	488 866,9	44,42	1 100 564,0
31.12.2015	1 042 719,6	66,32	529 460,6	33,68	1 572 180,2
31.12.2016	1 240 028,7	64,26	689 730,0	35,74	1 929 758,7
31.12.2017	1 374 995,5	64,20	766 678,9	35,80	2 141 674,4
31.12.2018	1 397 217,8	64,43	771 409,3	35,57	2 168 627,1
30.09.2019	1 159 842,8	58,06	837 909,3	41,94	1 997 752,1

За даними табл. 2 бачимо, що в цілому за період дослідження спостерігається негативна тенденція до накопичення загального державного боргу з 316 884,6 млн грн на 31.12.2009 року до 1 997 752,1 млн грн на 30.09.2019 року. Крім того, в структурі державного боргу переважає зовнішній борг, який коливається на рівні 51,36 – 68,82%. Це є негативним явищем для економічної безпеки країни, так як найбільш вигідним фінансовим ресурсом для реалізації економічних проектів є кредитування на внутрішньому ринку (так звані ОВДП – облігації внутрішньо – державної позики). Держава на внутрішньому ринку виступає суб'єктом позики і самостійно формує умови кредиту, його обсяги і строки погашення. Коли держава отримує фінансові ресурси на зовнішньому ринку, вона повинна приймати умови кредиторів, які диктують ціну кредиту, залежно від кредитного рейтингу держави. Зрозуміло, чим нижчий такий рейтинг, тим більший ризик і відповідно вища ставка по кредитах. А це означає, що такий кредит важче обслуговувати країні, що безпосередньо впливає на її економічну безпеку. Також для отримання кредитів від міжнародних організацій, зокрема від МВФ, Україна повинна виконати ряд резонансних соціальних вимог, таких як підвищення пенсійного віку для громадян, підвищення ціни на газ для населення, скорочення пільг і субсидій, проведення податкової реформи, а це є прямим втручанням в економіку України. Позитивним є те, що на кінець досліджуваного періоду зовнішній борг у структурі державного боргу скоротився з 68,82% до 58,06%, відповідно внутрішній борг у структурі державного боргу зріс з 33,18% до 41,94%.

Згідно затвердженій середньостроковій стратегії управління державним боргом, для подолання несприятливих тенденцій у динаміці і структурі державного боргу України та попередження їхнього негативного впливу на національну економіку необхідне впровадження системи заходів з удосконалення управління державним боргом [11]:

1) розробка і затвердження закону (Концепції боргової безпеки), який регламентує базові засади регулювання основних питань пов'язаних з управлінням державним боргом, в якому мають бути чітко визначені суб'єкти уповноважені здійснювати управління державним боргом, їх функції, загальна процедура залучення, розподілу та повернення позики, оптимальні значення та ліміти боргових зобов'язань, порядок обліку і

звітності, напрямки використання коштів, державні гарантії по поверненню боргів, відповідальність реципієнтів (отримувачів) за кошти;

2) введення перспективних інструментів залучення внутрішньо – державних позикових ресурсів, таких як облігації, дохідність яких коригується залежно від темпів інфляції, щоб привабити потенційних клієнтів на внутрішньому ринку позик;

3) оптимальне структурування боргових зобов'язань в бік збільшення внутрішній позик по відношенню зовнішніх запозичень;

4) приведення величини державного боргу у відповідність до оптимальних меж 40-60% у співвідношенні до ВВП, також адаптація та гармонізація статистичних даних про державний борг із міжнародними стандартами;

5) підвищення ефективності використання кредитних ресурсів шляхом їхнього спрямування на продуктивні інвестиції економіки країни;

Також, для підвищення ефективності управління державним боргом можна запропонувати наступні шляхи впливу:

1) підвищення середньої строкowości боргових зобов'язань уряду, щоб забезпечити рівномірний розподіл сум, призначених для обслуговування державного боргу, з метою недопущення формування піків виплат;

2) збільшити частку державного боргу в національній валюті, щоб убезпечити обслуговування державного боргу від валютних коливань;

3) здійснення поточного аналізу стану боргової безпеки, оцінювання передумов виникнення боргової кризи і пошук шляхів її подолання, для цього необхідний постійний моніторинг структури, обсягу та динаміки державного боргу, шляхом ведення обліку і статистичної звітності за борговими операціями та безпосередніми отримувачами державних позикових коштів.

**Висновки.** Державний борг – це складова частина економічної системи, яка здійснює прямий та опосередкований вплив на її елементи, зокрема, на державний бюджет, грошово-кредитну та валютну системи, рівень інфляції, внутрішні та зовнішні заощадження, іноземні інвестиції. В цілому за період дослідження відбувається тенденція до зростання співвідношення державного боргу до ВВП України. В структурі державного боргу переважає зовнішній борг, який коливається на рівні 51,36 – 68,82%. Це є негативним явищем для фінансової безпеки країни, так як



найбільш вигідним фінансовим ресурсом для реалізації економічних проектів є кредитування на внутрішньому ринку. Проте позитивним є те, що на кінець досліджуваного періоду зовнішній борг у структурі державного боргу скоротився з 68,82% до 58,06%. Різка зміна політики обслуговування державного боргу може викликати зростання заборгованості, збільшити рівень інфляції, сприяти зниженню конвертованості національної валюти та, у кінцевому підсумку, підірвати авторитет країни в обличчі власного населення. Впровадження системи заходів з удосконалення управління державним боргом необхідне для врегулювання економічної ситуації в країні і може стати надійною основою для проведення ефективної боргової політики і економічної безпеки України. Для підвищення ефективності управління державним боргом необхідно: підвищити середню строковість боргових зобов'язань уряду, збільшити частку державного боргу в національній валюті, здійснювати поточний аналіз стану боргової безпеки.

#### **Список використаних джерел:**

1. Богдан Т.П. Боргова політика держави в умовах глобальної нестабільності / Т.П. Богдан // Економіка України. – 2013. – №2 (615). – С. 4-17.
2. Вахненко Т.П. Державний борг України та його економічні наслідки / Т. П. Вахненко // К.: Альтерпрес. – 2000. – 152 с.
3. Гриценко А.Н. Державний внутрішній борг та макроекономічна динаміка / А.Н. Гриценко // Проблеми сучасної економіки. – 2012. - №1. – С. 78-80.
4. Козюк В.В. Державний борг в умовах ринкової трансформації економіки України: монографія / В. В. Козюк // Тернопіль : Карт-бланш. – 2002. – 238 с.
5. Фінанси: курс для фінансистів : навч. посіб. / За ред. В.І. Оспіщевої // К.: Знання. – 2008. – 567 с.
6. Ушакова Н.М., Кучер Г.В., Александров В.Т., Недбаєва С.М. Державні фінанси: Управління державним боргом. У 5-ти томах. – Том 2. / Н.М. Ушакова // Київ: НВП «АВТ лтд.». – 2004. – 368 с.
7. Форкун І.В. Формування та управління державним боргом в період фінансової кризи / І.В. Форкун, К.П. Хитра // Вісник Хмельницького національного університету. – 2013. - №2, т.3. – С. 195-199.
8. Чекушина Т.В. Оцінка впливу державного зовнішнього боргу на національну економічну безпеку / Т.В. Чекушина // Науково-технічний журнал.– 2011. - №8. – С. 337-341.
9. Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]: Офіційний веб – портал. – [Режим доступу]: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/debtgov/>
10. Проект Закону України «Про Державний борг України»: за станом на 20 травня 2005 р. - ВР. [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=1229&skl=5](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=1229&skl=5)

11. Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2013-2015 роки [Електронний ресурс]. Постанова КМУ № 320 від 29.04.2013р. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/320-2013-п>.

**References:**

1. Bogdan, T.P. (2013). Debt policy of the state in the conditions of global instability. *Ekonomika Ukrainy* [Ukraine economy], vol. 2, pp. 4-17 (in Ukr.).
2. Vakhnenko, T.P. (2000). *Derzhavnyj borh Ukrainy ta joho ekonomichni naslidky* [The State Debt of Ukraine and its Economic Consequences]. Al'terpres, Kyiv, 152 p. (in Ukr.).
3. Gritsenko, A.N. (2012). State Internal Debt and Macroeconomic Dynamics. *Problemy suchasnoi ekonomiky* [Problems of the modern economy], vol. 1, pp. 78-80 (in Ukr.).
4. Koziuk, V.V. (2002). *Derzhavnyj borh v umovakh rynkovoї transformatsii ekonomiky Ukrainy: monohrafiia* [State debt in the conditions of market transformation of Ukrainian economy: monograph]. Kart-blansh, Ternopil, 238 p. (in Ukr.).
5. Ospishcheva, V.I. (2008). *Finansy: kurs dlia finansystiv: navch. posib.* [Finance: a course for financiers: study. tool.]. Znannia, Kyiv, 567 p. (in Ukr.).
6. Ushakova N.M., Kucher G.V., Alexandrov V.T., Nedbayeva S.M. (2004). *Derzhavni finansy: Upravlinnia derzhavnym borhom. U 5-ty tomakh. – Tom 2.* [Public Finance: Public Debt Management. In 5 volumes. - Volume 2.]. NVP «AVT ltd.», Kyiv, 368 p. (in Ukr.).
7. Forkun I.V. (2013). Formation and management of public debt in times of financial crisis. *Visnyk Khmel'nyts'koho natsional'noho universytetu* [Bulletin of the Khmelnytsky National University], vol. 2, pp. 195-199 (in Ukr.).
8. Chekushina T.V. (2011). Assessment of the Impact of Public External Debt on National Economic Security. *Naukovo-tekhnichnyj zhurnal* [Scientific and Technical Journal], vol. 8, pp. 337-341 (in Ukr.).
9. Ministry of Finance of Ukraine (2019). *The public debt of Ukraine for 2009-2019*. Available at: <https://index.minfin.com.ua/en/finance/debtgov/> (in Ukr.).
10. *Draft Law of Ukraine "On the State Debt of Ukraine"*, of 20.05.2005. Available at: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=1229&skl=5](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=1229&skl=5) (in Ukr.).
11. *On approval of the Medium-Term Strategy for Public Debt Management for 2013-2015*, CMU Resolution of 29.04.2013 № 320. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/320-2013-п>.