

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-53-31>

УДК 336.7

## ФІНАНСУВАННЯ ДЕФІЦИТУ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ: МАНЕВРЕНІСТЬ У КОНТЕКСТІ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ

## FINANCING THE STATE BUDGET DEFICIT: MANEUVERABILITY IN THE CONTEXT OF STATE DEBT MANAGEMENT

**Буряченко Андрій Євгенович**доктор економічних наук, професор,  
Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7354-7491>**Болдова Антоніна Андріївна**кандидат педагогічних наук, доцент,  
Державний податковий університет  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5116-963X>**Москаленко Наталія Віталіївна**кандидат економічних наук, доцент,  
Державний податковий університет  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3725-2864>**Buriachenko Andrii**

Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

**Boldova Antonina, Moskalenko Nataliia**

State Tax University

У статті досліджено ключові аспекти фінансування дефіциту державного бюджету з позиції врахування перспектив розширення можливостей формування гнучкої політики управління державним боргом. Напрямок дослідження визначається актуальністю для України, яка перебуває в умовах різкого зростання дефіциту бюджетних коштів та необхідності фінансування військових потреб із максимальним збереженням макроекономічної стабільності. В цьому руслі, за неможливості відмови від зовнішніх та внутрішніх запозичень, єдиним ефективним рішенням є досягнення максимально можливої маневреності політики управління державним боргом, який ілюструє різке зростання. Обґрунтовано вибір джерел фінансування дефіциту бюджету та здійснено опис факторів, що провокують його зростання. В статті представлено та проаналізовано базові показники, що відображають структуру фінансування бюджету України, в тому числі за рахунок запозичень.

**Ключові слова:** державний борг, дефіцит бюджету, фінансові ресурси, державні запозичення, управління державним боргом, боргова безпека, реструктуризація.

Ukraine's economy is in a state of crisis. On the one hand, this reason is related to the military on its territory. However, a number of macroeconomic problems have been accumulating for years. In particular, the deficit of the state budget of Ukraine and the state debt, which were constantly increasing. Objective and subjective reasons led to an increase in the amount of government borrowing, which led to the fact that certain indicators of debt security reached critical limits. It is natural that hostilities, destruction of infrastructure, migration of the able-bodied population, production stoppages only deepened Ukraine's existing debt problems. At the same time, the lack of alternative ways to finance the military needs of the economy became the reason for the growth of Ukraine's state loans. This explains the relevance of the article. The purpose of the article is violated in the study of modern problems related to the emergence of the budget deficit, the studied sources that can be used to cover the deficit from the standpoint of ensuring the maneuverability of public debt management. The article substantiates the choice of sources of financing the budget deficit and describes the factors that provoke its growth. In Ukraine, the main causes of the budget deficit are related to the action of certain factors, which are divided into several groups: wartime factors, political

factors, the most significant factors, factors related to reconstruction. The assessment of the main indicators of the implementation of the state budget of Ukraine showed that the indicator of the deficit of budget funds has a growing tendency. The largest increase in the budget deficit was recorded in 2022, which is explained by the increase in the expenditure part of the budget for the defense and social spheres. In Ukraine, borrowing is the main source of financing the deficit. Due to the impossibility of abandoning external and internal borrowing, the only effective solution is to achieve the maximum possible maneuverability of the public debt management policy. Among the main ways of financing the deficit of budget funds, it is necessary to include, first of all, new approaches in the management of the public debt, namely, the development of a program for restructuring the external debt, through its postponement and partial write-off. It is necessary to resolve the issue of providing additional grants to restore the economy and infrastructure at the diplomatic level.

**Keywords:** public debt, budget deficit, financial resources, public borrowing, public debt management, debt security, restructuring.

**Постановка проблеми.** Нові виклики, перед якими постала економіка України з початку повномасштабного вторгнення росії, вимагають активного запровадження реформ, в тому числі в системі державних фінансів. Проблеми пов'язані зі зміною логістичних шляхів, постійні ракетні обстріли енергетичної інфраструктури, зростання рівня безробіття, а також вимушена міграція людей, переважно молодого та середнього віку за кордон лише загострили питання наповнення державного бюджету. Втрати української економіки спричинені війною варіюються на рівні 1,5 трлн. грн., а рівень державного боргу станом на кінець 2022 року становив рекордні 82 % до ВВП. Такий рівень заборгованості має загрозливий характер, адже ставить під сумнів платоспроможність держави та робить її повністю залежною від позик внутрішніх та зовнішніх кредиторів. Тому головним питанням для економіки та органів державного управління залишається пошук альтернативних джерел для покриття бюджетного дефіциту, а також збереження певного балансу між рівнями позикових та не позикових надходжень, з метою уникнення дефолту в майбутньому.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вивченню проблем виникнення та способів управління бюджетним дефіцитом присвячено досить багато праць вітчизняних та зарубіжних науковців. В працях таких вітчизняних науковців як Л. Жукової [5], О. Зінченко [8], Т. Коляди [6], Л. Ульянової, Н. Шабалдас, Л. Штефан [7], А. Щетиніна, Ю. Чайки, Л. Янів досліджуються питання пов'язані з економічною природою виникнення дефіциту бюджету, впливом який він чинить на економічні відносини держави не лише з власним населенням, а й з міжнародними партнерами, та взаємозв'язку, що виникає між державним боргом та бюджетним дефіцитом. Серед зарубіжних дослідників окремо слід згадати

Р. Гривсона [10], Р. Кіршера [11], М. Ландесманна, Г. Полушкіна [11], М. Репко, Б. Йовановича [9]. Праці західних науковців здебільшого присвячені різним прогнозам, наприклад Р. Кіршер, Г. Полушкін у своїх працях моделюють витрати та доходи бюджету, тим самим визначають можливий рівень бюджетного дефіциту, а також зазначають способи оптимізації дефіциту бюджету. Б. Йованович у своїх працях вивчає роль, яку відіграють міжнародні позики та гранти у покритті бюджетного дефіциту, та пропонує альтернативні способи покриття дефіциту.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Незважаючи на важливість та значну кількість праць, присвячених дослідженню основних аспектів виникнення та покриття дефіциту бюджету, його ролі та взаємодії з державним боргом, вивчення проблеми фінансування бюджетного дефіциту залишається досі актуальним. Так, необхідно вивчити вплив повномасштабної російської агресії на дефіцитність бюджетних коштів, основні способи покриття бюджетного дефіциту та оцінити роль яку відіграє державний борг у його покритті, окреслити нові підходи для забезпечення маневреності управління державним боргом.

**Мета статті** полягає в дослідженні сучасних проблем пов'язаних з виникненням бюджетного дефіциту, вивченні джерел, які можуть бути використані для покриття дефіциту з позиції забезпечення маневреності управління державним боргом. Необхідно також визначити альтернативні способи покриття бюджетного дефіциту під час військового стану.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Дефіцит бюджету – є досить поширеним явищем, що спостерігається не лише в країнах з низьким чи середнім рівнем розвитку економіки, а й навіть в високорозвинених країнах. Для України постійна нестача бюджет-

них коштів є досить закономірним явищем, проте його наслідки здебільшого залежать від характеру виникнення дефіциту. Якщо ж дефіцит виникає в результаті додаткового фінансування капітальних інвестицій, тобто бюджетні кошти спрямовуються у вигляді різних грантів чи програм для розвитку бізнесу, то й як наслідок зростає рівень грошового обороту країни, й відповідно рівень національної економіки. Бюджетний дефіцит також може бути наслідком скорочення бюджетних надходжень, наприклад податкових, а також нерационального збільшення витрат. Для української економіки питання бюджетного дефіциту особливо загострилось з початком військових дій на всій території країни, адже відбулось різке збільшення видатків на оборонну та соціальну сфери, скоротились бюджетні надходження за рахунок того, що відбувся масовий виїзд працездатного населення закордон, частково зупинилась виробнича діяльність підприємств та було окуповано близько 20% територій.

Головний фінансовий план держави нормативно фіксується у Законі України про Державний бюджет України на відповідний рік, в ньому зазначаються основні видаткові та дохідні частини бюджету, а органи державного управління мають забезпечувати його виконання. Хоча науковці й стверджують, що бюджет необхідно формувати з дотриманням принципу збалансованості, тобто видаткова частина повинна дорівнювати частині бюджетних надходжень, проте для України дефіцитний бюджет став закономірністю. Бюджетним кодексом України визначено, що «бюджетний дефіцит – це перевищення видатків бюджету над його доходами (з урахуванням різниці між наданням кредитів з бюджету та поверненням кредитів до бюджету)» [1]. Отже, бюджетний дефіцит відо-

бражає незбалансованість бюджетних доходів та видатків, а саме перевагу видаткової частини над надходженнями. Основні причини виникнення бюджетного дефіциту пов'язані з дією певних факторів (чинників).

Жукова Л. у своїх працях стверджує, що «дефіцит бюджету України є вимушеним, оскільки через надто високий рівень оподаткування в майбутньому процес його підвищення є майже неможливим. Низький рівень доходів державного бюджету здебільшого залежить від недостатньої суми доходів фізичних та юридичних осіб» [5, с. 12]. Тобто, високий рівень податкового навантаження на населення при досить невеликих доходах також є однією з причин виникнення бюджетного дефіциту, адже все більше людей прагнуть приховати доходи, аби не оподатковувати їх.

Л. Янів та О. Зінченко вважають, що «глибинними причинами бюджетного дефіциту в Україні стали: зниження виробництва та ефективності функціонування галузей економіки й підприємств; невважена соціально-економічна політика, що зумовила зменшення обсягів валового внутрішнього продукту й національного доходу. Це природно зумовило скорочення величини фінансових ресурсів у державі, що й відобразилось на показниках бюджету у вигляді довгострокового дефіциту» [8, с. 147].

Міністерство фінансів України як головний орган центральної виконавчої влади не лише розробляє проект бюджету, а й відповідно забезпечує контроль над його виконанням. Під час складання бюджету визначаються не лише планові показники бюджетного дефіциту, але й планові джерела фінансування дефіциту, які не повинні суперечити чинному законодавству. Головні джерела покриття бюджетного дефіциту в Україні наведено в таблиці 1.

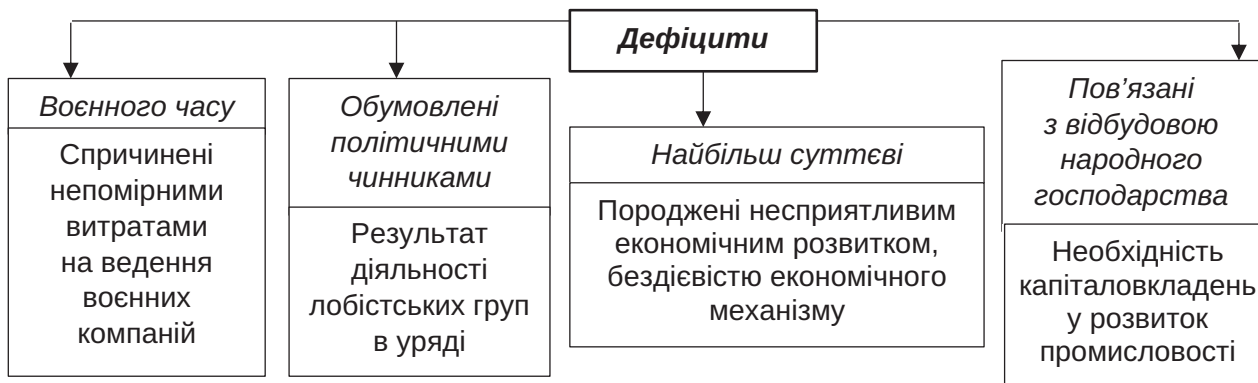


Рис. 1. Фактори виникнення дефіциту державного бюджету

Джерело: [6, с. 102]

Таблиця 1

**Джерела покриття бюджетного дефіциту**

№	Джерело	Характеристика
1	Емісійне фінансування дефіциту	Пряме фінансування центральними банками урядів. Не має ринкових ознак та призводить до зростання інфляції у країні.
2	Податкові джерела покриття дефіциту	Сутність цього джерела полягає у різкому поточному збільшенні ставок податків для нарощення частки податкових надходжень. Може спричинити спад економічної активності та сприяти збільшенню частки тіньової економіки
3	Секвестр бюджету	Зменшення на певний відсоток усіх статей видатків бюджету, окрім захищених категорій видатків
4	Продаж бюджетних активів	Залучення фінансування за рахунок продажу належних державі матеріальних та нематеріальних активів
5	Внутрішні позики держави	Розміщення державних цінних паперів, номінованих у національній валюті; бюджетні кредити; кредити, надані кредитними організаціями.
6	Зовнішні позики держави	Розміщення державних боргових цінних паперів у іноземній валюті або у національній валюті на зовнішньому ринку; надання кредитів іноземними державами та міжнародними фінансово-кредитними установами.
7	Безоплатна допомога	Безоплатне та безповоротне отримання допомоги у форс мажорних обставинах від міжнародних установ чи урядів інших держав.

Джерело: [2, с. 86]

Оцінюючи сучасні аспекти управління державним боргом в умовах війни, доцільно звернути увагу на основні показники виконання державного бюджету України протягом останніх п'яти років (рис. 2).

Отже, дані діаграми свідчать, що дефіцит бюджетних коштів в Україні є перманентним явищем, проте починаючи з 2020 року, його розмір значно зріс, про що свідчить його абсолютний розмір – 217 096,1 млн грн, що в порівнянні з попереднім періодом більше на 139046,6 млн грн. Така динаміка пояснюється негативним впливом фінансової кризи, зумовленої пандемією COVID-19. Загальне збільшення дефіциту протягом 2018–2022 рр. оцінюється у розмірі 855 453,8 млн грн. Найбільш дефіцитним роком за весь період став 2022 рік, коли дефіцит становив 914 701,7 млн грн. Така висока дефіцитність пояснюється діями уряду, який зважаючи на необхідність фінансувати зростаючі військові потреби, з метою забезпечення фінансової та територіальної безпеки країни – прийняв рішення збільшити видаткову частину бюджету майже вдвічі в порівнянні з дохідною.

Органи державного управління здійснюють ведення бюджетної політики так, що основним джерелом покриття дефіцитних коштів бюджету є запозичення. Держава може

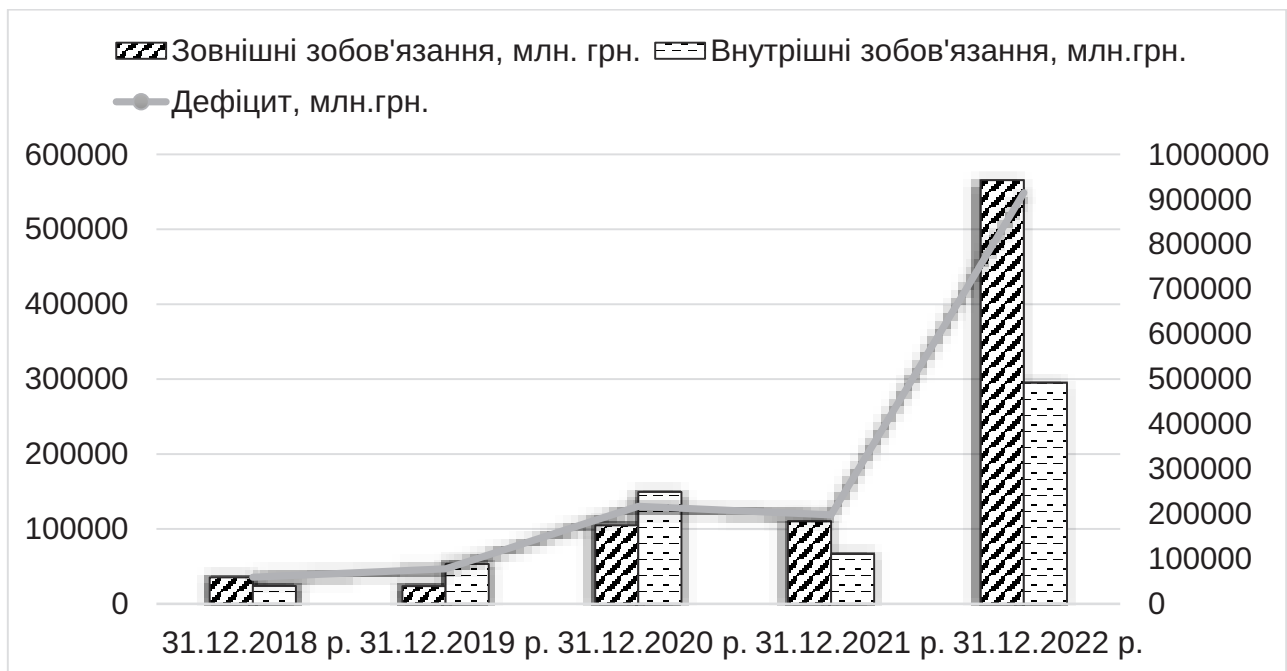
залучати кошти через запозичення, які здійснюються на зовнішньому та внутрішньому ринках позикового капіталу. Зовнішні запозичення – це здебільшого кредити, що надають міжнародні партнери на умовах поворотності, платності та строковості. Тоді як внутрішні запозичення – це емісійні боргові цінні папери, які випускає держава для того, аби залучити фінансові ресурси у внутрішніх суб'єктів економіки. Щоб оцінити роль державних запозичень в покритті дефіциту бюджету розглянемо динаміку показників зовнішніх та внутрішніх запозичень які здійснювала Україна у 2018–2022 рр. (рис. 3) за даними виконання Державного бюджету України за відповідний рік.

Отже, динаміка фінансування дефіциту бюджету України протягом 2018–2022 рр. за рахунок державних запозичень зростає. Внутрішні запозичення переважали над зовнішніми у 2020 році і становили 149 300 млн. грн. Станом на 31.12.2022 р. найбільше коштів надійшло від міжнародних партнерів та організацій у вигляді кредитів -565 600 млн грн, хоча такий приріст також пояснюється відстрочкою погашень за зовнішніми зобов'язаннями на 2022 рік. Необхідно зазначити, що такий високий рівень зовнішньої заборгованості може не лише негативно



**Рис. 2. Основні показники виконання Державного бюджету України у 2018–2022 рр., млн грн**

*Джерело: побудовано за даними [3]*



**Рис. 3. Динаміка фінансування дефіциту бюджету за рахунок державних запозичень у 2018–2022 рр., млн грн**

*Джерело: побудовано авторами за даними [4]*

ФІНАНСИ, БАНКІВСЬКА СПРАВА ТА СТРАХУВАННЯ

позначитись на співпраці з міжнародними партнерами, адже світова фінансова криза спричинена пандемією відобразилась і на інших країнах, що визначає кредиторські наміри та реструктуризаційні поступки. Іншим

негативним наслідком значного рівня зовнішнього державного боргу є посилення залежності від умов, що ставляться зовнішніми кредиторами. Тому, необхідно вивчати нові способи покриття бюджетного дефіциту, осо-

бливо з урахуванням активних військових дій, що проходять на території України.

Йованович Б. та Богдан Т. в своїх дослідженнях стверджують, що «враховуючи дефіцит внутрішніх ресурсів у зруйнованій війною економіці, зовнішня допомога є життєво важливою для успішної відбудови України. Іноземна допомога має включати програму реконструкції або ж часткового списання державного боргу, а також необхідні бюджетні програми з проектами, що будуть фінансуватися та контролюються зовнішніми донорами, такими як США та країни ЄС» [9, с. 10].

Ландесманн М. та Гривсон Р. зазначають, що «необхідно провести розширення державних дотацій малому та середньому бізнесу країнами донорами. Екстрене фінансування для малого та середнього бізнесу у формі державних гарантій щодо кредитів та пільгового кредитування через банки. Це можна вважати суттєвим фінансовим інструментом підтримки бізнесу, і дасть змогу не лише підтримати бізнес, а й наповнити державний бюджет» [10, с. 18].

Полушкін Г., Кірхер Р., Репко М. та Гайдай Ю. у своєму звіті щодо економічної ситуації в Україні під час війни, стверджують, що країни партнери мають не надавати кредити, а надавати перевагу грантам. Адже «економіка має справу з постійно зростаючим борговим навантаженням. Україна досягла значного прогресу в забезпеченні більш стійкого стану її державних фінансів перед війною; раптовий стрибок нового (навіть пільгового) боргу може відкинути країну на багато років назад, навіть з точки залучення приватних кредиторів» [11, с. 14].

Отже, до головних способів покриття дефіциту бюджету України під час військового стану необхідно віднести: перегляд країнами партнерами існуючих боргових зобов'язань України, з відповідним розробленням програм реконструкцій зовнішнього боргу, та їх часткова реструктуризація; розширення дота-

ційних можливостей країнами ЄС для малого та середнього бізнесу України; розроблення відповідних програм для відновлення енергетичної, транспортної та виробничої інфраструктур, що фінансувались би міжнародними організаціями та країнами-донорами.

**Висновки.** Таким чином, бюджетний дефіцит відображає незбалансованість між доходами та видатками бюджету, а саме перевищення видатків над доходами. Для національної економіки України дефіцит бюджетних коштів є хронічним явищем, проте занадто високий рівень дефіциту є ризиком дефолту в майбутньому цим самим ставить під загрозу загальну фінансову безпеку держави. До основних причин виникнення бюджетного дефіциту в Україні слід віднести: високий рівень податкового навантаження, високий рівень безробіття, військові дії, що проходять на території, низький рівень доходів населення, демографічна криза та інші. Оцінка основних показників виконання державного бюджету України показала, що показник дефіцитності бюджетних коштів має тенденцію до збільшення, проте найбільший приріст було зафіксовано у 2022 році, що пояснюється збільшенням видаткової частини бюджету на оборонну та соціальну сфери. В Україні головним джерелом покриття дефіциту коштів є запозичення. Визначено, що в структурі боргових зобов'язань станом на 31.12. 2022 р. найбільшу питому частку мають зовнішні запозичення, тоді як внутрішні позики становлять лише – 295 000 млн грн, о майже вдвічі менше від зовнішніх. До основних способів фінансування дефіциту бюджетних коштів необхідно віднести перш за все нові підходи в управлінні державним боргом, а саме – розробка програм реструктуризації зовнішнього боргу, шляхом його відтермінування та часткового списання. Необхідно на дипломатичному рівні вирішувати питання щодо надання безплатних грантів для відновлення економіки та інфраструктури.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бюджетний кодекс України: станом на 08.07.2010р. № 2456-VI зі змінами та доповненнями. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
2. Вергелюк Ю. Ю. Використання ринкових джерел фінансування дефіциту державного бюджету в Україні. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»*. 2022. Вип. 24(52). С. 84–89.
3. Державний бюджет України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/>
4. Державний бюджет. *Міністерство фінансів України* : веб-сайт. URL: <https://mof.gov.ua/uk/state-budget>
5. Жукова Л. М., Шабалдас Н. В. Вплив бюджетного дефіциту на фінансову безпеку країни. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. Вип. 23. С. 11–16.

6. Коляда Т. А., Косминіна О. С. Бюджетний дефіцит України: сутність, причини виникнення та особливості управління. *Молодий вчений*. 2018. Вип. 12. С. 100–105.

7. Штефан Л. Б. Аналіз бюджетного дефіциту в Україні та його соціально-економічні наслідки. *Економіка та суспільство*. 2022. Вип. 41. С. 1–11.

8. Янів Л. М., Зінченко О. А. Проблеми дефіциту державного бюджету України і шляхи їх розв'язання. *Вісник Дніпропетровського університету. Серія: Менеджмент інновацій*. 2016. Вип. 6. С. 144–153.

9. Jovanović B., Bogdan T. Public Expenditure and Tax Policy for the Post-War Reconstruction of Ukraine. *Wiiw Policy Notes and Reports*. 2023. № 69. URL: <https://wiiw.ac.at/public-expenditure-and-tax-policy-for-the-post-war-reconstruction-of-ukraine-dlp-6573.pdf>

10. Landesmann M., Grieveson R. Evaluation of Ukraine's National Recovery Draft Plan. *Wiiw Policy Notes and Reports*. 2022. № 61. URL: <https://wiiw.ac.at/evaluation-of-ukraine-s-national-recovery-draft-plan-dlp-6405.pdf>

11. Poluschkin G., Kirchner R., Repko M., Gaidai Y. Short-term estimation of Ukraine's public finance stance. *German economic team*. 2022. № 7. URL: [https://www.german-economic-team.com/wp-content/uploads/2022/10/GET\\_UKR\\_PP\\_07\\_2022.pdf](https://www.german-economic-team.com/wp-content/uploads/2022/10/GET_UKR_PP_07_2022.pdf)

#### REFERENCES:

1. Biudzhetni kodeks Ukrainy vid 08.07.2010 № 2456-VI zi zminamy ta dopovnenniamy [Budget Code of Ukraine of 08.07.2010 № 2456-VI with amended and supplemented]. [in Ukrainian]

2. Verheliuk Yu. Yu. (2022) Vykorystannia rynkovykh dzherel finansuvannia defitsytu derzhavnoho biudzhetu v Ukraini [Using market sources for financing the state budget deficit in Ukraine]. *Naukovi zapysky Natsionalnoho universytetu «Ostrozka akademiia». Seriya «Ekononika»*, no. 24(52), pp. 84–89. [in Ukrainian]

3. Derzhavnyi biudzhnet Ukrainy [State budget of Ukraine]. Available at: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/>

4. Derzhavnyi biudzhnet [State budget of Ukraine]. Ministerstvo finansiv Ukrainy [website of the Ministry of Finance of Ukraine]. Available at: <https://mof.gov.ua/uk/state-budget> [in Ukrainian]

5. Zhukova L. M., Shabalda N. V. (2021) Vplyv biudzhethnoho defitsytu na finansovu bezpeku krainy [The impact of the budget deficit on the financial security of Ukraine]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, no. 23, pp. 11–16. [in Ukrainian]

6. Koliada T. A., Kosmyrina O. S. (2018) Biudzhetni defitsyt Ukrainy: sutnist, prychny vynyknnennia ta osoblyvosti upravlinnia [Budget deficiency of Ukraine: the essence, causes of the occurrence and peculiarities of Management]. *Molodyi vchenyi*, no. 12, pp. 100–105. [in Ukrainian]

7. Shtefan L. B. (2022) Analiz biudzhethnoho defitsytu v Ukraini ta yoho sotsialno-ekonomichni naslidky [Analysis of the budget deficit in Ukraine]. *Ekononika ta suspilstvo*, no. 41, pp. 1–11. [in Ukrainian]

8. Ianiv L. M., Zinchenko O. A. Problemy defitsytu derzhavnoho biudzhetu Ukrainy i shliakhy yikh rozv'iazannia [The problem the deficit of the state budget of Ukraine and the ways of their solving]. *Visnyk Dnipropetrovskoho universytetu. Seriya: Menedzhment innovatsii*, no. 6, pp. 144–153. [in Ukrainian]

9. Jovanović B., Bogdan T. (2023) Public Expenditure and Tax Policy for the Post-War Reconstruction of Ukraine. *Wiiw Policy Notes and Reports*, no 69. Available at: <https://wiiw.ac.at/public-expenditure-and-tax-policy-for-the-post-war-reconstruction-of-ukraine-dlp-6573.pdf>

10. Landesmann M., Grieveson R. (2022) Evaluation of Ukraines National Recovery Draft Plan. *Wiiw Policy Notes and Reports*, no. 61. Available at: <https://wiiw.ac.at/evaluation-of-ukraine-s-national-recovery-draft-plan-dlp-6405.pdf>

11. Poluschkin G., Kirchner R., Repko M., Gaidai Y. (2022) Short-term estimation of Ukraines public finance stance. *German economic team*, no. 7. Available at: [https://www.german-economic-team.com/wp-content/uploads/2022/10/GET\\_UKR\\_PP\\_07\\_2022.pdf](https://www.german-economic-team.com/wp-content/uploads/2022/10/GET_UKR_PP_07_2022.pdf)