**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**
**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**Інженерний навчально-науковий інститут ім. Ю. М. Потебні**
**Кафедра інформаційної економіки, підприємництва та фінансів**

# КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

НА ТЕМУ: «УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ ТА ВИКЛИКІВ ВІЙНИ»
другий (магістерський)
(рівень вищої освіти)

Виконав: студент 2 курсу, групи 8.0724-удмф-з-дн
спеціальності 072 Фінанси, банківська справ, страхування та фондовий ринок
(код і назва спеціальності)
спеціалізації Управління державними та місцевими фінансами
(код і назва спеціалізації)
освітньої програми Економіка підприємства та управління бізнесом
(назва освітньої програми)
Котелевець Ю.О.
(ініціали та прізвище)

Керівник доц., к.е.н., доц. Голомб В.В.
(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)
Рецензент_____
(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

Запоріжжя
2026

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**
**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**
**ІНЖЕНЕРНИЙ НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ**
**ІНСТИТУТ ім. Ю.М. ПОТЕБНІ**

Кафедра інформаційної економіки, підприємництва та фінансів
Рівень вищої освіти другий (магістерський)
Спеціальність 072 «Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок» (код та назва)
Освітня програма Управління державними та місцевими фінансами (код та назва)

**ЗАТВЕРДЖУЮ**
Завідувач кафедри інформаційної економіки, підприємництва та фінансів, д-р екон. наук, проф.

_____ Клопов І.О.
(підпис)

“ ____ ” _____ 202_ р.

# З А В Д А Н Н Я

## НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТОВІ

Котелевець Юлія Олександрівна
(прізвище, ім’я та по-батькові

1. Тема роботи Управління публічними фінансами України в умовах трансформаційних процесів та викликів війни

керівник роботи доц., к.е.н., доц. Голомб В.В.
(прізвище, ім’я та по-батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від « 27 » лютого 2025 р. № 318-с

2. Строк подання студентом роботи

3. Вихідні дані до роботи 1. Постановка задачі.
2. Перелік літератури.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити)
1. Теоретичні засади управління публічними фінансами в умовах трансформаційних процесів та воєнних викликів.
2. Аналітична частина. Оцінка стану та динаміки публічних фінансів України в умовах війни та трансформаційних змін.
3. Рекомендації. Шляхи вдосконалення системи управління публічними фінансами України з урахуванням викликів війни.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов’язкових креслень)
Презентація

6. Консультанти розділів роботи

| Розділ | Прізвище, ініціали та посада консультанта | Підпис, дата | |
|---|---|---|---|
| | | Завдання видав | Завдання прийняв |
| 1 | Доцент, к.е.н., доц. Голомб В.В | 17.10 | 14.11 |
| 2 | Доцент, к.е.н., доц. Голомб В.В | 14.11 | 01.01 |
| 3 | Доцент, к.е.н., доц. Голомб В.В | 01.01 | 31.01 |

7. Дата видачі завдання _____

# КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

| № з/п | Назва етапів кваліфікаційної роботи | Строк виконання етапів роботи | Примітка |
|---|---|---|---|
| 1 | Призначення наукових керівників. Затвердження тем дипломних робіт | *27.02.2025* | |
| 2 | Напрацювання теоретичного матеріалу: дослідження сутності об'єкту та предмету дослідження, критичний аналіз існуючих методологічних засад, вибір та обґрунтування напрямку проведення дослідження | *17.10.2025* | |
| 3 | Апробація результатів на Міжнародних та Всеукраїнських конференціях | *5.11.2025* | |
| 4 | Розробка економіко-математичного забезпечення основних елементів концептуального підходу | *19.11.2025* | |
| 5 | Збір та систематизація статистичного та нормативного матеріалу дослідження. | *29.11.2025* | |
| 6 | Узагальнення отриманих результатів. Оформлення роботи | *29.12.2025* | |
| 7 | Надання роботи до рецензії. Нормоконтроль | *26.01.2026* | |
| 8 | Прилюдний захист дипломної роботи на засіданні ЕК | *11.02.2026* | |

Студент _____ _____
(підпис) (ініціали та прізвище)

Керівник роботи _____ В.В. Голомб
(підпис) (ініціали та прізвище)

**Нормоконтроль пройдено**

Нормоконтролер _____ _____
(підпис) (ініціали та прізвище)

# АНОТАЦІЯ

Котелевець Ю.О. Кваліфікаційна робота магістра «Управління публічними фінансами України в умовах трансформаційних процесів та викликів війни», науковий керівник Голомб В.В.: с. 83, рис. 1, табл. 12, джерел 70.

Ключові слова: ПУБЛІЧНІ ФІНАНСИ, УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ, ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ, БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА, ВОЄННИЙ СТАН, ТРАНСФОРМАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ, БЮДЖЕТНИЙ ДЕФІЦИТ, ДЕРЖАВНИЙ БОРГ, ДОХОДИ ТА ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ, МІЖНАРОДНА ФІНАНСОВА ДОПОМОГА, ФІНАНСОВА СТІЙКІСТЬ, ЦИФРОВІ ІНСТРУМЕНТИ УПРАВЛІННЯ, ПОВОЄННЕ ВІДНОВЛЕННЯ

У роботі досліджено теоретичні та методологічні засади управління публічними фінансами в кризових умовах, узагальнено наукові підходи до трактування публічних фінансів та проаналізовано нормативно-правове регулювання системи управління публічними фінансами України в умовах воєнного стану. Здійснено аналітичну оцінку стану та динаміки публічних фінансів України у 2020–2024 роках, проаналізовано доходи і видатки Державного бюджету України, особливості формування бюджетного дефіциту та державного боргу в умовах війни. Виявлено ключові проблеми та ризики управління публічними фінансами, а також узагальнено вплив міжнародної фінансової допомоги на стабільність бюджетної системи України. За результатами дослідження обґрунтовано стратегічні напрями вдосконалення системи управління публічними фінансами України, зокрема в частині оптимізації бюджетної політики, підвищення прозорості та ефективності використання публічних коштів, а також застосування цифрових інструментів фінансового управління. Запропоновано сценарії фінансової політики для стимулювання повоєнного економічного зростання залежно від тривалості війни та обсягів міжнародної фінансової підтримки.

# SUMMARY

Kotelevets Y.O. Master's thesis "Management of Public Finances of Ukraine under Conditions of Transformational Processes and Wartime Challenges", scientific supervisor Holomb V.V.: pages 83, figures 1, tables 12, references, appendices 70.

Keywords: PUBLIC FINANCES, PUBLIC FINANCE MANAGEMENT, STATE BUDGET, BUDGET POLICY, MARTIAL LAW, TRANSFORMATIONAL PROCESSES, BUDGET DEFICIT, PUBLIC DEBT, BUDGET REVENUES AND EXPENDITURES, INTERNATIONAL FINANCIAL ASSISTANCE, FINANCIAL STABILITY, DIGITAL MANAGEMENT TOOLS, POST-WAR RECOVERY.

The paper examines the theoretical and methodological foundations of public finance management under crisis conditions, summarizes scientific approaches to the interpretation of public finances, and analyzes the legal framework governing public finance management in Ukraine during martial law. An analytical assessment of the state and dynamics of Ukraine's public finances in 2020–2024 is conducted, with particular attention paid to budget revenues and expenditures, the budget deficit, and public debt in wartime conditions. Key problems and risks in public finance management are identified, and the impact of international financial assistance on the stability of Ukraine's budget system is generalized. Based on the research results, strategic directions for improving the public finance management system of Ukraine are substantiated, including the optimization of budget policy, enhancement of transparency and efficiency in the use of public funds, and the application of digital financial management tools. Scenarios of financial policy aimed at stimulating post-war economic recovery depending on the duration of the war and the volume of international financial support are proposed.

**ЗМІСТ**

ЗАВДАННЯ НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ …… 2

РЕФЕРАТ …… 4

ABSTRACT…… 4

ВСТУП……..... 7

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ В КРИЗОВИХ УМОВАХ…… 11

1.1. Сутність та роль публічних фінансів у забезпеченні стійкості національної економіки……. 11

1.2. Огляд наукових підходів до управління публічними фінансами в умовах трансформацій та воєнних конфліктів..……... 22

1.3. Нормативно-правове регулювання системи управління публічними фінансами України та його адаптація до викликів воєнного стану…… 28

Висновки до розділу 1 32

РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ УКРАЇНИ В ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ 34

2.1. Загальна характеристика системи публічних фінансів України та ключових інституцій…….. 34

2.2. Аналітична оцінка стану та динаміки публічних фінансів України…… 41

2.3. Виявлення ключових проблем та ризиків в управлінні публічними фінансами в умовах війни……. 49

Висновки до розділу 2 53

РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ УКРАЇНИ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МАКРОЕКОНОМІЧНОЇ СТАБІЛЬНОСТІ ТА ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ…… 56

3.1. Розробка стратегічних напрямів оптимізації бюджетної політики України в коротко- та середньостроковій перспективі……..……..……. 56

3.2. Пропозиції щодо підвищення прозорості, підзвітності та ефективності використання публічних коштів……..…… 62

3.3. Моделювання сценаріїв фінансової політики для стимулювання повоєнного економічного зростанн……. 66

Висновки до розділу 3 72

ВИСНОВКИ…… 75

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ…..…..…… 78

# ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Управління публічними фінансами України відображає складні взаємозв'язки економічних, соціальних та інституційних процесів, що формуються в умовах трансформації фінансової системи та повномасштабної збройної агресії російської федерації проти України. Публічні фінанси виступають ключовим інструментом реалізації державної політики, забезпечення обороноздатності, соціальної стабільності та функціонування економіки, що приводить особливу увагу до ефективності їх управління в сучасних умовах.

Фінансова політика України в період 2020-2024 років зазнала суттєвих змін під впливом глобальних кризових явищ та воєнного стану. Значне зростання бюджетного дефіциту, перерозподіл фінансових ресурсів на потреби сектору безпеки та оборони, а також посилення залежності від зовнішнього фінансування актуалізують необхідність дослідження механізмів управління публічними фінансами з метою забезпечення їхньої стійкості та збалансованості.

Особливої актуальності набуває аналіз управління публічними фінансами за умов війни, коли обмежені фінансові ресурси мають забезпечувати виконання першочергових державних зобов'язань, збереження соціальних гарантій та фінансування критичної інфраструктури. Накопичення державного боргу та зростання фіскальних ризиків формують додаткові виклики для фінансової системи та вимагають наукового обґрунтування управлінських рішень у сфері публічних фінансів.

У контексті повоєнного відновлення України ефективне управління публічними фінансами набуває стратегічного значення, оскільки саме від якості фінансового управління залежить здатність держави акумулювати та раціонально використовувати ресурси для відновлення економіки, відновлення інфраструктури та довгострокового економічного розвитку. За таких умов дослідження проблем управління громадськими фінансами в

умовах трансформаційних процесів та викликів війни своєчасне та має важливе теоретичне та практичне значення.

**Об’єкт дослідження магістерської роботи** – система публічних фінансів України та процеси її розвитку і функціонування в умовах трансформаційних процесів і викликів війни.

**Предмет дослідження** – теоретичні та методологічні засади разом з інструментами управління публічними фінансами України в умовах трансформаційних процесів та викликів війни**.**

Метою кваліфікаційної роботи є обґрунтування теоретичних засад та розробка практичних рекомендацій щодо вдосконалення системи управління публічними фінансами України в умовах трансформаційних процесів та викликів війни.

**Для досягнення мети вирішені наступні завдання:**

– дослідити сутність та роль публічних фінансів у забезпеченні стійкості національної економіки в кризових умовах;

– узагальнити наукові підходи до управління публічними фінансами в умовах трансформаційних процесів та воєнних конфліктів;

– проаналізувати нормативно-правове регулювання системи управління публічними фінансами України та особливості його адаптації до умов воєнного стану;

– охарактеризувати систему публічних фінансів України та ключові інституції, що забезпечують її функціонування в період воєнного стану;

– здійснити аналітичну оцінку стану та динаміки публічних фінансів України у 2020–2024 роках в умовах трансформаційних змін і війни;

– проаналізувати доходи та видатки Державного бюджету України, а також особливості формування бюджетного дефіциту в період воєнного стану;

– дослідити боргову політику України та її вплив на фінансову стійкість держави в умовах воєнних викликів;

– виявити ключові проблеми та ризики управління публічними фінансами України в період повномасштабної війни;

– узагальнити роль та вплив міжнародної фінансової допомоги на забезпечення стабільності бюджетної системи України;

– обґрунтувати значення цифрових інструментів у підвищенні прозорості, підзвітності та ефективності управління публічними фінансами;

– визначити стратегічні напрями оптимізації бюджетної політики України у коротко- та середньостроковій перспективі;

– розробити пропозиції щодо вдосконалення системи управління публічними фінансами України з метою забезпечення макроекономічної стабільності та повоєнного відновлення;

– змоделювати сценарії фінансової політики для стимулювання повоєнного економічного зростання залежно від тривалості війни та обсягів міжнародної фінансової підтримки.

Для досягнення мети та виконання завдань кваліфікаційної роботи використано сукупність загальнонаукових і спеціальних методів дослідження. Методи аналізу та синтезу застосовано для дослідження теоретичних засад управління публічними фінансами та узагальнення наукових підходів до їх функціонування в умовах трансформаційних процесів і воєнних викликів. Системний та структурно-функціональний підходи використано для аналізу системи публічних фінансів України, її основних елементів і взаємозв’язків між ключовими інституціями управління в період воєнного стану. Порівняльний, статистичний та економіко-аналітичний методи застосовано для оцінки стану та динаміки публічних фінансів України у 2020–2024 роках, зокрема доходів і видатків Державного бюджету, бюджетного дефіциту та державного боргу. Методи узагальнення та абстрактно-логічного аналізу використано для виявлення проблем і ризиків управління публічними фінансами та формування висновків і практичних рекомендацій. Сценарний метод застосовано для моделювання можливих напрямів фінансової політики України з метою

стимулювання повоєнного економічного зростання залежно від тривалості війни та обсягів міжнародної фінансової підтримки.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в наступному:

– удосконалено теоретичні положення управління публічними фінансами в умовах воєнного стану шляхом систематизації трансформаційних змін у бюджетній та борговій політиці України з урахуванням європейського досвіду функціонування фінансових систем у кризових умовах;

– дістало подальший розвиток науково-практичний підхід до оцінки ефективності управління публічними фінансами України в період війни, що базується на поєднанні аналізу доходів і видатків бюджету, бюджетного дефіциту, державного боргу та обсягів міжнародної фінансової допомоги;

– обґрунтовано стратегічні напрями вдосконалення управління публічними фінансами України у коротко- та середньостроковій перспективі з урахуванням сценаріїв повоєнного економічного відновлення;

– удосконалено підхід до використання цифрових інструментів у системі управління публічними фінансами, спрямований на підвищення прозорості, підзвітності та ефективності використання бюджетних коштів в умовах воєнного стану.

Інформаційну базу дослідження склали методологічні та наукові праці з теми дослідження, українські нормативно-правові акти, статистичні дані.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості використання запропонованих рекомендацій органами державної влади та місцевого самоврядування при формуванні та реалізації бюджетної і боргової політики в умовах воєнного стану, а також у навчальному процесі при викладанні дисциплін «Публічні фінанси», «Бюджетна система», «Управління державними фінансами».

# РОЗДІЛ 1.
# ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ В КРИЗОВИХ УМОВАХ

## 1.1. Сутність та роль публічних фінансів у забезпеченні стійкості національної економіки

В англомовній літературі термін «публічні фінанси» позначає сферу фінансування товарів та послуг, що здійснюється як центральними, так і місцевими органами влади, за рахунок податкових та інших надходжень, відповідно до аналізу проблем, пов'язаних зі збором та використанням коштів у національних інтересах [1].

У словниках економічних термінів слово «public» перекладається з англійської як публічний, публічно-державний, словосполучення «public sector» – як державний сектор, «public good» – суспільне благо, «public service» – державні послуги, послуги для суспільного споживання.

У вітчизняній літературі саме поняття публічних фінансів є відносно новим. Донедавна науковці використовували загальне визначення «публічні фінанси», оскільки «публічний», «приватний» та «державний» вважалися синонімами.

Все частіше зустрічаються праці сучасних науковців, які намагаються розділити ці дві категорії, зокрема таких науковців, як Воронова Л. К. [7], Орлюк О. П. [8], Березовська С. В. [9] та інших.

За словами Воронової Л. К. [7], державні фінанси – це грошові ресурси, що створюються в результаті фінансових відносин, необхідні для існування державних утворень та фінансування їхніх функцій.

Термін «державні фінанси» також зустрічається в Академічному курсі фінансового права О. П. Орлюка [8], де зазначено, що предметом дослідження фінансового права є державні фінанси держави та місцевих громад, і це стосується економічних відносин у сфері мобілізації, розподілу, перерозподілу та витрачання державних коштів держави та місцевого самоврядування з метою задоволення суспільних потреб суспільства

(розширене відтворення, гідний рівень життя, соціально-культурні потреби).

На нашу думку, найбільш повним та всебічним визначенням є те, що надано С. В. Березовською [9], яка описує державні фінанси як систему економічних відносин, що виникають у результаті створення, розподілу та використання фінансових ресурсів, необхідних для виконання завдань та функцій держави, місцевого самоврядування, та інших ресурсів, визнаних державою державними та необхідними для задоволення суспільних потреб, а також пов'язаних зі здійсненням контролю за цільовим та ефективним використанням цих ресурсів.

Щодо державних фінансів, то це поняття дуже активно використовувалося в радянські часи, оскільки самі функції фінансів були спрямовані на задоволення потреб держави. Усі сфери контролювалися, регулювалися та фінансувалися державою. Це створило ситуацію, за якої не було альтернативи державній системі.

Під час формування національної фінансової системи України виникли питання щодо необхідності перегляду багатьох основних категорій фінансової науки, включаючи поняття державних та публічних фінансів. Важливою причиною цього перегляду стала поява нових видів фондів, таких як бюджети місцевого самоврядування (які не є державними коштами і не можуть розглядатися як приватна власність будь-яких осіб) та фонди обов'язкового державного соціального страхування, які згідно з чинними нормативними актами є некомерційними організаціями місцевого самоврядування (за винятком Пенсійного фонду).

В. Базилевич та Л. Баластрик [10] надають визначення державних фінансів, яке зазначає, що вони є системою коштів, акумульованих у власності держави та призначених для виконання її функцій, а також сукупністю методів та форм реалізації цих функцій.

Згідно з визначенням М. Карліна [11], державні фінанси представлені як центральна підсистема фінансової системи держави, яка сприяє здійсненню впливу на соціально-економічний розвиток.

Василик О. Д. [12] розглядає категорію державних фінансів з позиції сукупності фінансових ресурсів загальнодержавного призначення, тобто структури державних бюджетів, яка включає: державний та місцеві бюджети, централізовані та децентралізовані цільові фонди; фінанси підприємств та організацій державної та муніципальної власності; державний кредит; та державне особисте та майнове страхування.

Підсумовуючи вищезазначене, можна стверджувати, що державні фінанси як економічна категорія являють собою систему усталених економічних відносин щодо формування, розподілу та використання фінансових ресурсів з метою задоволення потреб суспільства, забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства та підтримки необхідного рівня національної безпеки щодо зовнішніх та внутрішніх аспектів впливу.

З розбудовою національної фінансової системи в Україні постали питання про необхідність перегляду багатьох базових категорій фінансової науки, одними з яких були категорії «державні фінанси» та «публічні фінанси»[2].. Однією з причин цього перегляду була поява нових видів фондів грошових коштів:

1) бюджети органів місцевого самоврядування, які за Конституцією України не є державними фондами й не можуть розглядатися як приватна власність будь-яких осіб;

2) фонди обов’язкового державного соціального страхування, крім Пенсійного фонду, які відповідно до чинного законодавства є неприбутковими самоврядними організаціями.

Отже, поряд з державними фінансами виникли фінанси органів місцевого самоврядування, які як і державні фінанси мають публічний характер. Тобто, виходячи з цього, слід вказати на те, що термін «державні фінанси» не є синонімом терміну «публічні фінанси», так як державні фінанси є вужчим поняттям, ніж публічні фінанси, які включають в себе як і державні фінанси, так і фінанси органів місцевого самоврядування та інші публічні фонди.

Підтвердженням цього може служити визначення видатного французького вченого у галузі цивільного та фінансового права Франції Поль Марі Годме, який зазначав що до публічних фінансів входять:

1) централізовані фінанси (фінанси держави), які зосереджуються у бюджеті країни і формуються за рахунок надходжень від податків, державних позик та інших видів доходів, і витрачаються у централізованому порядку, включаючи дотації місцевим органам, автономним державним організаціям;

2) місцеві фінанси, якими розпоряджаються місцеві органи самоуправління – департаменти, комуни, муніципалітети;

3) соціальне страхування та соціальна допомога.

А. А. Нечай також приділяла значну увагу категорії «публічні фінанси» [13]. У 2004 році у своїй докторській монографії «Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків» вона виокремила публічні фінанси від державних фінансів та запропонувала систему публічних фінансів, притаманну, на її думку, Україні.

До публічних фінансів держави А. А. Нечай відносить суспільні відносини, що виникають з приводу утворення, управління, розподілу та перерозподілу публічних фондів грошових коштів держави.

Публічні фінанси органів місцевого самоврядування охоплюють фінансові відносини, пов’язані з формуванням, управлінням, розподілом і використанням публічних фондів грошових коштів органів місцевого самоврядування всіх рівнів.

Публічні фінанси суспільного призначення складаються із суспільних відносин, які виникають з приводу утворення, управління, розподілу та використання публічних фондів грошових коштів, за рахунок яких забезпечується задоволення суспільних інтересів, визначених державою чи органами місцевого самоврядування, та які не належать до державної чи комунальної власності.

Публічні фінанси - це суспільні відносини, які пов'язані із задоволенням усіх видів публічного інтересу і виникають у процесі утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання

фондових коштів держави, місцевого самоврядування та фондових коштів, за рахунок яких задовольняються суспільні інтереси, визнані державою або органами місцевого самоврядування, незалежно від форми власності таких фондів.

Термін «публічний» традиційно асоціюється з відкритістю та доступністю процесів і явищ для суспільства. Наприклад, українська дослідниця Н. Пришва визначає публічні фінанси як «сукупність суспільних економічних відносин, спрямованих на формування, розподіл і використання публічних фондів, необхідних для стабільного функціонування держави та її територіальних одиниць, а також для задоволення публічного інтересу» [17]. Вона акцентує увагу на основних характеристиках публічних фінансів, підкреслюючи їхню підпорядкованість загальному суспільному інтересу. Це вимагає пріоритетності витрат над доходами та обов'язкової участі всіх членів суспільства у фінансових відносинах.

Дослідниця С. Корецька вважає, що «державні фінанси разом із місцевими (муніципальними) та іншими публічними фондами утворюють публічні фінанси» [18]. Вона зазначає, що, незважаючи на певну автономність державних і місцевих фінансів, публічні фінанси є єдиною категорією, що підкріплюється унітарним устроєм держави, єдністю грошової системи, а також економічної, фінансової та митної політики, і єдиною управлінською та регуляторною системою фінансово-кредитної сфери [18].

Економісти та науковці, зокрема В. Опарін, В. Федосов і П. Юхименко, пропонують розглядати публічні фінанси в широкому контексті, трактуючи їх як «фінансову діяльність усіх видів публічних об’єднань — держави, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, а також міжнародних організацій і фінансових інститутів на глобальному рівні» [19]. Водночас вони підкреслюють більш вузьке трактування публічних фінансів, яке охоплює «державні та місцеві фінанси, де, незважаючи на їх взаємопов’язаність, переважають принципи автономії та незалежності» [19].

Науковиця Т. Ф. Куценко, розглядаючи публічні фінанси в контексті українських реформ децентралізації влади та бюджетної децентралізації, класифікує їх на дві основні категорії: центральні (урядові) фінанси та муніципальні (місцеві) фінанси. Авторка також зазначає наявність інших елементів фінансових відносин, які виникають у результаті співпраці між суб'єктами державного та приватного секторів, а також тих, що формуються через самостійне фінансування окремих територіальних одиниць, таких як громади, які отримали автономію завдяки запровадженню бюджетної децентралізації. Однак ці елементи все ще перебувають на початкових етапах розвитку, тому автор вважає, що їх не слід відокремлювати.

Деякі дослідники систематизують публічні фінанси, розділяючи їх на різні категорії, такі як публічно-приватні фінанси, фінанси неприбуткового сектору та міжнародні фінанси. Інші ж зосереджуються на соціальному аспекті публічних фінансів, охоплюючи фінанси, що стосуються державного та місцевого рівнів. Треті дослідники трактують публічні фінанси як систему фінансових відносин, пов'язаних із економічною діяльністю національного уряду та місцевих органів влади.

Таким чином, публічні фінанси можна визначити як систему фінансових відносин, що виникають у процесі збору, розподілу та витрачання коштів, які належать державі або іншим публічним установам. Ці фінансові ресурси можуть надходити з різних джерел, таких як податки, збори, платежі за користування державним майном та інші джерела. Вони використовуються для фінансування державних органів, розвитку інфраструктури, соціальних програм, культури, оборони, науки та багатьох інших сфер.

Публічні фінанси регулюються шляхом встановлення владних приписів держави або органів місцевого самоврядування щодо утворення, розподілу (перерозподілу) та використання зазначених фондових коштів, а також щодо контролю за цими процесами

Сучасна система публічних фінансів України є підсистемою фінансової системи України, яка має окремі ланки, що утворюються

групами фінансових відносин, яким притаманні специфічні особливості і які виникають у процесі утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання публічних і приватних фондів коштів, які існують у державі.

Здійснений нами аналіз економічної літератури дозволяє систематизувати та узагальнити визначення поняття «публічні фінанси» в таблиці 1.1.

Таблиця 1.1 – Підходи до визначення поняття «публічні фінанси» в науковій літературі

| Автор (джерело) | Підхід / акцент визначення | Ключові характеристики публічних фінансів |
|---|---|---|
| Воронова Л. К. [7] | Ототожнення з державними фінансами | Грошові ресурси, необхідні для функціонування держави та виконання її функцій |
| Орлюк О. П. [8] | Фінансово-правовий підхід | Економічні відносини у сфері мобілізації, розподілу та використання державних і місцевих коштів |
| Березовська С. В. [9] | Системний економічний підхід | Система економічних відносин щодо формування, розподілу, використання та контролю фінансових ресурсів |
| Базилевич В., Баластрик Л. [10] | Інституційний підхід | Сукупність коштів у власності держави та механізмів реалізації її функцій |
| Карлін М. [11] | Макроекономічний підхід | Центральна підсистема фінансової системи держави, що впливає на соціально-економічний розвиток |
| Василик О. Д. [12] | Ресурсно-структурний підхід | Сукупність фінансових ресурсів загальнодержавного призначення (бюджети, фонди, державний кредит тощо) |
| Годме П. М. [14] | Класичний європейський підхід | Централізовані фінанси, місцеві фінанси, соціальне страхування та соціальна допомога |
| Нечай А. А. [13] | Розмежування державних і публічних фінансів | Публічні фінанси держави, органів місцевого самоврядування та суспільного призначення |
| Пришва Н. [17] | Соціально-орієнтований підхід | Фінансові відносини, спрямовані на задоволення публічного інтересу |
| Корецька С. [18] | Інтегрований підхід | Єдність державних, місцевих та інших публічних фондів |
| Опарін В., Федосов В., Юхименко П. [19] | Широкий та вузький підхід | Широке трактування – фінанси всіх публічних утворень; вузьке – державні та місцеві фінанси |
| Куценко Т. Ф. [20] | Децентралізаційний підхід | Центральні та муніципальні фінанси з урахуванням бюджетної децентралізації |

Джерело: узагальнено автором на основі даних [7–20].

Матеріальною основою системи публічних фінансів України є такі публічні фонди коштів:

1) публічні фонди коштів держави;

2) публічні фонди коштів місцевого самоврядування;

3) публічні фонди коштів, за рахунок яких задовольняються суспільні інтереси, визнані державою або органами місцевого самоврядування, та які не є державною чи комунальною власністю.

До публічних фондів коштів держави в Україні належать кілька основних категорій.

Перша з них – це Державний бюджет України, який включає не тільки основні кошти, але й кошти спеціального фонду. Серед них можна виокремити Фонд України соціального захисту інвалідів, що формується та витрачається відповідно до Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» [14]. Цей фонд направлений на забезпечення соціальної підтримки для осіб з інвалідністю, що є важливою частиною соціальної політики держави.

Другу категорію становлять державні позабюджетні фонди. Сюди належать такі важливі фонди, як Пенсійний фонд України, який забезпечує фінансування пенсійної системи, та Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, що утворюється за рахунок обов'язкових відрахувань комерційних банків згідно із законодавством України. До цієї групи також відносяться інші позабюджетні грошові фонди, кошти яких є державною власністю та які створюються для виконання певних державних функцій.

Особливу роль відіграють спеціальні фонди грошових коштів і резерви Національного банку України та інших кредитних організацій, які засновані на праві державної власності. Ці фонди забезпечують фінансову стабільність країни, допомагають підтримувати банківську систему та інші важливі інфраструктури фінансового сектора.

Ще однією важливою категорією є фонди коштів державних підприємств, установ та організацій. Вони належать державі і використовуються для фінансування діяльності відповідних установ, які

виконують функції, визначені державою, а також для забезпечення соціальних потреб на рівні державних підприємств.

До публічних фондів коштів місцевого самоврядування в Україні відносяться бюджети місцевого самоврядування, включаючи спеціальні бюджетні фонди цільового призначення. Ці фонди спрямовуються на виконання місцевих програм і проектів, що мають важливе значення для розвитку місцевих громад та поліпшення соціальних умов на місцях.

Також важливими є позабюджетні фонди органів місцевого самоврядування, що утворюються згідно з законодавством для забезпечення фінансування місцевих ініціатив. Крім того, до таких фондів відносяться фонди грошових коштів комунальних банків, статутний капітал яких утворюється за рахунок коштів місцевого самоврядування, а також фонди коштів комунальних підприємств, установ та організацій, що належать місцевим громадам.

У соціальній сфері важливими є публічні фонди коштів соціального призначення, які не є державною чи комунальною власністю, але задовольняють суспільні інтереси, визнані державою. Однією з основних категорій є публічні солідарні фонди обов'язкового соціального страхування. Це включає Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, а також Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності.

Іншою важливою категорією є публічні накопичувальні фонди коштів обов'язкового соціального страхування, серед яких можна виділити недержавні пенсійні фонди. Ці фонди здійснюють накопичення, інвестування та використання коштів обов'язкового державного накопичувального пенсійного страхування, що є частиною другого рівня пенсійної системи в Україні.

Згідно з авторитетними науковими працями Г. В. Музиченка та Т. А. Коляди, публічні фінанси в Україні мають складну структуру, яка

визначається на основі декількох основних категорій фондів коштів, що належать до різних рівнів управління фінансами. Виходячи з вищеописаних публічних фондів коштів, можна запропонувати таку систему публічних видатків в Україні: видатки держави, видатки місцевого самоврядування та видатки соціального призначення.

До публічних видатків держави належать видатки Державного бюджету України, що включають не тільки основні кошти, але й кошти спеціального фонду. Серед таких видатків можна виокремити, наприклад, Фонд України соціального захисту інвалідів, який формується і витрачається відповідно до Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів». Важливими складовими цієї системи є також державні позабюджетні фонди. Сюди належать такі важливі органи, як Пенсійний фонд України, який забезпечує фінансування пенсійної системи країни, та Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, що утворюється за рахунок обов'язкових відрахувань комерційних банків, визначених чинним законодавством України.

Серед основних фондів, що забезпечують економічну стабільність країни, є також спеціальні фонди грошових коштів і резерви, сформовані Національним банком України та іншими кредитними організаціями, заснованими на праві державної власності. Вони служать важливим інструментом для забезпечення стабільності фінансової системи.

Додатково, важливу роль у фінансуванні державних потреб відіграють фонди коштів державних підприємств, установ та організацій. Це ресурси, які належать державі і використовуються для виконання соціальних та економічних функцій, необхідних для розвитку країни.

До публічних фондів коштів місцевого самоврядування відносяться бюджети місцевих органів самоврядування, включаючи спеціальні бюджетні фонди цільового призначення, які спрямовуються на виконання важливих соціальних і економічних програм на місцевому рівні. Важливими є також позабюджетні фонди органів місцевого самоврядування, що утворюються для фінансування місцевих ініціатив, а також фонди грошових

коштів комунальних банків, статутний капітал яких утворюється за рахунок коштів місцевого самоврядування.

Зокрема, в соціальній сфері особливо важливими є публічні фонди коштів соціального призначення, які не є державною чи комунальною власністю, але спрямовані на забезпечення суспільних інтересів, визнаних державою. До цих фондів відносяться публічні солідарні фонди обов’язкового соціального страхування, зокрема фонди на випадок безробіття, від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, а також на тимчасову втрату працездатності. Поряд з ними важливу роль відіграють публічні накопичувальні фонди, через які здійснюється накопичення, інвестування, розподіл та використання коштів обов'язкового державного накопичувального пенсійного страхування.

Згідно з цими категоріями публічних фондів коштів, Музиченко та Коляда пропонують відповідну систему публічних видатків, яка складається з трьох основних типів: видатки держави, видатки місцевого самоврядування та видатки соціального призначення. Ця структура дозволяє чітко розмежувати фінансування державних, місцевих і соціальних потреб, що вкрай важливо для забезпечення економічної стабільності та розвитку.

Державні витрати охоплюють широкий спектр фінансових ресурсів, що використовуються для забезпечення виконання завдань державного та місцевого самоврядування. Для систематизації структури державних витрат доцільно провести їх класифікацію, як представлено в таблиці 1.2.

Ця модель публічних фондів та видатків є основою для розуміння того, як фінансуються основні соціальні, економічні та оборонні потреби держави на всіх рівнях. Таким чином, для підтримки стабільності та розвитку України в умовах викликів, зокрема війни, важливо чітко регулювати і ефективно розподіляти публічні фінанси [15].

Таблиця 1.2. – Класифікація публічних видатків в Україні

| Група публічних видатків | Складові публічних видатків |
|---|---|
| Публічні видатки держави | – видатки Державного бюджету України, у тому числі видатки спеціального фонду Державного бюджету України;– видатки державних позабюджетних фондів (Пенсійний фонд України, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб);– видатки спеціальних фондів грошових коштів і резервів Національного банку України;– видатки фондів грошових коштів підприємств, установ та організацій, що перебувають у державній власності. |
| Публічні видатки органів місцевого самоврядування | – видатки місцевих бюджетів, у тому числі спеціальні бюджетні фонди цільового призначення;– видатки позабюджетних фондів органів місцевого самоврядування, створених для фінансування місцевих програм та ініціатив;– видатки фондів грошових коштів комунальних банків і підприємств. |
| Публічні видатки соціального призначення | – видатки солідарних фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування (фонд соціального страхування на випадок безробіття, фонд страхування від нещасних випадків на виробництві);– видатки накопичувальних фондів, зокрема пенсійних фондів, що здійснюють накопичення та інвестування коштів у межах державного пенсійного забезпечення. |

Джерело**:** Складено автором на основі даних [15]

Такий підхід дозволяє чітко визначити напрями фінансування загальнодержавних, місцевих і соціальних потреб, а також простежити взаємозв'язок між бюджетними та позабюджетними фондами. В умовах трансформації публічних фінансів і зростання навантаження на бюджетну систему України, особливо в період воєнного стану, дана класифікація слугує аналітичним інструментом для оцінки ефективності розподілу коштів і формування обґрунтованих управлінських рішень у сфері державних фінансів.

## 1.2 Теоретичні основи ефективного управління публічними фінансами під час економічної кризи

Соціально-економічний розвиток країни, рівень життя її громадян, а також темпи реформування та модернізації економіки безпосередньо залежать від ефективності управління публічними фінансами. Основними

складовими цієї системи є державний бюджет і бюджети органів місцевого самоврядування.

У контексті повномасштабних воєнних дій на території України можливості щодо формування бюджетних надходжень істотно скоротилися, тоді як обсяги бюджетних видатків зазнали значного зростання. Це зумовило поглиблення дисбалансів у системі публічних фінансів, що, у свою чергу, призвело до суттєвого збільшення дефіциту Державного бюджету України. За таких умов покриття бюджетного дефіциту переважно здійснюється за рахунок залучення зовнішніх фінансових ресурсів. Водночас зростання державного боргу та необхідність пошуку шляхів оптимізації боргового навантаження на бюджет актуалізують проблему забезпечення фінансової стійкості держави.

Повномасштабні воєнні дії та пов’язані з ними економічні наслідки негативно вплинули на перспективи економічного розвитку, процеси реформування та модернізації не лише в Україні, але й у європейському регіоні загалом. Зазначені фактори також ускладнили систему управління публічними фінансами та посилили вимоги до контролю за ефективністю використання бюджетних коштів. Зважаючи на необхідність реструктуризації бюджету для фінансування оборони та забезпечення пріоритетних соціальних виплат, вкрай важливих для громадян, були проведені важливі зміни у бюджетній політиці. Створення ефективної системи публічних фінансів залишається одним із головних завдань для майбутнього відновлення України, оскільки саме публічні фінанси забезпечують соціально-економічний прогрес держави. Економічна ефективність їх використання безпосередньо впливає на добробут громадян і загальний стан країни. Наявність достатніх бюджетних ресурсів є основною умовою для стабільного розвитку країни та її суспільства.

Процес створення та еволюції системи публічних фінансів активно почав реалізовуватись у другій половині ХХ століття, коли в цій сфері відбулися значні зміни, що призвели до того, що публічні фінанси стали загальносуспільним надбанням. У практичному контексті цей процес

знайшов відображення в тому, що основні принципи функціонування публічних фінансів почали регламентуватись нормами Конституції. Це підкреслює важливість публічних фінансів як одного з основних елементів фінансової системи держави.

Публічні фінанси, як частина загальної фінансової системи, представляють собою фінансові ресурси, що формують потенціал соціально-економічної системи. Це пов’язано з тим, що функціонування фінансової системи країни неможливе без тісного зв’язку з динамікою розвитку та сучасним станом економіки. Тому значення державних фінансів істотно зростає не тільки в контексті мобілізації фінансових ресурсів, але й у питанні їхнього раціонального та ефективного використання[15].

Державні фінанси відіграють ключову роль у забезпеченні стабільності та розвитку країни. Їхня здатність забезпечувати соціально-економічний прогрес та впроваджувати інноваційні підходи до управління грошовими потоками сприяє розвитку ринкових механізмів. Сьогодні публічні фінанси не лише поповнюють державну скарбницю, а й визначають ключові напрямки витрат, базуючись на обсязі фінансових ресурсів. Процеси накопичення, формування та розподілу фінансів є важливими для забезпечення узгодженості грошових потоків, що в свою чергу сприяє стабільному розвитку держави.

Згідно з думками політиків, практиків фінансової сфери та науковців, саме збалансована система державних фінансів і ефективне управління бюджетними ресурсами створюють сприятливе макроекономічне середовище. Таке середовище стимулює підприємницьку активність, залучення інвестицій і забезпечення належного соціального захисту для населення. Водночас, наукові дослідження підтверджують, що дисбаланси та проблеми у системі державних фінансів, особливо якщо вони досягають критичного рівня, можуть спричинити серйозну економічну загрозу для країни

Публічні фінанси, як складова частина фінансової системи, відображають фінансові зв'язки між різними секторами економіки,

визначають механізми розподілу та перерозподілу ресурсів, а також регулюють обіг грошових коштів. Вони виконують ключову роль у забезпеченні фінансування заходів, спрямованих на розвиток економіки та соціальних ініціатив. Завдяки публічним фінансам держава забезпечує фінансування важливих соціальних і економічних програм, що сприяють її сталому розвитку [11].

Для того щоб ефективно сприяти розвитку фінансів публічного сектору та розглянути їхні проблеми й перспективи, необхідно детально вивчити теоретичні аспекти поняття «публічні фінанси». Багато українських та іноземних науковців вклали значний внесок у дослідження цієї теми, тому варто звернутися до визначень цього терміна, запропонованих різними авторами.

У сучасних умовах в Україні основними складовими публічних фінансів є державний бюджет, місцеві бюджети та бюджети фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування. Публічні фінанси займають центральне місце в управлінні економікою, оскільки вони є важливим інструментом, який впливає на темпи та пропорції соціального розвитку. Рівень розвитку системи публічних фінансів виступає як умовою, так і результатом соціально-економічного прогресу.

Сучасні публічні фінанси характеризуються формуванням і функціонуванням розгалуженого суспільного сектору, що має на меті забезпечення їх відкритості та підзвітності перед суспільством, а також врахування суспільних потреб. Тому питання публічних фінансів виходить за межі суто структурних аспектів, таких як розгляд їх як сукупності державних і місцевих фінансів. Воно також відображає специфічні зміни у фінансовій сфері держави та місцевого самоврядування, які виникають у процесі еволюції суспільного сектору з метою забезпечення якості та доступності суспільних благ.

Існують вагомі аргументи на користь того, що концепція публічних фінансів повинна включати не лише фінанси держави та місцевих органів влади, але й фінансову діяльність громадських організацій та об'єднань. Ця

діяльність має свої особливості в організації та змісті. Наприклад, фінанси держави і місцевого самоврядування, що належать до загальної сфери управління, ґрунтуються на примусовому перерозподілі доходів від фізичних і юридичних осіб на користь держави через систему податків і обов’язкових платежів, що регламентуються законодавством. У випадку громадських організацій членські внески, що визначаються їх статутами, виконують подібну роль.

Різниця між фінансами держави і місцевого самоврядування, які відповідають загальносуспільним потребам, та фінансами громадських організацій і об'єднань, які задовольняють колективні інтереси конкретних груп, зазвичай стосується форми і обсягу, а не сутності та призначення. Важливо зазначити, що фінансова діяльність громадських організацій має більше спільного з публічними фінансами, ніж з фінансами комерційних підприємств.

Ефективність фінансової системи забезпечується шляхом використання спеціальних фінансових методів, інструментів та механізмів, таких як бюджетні, податкові, грошово-кредитні та інші засоби.

Таким чином, публічні фінанси є складовою частиною розподільних грошових відносин, які пов'язані із створенням грошових фондів, що забезпечують фінансову систему як держави, так і місцевого самоврядування. Іншими словами, публічні фінанси представляють собою систему фінансових відносин, організованих державними і муніципальними структурами, в процесі яких формуються фонди грошових коштів і здійснюється їх розподіл для фінансування завдань і функцій публічної влади. Ефективне управління публічними фінансами є критично важливим фактором для економічного розвитку країни. Це проявляється в забезпеченні стабільного фінансового стану держави, раціональному використанні бюджетних ресурсів та гарантуванні соціальної справедливості. Відповідальність за управління публічними фінансами лягає на державні органи та їх представників.

У контексті управління публічними фінансами основним об'єктом є державні фінансові ресурси, які визначаються як сукупність усіх фондів грошових коштів суб'єктів фінансових відносин і відображають суть державних фінансів. Теоретично управління передбачає цілеспрямований вплив суб'єктів управління, таких як органи державного управління, на об'єкт управління - державні фінансові ресурси, з метою стабілізації та розвитку цього об'єкта для досягнення стратегічних цілей.

Згідно з даними Всесвітнього банку, ефективне управління публічними фінансами дозволяє забезпечити більш раціональне використання ресурсів, що, в свою чергу, сприяє стабільності фінансової системи та економічному розвитку країни. Неврахування управлінських аспектів у публічних фінансах може призвести до неефективного використання бюджетних коштів, зниження довіри населення до державних інституцій і загрози фінансовій стабільності держави.

Моніторинг стійкості публічних фінансів передбачає виявлення специфічних показників, що характеризують цю стійкість, а також подальший аналіз, оцінку та порівняння отриманих результатів для визначення позитивних і негативних факторів, які потребують змін у окремих елементах та системі в цілому. Основною метою цього моніторингу є запобігання кризовим явищам.

Збереження стійкості публічних фінансів України в умовах сучасних викликів та військових загроз, а також запуск основних процесів відновлення економіки після перемоги, значною мірою залежить від Збройних сил України. Вони героїчно зупинили наступ противника, звільнили частину окупованих територій і продовжують боротьбу з агресором, наближаючи перемогу і забезпечуючи захист від повітряних атак. Це створює підстави для стабільних очікувань у суспільстві щодо безпеки та майбутніх європейських перспектив України.

## 1.3. Нормативно-правове регулювання системи управління публічними фінансами України та його адаптація до викликів воєнного стану

Управління публічними фінансами є ключовим елементом фінансової системи держави, який забезпечує стабільність, ефективність та прозорість використання фінансових ресурсів. Держава реалізує цю функцію через розгалужену систему органів влади, наділених відповідними повноваженнями та компетенціями у сфері фінансової діяльності. Вони виконують як загальні управлінські завдання, так і спеціалізовані функції, пов’язані з формуванням, розподілом та контролем за використанням державних коштів.

Науковці вважають, що ефективна система управління публічними фінансами має ґрунтуватися на чіткому розмежуванні функцій між органами влади залежно від їхньої компетенції [1]. В Україні такі органи умовно поділяються на дві основні групи.

До першої групи належать органи загальної компетенції, які здійснюють широкий спектр управлінських функцій, серед яких фінансова діяльність є лише одним із напрямів.

До них відносять:

– Верховну Раду України
– Президента України
– Кабінет Міністрів України.

Друга група — це органи спеціальної компетенції, створені з метою реалізації державної фінансової політики. Вони мають вузьку спеціалізацію та забезпечують безпосереднє управління фінансовими потоками.

До таких органів належать:

– Міністерство фінансів України
– Державна казначейська служба
– Рахункова палата України
– Національний банк України та інші фінансові установи.

Верховна Рада України виконує ключову роль у сфері управління державними фінансами, оскільки саме вона затверджує та контролює виконання Державного бюджету. Відповідно до статті 85 Конституції України, до повноважень парламенту належать затвердження бюджету, внесення змін до нього, прийняття звіту про виконання, а також контроль за наданням і отриманням Україною позик, не передбачених бюджетом [20]. Верховна Рада також призначає та звільняє Голову і членів Рахункової палати, Голову Національного банку України (за поданням Президента) та половину складу Ради НБУ. Крім того, парламент ратифікує міжнародні договори, у тому числі ті, що стосуються оподаткування, банківського сектору, державного кредиту та фінансового регулювання.

Президент України бере участь у формуванні та реалізації фінансової політики шляхом підписання або накладання вето на закони, у тому числі ті, що стосуються бюджету та оподаткування. Глава держави призначає Міністра фінансів, а також очільників місцевих державних адміністрацій, визначаючи кадрову політику у сфері фінансового управління. Президент подає кандидатуру Голови Національного банку України та призначає половину складу Ради НБУ. Для забезпечення ефективного виконання своїх повноважень він може створювати консультативні, дорадчі чи координаційні органи, діяльність яких спрямована на підготовку пропозицій з удосконалення фінансової політики держави.

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі виконавчої влади, який безпосередньо реалізує державну фінансову політику. Відповідно до статті 116 Конституції України, уряд відповідає за проведення фінансової, податкової, інвестиційної, соціальної, освітньої та екологічної політики [21]. Він розробляє проєкт закону про Державний бюджет, забезпечує його виконання та звітує перед Верховною Радою України про результати. Крім того, Кабінет Міністрів щорічно подає на розгляд парламенту проєкт Основних напрямів бюджетної політики на наступний рік, що визначає пріоритети фінансового розвитку держави.

Ефективна взаємодія між Верховною Радою України, Президентом України та Кабінетом Міністрів України є ключовою передумовою забезпечення стабільності державних фінансів, а в умовах воєнного стану вона набуває особливого значення. Координація дій цих інституцій сприяє прозорості бюджетного процесу, збалансованості бюджетних видатків та підвищенню рівня підзвітності державної влади суспільству [20].

Основним нормативно-правовим актом, який регламентує бюджетні процеси в Україні, є Бюджетний кодекс України. Він визначає принципи складання, виконання та контролю за використанням бюджетних коштів. До початку війни бюджетна політика України базувалася на стабільності й спрямовувалася на фінансування соціальних і інфраструктурних програм. Проте після початку повномасштабного вторгнення у 2022 році уряд був змушений терміново адаптувати положення кодексу до нових умов.

Зміни в Бюджетному кодексі стали вирішальними для забезпечення оперативного фінансування оборонного сектору. Було запроваджено гнучкі механізми внесення змін до бюджету, які дозволили швидко перерозподіляти кошти між різними напрямами витрат.

Наприклад, у 2022 році уряду було надано право здійснювати перерозподіл коштів без попереднього схвалення Верховною Радою, що забезпечило своєчасне фінансування оборони та гуманітарних потреб.

Податковий кодекс України визначає основні принципи оподаткування, ставки податків і процедури їх сплати. З метою підтримки економічної активності в умовах війни уряд ухвалив низку змін, спрямованих на зменшення податкового навантаження на бізнес. Зокрема, у червні 2022 року було ухвалено постанову Кабінету Міністрів України № 590 від 24 червня 2022 року, якою передбачено:

– запровадження тимчасових податкових канікул для суб’єктів малого бізнесу;

– скасування штрафних санкцій і пені для підприємств, які не мали можливості своєчасно виконувати податкові зобов’язання;

– надання пільгових умов для компаній, що здійснюють діяльність у зонах бойових дій [22].

Крім того, підприємства оборонно-промислового комплексу отримали додаткові податкові стимули, що сприяло активізації їх діяльності та розширенню виробничих потужностей в умовах воєнного стану.

Важливим кроком стало ухвалення низки постанов Кабінету Міністрів, які дозволили перерозподіл частини державного бюджету на фінансування оборонних та соціальних програм. Пріоритетними напрямами стали витрати на закупівлю військової техніки, боєприпасів, забезпечення армії та підтримку внутрішньо переміщених осіб.

Окрему роль у формуванні фінансової політики відіграють укази Президента України, якими було започатковано нові інструменти залучення ресурсів, зокрема випуск державних військових облігацій. Цей інструмент став дієвим механізмом акумулювання коштів населення та бізнесу на потреби оборони.

Не менш значущим чинником стабілізації фінансової системи стало залучення міжнародної допомоги. Україна активно співпрацює з міжнародними фінансовими інституціями, такими як Міжнародний валютний фонд, Світовий банк, Європейський Союз та уряди країн-партнерів, отримуючи гранти й кредити, що дозволяють покривати частину бюджетного дефіциту.

Попри певні успіхи, у системі правового регулювання публічних фінансів залишаються проблеми. Відсутність чітких механізмів довгострокового перерозподілу ресурсів, обмежена гнучкість бюджетного процесу та зростання боргового навантаження потребують подальших реформ. Особливої уваги потребує створення нормативної бази, яка дозволить швидко реагувати на кризові обставини, забезпечуючи баланс між оборонними та соціальними видатками.

Отже, адаптація системи публічних фінансів України до умов воєнного стану стала складним і багаторівневим процесом. Завдяки гнучкості бюджетного процесу, оперативним змінам у законодавстві та

скоординованим діям органів влади вдалося забезпечити стабільне фінансування оборони, соціальної сфери й критичної інфраструктури. На мою думку, подальший розвиток системи публічних фінансів має бути спрямований на створення ефективних механізмів фінансової стійкості, прозорості бюджетного управління та інтеграцію міжнародних фінансових стандартів у національну практику.

## Висновки до розділу 1

Отже, публічні фінанси є ключовим елементом фінансової системи держави, який забезпечує стабільність економіки, розвиток суспільства та виконання державою своїх соціальних і економічних функцій. Їх сутність полягає у формуванні, розподілі та використанні фінансових ресурсів, що спрямовуються на задоволення публічних потреб, підтримку соціальної сфери та реалізацію державної політики на всіх рівнях управління.

З розвитком національної фінансової системи в Україні поняття «публічні фінанси» набуло ширшого змісту порівняно з традиційним поняттям «державні фінанси». Якщо останні охоплюють лише фінанси центральних органів влади, то публічні фінанси включають також ресурси місцевого самоврядування, фонди соціального страхування та інші суспільно значущі фінансові інституції. Таке розмежування дозволило сформувати більш збалансовану систему управління, що враховує як державний, так і місцевий рівень відповідальності.

Публічні фінанси відіграють провідну роль у забезпеченні економічної стійкості, особливо в умовах кризових явищ і воєнного стану. Війна суттєво змінила структуру державних витрат, зокрема спричинила зростання оборонного фінансування, скорочення деяких соціальних програм та необхідність залучення зовнішніх джерел підтримки. Ці зміни продемонстрували гнучкість української фінансової системи та здатність швидко адаптуватися до нових викликів.

Управління публічними фінансами в умовах війни набуло особливого значення. Верховна Рада, Президент і Кабінет Міністрів України виконують ключові функції з координації фінансових потоків, ухвалення рішень щодо бюджету, оподаткування, кредитування та міжнародної співпраці. Зміни до Бюджетного та Податкового кодексів дозволили оперативно реагувати на фінансові виклики, забезпечуючи фінансування оборони, гуманітарної допомоги й соціальної підтримки населення.

Важливу роль у підтримці фінансової стабільності відіграє міжнародна допомога, зокрема кредити, гранти та інвестиції від міжнародних партнерів, а також запровадження нових інструментів, таких як військові облігації. Це сприяло частковому покриттю бюджетного дефіциту та збереженню здатності держави виконувати свої зобов’язання перед громадянами.

Таким чином, публічні фінанси України нині є не лише механізмом фінансового забезпечення держави, а й стратегічним інструментом управління у кризових умовах. Їх подальший розвиток має бути спрямований на підвищення ефективності використання ресурсів, удосконалення системи фінансового контролю, прозорості бюджетного процесу та наближення до європейських стандартів фінансового управління. Саме це створить підґрунтя для стабільного економічного зростання, соціальної рівноваги та відновлення держави у післявоєнний період.

# РОЗДІЛ 2.
# АНАЛІЗ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ УКРАЇНИ В ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ

## 2.1. Загальна характеристика системи публічних фінансів України та специфіка управління державними фінансами у воєнний час

Державна фінансова система України є фундаментальним елементом економічного механізму держави, за допомогою якого реалізуються його соціально-економічні, оборонні та регулюючі функції. У період 2020-2024 років функціонування цієї системи відбувалося в умовах безпрецедентних викликів, викликаних пандемією COVID-19, а пізніше повномасштабною воєнними діями на території України. Поєднання кризових факторів призвело до значної трансформації фінансової політики, структури бюджетних потоків та ролі ключових фінансових інститутів [29].

У науковій літературі державні фінанси розглядаються як система економічних відносин, що виникають у процесі формування, розподілу та використання фінансових ресурсів держави та органів місцевого самоврядування для задоволення соціальних потреб [30, с. 29]. При цьому в сучасних умовах акцент зміщується з кількісних характеристик державних фінансів на їхню інституційну здатність, ефективність управління та стійкість до зовнішніх шоків [12, с. 17]. Ці аспекти стали вирішальними для України у воєнний час.

Правовою основою функціонування системи державних фінансів України є Конституція України, Бюджетний та Податковий кодекси України, а також спеціальні закони та підзаконні акти, що регулюють бюджетний процес, міжбюджетні відносини, державний фінансовий контроль та діяльність фінансових органів [24]. Проте запровадження воєнного стану призвело до часткового обмеження дії деяких бюджетних

принципів, зокрема принципів збалансованості, публічності та довгострокового планування, що об'єктивно змінило логіку функціонування фінансової системи [25, с. 46].

Структурно система державних фінансів України охоплює державні та місцеві фінанси, бюджетну систему, державні цільові фонди та державні кредитні механізми. Центральною ланкою цієї системи залишається бюджетна система України, через яку у 2020–2024 роках було перерозподілено понад 90% фінансових ресурсів державного сектору [15]. Державний бюджет України виконує ключову макрофінансову функцію, забезпечуючи фінансування національних потреб, натомість місцеві бюджети є фінансовою основою для діяльності територіальних громад.

Також, державний кредит відіграє особливу роль, стаючи ключовим джерелом фінансування бюджетного дефіциту в умовах воєнного стану. Водночас зростання державного боргу ставить під сумнів питання стійкості боргу та ефективності управління запозиченнями. В таблиці 2.1 показана аналітична характеристика складових систем публічних фінансів України.

Таблиця. 2.1 – Аналітична характеристика складових системи публічних фінансів України

| Складова | Функціональне призначення | Основні проблеми |
|---|---|---|
| Державний бюджет | Реалізація загальнодержавних функцій | Хронічний дефіцит |
| Місцеві бюджети | Фінансова автономія громад | Залежність від трансфертів |
| Соціальні фонди | Соціальний захист населення | Дефіцитність |
| Державний кредит | Покриття дефіциту бюджету | Боргові ризики |

Джерело**:** складено автором на основі даних [42], [43], [55].

Дані, які ми розглянули в таблиці 2.1, відображають структурну побудову системи державних фінансів України та дозволяють узагальнити функціональне призначення її основних складових стосовно існуючих системних проблем. Зокрема, державний бюджет відіграє ключову роль у фінансуванні загальнодержавних функцій, проте протягом 2020–2024 років його функціонування характеризується хронічним дефіцитом через збільшення витрат у кризових та воєнних умовах.

Місцеві бюджети формують фінансову основу діяльності місцевого самоврядування та забезпечують реалізацію принципів фіскальної

децентралізації. Водночас, як показує практика останніх років, їхня фінансова незалежність залишається обмеженою через значну залежність від міжбюджетних трансфертів, які зросли в період воєнного стану.

Державні соціальні фонди відіграють важливу роль у забезпеченні соціального захисту населення, але їх функціонування супроводжується стійкими дефіцитами, зокрема у Пенсійному фонді України, що свідчить про наявність глибоких структурних дисбалансів у системі соціального страхування.

Державний кредит у сучасних умовах є інструментом покриття дефіциту бюджету та фінансування пріоритетних потреб держави. Водночас, зростання боргового навантаження створює потенційні ризики для фінансової стабільності у середньостроковій та довгостроковій перспективі.

Таким чином, Таблиця 2.1 дозволяє систематизувати ключові елементи державних фінансів України та підкреслити взаємозалежність між їх функціональним призначенням та існуючими проблемами, що потребують комплексного підходу до реформування фінансової системи.

У 2020–2021 роках бюджетна політика була зосереджена на подоланні наслідків пандемії, що супроводжувалося збільшенням соціальних видатків, підтримкою системи охорони здоров'я та антикризовими заходами для бізнесу. Дефіцит державного бюджету у 2020 році перевищив 5% ВВП, а у 2021 році становив близько 3,5% ВВП, що вже тоді вказувало на збільшення фіскальних ризиків [17, с. 12]. Проте з початком повномасштабної війни у 2022 році бюджетна система зазнала радикальної трансформації.

Повномасштабне вторгнення росії в Україну призвело до безпрецедентного економічного спаду, що значно позначилося на публічних фінансах держави. Перші роки війни стали часом масових переміщень людей, руйнування виробничих потужностей і паралічу багатьох важливих секторів економіки. За інформацією Державної служби статистики України, у 2022 році ВВП країни зменшився на 29,1%, що стало найбільшим падінням в історії незалежної України. Такий різкий спад був

спричинений низкою факторів: руйнуванням інфраструктури, окупацією частини територій, логістичними труднощами та панікою серед населення і підприємств.

Знищення промислових об'єктів, особливо на сході та півдні країни, призвело до різкого скорочення виробництва. За даними Міністерства економіки, у 2022 році промислове виробництво скоротилося на 36,9%. Окупація частини територій призвела до втрати значних сільськогосподарських угідь і промислових об'єктів. Логістичні проблеми, викликані руйнуванням транспортної інфраструктури та блокадою морських портів, ускладнили імпорт товарів та експорт необхідних для економіки ресурсів. Масові міграційні потоки, як внутрішні, так і за кордон, призвели до скорочення робочої сили та зменшення споживчого попиту. За оцінками ООН, до кінця 2022 року більше ніж 8 млн українців стали біженцями. У таких умовах забезпечення обороноздатності, підтримка соціальної стабільності та функціонування критичної інфраструктури стали надзвичайно важливими.

Насамперед ми проаналізуємо, як війна вплинула на економіку України, розглянувши ключові економічні показники за період з 2021 по 2024 роки, представлені в таблиці 2.2 [23; 24].

Таблиця 2.2 – Основні показники динаміки публічних фінансів України

| Показник | 2021р | 2022р | 2023р | 2024р | Відхилення 2024/2021 (+/-) | Темп росту, % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| ВВП, млрд дол. | 591,5 | 449,0 | 474,8 | 501,0 | -90,5 | 84,7 |
| Державний борг, % від ВВП | 48,9 | 78,5 | 88,2 | 98,6 | +49,7 | 201,6 |
| Міжнародна фінансова допомога, млрд дол. | 2,5 | 32,2 | 42,9 | 38,0 | +35,5 | 1520,0 |
| Інфляція, % | 9,4 | 20,2 | 17,7 | 13,0 | +3,6 | 138,3 |
| Рівень безробіття, % | 9,8 | 24,5 | 19,4 | 10,6 | +0,8 | 108,2 |

Джерело: Складено автором на основі даних [ 23-28, 31; 41; 55; 56].

Війна в Україні призвела до значного зростання державного боргу, який зріс з 48,9% ВВП у 2021 році до 98,6% у 2024 році. Це свідчить про необхідність залучення великих фінансових ресурсів для покриття військових витрат і підтримки економіки в умовах війни. Для цього уряд залучав міжнародну допомогу, випускав військові облігації та зменшував неефективні витрати. Міжнародна фінансова підтримка зросла з 2,5 млрд доларів у 2021 році до 38 млрд доларів у 2024 році [25].

Як видно з таблиці 2.2, що в 2022 році ВВП України скоротився до 449 млрд доларів, що є результатом руйнування виробничих потужностей, окупації частини територій і логістичних проблем. Відновлення економіки в 2023–2024 роках було частковим, і прогнозується повільне зростання ВВП до 501 млрд доларів у 2024 році [26].

Щодо інфляції, її рівень зріс з 9,4% у 2021 році до 20,2% у 2022 році через порушення логістичних ланцюгів і зростання вартості товарів. У 2023–2024 роках спостерігається поступове зниження інфляції, що свідчить про ефективність заходів, але вона все ще залишається на високому рівні. Рівень безробіття також зріс з 9,8% у 2021 році до 24,5% у 2022 році, але у 2023 та 2024 роках зменшився, що свідчить про відновлення економічної активності.

Таким чином, війна мала катастрофічний вплив на економіку України, однак певне відновлення спостерігається завдяки ефективним заходам уряду і міжнародній допомозі. Прогнози щодо відновлення економіки залишаються невизначеними через залежність від тривалості війни та обсягів міжнародної підтримки.

Проаналізувавши структуру державних видатків України, можна побачити суттєві зміни після початку війни. У 2021 році найбільша частина бюджету (22,77%) була спрямована на соціальний захист. Проте після початку війни у 2022 році майже половина бюджету (42,24%) була перенаправлена на фінансування оборони та закупівлю озброєння. Соціальні витрати, зокрема на освіту, охорону здоров'я та соціальний

захист, значно скоротилися, оскільки уряд змушений був перерозподілити ресурси на потреби оборони.

У 2023 році фінансування оборони зросло до 52,25%, що відображає постійну ескалацію війни. Видатки на соціальні програми зменшилися до 11,69%, а економічні витрати залишалися обмеженими до 3,35%. Важливу роль у фінансуванні державного бюджету продовжували відігравати міжнародні кредити та гранти [27].

У 2024 році структура видатків залишалася подібною, з 51,36% витрат, спрямованих на оборону, та 10,36% — на соціальний сектор. Україна продовжує фінансувати соціальні програми, підтримуючи вразливі верстви населення, зокрема, збільшивши розмір пенсій та інших соціальних виплат на 15% [28].

Важливо, що стабільність публічних фінансів і поступове відновлення економіки залежать від тривалості війни, обсягів міжнародної допомоги та успішності реформ. Прогнози МВФ та Світового банку свідчать про потенціал відновлення, але також вказують на високі ризики через продовження конфлікту.

Згідно з теоретичними підходами до публічних фінансів, війна в Україні стала тестом для фіскальної системи країни. Публічні фінанси, як система фінансових відносин між державою і її громадянами, в умовах війни зазнають значних змін.

Теорія публічних фінансів добре пояснює ці зміни, адже вона підкреслює важливість перерозподілу фінансових ресурсів для забезпечення національної безпеки та стабільності. Війна змусила уряд перенаправити значну частину бюджетних коштів на оборону, що викликало скорочення соціальних видатків і перерозподіл фінансів на користь військових потреб.

У таких кризових ситуаціях фіскальна політика держави набуває особливого значення. Згідно з теорією, в умовах війни фіскальні інструменти повинні бути адаптовані для залучення додаткових ресурсів через позики та інші фінансові механізми. В Україні це виявилося через

значне збільшення державного боргу та залучення міжнародної допомоги, що дозволило покрити частину військових витрат. Я вважаю, що саме таке залучення фінансування є важливим аспектом в умовах тривалої війни, і це підтверджується зростанням міжнародної допомоги з 2,5 млрд доларів у 2021 році до 38,0 млрд доларів у 2024 році.

Теорія економічних циклів в контексті війни чітко показує, як різке зниження економічної активності та падіння ВВП можуть призвести до зменшення податкових надходжень. В умовах, коли підприємства скорочують виробництво, а населення зменшує споживання, уряд змушений залучати додаткові фінансові ресурси через зовнішні позики та військові облігації, що ще більше збільшує державний борг.

Якщо говорити про соціальні видатки, теорія соціального контракту вказує на важливість забезпечення соціального захисту громадян навіть в умовах війни. На мою думку, навіть у такій ситуації, як війна, соціальна підтримка залишається важливим пріоритетом для держави, але вона обмежується через необхідність фінансування оборони та відновлення інфраструктури. Це добре видно на прикладі зменшення видатків на освіту, охорону здоров'я та соціальний захист в умовах війни.

Теорія фіскальних реформ у кризовий період дозволяє пояснити, чому країни вдаються до змін у своїй бюджетній політиці в умовах війни. Для України це означало кардинальну зміну в пріоритетах, зокрема скорочення витрат на соціальні програми та перерозподіл бюджетних коштів на потреби оборони. Враховуючи обмежені ресурси, уряд був змушений оптимізувати соціальні видатки та спрямувати більшість коштів на забезпечення безпеки та відновлення критичної інфраструктури.

Щодо міжнародної фінансової допомоги, то, як я вважаю, вона відіграє ключову роль в підтримці економічної стабільності. Теорія зовнішнього боргу пояснює, чому під час війни країни звертаються до міжнародних фінансових установ для отримання кредитів та грантів. Україна активно залучала міжнародну допомогу, яка становить значну

частину фінансування державного бюджету, дозволяючи підтримувати соціальні програми та відновлювати зруйновану інфраструктуру.

## 2.2 Аналітична оцінка стану та динаміки публічних фінансів України

Управління державними фінансами в умовах воєнного стану потребує підвищеної гнучкості та оперативності в ухваленні управлінських рішень. Для адекватного реагування на сучасні виклики особливого значення набуває запровадження механізмів, що дозволяють швидко коригувати бюджетну політику, визначати пріоритетні напрями фінансування та залучати додаткові фінансові ресурси. У період війни система державних фінансів виконує не лише функцію розподілу ресурсів, а й слугує важливим інструментом забезпечення фінансової стабільності та національної безпеки.

Дослідження стану державного бюджету є ключовим етапом аналізу публічних фінансів, оскільки воно відображає фінансовий потенціал держави, її спроможність виконувати соціальні зобов’язання та реалізовувати економічні програми. Динаміка доходів і видатків Державного бюджету України наведена в таблиці 2.3.

Воєнний стан висуває особливі вимоги до управління державними фінансами. У мирний період зміни в обсягах бюджетних доходів і видатків, як правило, потребували внесення поправок до нормативно-правових актів, що могло тривати певний час.

Тому, відповідно до необхідності оперативного та ефективного реагування на складну ситуацію, український уряд з початком ведення воєнних дій вжив низку заходів з питань оптимального використання публічних фінансів. Так, урядом України 11 березня 2022 р. було ухвалено Постанову «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану» № 252, у якій зазначено особливості формування та виконання коштів місцевих бюджетів у період воєнного стану [46].

Ще доцільно згадати Постанову Кабінету Міністрів України «Про зміни до Порядку здійснення повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі під час воєнного стану» від 9 квітня 2022 року № 420, згідно з якою змінено порядок повернення позик, наданих для покриття тимчасового дефіциту місцевих бюджетів (у разі виникнення заборгованості з повернення таких позик) та для обслуговування місцевого боргу. Зокрема, на їх погашення будуть спрямовані не всі доходи загального фонду місцевих бюджетів населених пунктів, розташованих у районах, де запроваджено воєнний стан, а лише 80% [47].

Варто виділити, що в умовах війни формування як місцевих, так і загальнодержавного бюджетів стало серйозним викликом для країни. Втрата частини територій, зупинка окремих бізнесів та руйнування підприємств істотно ускладнили виконання дохідної частини бюджетів.

У 2023 році українська економіка продемонструвала достатню стійкість і за підсумками року показала кращі результати, ніж очікувалося на початку періоду. За даними Національного банку України, реальний ВВП України у 2023 році зріс на 5,7%, тоді як попередні оцінки Міністерства економіки передбачали зростання на рівні 5,0%. Це свідчить про збереження економічної життєздатності попри безпрецедентне падіння ВВП на 28,8% у 2022 році.

Таблиця 2.3 – Динаміка виконання доходів і видатків Державного бюджету України у 2019–2024 роках

| Рік | Виконання доходів, % | Відхилення від плану, в.п. | Виконання видатків, % | Відхилення від плану, в.п. |
|---|---|---|---|---|
| 2019 | 96,34 | –3,66 | 95,01 | –4,99 |
| 2020 | 100,84 | +0,84 | 95,03 | –4,97 |
| 2021 | 101,22 | +1,22 | 96,50 | –3,50 |
| 2022 | 101,49 | +1,49 | 82,86 | –17,14 |
| 2023 | 201,00 | +101,00 | 79,10 | –20,90 |
| 2024 | 103,00 | +3,00 | 81,50 | –18,50 |

Джерело: складено автором на основі даних [42], [43], [50], [55].

Згідно з даними таблиці 2.3, у 2019–2021 роках виконання доходної частини державного бюджету характеризувалося відносною стабільністю та коливалося в межах 96,34–101,22%. Починаючи з 2022 року, в умовах повномасштабної війни, відбулося перевиконання доходів (101,49%) на тлі різкого недовиконання видатків (82,86%), що відображає структурні обмеження касового виконання та зміну пріоритетів бюджетної політики.

У 2023 році спостерігається нетипово високий рівень виконання доходів (201,0%), що значною мірою пов’язано з масштабними надходженнями зовнішньої фінансової підтримки, тоді як виконання видатків становило 79,1%. У 2024 році показники набули більш помірного характеру: виконання доходів стабілізувалося на рівні 103,0%, а видатків - 81,5%. Це підтверджує збереження асиметрії між доходами та видатками у воєнний період і водночас свідчить про поступову нормалізацію динаміки доходної бази порівняно з 2023 роком.

Зіткнувшись із безпрецедентними викликами, спричиненими повномасштабною війною в Україні, уряду вдалося забезпечити фінансування ключових потреб у 2023 році, насамперед у секторі оборони. Підтримка міжнародних партнерів відіграла значну роль, також сприяючи фінансуванню соціального захисту, реконструкції критичної інфраструктури та інших пріоритетних витрат.

У 2023 році доходи державного бюджету України склали 2,67 трильйона гривень, з яких 433,9 мільярда гривень надійшли за рахунок грантів від міжнародних партнерів. Порівняно з 2022 роком, витрати державного бюджету зросли на 48,4%, перевищивши 4 трильйони гривень, а витрати на національну безпеку та оборону склали приблизно 2,65 трильйона гривень.

У виконанні державного бюджету України у 2023 році до досягнень можна віднести: підтримку фінансової спроможності оборони та безпеки на дуже високому рівні; збільшення зарплат військовослужбовцям; реалізацію запланованих соціальних виплат та компенсацій; збільшення інвестиційних витрат на подолання наслідків збройної агресії та відбудову інфраструктури

(у тому числі 208,9 млрд гривень, тобто на 120,5 млрд гривень більше, ніж у 2022 році), а також збереження фактичного дефіциту в межах, встановлених законодавством (фактично 20,4% ВВП порівняно із запланованими 31,6% ВВП).

У 2023 році доходи державного бюджету були виконані на рівні 188,7% від річного показника, затвердженого Верховною Радою України (з урахуванням змін). Перевищення затвердженого річного орієнтиру становило 1 256 млрд грн, що пояснюється надходженням грантів від міжнародних партнерів та зростанням власних доходів бюджетних установ.

Найвагомішим джерелом грантової підтримки України у 2023 році виступили Сполучені Штати Америки, обсяг безповоротної допомоги з боку яких становив 400,5 млрд грн. Окрім цього, держава залучила фінансові ресурси від Японії, Норвегії, Німеччини, Іспанії, Фінляндії, Ірландії, Швейцарії, Бельгії та Ісландії, сукупний обсяг яких сягнув близько 25 млрд грн. Зазначені кошти були акумульовані у державному бюджеті через Цільовий фонд Світового банку в рамках реалізації проєкту PEACE in Ukraine [48].

Далі доцільно проаналізувати основні показники балансу Державного бюджету України за 2019–2024 роки, які узагальнено та представлено в таблиці 2.4.

Таблиця 2.4 – Динаміка виконання Державного бюджету України за 2019–2024 роки

| Рік | Доходи, млрд грн | Видатки, млрд грн | Граничний обсяг дефіциту, млрд грн |
|---|---|---|---|
| 2019 | 998,28 | 1072,89 | –78,05 |
| 2020 | 1076,02 | 1288,02 | –217,10 |
| 2021 | 1296,80 | 1490,30 | –193,40 |
| 2022 | 1787,40 | 2705,40 | –918,00 |
| 2023 | 2672,50 | 4014,80 | –2010,40 |
| 2024 | 2750,00 | 4100,00 | –1350,00 |

Джерело: складено автором на основі даних [65-70].

В таблиці наведено граничний обсяг дефіциту, затверджений Законами України «Про Державний бюджет України» на відповідний рік. А саме: Закон України «Про Державний бюджет України на 2019 рік», Закон

України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», Закон України «Про Державний бюджет України на 2021 рік», Закон України «Про Державний бюджет України на 2022 рік», Закон України «Про Державний бюджет України на 2023 рік», Закон України «Про Державний бюджет України на 2024 рік»[65-70].

Слід виділити, що протягом 2019–2021 років доходи та видатки Державного бюджету поступово зростали, а дефіцит бюджету залишався відносно стриманим. Натомість із 2022 року під впливом воєнних потреб видатки зросли значно швидше, що зумовило істотне розширення дефіцитного фінансування та потребу в коригуванні бюджетних параметрів.

Відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» граничний обсяг дефіциту був визначений у сумі 1 296,5 млрд грн, що становило 20,6% прогнозованого обсягу ВВП [44]. Упродовж 2023 року, з урахуванням фінансування термінових потреб, які виникли внаслідок війни, до закону про державний бюджет вносилися зміни, і граничний показник дефіциту становив 2 010,4 млрд грн. Фактично у 2023 році державний бюджет було виконано з дефіцитом 1 336,9 млрд грн, що відповідало 20,7% очікуваного обсягу ВВП. Попри зростання доходів, прискорене збільшення видаткової частини формує хронічний бюджетний дисбаланс і потребує посилення контролю за ефективністю витрачання коштів [44].

У 2024 році, з огляду на продовження воєнного стану та необхідність фінансування оборонних і соціально критичних видатків, зберігалася висока потреба у дефіцитному фінансуванні. Граничний обсяг дефіциту для 2024 року (за попередніми узагальненими даними) становив 1 350,0 млрд грн, що є нижчим порівняно з граничним показником 2023 року, однак залишається суттєвим та підтверджує тривалість фіскального навантаження в умовах війни [49].

Протягом 2023 року до первісно затвердженого Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» неодноразово вносилися зміни, спрямовані на збільшення видатків для реалізації заходів, пов’язаних із

підвищенням обороноздатності та безпеки держави, а також для подолання негативних наслідків, спричинених повномасштабною агресією проти України [49].

Диференційована структура джерел наповнення бюджету відображає ефективність бюджетної політики держави, оскільки характеризує рівень диверсифікації доходної бази та її стійкість до впливу зовнішніх і внутрішніх чинників. З огляду на це доцільно здійснити аналіз доходної частини Державного бюджету України за основними видами надходжень, що представлено в таблиці 2.5.

Таблиця 2.5 – Динаміка доходів Державного бюджету України за період 2019–2024 рр., млрд грн

| Показник | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | Темп зростання 2024/2019, % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Податкові надходження | 799,7 | 851,1 | 1107,0 | 949,7 | 1203,5 | 1250,0 | 156,3 |
| Неподаткові надходження | 186,6 | 212,9 | 175,3 | 346,3 | 991,6 | 820,0 | 439,3 |
| Доходи від операцій з капіталом | 30,18 | 0,08 | 328,6 | 0,61 | 0,1 | 0,2 | 0,7 |
| Надходження від органів держуправління | 8,7 | 10,7 | 125,8 | 9,5 | 42,9 | 45,0 | 517,2 |
| Від ЄС, іноземних держав та МО | 1,1 | 1,0 | 1289,8 | 481,0 | 433,4 | 380,0 | 34545,5 |
| Цільові фонди | 1,8 | 0,2 | 209,4 | 0,1 | 0,4 | 0,5 | 27,8 |
| Всього доходів | 998,3 | 1076,0 | 1296,8 | 1787,3 | 2672,5 | 2750,0 | 275,5 |

Джерело: складено автором на основі даних [65-70]

Аналіз даних, наведених у таблиці 2.5, показує, що податкові надходження мають критично важливе значення для формування дохідної частини Державного бюджету України. Протягом 2019–2021 років їх частка у структурі доходів бюджету залишалася значною та коливалася в межах від 50% до 86%.

Однак у 2023 році обсяг податкових надходжень істотно зменшився на 157 327 млн грн порівняно з 2021 роком, що стало прямим наслідком активних бойових дій, руйнування виробничої інфраструктури та зниження

економічної активності на значній частині території України. У 2024 році спостерігалося певне відновлення податкових надходжень, що свідчить про часткову адаптацію економіки до умов воєнного стану, однак їх рівень все ще залишається вразливим до безпекових ризиків [43].

У 2022 році, в умовах військової агресії Російської Федерації, відбулося суттєве зростання міжнародної фінансової допомоги Україні з боку Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій та донорських установ, обсяг якої збільшився на 479 625,9 млн грн порівняно з 2019 роком. У 2023 році міжнародна допомога залишалася ключовим чинником забезпечення бюджетної стабільності, тоді як у 2024 році її обсяги дещо скоротилися, що підвищило залежність бюджету від внутрішніх джерел фінансування [50].

Протягом війни видатки Державного бюджету України відіграють критично важливу роль у фінансовому забезпеченні потреб населення та підвищенні його добробуту. Структура видатків Державного бюджету України за період 2019–2024 років представлена в таблиці 2.6.

Таблиця 2.6 – Структура видатків Державного бюджету України у 2019–2024 рр., млрд грн

| Стаття видатків | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Загальнодержавні функції | 168,2 | 163,8 | 206,6 | 201,9 | 296,1 | 300,0 |
| Оборона | 106,6 | 120,3 | 127,5 | 1142,8 | 2097,6 | 2100,0 |
| Громадський порядок, безпека та судова влада | 140,1 | 157,6 | 174,4 | 443,3 | 574,6 | 580,0 |
| Економічна діяльність | 72,3 | 168,8 | 180,9 | 95,3 | 134,3 | 140,0 |
| Охорона здоров’я | 38,5 | 124,9 | 170,5 | 184,2 | 179,2 | 180,0 |
| Освіта | 51,6 | 52,9 | 63,8 | 58,5 | 60,4 | 62,0 |
| Соціальний захист | 218,6 | 322,7 | 339,2 | 425,9 | 469,2 | 470,0 |
| Всього видатків | 1072,8 | 1288,0 | 1490,2 | 2705,4 | 4014,4 | 4100,0 |

Джерело: складено автором на основі даних [24, 65-70]

Вивчаючи структуру видатків Державного бюджету України за зазначений період, слід відзначити, що у 2021 році найбільшу частку займали видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення, які становили 22,77% загального обсягу видатків і мали тенденцію до зростання. У 2022 році ці видатки в абсолютному вираженні збільшилися на 86 708,2 млн грн порівняно з 2021 роком, однак їх частка у загальному обсязі видатків зменшилася на 7,02%.

Під час війни найбільша частина бюджетних коштів була спрямована на зміцнення обороноздатності держави. У 2022 році видатки на оборону зросли на 1 045 848 млн грн, сформувавши майже половину всього обсягу видатків Державного бюджету. У 2023 році ця тенденція посилилася, а у 2024 році рівень оборонних видатків залишився стабільно високим, що підтверджує довгостроковий воєнний характер бюджетної політики. [42] Міністерство фінансів України. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2022 рік. Дані офіційного сайту Міністерства фінансів України.

У 2022 році частка видатків на оборону становила 42,25%, що у дев’ять разів перевищувало довоєнний рівень, коли відповідні витрати складали лише 127,5 млрд грн. У 2023 році ця частка зросла до 52,25%, тоді як у 2024 році вона залишилася на порівнянному рівні. Для порівняння, рекомендований показник НАТО в мирний час становить близько 2%.

Власних податкових і митних надходжень України все ще недостатньо для повного покриття бюджетних витрат, у зв’язку з чим дефіцит бюджету компенсується за рахунок міжнародної фінансової допомоги та емісії військових облігацій.

Значний вплив на стан державних фінансів в умовах гібридної війни має забезпечення інформаційної безпеки. Стратегія інформаційної безпеки, прийнята у жовтні 2021 р., виділяє протидію дезінформації та інформаційним операціям держави-агресора як одну зі своїх пріоритетних цілей та передбачає розвиток ефективної взаємодії між органами державної влади, місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства для досягнення цієї мети. З розвитком інформаційних

технологій зростає також кількість кібератак, які здійснюються проти органів державної та місцевої влади, державних та комунальних підприємств та установ, а також критично важливих інформаційних, фінансових, виробничих, транспортних та інших об'єктів інфраструктури. Водночас у Стратегії кібербезпеки України наголошується, що кіберпростір починає відігравати значну роль у проведенні військових операцій із появою кібер-армій, що, у свою чергу, створює додаткові загрози національній кібербезпеці [64].

У Стратегії економічної безпеки України до 2025 року зазначено, що ключовими елементами цієї безпеки є фінансова безпека, безпека виробництва, зовнішньоекономічна безпека, інвестиційна та інноваційна, а також макроекономічна безпека. Серед основних завдань забезпечення економічної безпеки в Стратегії визначено гарантування національної економічної незалежності та здатності до захисту національних економічних інтересів України [59; 62–64].

## 2.3. Виявлення ключових проблем та ризиків в управлінні публічними фінансами в умовах війни

Управління державними фінансами у воєнний час працює за принципово іншими параметрами, ніж у мирний час, оскільки бюджетна система змушена адаптуватися до надзвичайно високої невизначеності, частих змін пріоритетів та інституційних та операційних обмежень. У той час як бюджетне планування в мирний час спирається на відносно стабільні макроекономічні припущення та прогнозовані потоки доходів, у воєнний час вирішальним є здатність швидко переглядати бюджетні рішення, визначати пріоритети платежів та забезпечувати безперервність фінансування ключових державних функцій. За таких обставин спектр загроз державним фінансам охоплює не лише традиційні фіскальні ризики (дефіцит, борг, доходи/витрати), але й управлінські, інституційні та безпекові елементи, включаючи інформаційні та кіберзагрози.

Перш за все, ключовою проблемою в управлінні державними фінансами під час війни була втрата стабільності бази доходів бюджету та зниження її передбачуваності. Війна призвела до спаду економічної активності, руйнування виробничих потужностей та переміщення підприємств і робочої сили, що безпосередньо вплинуло на податкові надходження. Хоча податкові надходження до державного бюджету демонстрували відносно стабільне зростання між 2019 і 2021 роками (з 799,7 млрд гривень у 2019 році до 1 107,0 млрд гривень у 2021 році), у 2022 році вони знизилися до 949,7 млрд гривень, що відображає різкий фіскальний шок, спричинений війною. У 2024 році податкові надходження зросли до 1 250,0 млрд гривень, проте це зростання демонструє ознаки адаптації, а не сталого відновлення, оскільки воно залишається вразливим до загроз безпеці, зокрема енергетичних атак та перебоїв у логістичних ланцюгах. В результаті бюджетне планування втрачає довгострокову стабільність і все більше базується на короткострокових рішеннях та постійному перегляді прогнозів [54].

З огляду на послаблення внутрішньої доходної бази, міжнародна фінансова підтримка відіграла вирішальну роль у забезпеченні фінансової спроможності держави, що одночасно створило ще один системний ризик - залежність бюджету від зовнішніх джерел фінансування. У 2023 році доходи державного бюджету України склали 2,67 трлн гривень, з яких 433,9 млрд гривень надійшли за рахунок грантів від міжнародних партнерів. Доходи бюджету були реалізовані на рівні 188,7% від затвердженого річного показника з профіцитом 1,256 млрд гривень. Таке значне перевиконання доходів не є результатом розширення внутрішнього економічного потенціалу, а радше результатом масштабних зовнішніх субсидій, насамперед від Сполучених Штатів Америки та інших країн-донорів [53]. Тому бюджетна стабільність у воєнний час значною мірою залежить від політичних рішень міжнародних партнерів, регулярності траншів та умов фінансової допомоги. Будь-які затримки або обмеження в

цій підтримці створюють ризик дефіциту готівки та збільшують потребу у внутрішніх запозиченнях.

З огляду на вищезазначені дисбаланси, ризики, пов'язані з виконанням бюджету за готівковими коштами та управлінням ліквідністю, стають особливо значними. Дані свідчать про стійку асиметрію між виконанням доходів та видатків: у 2022–2024 роках виконання доходної складової перевищувало 100%, тоді як виконання видаткової складової коливалося в межах 79–83%. Це означає, що навіть за наявності коштів держава змушена суворо пріоритезувати платежі, що призводить до затримок у фінансуванні окремих програм та накопичення прихованих бюджетних зобов'язань.

За таких обставин розробка сучасних цифрових інструментів управління державними фінансами стає не лише елементом модернізації, а й ключовим механізмом зниження ризиків [52]. Цифрові системи бюджетного планування, моніторингу виконання та управління казначейством дозволяють швидко відстежувати фінансові потоки, прогнозувати розриви у витратах, підвищувати прозорість використання коштів та посилювати контроль за ефективністю витрат. Водночас зростає роль інформаційної та кібербезпеки, оскільки збої в цифрових фінансових системах під час воєнного часу можуть мати критичні наслідки для фінансування оборони, соціального забезпечення та функціонування держави в цілому [51].

Для узагальнення виявлених проблем та загроз в управлінні державними фінансами під час воєнного стану доцільно систематизувати їх у таблиці 2.7. Проблеми та ризики, пов’язані з управлінням державними фінансами в умовах воєнного стану, зведені в таблиці 2.7, є складними та взаємопов’язаними, охоплюючи як фіскальні, так і інституційні аспекти бюджетного процесу. Їх існування зумовлює необхідність удосконалення механізмів управління бюджетом, посилення контролю за ефективним використанням фінансових ресурсів та впровадження сучасних цифрових інструментів як ключового чинника підвищення фінансової стабільності держави.

Таблиця 2.7 – Узагальнення ключових проблем і ризиків управління публічними фінансами України в умовах воєнного стану

| Ключова проблема управління публічними фінансами | Прояв проблеми (фактичні дані та приклади) | Основні ризики для бюджетної системи | Напрями мінімізації та роль сучасних цифрових інструментів |
|---|---|---|---|
| Нестійкість та зниження прогнозованості дохідної бази бюджету | Скорочення податкових надходжень у 2022 р. до 949,7 млрд грн порівняно з 1 107,0 млрд грн у 2021 р.; коливання доходів у 2019–2024 рр. на тлі війни, руйнування економічної інфраструктури та падіння ділової активності | Зростання невизначеності бюджетного планування; ризик касових розривів; підвищення залежності від короткострокових управлінських рішень | Запровадження цифрових систем оперативного моніторингу доходів; сценарне бюджетне прогнозування; використання аналітичних платформ для оцінки ризиків падіння надходжень |
| Залежність державного бюджету від зовнішньої фінансової допомоги | У 2023 р. доходи бюджету — 2,67 трлн грн, з них 433,9 млрд грн — гранти; виконання доходів на рівні 188,7% від плану за рахунок міжнародної підтримки | Ризик затримки або скорочення зовнішніх надходжень; вразливість бюджету до політичних рішень донорів; зростання потреби у внутрішніх запозиченнях | Цифровий облік і прогнозування графіків міжнародної допомоги; інтеграція даних донорських програм у бюджетне планування; підвищення прозорості використання коштів |
| Хронічний бюджетний дефіцит і випереджальне зростання видатків | Зростання дефіциту з –78,05 млрд грн у 2019 р. до –2 010,4 млрд грн у 2023 р.; фактичний дефіцит у 2023 р. — 1 336,9 млрд грн (20,7% ВВП) | Посилення боргового навантаження; фіскальна нестійкість у середньостроковій перспективі; обмеження можливостей післявоєнного відновлення | Використання цифрових інструментів контролю ефективності видатків; автоматизований моніторинг дефіциту та боргу; середньострокове бюджетне планування |
| Деформація структури видатків і домінування оборонних витрат | Зростання видатків на оборону з 127,5 млрд грн у 2021 р. до 2 097,6 млрд грн у 2023 р.; частка оборонних видатків понад 50% загального обсягу | Витіснення інвестиційних і розвиткових видатків; зниження потенціалу економічного зростання; ризики затримки відбудови інфраструктури | Програмно-цільовий аналіз бюджетних програм; цифрові системи оцінки результативності видатків; балансування оборонних і соціально-економічних пріоритетів |
| Ризики касового виконання бюджету та управління ліквідністю | Виконання доходів понад 100% у 2022–2024 рр. при виконанні видатків на рівні 79–83%; необхідність жорсткої пріоритизації платежів | Накопичення відкладених зобов’язань; неритмічне фінансування бюджетних програм; зростання соціальної напруги | Цифрове управління ліквідністю; автоматизоване прогнозування касових розривів; електронні системи пріоритизації платежів |

Джерело: складено автором на основі даних [29; 30; 31; 33; 37; 38; 41; 45; 49; 60].

Це об’єктивно визначає доцільність подальшого аналізу напрямків удосконалення управління державними фінансами в Україні в умовах воєнного часу.

Таким чином, управління державними фінансами в Україні під час війни характеризується поєднанням чотирьох взаємопов'язаних системних проблем: нестабільної доходної бази, залежності від зовнішньої фінансової допомоги, хронічного дефіциту бюджету та спотвореної структури витрат. Подолання цих викликів вимагає не лише мобілізації фінансових ресурсів, а й удосконалення механізмів управління, зокрема шляхом розвитку цифрових інструментів, підвищення прозорості та зміцнення фінансової та інформаційної безпеки держави.

## Висновки до розділу 2

Аналіз, проведений у Розділі 2, показав, що система управління державними фінансами України функціонувала в умовах послідовних кризових шоків між 2020 та 2024 роками – спочатку пандемії COVID-19, а з 2022 року – широкомасштабної збройної агресії Російської Федерації. Це призвело до глибокої трансформації бюджетної політики, структури доходів і видатків, а також механізмів управління бюджетом. Воєнний стан об'єктивно змінив логіку бюджетного процесу, зробивши акцент на швидкості прийняття рішень, гнучкості перерозподілу ресурсів, пріоритетності платежів та забезпеченні безперервності фінансування ключових державних функцій.

Аналіз макроекономічних показників підтвердив, що війна стала вирішальним фактором динаміки державних фінансів. Різке падіння ВВП у 2022 році, зростання інфляції та безробіття, руйнування виробничої та логістичної інфраструктури суттєво обмежили фіскальний потенціал економіки та ускладнили виконання дохідної частини бюджету. У 2023–2024 роках з'явилися ознаки часткової стабілізації економічної динаміки, але це відбувалося в умовах високого ризику та значної залежності від

зовнішніх джерел фінансування. Зростання державного боргу з 48,9% ВВП у 2021 році до 98,6% ВВП у 2024 році є показовим, відображаючи масштаби коштів, виділених на оборону та соціально важливі видатки під час війни.

Результати аналізу виконання державного бюджету виявили розвиток стійкої асиметрії між доходами та видатками. Починаючи з 2022 року, перевиконання дохідної частини бюджету значною мірою забезпечувалося значною міжнародною фінансовою допомогою, тоді як видаткова частина обмежувалася суворим режимом пріоритезації платежів та специфічним характером виконання державного бюджету. Це проявилося в системному недовиконанні видатків, навіть за формального збільшення доходів, що свідчить про існування прихованих бюджетних дисбалансів та підвищені ризики в управлінні ліквідністю. Водночас масштаби дефіцитного фінансування значно розширилися: гранична сума дефіциту державного бюджету зросла з -78,05 млрд гривень у 2019 році до -918,0 млрд гривень у 2022 році та -2 010,4 млрд гривень у 2023 році, що підтверджує хронічний характер фіскальних дисбалансів в умовах воєнного часу.

Війна також спричинила глибоке спотворення структури витрат державного бюджету на користь сектору оборони та безпеки. Частка витрат на оборону у 2022–2024 роках перевищила половину загальних бюджетних витрат, що є об'єктивною реакцією на загрози національній безпеці, але водночас обмежує можливості фінансування розвитку, інвестиційних програм та відновлення людського капіталу. З огляду на недостатні податкові та митні надходження країни, дефіцит бюджету компенсувався переважно за рахунок зовнішніх коштів та внутрішнього боргу, що збільшувало ризик заборгованості у середньостроковій та довгостроковій перспективі.

Узагальнення результатів аналізу дозволило виявити пов'язану систему ключових проблем управління державними фінансами в Україні під час війни, зокрема нестабільність дохідної бази, залежність від міжнародної фінансової підтримки, хронічний дефіцит бюджету, деформовані структури витрат та ризик готівкових платежів. Їх складний характер вимагає

перегляду підходу до використання бюджетних коштів, зокрема шляхом оптимізації витрат на утримання органів державного управління, впорядкування системи податкового адміністрування, розширення бази неподаткових доходів та перенаправлення коштів на інвестиційні цілі, які можуть забезпечити відновлення економічної активності.

Дослідження також підтвердили, що управління державними фінансами у воєнний час вимагає здатності швидко реагувати на зміни зовнішнього середовища, що досягається завдяки швидкій адаптації регуляторного законодавства та застосуванню спеціальних режимів виконання бюджету та казначейства. Зовнішні кошти залишалися основним джерелом фінансування зростаючого дефіциту бюджету у 2022–2024 роках, що, з одного боку, дозволило реалізувати ключові державні функції, але, з іншого, призвело до значного збільшення державного боргу. У цьому контексті вирішальне значення мають заходи, спрямовані на поступове скорочення боргу, зокрема отримання міжнародної допомоги у формі грантів та довгострокових позик, можливе списання частини боргу та реалізація програм післявоєнного економічного відновлення.

Таким чином, аналіз підтвердив, що система управління державними фінансами України працює під підвищеним фіскальним та інституційним тиском під час війни, а її стабільність значною мірою забезпечується зовнішньою фінансовою підтримкою та адаптивними управлінськими рішеннями. Водночас, після закінчення війни пріоритетними завданнями будуть відновлення економічного зростання, збільшення податкових платежів, досягнення збалансованості бюджету, активізація інвестиційної діяльності та приватизація державних активів, що створить умови для стабілізації державних фінансів та відновлення економічного потенціалу країни. Виявлені тенденції та проблеми забезпечують аналітичну основу для подальшого обґрунтування практичних напрямків удосконалення управління державними фінансами в Україні у воєнний та повоєнний період.

# РОЗДІЛ 3.
# ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ УКРАЇНИ

## 3.1. Розробка стратегічних напрямів оптимізації бюджетної політики України в коротко- та середньостроковій перспективі

В умовах повномасштабної війни та глибоких трансформаційних процесів бюджетна політика України виконує не лише розподільчу, а й стабілізуючу та адаптивну функцію, забезпечуючи фінансування потреб оборони, соціальний захист населення та підтримуючи функціонування держави в умовах надзвичайної невизначеності.

Як показує аналіз, наведений у Розділі 2, між 2022 та 2024 роками бюджетна система України характеризувалася значним дефіцитом, різким зростанням витрат на оборону, асиметрією доходів і витрат, а також посиленням залежності від міжнародної фінансової допомоги.

За цих обставин бюджетна політика має бути оптимізована з урахуванням різних часових горизонтів: короткострокового, спрямованого на забезпечення поточної фінансової стабільності бюджету, та середньострокового, спрямованого на створення умов для макроекономічної стабільності та післявоєнного відновлення.

У короткостроковій перспективі ключовою метою бюджетної політики залишається забезпечення безперебійного фінансування пріоритетних витрат в умовах обмежених ресурсів. Згідно з даними Розділу 2, витрати на оборону перевищували 50% від загальних державних витрат у 2022–2024 роках, що об'єктивно обмежувало можливості фінансування програм розвитку та інвестицій. За цих обставин оптимізація структури видатків має базуватися не на скороченні витрат, а на підвищенні ефективності розподілу бюджетних коштів. Одним із ключових інструментів цього підходу є програмно-цільовий метод бюджетування,

використання якого передбачено Бюджетним кодексом України та офіційно впроваджено в бюджетний процес.

Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі – це метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу (Стаття 2 БКУ)[55]. Модель бюджетного процесу за ПМЦ наведено на рисунку 3.1.:

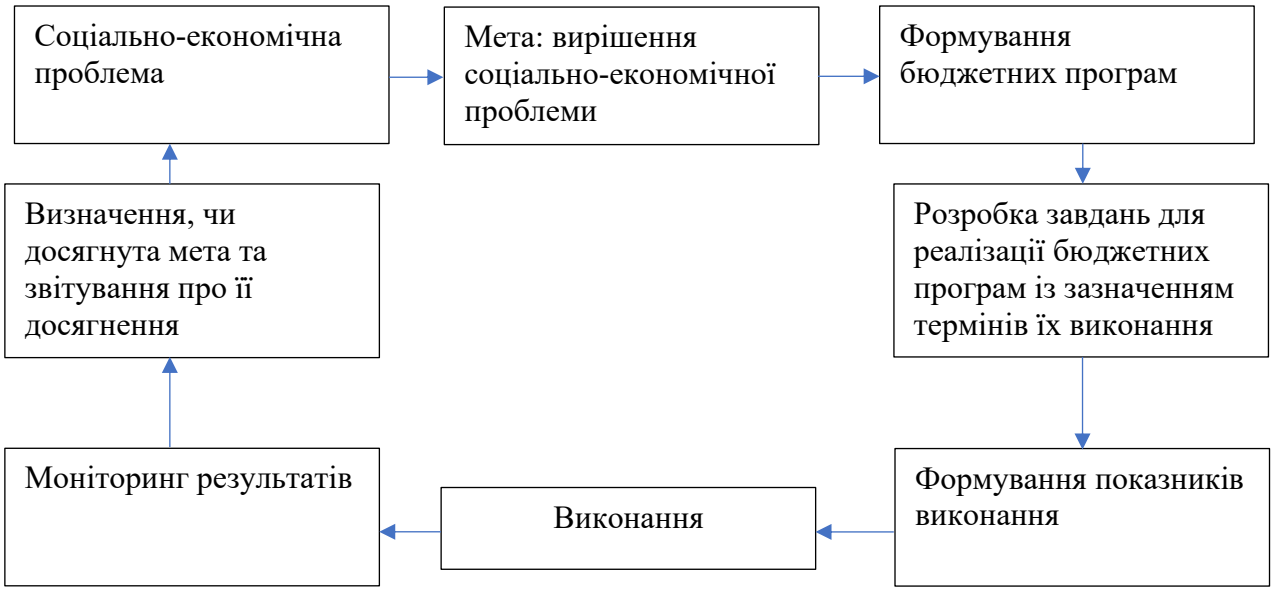



Рис. 3.1 – Модель бюджетного процесу за ПЦМ

Джерело: [57].

Подана на рисунку 3.1 модель бюджетного процесу за програмно-цільовим методом відображає логіку управління бюджетними коштами, орієнтовану на досягнення чітко визначених соціально-економічних результатів. На відміну від традиційного ресурсного підходу, у межах ПЦМ ключовим елементом бюджетного планування є не обсяг фінансування як такий, а ціль, заради досягнення якої здійснюються видатки, та вимірювані показники результативності відповідних бюджетних програм.

Зазначена модель передбачає послідовний перехід від ідентифікації соціально-економічної проблеми до формування бюджетних програм, визначення завдань і показників їх виконання, а також подальший

моніторинг результатів і оцінку досягнення поставлених цілей. Такий підхід забезпечує зворотний зв’язок між етапами бюджетного процесу та створює інституційні передумови для коригування бюджетних рішень у разі недосягнення запланованих результатів.

В умовах воєнного стану застосування програмно-цільового методу набуває особливого значення, оскільки дозволяє підвищити адресність бюджетних видатків, зосередити обмежені фінансові ресурси на критично важливих напрямах та мінімізувати ризики неефективного використання коштів. Це є особливо актуальним з огляду на зафіксовану у розділі 2 асиметрію між виконанням доходів і видатків бюджету, а також необхідність жорсткої пріоритизації фінансування в умовах дефіциту ресурсів.

Програмно-цільовий метод дозволяє пов'язати бюджетні витрати з досягненням конкретних результатів та показників ефективності, що особливо важливо в умовах воєнного стану та обмеженості ресурсів. Його практичне застосування дозволяє зосередити фінансування на програмах з найбільшим соціально-економічним впливом, посилити контроль за використанням коштів та зменшити марнотратні витрати. У короткостроковій перспективі доцільно посилити роль цього методу, зокрема, в оцінці ефективності бюджетних програм у сферах соціального забезпечення, охорони здоров'я та реконструкції критичної інфраструктури.

Ще одним важливим напрямком оптимізації у короткостроковій перспективі є скорочення неефективних адміністративних витрат шляхом цифровізації бюджетних та управлінських процесів. Впровадження систем електронного документообігу, електронних державних закупівель та цифрового контролю за виконанням бюджету відповідає підходам, рекомендованим Міністерством фінансів України та міжнародними фінансовими організаціями, і допомагає зменшити ризик дублювання функцій, затримок фінансування та корупції без негативного впливу на виконання ключових державних функцій.

Паралельно з оптимізацією витрат необхідно зміцнити дохідну базу бюджету у короткостроковій перспективі. Як показує аналіз, податкові надходження у 2022 році знизилися порівняно з довоєнним періодом, а стабільність бюджету значною мірою забезпечувалася зовнішніми грантами та позиками. За таких обставин впорядкування податкового та митного адміністрування стає вирішальним, зокрема шляхом автоматизації процедур аудиту, скорочення тіньової економіки та посилення фіскальної дисципліни. Ці заходи дозволяють збільшити доходи бюджету у відносно короткі терміни без збільшення податкового навантаження на бізнес та населення.

У середньостроковій перспективі (після стабілізації безпекової ситуації) акценти бюджетної політики мають поступово зміщуватися від режиму жорсткої фіскальної адаптації до формування умов для економічного зростання та повоєнного відновлення. Це передбачає перегляд структури видатків з метою поступового збільшення частки інвестиційних та розвиткових витрат, спрямованих на відбудову інфраструктури, підтримку підприємництва та відновлення людського капіталу. Саме в середньостроковому періоді програмно-цільовий метод може бути використаний як інструмент стратегічного бюджетного планування, що дозволяє узгоджувати бюджетні програми з національними цілями розвитку.

Зміцнення дохідної бази бюджету в середньостроковій перспективі також вимагає диверсифікації джерел доходів. Окрім податкових надходжень, значну роль можуть відігравати неподаткові надходження, зокрема доходи від управління державними активами, дивіденди від державних підприємств, концесійні механізми та приватизація неефективних активів. Такий підхід зменшує залежність бюджету від зовнішніх джерел фінансування, що було одним із ключових питань, визначених у Розділі 2.

Окремим стратегічним напрямком, як у короткостроковій, так і в середньостроковій перспективі, є покращення управління державним

боргом. Збільшення боргового навантаження у 2022–2024 роках, зазначене у Розділі 2, свідчить про необхідність переходу від екстенсивних запозичень до більш стійкої боргової політики. У короткостроковій перспективі пріоритетом має залишатися забезпечення грантового фінансування та пільгових довгострокових кредитів, як і продовження переговорів щодо реструктуризації боргу. У середньостроковій перспективі боргове навантаження має бути зменшено шляхом відновлення економічного зростання, збільшення дохідної бази та поступового скорочення дефіциту бюджету.

Беручи до уваги результати аналізу державних фінансів України, представлені у розділі 2, доцільно систематизувати ключові стратегічні напрямки оптимізації бюджетної політики з урахуванням часових горизонтів їх реалізації. Такий підхід дозволяє розмежувати пріоритетні антикризові заходи та структурні рішення, спрямовані на забезпечення макроекономічної стабільності та післявоєнного відновлення.

Стратегічні напрями оптимізації бюджетної політики України в коротко- та середньостроковій перспективі більш детально показано в таблиці 3.1.

Таблиця 3.1 – Стратегічні напрями оптимізації бюджетної політики України в коротко- та середньостроковій перспективі

| Напрям бюджетної політики | Короткострокова перспектива | Середньострокова перспектива | Результат очікування |
|---|---|---|---|
| Оптимізація структури видатків | Пріоритизація оборонних і соціально критичних витрат; застосування програмно-цільового методу для оцінки ефективності | Збільшення частки інвестиційних і розвиткових видатків | Підвищення результативності бюджетних програм |
| Зміцнення дохідної бази | Удосконалення податкового та митного адміністрування; цифровізація контролю | Диверсифікація доходів; зростання неподаткових надходжень | Зменшення залежності від зовнішньої допомоги |
| Управління державним боргом | Гранти, пільгові кредити, реструктуризація боргу | Скорочення дефіциту та боргового навантаження | Посилення фінансової стабільності |
| Бюджетне планування | Оперативне коригування бюджету | Середньострокове бюджетне планування | Стійкість бюджетної системи |

Джерело: складено автором

Дані таблиці 3.1 свідчать, що в короткостроковій перспективі бюджетна політика України має бути зосереджена на оперативному управлінні ресурсами, пріоритизації оборонних і соціально критичних видатків, а також підвищенні ефективності використання бюджетних коштів. Водночас середньострокова перспектива передбачає поступовий перехід від антикризового управління до структурної фіскальної стабілізації, зростання інвестиційної частини бюджету та зменшення залежності від зовнішнього фінансування.

В умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови ефективне управління державним боргом має вирішальне значення для підтримки фінансової стабільності та макроекономічного балансу. Значне зростання боргу, що спостерігається між 2022 та 2024 роками, вимагає переходу від екстенсивних запозичень до більш стійкої та стратегічно орієнтованої боргової політики.

Перш за все, доцільно зберегти пріоритет отримання зовнішнього фінансування у формі грантів та пільгових довгострокових кредитів від міжнародних фінансових організацій та країн-партнерів, що мінімізує витрати на обслуговування боргу та зменшує ризик боргового тиску на державний бюджет у середньостроковій перспективі. Водночас необхідно обмежити отримання високопроцентних комерційних кредитів, особливо в умовах обмежених фіскальних ресурсів.

Важливим підходом до зменшення боргового ризику є подальша реструктуризація існуючих боргових зобов'язань та продовження термінів їх погашення, що допомагає пом'якшити піковий тиск на бюджет та забезпечити більш рівномірний графік обслуговування боргу. У цьому контексті особливо важливу роль відіграє середньострокове планування боргу, яке має бути інтегроване із середньостроковим бюджетним плануванням та базуватися на реалістичних макроекономічних прогнозах. Розвиток внутрішнього ринку державних позик потребує особливої уваги, зокрема шляхом удосконалення механізмів випуску військових та інвестиційних облігацій, орієнтованих на внутрішніх інвесторів. Такий

підхід сприяє диверсифікації джерел фінансування та зниженню валютного ризику, пов'язаного з переважанням зовнішнього боргу.

Для підвищення прозорості та ефективності управління державним боргом доцільно активно впроваджувати сучасні цифрові інструменти моніторингу боргових зобов'язань, прогнозування боргового навантаження та оцінки ризиків. Це дозволить своєчасно реагувати на зміни у фінансовому середовищі, підвищити точність управлінських рішень та зміцнити довіру міжнародних партнерів та внутрішніх інвесторів.

Тому впровадження комплексного підходу до управління державним боргом, що поєднує отримання пільгового фінансування, реструктуризацію боргу, розвиток внутрішнього ринку позик та використання цифрових інструментів управління, створює умови для зниження боргового ризику та забезпечення фінансової стабільності України у воєнний час та післявоєнне відновлення.

## 3.2. Пропозиції щодо підвищення прозорості, підзвітності та ефективності використання публічних коштів

В умовах воєнного стану питання прозорості, підзвітності та ефективного використання публічних коштів набувають особливої важливості, оскільки обмежені фінансові ресурси, зростання дефіциту бюджету та висока залежність від міжнародної фінансової допомоги значно підвищують вимоги до якості управління державними фінансами. За таких обставин прозорість у бюджетному процесі перестає бути лише елементом демократичного врядування та стає ключовим фактором забезпечення фінансової стабільності держави та довіри як громадян, так і міжнародних партнерів.

Одним із пріоритетних напрямків соціально-політичної трансформації в Україні є розвиток якісно нового типу взаємовідносин між державою та її громадянами, в яких кожному гарантується ефективне дотримання та захист його прав і свобод у сфері діяльності влади. У цьому

контексті забезпечення прозорості бюджетного процесу та участі громадян у його організації пов'язане зі своєчасним, достовірним та повним розкриттям інформації про функціонування бюджету, а також зі створенням умов для безпосередньої участі громадськості в процесах планування та виконання бюджету [57].

Залучення громадян до бюджетного процесу є вирішальною передумовою для підвищення відкритості та прозорості державних фінансів, оскільки сама громадськість є ключовою зацікавленою стороною у забезпеченні ефективності управління бюджетними ресурсами, визначенні пріоритетів бюджетної політики та визначенні пріоритетів витрат.[58] У воєнний час роль державного аудиту посилюється, оскільки зростає суспільний попит на цілеспрямоване та раціональне використання кожної гривні.

Окрім залучення громадськості, впровадження сучасних цифрових інструментів управління державними фінансами відіграє вирішальну роль у забезпеченні прозорості та підзвітності. Цифровізація бюджетного процесу створює можливості для автоматизованого моніторингу бюджетних коштів, посилення контролю за виконанням бюджетних програм, зменшення адміністративних витрат та мінімізації ризику корупції. Використання електронних інформаційних систем дозволяє підвищити ефективність управлінських рішень та забезпечити прозорість фінансових потоків на всіх етапах бюджетного процесу.

Тому доречно узагальнити основні сучасні цифрові інструменти управління державними фінансами, що використовуються в Україні, та оцінити їхній вплив на підвищення прозорості, підзвітності та ефективності використання бюджету, як представлено в таблиці 3.2.

Дані таблиці 3.2 свідчать, що впровадження сучасних цифрових інструментів управління публічними фінансами є дієвим механізмом підвищення прозорості та підзвітності бюджетного процесу в Україні. Використання електронних інформаційних систем забезпечує контроль за рухом бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу, сприяє

своєчасному виявленню неефективних витрат та зниженню рівня корупційних ризиків.

Таблиця 3.2 – Вплив цифрових інструментів на прозорість бюджетного процесу в Україні

| Цифровий інструмент | Функціональне призначення | Вплив на прозорість та підзвітність | Очікуваний ефект для управління публічними фінансами |
|---|---|---|---|
| Єдина казначейська система (Державна казначейська служба України) | Облік, контроль та виконання операцій з бюджетними коштами в режимі реального часу | Забезпечення повної простежуваності руху коштів; мінімізація несанкціонованих операцій | Підвищення фінансової дисципліни; зниження ризиків касових розривів |
| Портал e-Data (spending.gov.ua) | Публічне розкриття інформації про використання бюджетних коштів | Підвищення відкритості бюджетних витрат; можливість громадського контролю | Зменшення корупційних ризиків; зростання довіри громадян і донорів |
| Система електронних публічних закупівель Prozorro | Проведення закупівель за принципом відкритих торгів | Прозорість процедур закупівель; рівний доступ учасників | Раціоналізація бюджетних витрат; економія бюджетних коштів |
| Інформаційно-аналітичні системи Міністерства фінансів України | Аналіз виконання бюджету та прогнозування фінансових показників | Підвищення обґрунтованості управлінських рішень | Оперативне реагування на фіскальні ризики; підвищення ефективності бюджетної політики |
| Електронне середньострокове бюджетне планування | Планування бюджетних показників на 3 роки | Прозорість бюджетних пріоритетів у часі | Підвищення передбачуваності бюджетної політики; фінансова стабільність |
| Платформи громадського бюджету, а також публічних консультацій | Залучення громадян до бюджетного процесу | Підзвітність органів влади перед суспільством | Підвищення якості бюджетних рішень; орієнтація на суспільні потреби |

Джерело: складено автором на основі даних [33; 57; 58].

В умовах воєнного стану цифровізація управління публічними фінансами також відіграє важливу роль у зміцненні довіри міжнародних партнерів і забезпеченні обґрунтованості управлінських рішень, що є

необхідною передумовою фінансової стабільності та повоєнного відновлення економіки України. Важливим доповненням до цифрових механізмів контролю використання державних коштів є активна участь громадськості в плануванні бюджету та моніторингу його виконання. Відкритість та прозорість бюджетного процесу є ключовими умовами функціонування демократичного суспільства, оскільки вони надають громадянам можливість впливати на управлінські рішення, визначати бюджетні пріоритети та контролювати належне використання фінансових ресурсів.

Прозорість бюджету охоплює не лише офіційну публікацію фінансової інформації, але й її доступність, чіткість та повноту для громадськості. У таких умовах громадяни мають можливість оцінити напрямки фінансування, якість бюджетних рішень та ефективність надання державних та муніципальних послуг за рахунок податкових платежів. Участь громадськості в бюджетному процесі також сприяє врахуванню соціальних потреб у розподілі видатків та формуванню соціально-економічних пріоритетів розвитку держави та її територіальних громад [60].

Залучення громадянського суспільства набуває особливого значення в умовах воєнного стану, коли концентрація фінансових ресурсів в обороні та соціально чутливих сферах вимагає підвищення довіри громадськості до бюджетної політики держави. Поєднання державного аудиту з використанням сучасних цифрових інструментів відкритих даних дозволяє здійснювати моніторинг бюджетних операцій на всіх етапах бюджетного процесу – від планування, виконання та звітності. Такий підхід допомагає знизити корупційні ризики, підвищити підзвітність державних органів та зміцнити фінансову дисципліну.

Залучення громадськості до процесів бюджетного планування та контролю, у поєднанні з цифровізацією управління державними фінансами, створює комплексну модель підзвітності, яка забезпечує ефективне використання бюджетних коштів, зміцнює довіру суспільства та міжнародних партнерів, а також створює інституційні умови для сталого

управління фінансами в умовах воєнного часу та післявоєнної відбудови[59].

Водночас слід зазначити, що впровадження цифрових інструментів управління державними фінансами пов'язане з низкою технічних, кадрових та інституційних ризиків, що вимагає системного підходу до управління змінами, забезпечення кібербезпеки та навчання персоналу.

Отже, підвищення прозорості, підзвітності та ефективності використання державних коштів у воєнний час має базуватися на поєднанні цифрового управління бюджетом та ефективної участі громадськості в бюджетному процесі. Цифрові інструменти забезпечують оперативний моніторинг фінансових потоків, посилюють контроль на всіх етапах бюджетного процесу та зменшують ймовірність нецільового використання коштів. Механізми громадського контролю підвищують підзвітність державних органів та сприяють узгодженню бюджетних рішень із суспільними потребами. Все це створює інституційну основу для зміцнення фінансової стабільності держави, підвищення довіри до бюджетної політики та підвищення ефективності витрат у пріоритетних сферах.

## 3.3. Моделювання сценаріїв фінансової політики для стимулювання повоєнного економічного зростання

В умовах високої невизначеності, спричиненої триваючими воєнними діями, нестабільним макроекономічним середовищем та значною залежністю бюджетної системи України від зовнішніх джерел фінансування, необхідність використання сценарного підходу в управлінні публічними фінансами стає дедалі актуальнішою. Такий підхід дозволяє оцінити можливі напрямки розвитку фінансової політики залежно від ключових факторів, зокрема закінчення війни, обсягу міжнародної фінансової допомоги та темпів економічного відновлення.

Сценарне моделювання у повоєнний період є доречним інструментом для обґрунтування управлінських рішень, оскільки дозволяє інтегрувати

цілі фіскальної стабільності з активною роллю держави у стимулюванні економічного зростання. За таких обставин фінансова політика має бути адаптивною та спрямованою на підтримку ключових секторів економіки, забезпечення відновлення виробничого потенціалу, зайнятості та інвестиційної привабливості країни.

Сценарний підхід в управлінні публічними фінансами – це метод прогнозування та планування, який передбачає створення кількох можливих сценаріїв розвитку фінансово-економічної ситуації залежно від змін ключових внутрішніх та зовнішніх факторів. Як правило, виділяють оптимістичний, базовий та песимістичний сценарії, кожен з яких відображає різні умови функціонування бюджетної системи та рівень фінансової доступності.

Сценарний підхід дозволяє оцінити потенційний вплив альтернативних сценаріїв на стан публічних фінансів, рівень бюджетної стабільності та можливості фінансового стимулювання економіки. Цей підхід передбачає моделювання можливих параметрів бюджетної політики, аналіз фінансових ризиків та обмежень, а також визначення управлінських рішень, спрямованих на мінімізацію негативних наслідків та використання потенційних можливостей [61].

Таким чином, сценарний підхід забезпечує гнучкість та адаптивність фінансової політики держави, що особливо важливо в умовах післявоєнного відновлення економіки та високої невизначеності у зовнішньому середовищі.

Сценарний підхід до формування фінансової політики дозволяє не лише оцінити альтернативні варіанти розвитку публічних фінансів, але й визначити ключові умови переходу від кризового управління до стратегії сталого економічного зростання та фінансової стабільності в Україні у повоєнний період. Застосування такого підходу дає змогу врахувати високий рівень невизначеності, пов’язаний із тривалістю воєнних дій, масштабами зовнішньої фінансової підтримки та швидкістю відновлення економічної активності.

Для кращого розуміння можливих напрямків розвитку публічних фінансів України в контексті повоєнної відбудови варто детальніше розглянути зміст кожного із запропонованих сценаріїв, з особливим акцентом на специфіку державного бюджету, боргової та інвестиційної політики, а також їх вплив на макроекономічну стабільність та економічне зростання. Такий аналіз дозволяє окреслити потенційні фіскальні ризики та можливості, що виникають на різних етапах відновлення.

Для систематизації цих підходів та чіткого відображення відмінностей між можливими сценаріями, у таблиці 3.3 узагальнено найважливіші особливості оптимістичного, базового та песимістичного сценаріїв розвитку публічних фінансів України з урахуванням передумов їх реалізації, параметрів фінансової політики та очікуваних макроекономічних результатів.

Оптимістичний сценарій розвитку публічних фінансів України ґрунтується на припущенні про завершення активної фази військових дій у короткостроковій перспективі та формуванні сприятливого середовища безпеки для відновлення економічної активності. У таких умовах ключовим фактором стабілізації бюджетної системи стає поступове відновлення податкової бази, зростання ділової активності та повернення частини трудових та підприємницьких ресурсів.

Бюджетна політика у рамках цього сценарію переходить від режиму екстреного фінансування до політики розвитку. Це означає поступове зменшення частини оборонних видатків у структурі бюджету та збільшення фінансування інвестиційних програм, спрямованих на відновлення інфраструктури, розвиток промисловості, енергетики та транспортної системи. Як приклад відновлення логістичних коридорів та виробничих потужностей може сприяти зростанню податкових надходжень та зменшенню потреби у дефіцитному фінансуванні.

Таблиця 3.3 – Сценарії розвитку публічних фінансів України в контексті повоєнного економічного зростання

| Сценарій | Передумови реалізації | Основні параметри фінансової політики | Очікувані макроекономічні та фіскальні результати |
|---|---|---|---|
| Оптимістичний | Завершення активної фази війни у короткостроковій перспективі; стабільна та прогнозована міжнародна фінансова підтримка; відновлення інвестиційної активності | Активне залучення міжнародних грантів; скорочення дефіциту бюджету; збільшення інвестиційних та відновлювальних видатків; поступове зниження боргового навантаження | Стійке зростання ВВП; підвищення доходів бюджету; зменшення залежності від зовнішнього фінансування; формування передумов для бюджетного профіциту |
| Базовий | Збереження воєнних ризиків у середньостроковій перспективі; регулярна, але обмежена міжнародна допомога; поступове відновлення економічної активності | Помірне скорочення дефіциту бюджету; поєднання соціальних, оборонних та інвестиційних видатків; збереження контрольованого рівня державного боргу | Повільне економічне зростання; стабілізація бюджетної системи; збереження високого рівня боргового навантаження при відсутності критичних ризиків |
| Песимістичний | Тривала війна; скорочення або нестабільність міжнародної фінансової підтримки; погіршення інвестиційного клімату | Зростання дефіциту бюджету; переважання оборонних та соціально-критичних видатків; активне використання внутрішніх і зовнішніх запозичень | Поглиблення боргових ризиків; обмеження можливостей фінансування розвитку; загроза фінансовій стабільності та уповільнення економічного відновлення |

Джерело: складено автором

У сфері боргової політики оптимістичний сценарій передбачає поступове зниження співвідношення державного боргу ВВП за рахунок економічного зростання та переорієнтації на грантові форми міжнародної допомоги. Використання довгострокових пільгових кредитів у поєднанні з

підвищенням ефективності видатків створює умови для зміцнення фінансової стійкості та формування основ сталого економічного зростання у середньостроковій перспективі.

Базовий сценарій розвитку публічних фінансів України виходить із припущення про збереження воєнних ризиків та поступове, але нерівномірне відновлення економіки. У таких умовах бюджетна система функціонує в режимі підвищеного навантаження, поєднуючи необхідність фінансування оборонних потреб із підтримкою соціальної стабільності та обмеженими можливостями для розвитку.

Бюджетна політика за базового сценарію характеризується збереженням значного дефіциту бюджету, що компенсується за рахунок міжнародної фінансової допомоги та внутрішніх запозичень. Інвестиційні видатки мають вибірковий характер і спрямовуються переважно на відновлення критичної інфраструктури, що безпосередньо впливає на функціонування економіки та забезпечення базових потреб населення. Наприклад, фінансування енергетичної та транспортної інфраструктури дозволяє зменшити втрати економіки та створює умови для часткового відновлення виробництва.

У сфері боргової політики базовий сценарій передбачає утримання боргового навантаження на високому, але контрольованому рівні. Доступ до міжнародних фінансових ресурсів залишається ключовою умовою фінансової стабільності, тоді як можливості зниження боргу обмежуються повільними темпами економічного зростання. За таких умов головним завданням держави є недопущення фіскальної дестабілізації та збереження керованості бюджетної системи.

Песимістичний сценарій розвитку публічних фінансів України формується за умов тривалої війни, високого рівня безпекових ризиків та зниження обсягів або регулярності міжнародної фінансової підтримки. У такій ситуації економічна активність залишається пригніченою, а можливості розширення дохідної бази бюджету суттєво обмежуються.

Бюджетна політика в межах цього сценарію має чітко виражений кризовий характер. Основна частина бюджетних ресурсів спрямовується на фінансування оборони, соціально-критичних видатків та підтримку мінімального рівня функціонування держави. Інвестиційні видатки практично витісняються, що негативно впливає на перспективи післявоєнного відновлення. Як наслідок, бюджетний дефіцит зростає, а держава змушена активніше використовувати боргові інструменти.

У борговій сфері песимістичний сценарій характеризується швидким зростанням боргового навантаження та підвищенням ризиків боргової нестійкості. За відсутності достатніх джерел фінансування держава стикається з необхідністю жорсткої фіскальної консолідації або перегляду умов боргових зобов'язань. Реалізація цього сценарію створює суттєві загрози для фінансової стабільності та ускладнює процес повоєнного економічного відновлення.

Отже, результати сценарного аналізу публічних фінансів України в контексті післявоєнного економічного відновлення свідчать про те, що траєкторія фінансової політики держави визначатиметься поєднанням факторів безпеки, масштабів міжнародної фінансової підтримки та ефективності внутрішніх управлінських рішень щодо бюджетної та боргової політики. Запропоновані сценарії дозволяють оцінити можливі напрямки розвитку державних фінансів за різних макроекономічних умов та з різним рівнем фінансової доступності.

Враховуючи поточний стан економіки України, постійні військові загрози та високу залежність бюджетної системи від зовнішніх джерел фінансування, реалізація базового сценарію розвитку публічних фінансів видається найбільш ймовірною найближчим часом. За цим сценарієм державна фінансова політика й надалі буде зосереджена на забезпеченні макрофінансової стабільності, фінансуванні оборонних та соціально важливих витрат, поступовому відновленні економічної активності за умови контролю над дефіцитом бюджету.

Водночас результати аналізу свідчать про те, що перехід до оптимістичного сценарію можливий за умови прискорення структурних реформ, ефективнішого використання бюджетних коштів, розширення дохідної бази бюджету та збереження стабільної міжнародної фінансової підтримки. В іншому випадку, продовження воєнних дій та погіршення зовнішніх умов можуть призвести до реалізації песимістичного сценарію, суттєво ускладнивши процес післявоєнного відновлення та збільшивши ризик для фінансової стабільності країни.

## Висновки до розділу 3

Сучасні трансформаційні процеси, що відбуваються в Україні в умовах повномасштабної війни, істотно змінюють підходи до управління публічними фінансами, висуваючи на перший план питання стійкості, адаптивності та ефективності бюджетної політики. В умовах постійної невизначеності, зростання видатків на оборону та соціальний захист, а також високої залежності від міжнародної фінансової допомоги, система управління державними фінансами набуває не лише економічного, а й стратегічного значення для забезпечення життєздатності держави.

Проведене дослідження показує, що в умовах війни бюджетна політика України трансформується з інструмента довгострокового розвитку у механізм оперативного реагування на кризові виклики. За таких обставин пріоритетом стає не стільки скорочення бюджетних витрат, скільки підвищення ефективності їх використання та чітка пріоритизація фінансування. Особливу роль у цьому процесі відіграє програмно-цільовий метод бюджетування, який дозволяє пов’язати обсяг бюджетних ресурсів із досягненням конкретних соціально-економічних результатів та забезпечує можливість коригування бюджетних рішень відповідно до змін зовнішнього середовища. Саме орієнтація на результат, а не лише на формальне виконання бюджетних показників, створює передумови для більш раціонального використання обмежених фінансових ресурсів.

Водночас стабільність бюджетної системи неможлива без зміцнення дохідної бази. Досвід останніх років засвідчує, що у воєнний період ключовим джерелом покриття бюджетного дефіциту стали зовнішні фінансові ресурси, що, з одного боку, дозволило забезпечити фінансування критично важливих потреб, а з іншого — посилило боргові та фіскальні ризики. У цьому контексті особливого значення набуває удосконалення податкового й митного адміністрування, скорочення тіньових схем та використання цифрових інструментів фіскального контролю, які дозволяють збільшити доходи бюджету без додаткового податкового тиску на економіку.

Окремої уваги заслуговує питання прозорості та підзвітності використання публічних коштів. В умовах війни, коли обсяги державних видатків зростають, а фінансування значною мірою здійснюється за рахунок міжнародної допомоги, прозорість бюджетного процесу стає ключовим чинником довіри як з боку громадян, так і з боку міжнародних партнерів. Впровадження цифрових інструментів управління державними фінансами, відкритих бюджетних платформ та електронних систем контролю створює умови для посилення фінансової дисципліни та зниження корупційних ризиків. Водночас залучення громадськості до бюджетного планування та моніторингу виконання бюджету сприяє формуванню більш збалансованих бюджетних рішень і орієнтації фінансової політики на реальні суспільні потреби.

Застосування сценарного підходу до формування фінансової політики дозволяє комплексно оцінити можливі траєкторії розвитку публічних фінансів України у повоєнний період. Сценарний аналіз свідчить, що найближчим часом найбільш імовірною є траєкторія помірного відновлення за збереження значних безпекових та фіскальних ризиків. Водночас перехід до більш сприятливого сценарію можливий за умови поєднання стабільної міжнародної підтримки з внутрішніми структурними реформами, підвищенням ефективності бюджетних видатків та розширенням дохідної бази бюджету. Натомість затягування воєнних дій і погіршення зовнішніх

умов можуть суттєво ускладнити процес фінансової стабілізації та повоєнного відновлення.

Таким чином, удосконалення системи управління публічними фінансами України в умовах війни та трансформаційних процесів має базуватися на поєднанні ефективної бюджетної політики, прозорості та підзвітності використання коштів, цифровізації управлінських процесів і стратегічного сценарного планування. Саме такий комплексний підхід створює передумови для зміцнення фінансової стійкості держави, відновлення економічного потенціалу та формування основ для сталого розвитку України у післявоєнний період.

# ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дало змогу комплексно проаналізувати систему управління публічними фінансами України в умовах трансформаційних процесів та безпрецедентних викликів, спричинених повномасштабною війною. Отримані результати свідчать про те, що в умовах воєнного стану публічні фінанси набувають не лише розподільчої, а й стратегічної ролі, виконуючи функції забезпечення національної безпеки, соціальної стабільності та макроекономічної стійкості держави.

У ході дослідження охарактеризовано систему публічних фінансів України та визначено роль ключових інституцій державного фінансового управління в умовах воєнного стану. Встановлено, що ефективність функціонування системи публічних фінансів у кризових умовах значною мірою залежить від узгодженості дій органів державної влади у сфері бюджетної, податкової та боргової політики. Доведено, що в умовах воєнного стану відбувається посилення централізації управлінських рішень та зростає значення оперативного фінансового контролю, що дозволяє забезпечити безперервність фінансування пріоритетних державних потреб.

Аналіз інституційно-правових засад управління публічними фінансами України показав, що бюджетна та фінансова системи функціонують у межах чітко визначеного нормативного поля, яке зазнало суттєвих змін у період воєнного стану. Виявлено, що оперативне коригування бюджетного законодавства та запровадження спеціальних механізмів управління фінансами дозволили державі адаптувати бюджетний процес до умов надзвичайної ситуації, однак водночас загострили проблеми дефіциту бюджету, боргового навантаження та залежності від зовнішнього фінансування.

Дослідження макроекономічних умов функціонування публічних фінансів України у 2020–2024 роках засвідчило різке погіршення фінансових показників унаслідок повномасштабної агресії, що проявилося у скороченні податкової бази, зростанні видатків на оборону та соціальний

захист, а також у суттєвому розширенні бюджетного дефіциту. Аналітична оцінка доходів і видатків Державного бюджету України підтвердила наявність асиметрії між їх динамікою та необхідність жорсткої пріоритизації бюджетних витрат у воєнний період.

Особливу увагу в роботі приділено формуванню бюджетного дефіциту та борговій політиці держави. Встановлено, що у 2022–2024 роках основним джерелом покриття дефіциту бюджету стала міжнародна фінансова допомога, яка відіграла ключову роль у підтримці фінансової спроможності держави. Водночас зростання державного боргу актуалізувало потребу в удосконаленні підходів до управління борговими зобов'язаннями з метою мінімізації ризиків для фінансової стабільності в середньо- та довгостроковій перспективі.

У результаті дослідження було виявлено ключові проблеми та ризики управління публічними фінансами України в умовах війни, серед яких нестійкість дохідної бази бюджету, високе боргове навантаження, обмеженість інвестиційних ресурсів, а також інституційні та кадрові виклики. Доведено, що подолання цих ризиків потребує комплексного підходу, поєднання фіскальної дисципліни з активною державною підтримкою економічного відновлення.

Окремо обґрунтовано роль цифрових інструментів у підвищенні прозорості, підзвітності та ефективності управління публічними фінансами. Дослідження показало, що цифровізація бюджетного процесу та залучення громадськості до контролю за використанням бюджетних коштів створюють інституційні передумови для зниження корупційних ризиків, підвищення довіри суспільства та міжнародних партнерів, а також покращення якості управлінських рішень.

На основі проведеного аналізу визначено стратегічні напрями оптимізації бюджетної та боргової політики України у коротко- та середньостроковій перспективі. Доведено, що у короткостроковому періоді пріоритетом має залишатися забезпечення фінансової стійкості бюджету та ефективне використання обмежених ресурсів, тоді як у середньостроковій

перспективі ключового значення набуває формування умов для інвестиційного зростання та повоєнного відновлення економіки.

Застосування сценарного підходу до моделювання фінансової політики дозволило оцінити можливі траєкторії розвитку публічних фінансів України залежно від тривалості війни та обсягів міжнародної фінансової підтримки. Отримані результати свідчать, що базовий сценарій розвитку публічних фінансів є найбільш ймовірним у найближчій перспективі, однак реалізація оптимістичного сценарію можлива за умови прискорення структурних реформ, підвищення ефективності управління бюджетними ресурсами та збереження стабільної зовнішньої фінансової підтримки.

Загалом результати дослідження підтверджують, що ефективне управління публічними фінансами в умовах трансформаційних процесів та воєнних викликів є ключовою передумовою забезпечення макроекономічної стабільності, фінансової безпеки та сталого повоєнного розвитку України. Запропоновані у роботі підходи та рекомендації можуть бути використані у практиці державного фінансового управління та слугувати основою для подальших наукових досліджень у цій сфері.

# СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бардаш С. В., Баранюк Ю. Р. Поняття і склад публічних фінансів як об’єкта державного фінансового аудита. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2016. № 6(1). С. 34–37.

2. Бойко С. В. Публічні фінанси у контексті генези та еволюції понятійно-категоріального апарату фінансової науки. Економіст. 2015. № 10. С. 31–35.

3. Показники бюджету України за 2021 рік. Державний вебпортал бюджету для громадян України. URL: https://openbudget.gov.ua/?month=12&year=2021&budgetType=LOCAL (дата звернення: 14.10.2025).

4. Показники бюджету України за 2022 рік. Державний вебпортал бюджету для громадян України. URL: https://openbudget.gov.ua/?month=12&year=2022&budgetType=LOCAL (дата звернення: 29.11.2025).

5. Показники бюджету України за 2023 рік. Державний вебпортал бюджету для громадян України. URL: https://openbudget.gov.ua/?month=12&year=2023&budgetType=LOCAL (дата звернення: 08.12.2025).

6. Показники бюджету України за 2024 рік. Державний вебпортал бюджету для громадян України. URL: https://openbudget.gov.ua/?month=12&year=2024&budgetType=LOCAL (дата звернення: 04.01.2026).

7. Воронова Л. К. Фінансове право України. Київ : Моя книга, 2006. 448 с.

8. Березовська С. В. Публічні фінанси: поняття та суть. Правове життя сучасної України : матеріали Міжнар. наук. конф. (м. Одеса, 16–17 травня 2013 р.). Одеса, 2013. Т. 2. С. 110–112.

9. Орлюк О. П. Фінансове право. Академічний курс. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 880 с.

10. Базилевич В. Д., Баластрик Л. О. Державні фінанси. Київ : Атіка, 2002. 368 с.

11. Карлін М. І. Державні фінанси України. Київ : Знання, 2008. 256 с.

12. Василик О. Д. Теорія фінансів. Київ : НІОС, 2000. 416 с.

13. Нечай А. А. Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків. Чернівці : Рута, 2004. 264 с.

14. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/65098742 (дата звернення: 21.10.2025).

15. Музиченко Г. В., Коляда Г. В. Публічні фінанси : навч. посіб. Одеса, 2024. 214 с.

16. Пришва Н. Ю. Публічні доходи: поняття та особливості правового регулювання. Київ : КНТ, 2008. 200 с.

17. Корецька С. О. Аналіз категоріального апарату публічних фінансів. Інвестиції: практика та досвід. 2011. № 19. С. 25–27.

18. Опарін В. М., Федосов В. М., Юхименко П. І. Публічні фінанси: ґенеза, теоретичні колізії та практична концептуалізація. Фінанси України. 2017. № 2. С. 110–117.

19. Конституція України. URL: https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini (дата звернення: 17.11.2025).

20. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17 (дата звернення: 02.12.2025).

21. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17 (дата звернення: 19.12.2025).

22. Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19 (дата звернення: 26.10.2025).

23. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17 (дата звернення: 30.11.2025).

24. Міністерство фінансів України. Офіційний вебсайт. URL: https://www.mof.gov.ua (дата звернення: 15.10.2025).

25. Міністерство фінансів України. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2019 рік. URL: https://mof.gov.ua/uk/budget_execution_reports (дата звернення: 22.10.2025).

26. Міністерство фінансів України. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2020 рік. URL: https://mof.gov.ua/uk/budget_execution_reports (дата звернення: 04.11.2025).

27. Міністерство фінансів України. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2021 рік. URL: https://mof.gov.ua/uk/budget_execution_reports (дата звернення: 18.11.2025).

28. Міністерство фінансів України. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2022 рік. URL: https://mof.gov.ua/uk/budget_execution_reports (дата звернення: 09.12.2025).

29. Міністерство фінансів України. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2023 рік. URL: https://mof.gov.ua/uk/budget_execution_reports (дата звернення: 03.01.2026).

30. Міністерство фінансів України. Оперативні та річні дані про виконання Державного бюджету України за 2024 рік. URL: https://mof.gov.ua/uk/budget_execution_reports (дата звернення: 05.01.2026).

31. Державна казначейська служба України. Офіційний вебсайт. URL: https://www.treasury.gov.ua (дата звернення: 27.11.2025).

32. Національний банк України. Макроекономічні та інфляційні звіти. URL: https://bank.gov.ua (дата звернення: 12.12.2025).

33. Державна служба статистики України. Макроекономічні показники. URL: https://ukrstat.gov.ua (дата звернення: 20.10.2025).

34. International Monetary Fund. Ukraine: Public Finance Review. URL: https://www.imf.org/en/Countries/UKR (дата звернення: 01.12.2025).

35. World Bank. Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment. URL: https://www.worldbank.org/en/country/ukraine (дата звернення: 14.12.2025).

36. OECD. Public Governance Review of Ukraine. URL: https://www.oecd.org/ukraine (дата звернення: 28.11.2025).

37. Center for Economic Strategy. Fiscal Policy of Ukraine During the War. URL: https://ces.org.ua (дата звернення: 06.12.2025).

38. Стратегія економічної безпеки України до 2025 року : Указ Президента України від 11.08.2021 № 347/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2021 (дата звернення: 23.10.2025).

39. Стратегія інформаційної безпеки України : Указ Президента України від 28.12.2021 № 685/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021 (дата звернення: 02.11.2025).

40. Стратегія кібербезпеки України : Указ Президента України від 26.08.2021 № 447/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021 (дата звернення: 16.11.2025).

41. PEACE in Ukraine Project. World Bank Trust Fund. URL: https://www.peaceinukraine.org (дата звернення: 19.12.2025).

42. National Bank of Ukraine. Macroeconomic and Fiscal Stability Reports. URL: https://bank.gov.ua (дата звернення: 04.01.2026).

43. Практичний посібник із застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі. Київ : Міністерство фінансів України, 2016. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/Практичний%20посібник%20ПЦМ.pdf (дата звернення: 11.10.2025).

44. Лютий І., Петленко Ю., Дрозд Н. Важливість відкритості та прозорості бюджетного процесу в секторі оборони та безпеки України. Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice. 2022. № 6(47). С. 99–110.

45. Усмонова С. Т. Поняття відкритості та прозорості влади в Україні. Держава та регіони. 2022. № 4(78). С. 66–73.

46. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства на 2021–2026 роки : Указ Президента України від 27.09.2021 №

487/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021 (дата звернення: 09.12.2025).

47. Demyanyshyn V., Lunina I. Public Finance Management in Ukraine During Wartime. Journal of Public Finance and Accounting. 2023. Vol. 5(2). P. 45–61.

48. Єфименко Т. І. Фінансова стійкість публічних фінансів України. Економіка України. 2021. № 9. С. 24–39.

49. Державний бюджет України на 2024 рік : Закон України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-20 (дата звернення: 27.12.2025).

50. Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану : Постанова КМУ № 252 від 11.03.2022. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/252 (дата звернення: 01.11.2025).

51. Про внесення змін до Порядку виконання повноважень ДКСУ : Постанова КМУ № 420 від 09.04.2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/420-2022-п (дата звернення: 22.11.2025).

52. Стратегічний аналіз корупційних ризиків. Київ : НАЗК, 2023. URL: https://surli.cc/tkvjex (дата звернення: 18.12.2025).

53. Василенко М., Горбаченко С., Слатвінська В., Чепурна О. Сценарне планування як інструмент управління. Інформаційні технології та суспільство. 2022. № 2(4). С. 29–35.

54. Міністерство фінансів України. Головні результати та досягнення 2023 року. URL: https://www.mof.gov.ua/uk/news (дата звернення: 15.12.2025).

55. Кабінет Міністрів України. Урядовий портал. URL: https://www.kmu.gov.ua (дата звернення: 03.01.2026).

56. Державний вебпортал бюджету для громадян України. URL: https://openbudget.gov.ua (дата звернення: 20.10.2025).

57. National Bank of Ukraine. Inflation Reports. URL: https://bank.gov.ua (дата звернення: 28.12.2025).

58. OECD. Fiscal Governance and Budget Transparency. URL: https://www.oecd.org (дата звернення: 07.11.2025).

59. World Bank. Public Expenditure Review Ukraine. URL: https://www.worldbank.org (дата звернення: 11.12.2025).

60. IMF. Fiscal Monitor Reports. URL: https://www.imf.org (дата звернення: 30.11.2025).

61. Center for Economic Strategy. Budget Sustainability Analysis. URL: https://ces.org.ua (дата звернення: 04.01.2026).

62. Міністерство фінансів України. Державний борг України (аналітичні матеріали). URL: https://www.mof.gov.ua/uk/derzhavnij-borg-ta-garantovanij-derzhavju-borg (дата звернення: 16.10.2025).

63. Державна служба статистики України. Економічна статистика. URL: https://ukrstat.gov.ua (дата звернення: 05.01.2026).

64. National Bank of Ukraine. Financial Stability Reports. URL: https://bank.gov.ua (дата звернення: 18.11.2025).

65. OECD. Budget Transparency Toolkit. URL: https://www.oecd.org (дата звернення: 23.12.2025).

66. World Bank. Ukraine Recovery Program. URL: https://www.worldbank.org (дата звернення: 02.01.2026).

67. IMF. Ukraine Economic Outlook. URL: https://www.imf.org (дата звернення: 09.11.2025).

68. Кабінет Міністрів України. Офіційні документи та звіти. URL: https://www.kmu.gov.ua (дата звернення: 27.10.2025).

69. Міністерство фінансів України. Бюджетна політика України. URL: https://www.mof.gov.ua (дата звернення: 14.12.2025).

70. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua (дата звернення: 21.10.2025).