

Міністерство освіти і науки України
Національний університет «Києво-Могилянська академія»
Факультет економічних наук
Кафедра економічної теорії

Кваліфікаційна робота

освітній ступінь – бакалавр

на тему: «БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО
СТАНУ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ»

Виконав: студент 4-го року навчання,

Спеціальність:

051 «Економіка»

Загуменний Владислав
Володимирович

Керівник Підпригора Лариса
Антонівна

Кандидат економічних наук, доцент

Рецензент Соколова О. М.

Кваліфікаційна робота захищена
з оцінкою _____

Секретар ЕК _____

«____» _____ 20____ р.

Київ – 2026
ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ	
ДЕРЖАВИ	6
1.1. Сутність та роль бюджетної політики у системі державного регулювання економіки	6
1.2. Світовий досвід реалізації бюджетної політики в умовах кризових та воєнних періодів.....	12
Висновки до розділу 1	23
РОЗДІЛ 2 БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ ДО ТА ПІСЛЯ	
ЗАПРОВАДЖЕННЯ ВОЄННОГО СТАНУ	25
2.1. Бюджетна політика України до запровадження воєнного стану: основні тенденції та результати.....	25
2.2. Порівняльний аналіз та особливості формування і реалізації бюджетної політики під час воєнного стану.....	37
2.3. Основні проблеми та виклики бюджетної політики України у воєнний період.....	47
Висновки до розділу 2	53
РОЗДІЛ 3 ПЕРСПЕКТИВИ ТА НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ	
БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ ПІСЛЯ ВІЙНИ	56
3.1. Перспективи відновлення бюджетної стійкості та фінансової безпеки України	56
3.2. Пропозиції щодо удосконалення інституційних та фіскальних механізмів бюджетного управління України.....	64
Висновки до розділу 3	74
ВИСНОВКИ	76
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	78

ВСТУП

Актуальність теми. Бюджетна політика в умовах воєнного стану набуває для України не лише економічного, а й безпекового значення, оскільки саме через бюджетну систему держава забезпечує фінансування оборони, соціальної підтримки населення, функціонування критичної інфраструктури та виконання базових публічних зобов'язань. Повномасштабна війна спричинила різке зростання видатків, поглиблення дефіциту, посилення залежності від зовнішнього фінансування та суттєве підвищення боргового навантаження. За таких умов бюджетна політика вже не може оцінюватися лише з позиції збалансованості доходів і видатків, оскільки ключового значення набувають ритмічність надходження ресурсів, структура покриття дефіциту, співвідношення цивільних і оборонних видатків, а також здатність держави зберігати фінансову стійкість у середньостроковій перспективі. Саме ці проблеми послідовно розкрито в аналітичних розділах роботи.

Теоретичні та прикладні аспекти бюджетної політики досліджувалися у працях І. В. Дедушева, С. О. Булгакової, С. М. Фролова, С. Фішера, Л. О. Меренкової та інших науковців. У роботі також використано підходи, представлені в аналітичних матеріалах Міжнародного валютного фонду, ОЕСР, Національного банку України, Міністерства фінансів України та інших інституцій, що дає змогу поєднати теоретичний і прикладний рівні аналізу. Водночас, попри значний рівень наукової розробки проблематики бюджетної політики, недостатньо опрацьованими залишаються питання її адаптації до умов тривалого воєнного шоку, оцінки впливу структури зовнішнього фінансування на боргову стійкість, розмежування воєнного і цивільного компонентів бюджетного навантаження, а також побудови інституційних механізмів, які б не лише реагували на наслідки фіскальної нестабільності, а й запобігали її накопиченню. Це і зумовило вибір теми кваліфікаційної роботи.

Об'єктом дослідження є бюджетна політика держави в умовах воєнного стану.

Предметом дослідження є теоретичні, аналітичні та прикладні аспекти формування і реалізації бюджетної політики України в умовах воєнного стану, а також напрями вдосконалення інституційних та фінансових механізмів бюджетного управління.

Метою кваліфікаційної роботи є визначити особливості трансформації бюджетної політики України в умовах воєнного стану, виявити її ключові проблеми та обґрунтувати напрями підвищення бюджетної стійкості й удосконалення механізмів бюджетного управління.

Для досягнення поставленої мети у роботі визначено такі **завдання**:

- розкрити сутність та роль бюджетної політики у системі державного регулювання економіки;
- узагальнити світовий досвід реалізації бюджетної політики в умовах кризових та воєнних періодів;
- проаналізувати основні тенденції бюджетної політики України до запровадження воєнного стану;
- здійснити порівняльний аналіз формування і реалізації бюджетної політики України до та після запровадження воєнного стану;
- виявити основні проблеми та виклики бюджетної політики України у воєнний період;
- визначити перспективи відновлення бюджетної стійкості та фінансової безпеки України;
- обґрунтувати пропозиції щодо вдосконалення інституційних та фінансових механізмів бюджетного управління України.

У роботі використано загальнонаукові та спеціальні **методи дослідження**. Метод теоретичного узагальнення застосовано для розкриття сутності бюджетної політики та її ролі в державному регулюванні. Історичний і порівняльний методи використано при аналізі світового досвіду та зіставленні бюджетної політики України до і після запровадження воєнного стану. Статистичний та економічний аналіз застосовано для оцінки динаміки дефіциту, боргу, доходів, видатків і структури фінансування бюджету. Розрахунково-

аналітичний метод використано для обґрунтування авторських пропозицій, а логічний - для формулювання висновків за результатами дослідження.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у розробці авторських пропозицій щодо вдосконалення бюджетного управління через резерв бюджетної ліквідності, правило структури фінансування дефіциту, подвійний бюджетний контур і автоматичний механізм боргового гальмування.

Апробація результатів дослідження. Основні результати дослідження апробовано під час участі у Всеукраїнській науково-практичній конференції молодих вчених «Актуальні соціально-економічні проблеми в умовах невизначеності», що відбулася 17 квітня 2026 року. Основні положення роботи висвітлено у тезах доповіді «Бюджетна політика України в умовах воєнного стану: проблеми та перспективи».

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що висновки та пропозиції роботи можуть бути використані при підготовці аналітичних матеріалів з питань бюджетної політики, у навчальному процесі та при вдосконаленні підходів до бюджетного планування, управління дефіцитом, ліквідністю і державним боргом в умовах воєнного стану та відновлення економіки.

Структура роботи. Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків до кожного розділу, загальних висновків, списку використаних джерел та додатків.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

1.1. Сутність та роль бюджетної політики у системі державного регулювання економіки

Бюджетна політика є одним із ключових інструментів економічної політики держави. Вона відображає цілеспрямовану діяльність держави та органів влади щодо формування та використання фінансових ресурсів з метою забезпечення виконання державних функцій і завдань [1, с. 37]. Зазвичай бюджетну політику визначають як «сукупність заходів держави з організації та виконання бюджетних ресурсів для забезпечення її економічного й соціального розвитку» [2]. Іншими словами, бюджетна політика – це компонент державної фінансової (економічної) політики, що визначає порядок наповнення та розподілу бюджетних коштів. Різні науковці трактують її як систему пріоритетів та інструментів державного регулювання доходів і видатків бюджету (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Визначення сутності терміну «бюджетна політика» у науковій літературі

Автор	Визначення
І. В. Дедушев	"бюджетною політикою є спрямована діяльність уповноважених осіб щодо формування або регулювання суспільних відносин у сфері формування та використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду." [1, с. 37]
С.О. Булгакова	"під бюджетною політикою розуміти діяльність держави (в особі органів державної влади і місцевого самоврядування) щодо регулювання бюджетного процесу, управління бюджетним дефіцитом, а також використання бюджетної системи для реалізації завдань економічної політики в країні." [3, с. 93]

Продовження таблиці 1.1

С. М. Фролов	"цілеспрямованої та планомірної діяльності держави щодо раціонального використання важелів бюджетного регулювання темпів одержання національного доходу, джерел його формування та вибору оптимальної структури витрат з метою підтримання стабільного економічного зростання в країні та досягнення стратегічних цілей суспільства." [4, с. 214]
--------------	---

Джерело: Створено автором на основі [1, 3, 4]

У сучасній економічній літературі важливим є чітке розмежування понять «бюджетна політика» та «фіскальна політика», оскільки в різних наукових традиціях вони трактуються по-різному. У західній економічній думці, зокрема в працях Міжнародного валютного фонду та провідних підручниках з макроекономіки, термін *fiscal policy* використовується у широкому значенні та охоплює як рішення щодо державних видатків і бюджетного дефіциту, так і податкове регулювання [23].

Натомість в українській науковій та нормативній практиці бюджетна політика часто розглядається у вузькому сенсі – як діяльність держави, пов'язана передусім із формуванням і використанням бюджетних ресурсів у межах бюджетної системи, тоді як податкова політика виокремлюється як самостійний напрям фінансової політики [24, с. 2-3].

Відмінності у трактуванні ролі бюджетної політики також зумовлені підходами різних наукових шкіл економіки. Представники кейнсіанської школи розглядають бюджетну політику як ключовий інструмент макроекономічної стабілізації, обґрунтовуючи доцільність активного використання дефіцитного фінансування та державних видатків у періоди економічних криз (рис. 1.1) [25, с. 2].

Як показано на рисунку 1.1, збільшення державних витрат зсуває криву сукупних витрат вгору, що забезпечує зростання рівноважного обсягу виробництва без інфляційного тиску в короткостроковій перспективі. Це наочно демонструє ефективність дефіцитного фінансування як антикризового інструменту в логіці кейнсіанської школи.

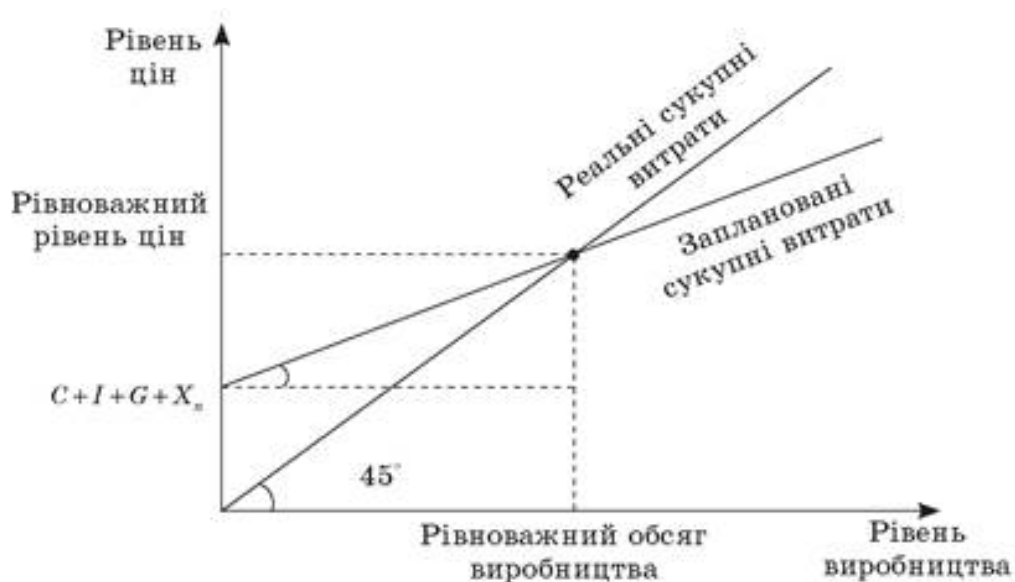


Рисунок 1.1 Модель кейнсіанської фіскальної стимуляції в умовах кризи

Джерело: [59]

Натомість рикардіансько-неокласичний підхід акцентує на обмеженості впливу дефіцитного фінансування на сукупний попит: за умов рикардіанської еквівалентності «заміщення дефіциту поточних податків майбутніми...не має впливу на сукупний попит», оскільки приватні агенти коригують заощадження відповідно до очікуваних майбутніх податків [26, с. 4].

У сучасних прикладних підходах 2020-х років окремо посилюється парадигма фіскальної/боргової стійкості, в якій центральним стає не лише короткострокове стимулювання чи стримування попиту, а здатність держави зберігати керованість боргу і дефіциту через консолідацію та середньострокове планування. Зокрема, ОЕСР прямо підкреслює необхідність «fiscal consolidation...to ensure longer-term debt sustainability» та важливість «credible medium-term plans» для бюджетного коригування [27, с. 51]

У теорії економіки бюджетну політику розглядають як частину економічної політики держави. З одного боку, вона спрямована на зміцнення доходної частини бюджету (через податкові і неподаткові надходження), а з іншого – на соціально-орієнтоване використання видатків (через фінансування соціальних програм) [1, с. 37]. При цьому бюджетна політика реалізується через механізми бюджетного процесу і бюджетного циклу, що охоплюють складання, виконання й контроль державного бюджету. Таким чином, бюджетна політика є

засобом реалізації фінансових пріоритетів держави і відображає передбачуваний бюджетний курс на наступний період.

Бюджетну політику також трактують як системну сукупність пріоритетів, методів і заходів, спрямованих на регулювання бюджетного процесу і вирішення економічних та соціальних завдань. Наприклад, Е. Фішер і його співавтори визначають її як прийняття рішень державними органами щодо обсягу та структури доходів і витрат країни [5, с. 248]. Відповідно, бюджетна політика є складовою бюджетно-фінансової системи країни, а через це – і невід’ємною частиною економічної політики держави.

Бюджетна політика виконує низку функцій, що забезпечують її вплив на економіку. Загалом традиційно виокремлюють такі функції:

- Фіскальна функція – забезпечення державних потреб ресурсами. Полягає у формуванні доходної частини бюджету і акумулюванні коштів для покриття видатків держави (включно з обороною, соціальними програмами, підтримкою уряду тощо) [6, с. 11]. Саме з цією функцією пов’язана необхідність наповнення бюджету податками та іншими надходженнями.
- Стабілізаційна (регулююча) функція – використання бюджету як інструменту макроекономічного регулювання. Завдяки зміні видатків і податків держава може впливати на кон’юнктуру, гасити спади чи стримувати надмірний попит. Наприклад, використання податків та бюджетних витрат задля стимулювання економічного зростання чи структурної перебудови [6, с. 11]. Ця функція спрямована на досягнення макроекономічних цілей (стабільність цін, зростання ВВП тощо).
- Розподільча функція (вирівнювання доходів) – перерозподіл ВВП та доходів між різними групами населення. Полягає у застосуванні бюджетного регулювання (прогресивного оподаткування, трансфертних виплат та субсидій) для зменшення соціальної нерівності і підтримки вразливих верств населення [6, с. 11]. Завдяки цій функції бюджетна політика реалізовує соціальні пріоритети держави (соціальний захист, допомога малозабезпеченим).

- Стимулююча функція – активізація економічних процесів. Через цю функцію бюджетної політики створюються сприятливі умови для підвищення ділової активності, інвестицій, інновацій. Наприклад, держава може підтримувати пріоритетні галузі і проекти за допомогою додаткового фінансування чи пільг, що сприяють зростанню виробництва та добробуту населення [7, с. 1]. Так, бюджет «закладає» програмне фінансування освіти, охорони здоров'я, науки – усіх сфер, необхідних для довгострокового розвитку та поліпшення якості життя.

Зазначені функції взаємопов'язані: фіскальна функція забезпечує ресурсну базу, стабілізаційна та стимулююча – регулюють економічні цикли, а розподільча – спрямовує ресурси на вирішення соціальних завдань. Наприклад, за умов економічного спаду бюджетна політика може бути експансивною (зростання дефіциту через збільшення видатків або зниження податків), а у фазі перегріву – рестриктивною (скорочення видатків, підвищення податків), щоб згладити циклічні коливання.

Бюджетна політика виконує ключову роль у макроекономічному регулюванні, діючи як антициклічний інструмент. З одного боку, автоматичні стабілізатори (наприклад, прогресивне оподаткування та безробітні виплати) при спадах економіки самостійно згладжують ефекти криз. З іншого – дискретні бюджетні рішення (зміна податкових ставок, коригування видатків) дозволяють уряду цілеспрямовано впливати на попит. За потреби держава здійснює активні інтервенції в економіку: під час рецесії – збільшує дефіцит для стимуляції зростання, а в періоди економічного підйому – стримує видатки чи нарощує доходи для охолодження надмірної інфляції.

Національний банк України (НБУ) у своєму аналізі констатує, що в умовах війни бюджетна політика залишалася стимулюючою, хоча і пом'якшеною у порівнянні з попередніми періодами: «Стимулюючою бюджетна політика залишалася й у 1-му кв. 2024 року, проте вона була значно стриманішою, ніж у попередні періоди, через невизначеність щодо міжнародної допомоги» [8, с. 3]. Це підтверджує роль бюджету як інструменту підтримки

економіки – забезпечення витрат на оборону та соціальні потреби навіть у важких умовах. Своєю чергою, якщо монетарна політика залишалася досить жорсткою (через високі ставки), то фіскальна політика мала компенсувати зростання потреб бюджету та соціальних виплат, утримуючи економіку від глибокого спаду. Отже, бюджетна політика виступає важливим елементом макроекономічного регулювання, особливо в умовах циклічності економічних процесів та кризових викликів.

Бюджетну експансію України в умовах воєнного стану найточніше пояснює поєднання двох підходів. З одного боку, різке збільшення державних видатків стало необхідною реакцією на воєнні потреби, потребу фінансувати оборону, соціальну підтримку населення та базове функціонування економіки. З іншого боку, таке розширення бюджетних видатків не може розглядатися окремо від його наслідків, оскільки воно супроводжується зростанням дефіциту, боргового навантаження та залежності від зовнішніх ресурсів. Саме тому нинішня бюджетна політика України є виправданою як антикризовий інструмент у короткостроковому періоді, але водночас потребує жорсткого контролю за боргом, джерелами фінансування та середньостроковою стійкістю державних фінансів.

Залежно від орієнтирів уряду виокремлюють кілька типів бюджетної політики:

- Нейтральна (або збалансована) – коли доходи і видатки бюджету зводяться до мінімального дефіциту (або нульового). Така політика здійснюється за умов економічної рівноваги й передбачає, що бюджетних маніпуляцій немає – діють лише автоматичні стабілізатори (прогресивні податки, соціальні виплати) [9, с. 16].
- Активна (дискреційна) – державні рішення мають конкретний вплив на попит: зміна податків чи видатків використовується для досягнення цілей економіки. Це може бути як експансивна (стимулююча), так і рестриктивна (обмежувальна) політика [9, с. 16].

- Рестриктивна (стримуюча) – політика підвищення податків і/або скорочення видатків для охолодження економіки. Застосовується за умов економічного перегріву чи високої інфляції, щоб звузити бюджетний дефіцит і стримати зростання цін [9, с. 16].
- Стимулююча (експансивна) – навпаки, політика зниження податків і/або збільшення видатків з метою стимулювання економічного зростання. За кризових умов чи спаду ВВП така політика покликана підтримати сукупний попит і зменшити безробіття [9, с. 16].

Кожен тип політики передбачає відповідні бюджетні рішення та їх наслідки для економіки. Вибір того чи іншого типу визначається поточним станом економіки та стратегічними цілями уряду. Наприклад, у період воєнних дій уряд, як правило, проводить експансивну бюджетну політику, спрямовуючи значну частину ресурсів на оборону і соціальну підтримку, навіть якщо це призводить до зростання дефіциту.

Отже, бюджетна політика визначає пріоритети держави у використанні фінансових ресурсів, впливаючи на темпи зростання, рівень добробуту та соціальну рівновагу. Її функціональність та типи формуються відповідно до економічної ситуації та стратегічних завдань, зокрема в умовах воєнного часу.

1.2. Світовий досвід реалізації бюджетної політики в умовах кризових та воєнних періодів

Досвід різних країн світу свідчить, що періоди економічних криз та воєнних конфліктів змушують уряди кардинально переглядати бюджетну політику. Як економічні спади, так і війни зазвичай призводять до різкого зростання державних видатків (на антикризові заходи чи воєнні потреби) при одночасному падінні доходів, що обумовлює суттєві дефіцити бюджетів і нарощування державного боргу. Зокрема, у глобальному вимірі показники бюджетного дефіциту та боргу в кризові роки досягають рівнів, небачених у мирний час. Наприклад, у розпал пандемії COVID-19 сукупний державний борг

у світі зріс стрибком до приблизно 99% світового ВВП – це найбільше за останні півстоліття [10, с. 4]. Середній первинний дефіцит бюджету у світі 2020 року розширився до ~9% ВВП, що стало найбільш різким погіршенням фінансової позиції за останні 40 років [10, с. 4]. Для порівняння, під час глобальної фінансової кризи 2008-2009 рр. дефіцити провідних економік теж різко зросли (Рис. 1.2).

Як показано на рисунку (Рис. 1.2), під час глобальної фінансової кризи 2008-2009 рр. дефіцити бюджету у провідних економіках світу суттєво зросли. Найбільше зростання спостерігалось в США, де дефіцит досяг майже 10% ВВП, тоді як у Німеччині та Японії також відбулося значне погіршення фінансової позиції. Це підтверджує тенденцію до послаблення бюджетної дисципліни в умовах глибоких криз з метою стимулювання економіки.

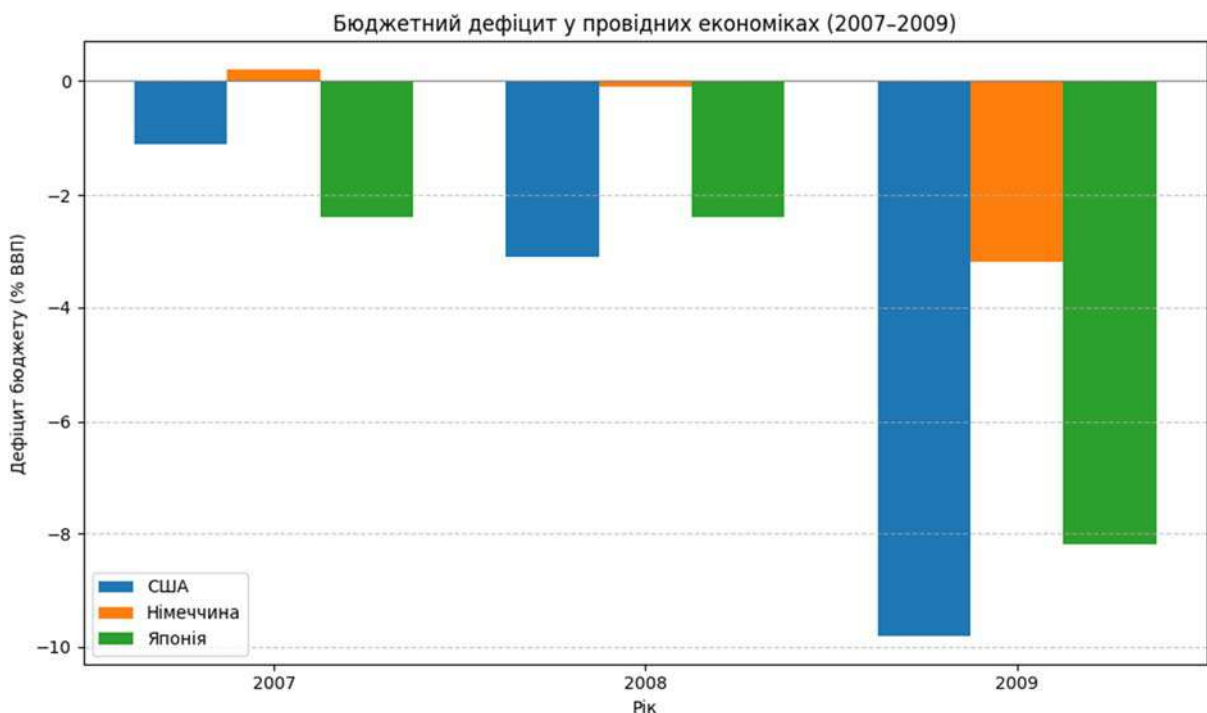


Рисунок 1.2. Бюджетний дефіцит у провідних економіках під час глобальної фінансової кризи (2007-2009 рр.)

Джерело: Створено автором на основі [60, с. 183]

Наприклад, у США бюджетний дефіцит підскочив з 1,1% ВВП у 2007 р. до 9,8% ВВП у 2009 р. [11], але все ж були меншими, ніж в період пандемії. Отже, надзвичайні ситуації – чи то економічна криза, чи війна – практично завжди

супроводжуються послабленням бюджетної дисципліни задля подолання викликів, що постали.

В умовах глибоких економічних криз уряди зазвичай вдаються до стимулюючої бюджетно-фіскальної політики для підтримки економіки, навіть ціною зростання дефіцитів. За останні двадцять років можна виокремити декілька ключових випадків.

- Глобальна фінансова криза 2008-2009 рр. Більшість розвинених країн розгорнули масштабні пакети стимулів (фіскальні та монетарні) для протидії рецесії. Це призвело до стрімкого зростання дефіцитів бюджетів. Приміром, у США був ухвалений план стимулювання економіки обсягом понад 700 млрд. дол., що спричинило рекордний за повоєнний час дефіцит $\sim 10\%$ ВВП у 2009 році [12]. Аналогічно, дефіцити перевищили 10% ВВП у ряді західних країн, що відображало різке падіння доходів і автоматичне зростання соціальних видатків. Разом із дискреційними заходами це дало тимчасовий поштовх економікам, але ціною збільшення боргового навантаження на державні фінанси в подальші роки. Деякі країни, що мали обмежений фіскальний простір, навпаки змушені були скорочувати витрати. Яскравий приклад – боргова криза в Греції: після 2009 року ця країна втратила доступ до дешевих запозичень і була вимушена під наглядом міжнародних кредиторів запровадити жорстку економію. Уряд Греції скоротив дефіцит держбюджету з $15,6\%$ ВВП у 2009 р. до $9,1\%$ ВВП у 2011 р. за допомогою болісних заходів економії (підвищення податків, урізання зарплат і пенсій тощо) [13]. Така сувора консолідація стабілізувала борг, але поглибила рецесію та соціальні проблеми. В той же час інші країни ЄС намагалися збалансувати стимули та бюджетну дисципліну згідно з Пактом стабільності, щоб не допустити боргових криз.

- Антикризові заходи в країнах, що розвиваються. Великі економіки, які мали фіскальні резерви, також вдалися до масштабних вливань. Наприклад, уряд Китаю запустив у листопаді 2008 року пакет стимулів на 4 трлн юанів (~ 586 млрд дол., що становило $\sim 12,5\%$ ВВП) [14, с. 5]. Ця безпрецедентна програма державних інвестицій і кредитування допомогла Китаю утримати зростання,

хоча пізніше виникли побоювання щодо неефективності витрат та боргових ризиків на рівні місцевих урядів. В інших країнах, які не мали змоги нарощувати видатки, спостерігалася протилежна картина – скорочення бюджетів та звернення по допомогу до МВФ. Таким шляхом пройшли окремі держави Східної Європи, Азії та Латинської Америки під час кризи 2008-2009 рр., отримуючи кредити МВФ з умовою фіскальної консолідації.

- Пандемія COVID-19 (2020-2021) – цей глобальний шок спричинив наймасштабнішу фіскальну експансію у повоєнній історії. Для підтримки систем охорони здоров'я, соціальної сфери та економіки уряди всіх провідних країн розгорнули безпрецедентні за обсягом програми витрат і допомоги бізнесу та населенню. Сукупний обсяг глобальних заходів підтримки оцінювався МВФ у 9-10 трлн. дол. у 2020 році. Як наслідок, дефіцити бюджету у провідних державах сягнули двозначних значень відносно ВВП. Це яскраво ілюструє наступна діаграма, що показує динаміку дефіциту бюджету у США, Німеччині та Японії у 2019-2021 роках (Рис. 1.3).

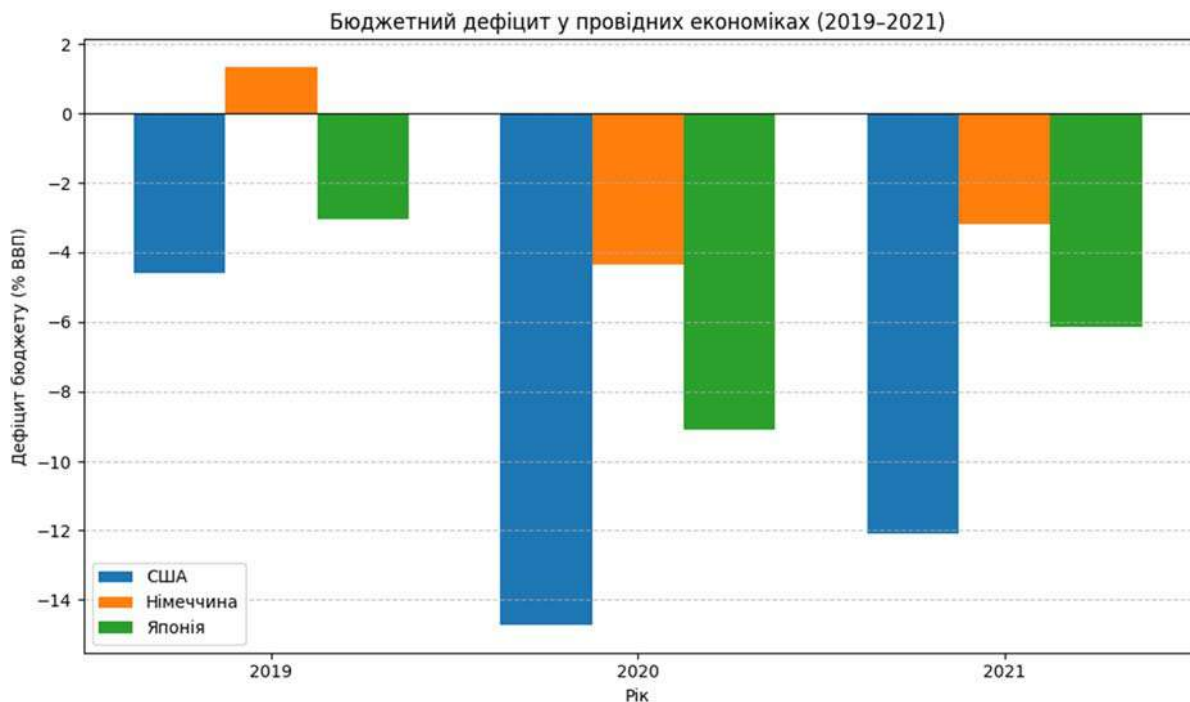


Рисунок 1.3 Бюджетний дефіцит у провідних економіках (2019-2021)

Джерело: Створено автором на основі даних Міжнародного валютного фонду

У США у 2020 фінансовому році дефіцит федерального бюджету склав 14,3% ВВП (а у 2021 – 12%), що перевищило навіть рівень часів Другої світової війни [12]. Подібно, країни ЄС в середньому мали дефіцити понад 7% ВВП, а сукупний державний борг євросони зріс до ~97% ВВП. Для фінансування антикризових програм Євросоюз вперше пішов на спільні запозичення, створивши фонд відновлення NextGenerationEU обсягом 750 млрд. євро [15]. Таким чином, пандемічна криза кардинально змінила світову бюджетну політику: уряди були вимушені жертвувати критеріями боргової стійкості заради порятунку економіки, взявши на себе безпрецедентні зобов'язання. Це породило нові ризики – високий рівень боргу (для багатьох країн найбільший з часів війни) та необхідність у подальшому шукати шляхи фінансової стабілізації.

Воєнні періоди історично характеризуються різким збільшенням державних витрат на оборону і безпеку, що кардинально змінює структуру бюджету. Світовий досвід демонструє, що фінансування війни часто здійснюється за рахунок зростання державного боргу, залучення внутрішніх та зовнішніх позик, а іноді – й емісії грошей, оскільки підвищення податків політично та економічно обмежене під час конфлікту.

Водночас у науковій літературі з воєнних фінансів наголошується, що твердження про обмеженість підвищення податків під час війни не є універсальним. У межах теорії воєнного оподаткування розглядається концепція так званого «податку воєнного часу» (war tax), який обґрунтовується не лише фінансовою необхідністю, а й моральним обов'язком громадян та бізнесу брати участь у фінансуванні оборони держави. Такий підхід детально аналізується в класичній праці з економіки війни, де підкреслюється, що воєнні податки виконують також мобілізаційну та легітимаційну функції, формуючи суспільну згоду на перерозподіл ресурсів у надзвичайних умовах [28, с. 22]

Історичний досвід Сполучених Штатів Америки в період Другої світової війни демонструє, що бюджетна політика була інтегрованою складовою стратегії «війни на виснаження», коли економічна спроможність держави розглядалась як ключовий фактор перемоги. У цей період федеральний уряд США не лише

фінансував військові витрати за рахунок боргу, що призвело до зростання державного боргу до понад 106% ВВП у 1946 році, а й суттєво розширив податкову базу, перетворивши прибутковий податок із обмеженого інструменту на масовий механізм мобілізації доходів [29, с. 1]

У межах концепції «war of attrition» бюджетна політика розглядається як елемент національної безпеки, оскільки здатність держави стабільно фінансувати військові видатки, підтримувати промислове виробництво та соціальну стійкість тилу визначає тривалість і результат конфлікту. У таких умовах поєднання боргового фінансування з підвищенням податків і залученням бізнесу до воєнних програм є не тимчасовим винятком, а стратегічно необхідним рішенням [30, с. 20-21].

За підсумками досліджень макроекономічних наслідків війни, типовими ефектами воєнних витрат є: збільшення державного боргу і податкового навантаження, витіснення приватного споживання та інвестицій, прискорення інфляції як під час, так і після війни [16, с. 5]. Для прикладу, у ході Другої світової війни багато країн фінансували військові видатки шляхом залучення позик і підвищення податків, а США за роки війни збільшили рівень оподаткування втричі (дохідна частина бюджету зросла до понад 20% ВВП), а їхній державний борг до 1945 р. перевищив 120% ВВП [16, с. 5]. Тоді уряд відкрито закликав громадян купувати «облігації перемоги» і запроваджував раціонування ресурсів. Натомість у новітній історії спостерігається тенденція фінансувати війни в борг, не вдаючись до різкого підвищення податків. Так, під час воєнних кампаній початку 2000-х років (Афганістан, Ірак) уряд США навіть знизив податки, покриваючи всі витрати за рахунок дефіцитного фінансування – це був прецедент, коли війни повністю фінансувалися позиками [16, с. 5]. М'яка грошово-кредитна політика (низькі ставки, додаткова ліквідність) у цей період теж сприяла тому, що вартість війни лягла тягарем на державний борг. Наслідком стало хронічне зростання дефіциту і накопичення структурного боргу, яке відзначають дослідники. За оцінками, «Війна з тероризмом»

коштувала США трильйони доларів, збільшивши зобов'язання перед ветеранами та відсоткові виплати за боргом на багато десятиліть вперед [17].

Досвід інших країн також підтверджує, що ведення війни суттєво дестабілізує державні фінанси. Навіть відносно короткі воєнні операції призводять до перерозподілу бюджетних видатків на користь військових, часто за рахунок скорочення інвестицій та соціальних програм. У сучасній Європі після початку повномасштабної війни в Україні 2022 року спостерігався новий виток воєнно-орієнтованої бюджетної політики: багато країн НАТО оголосили про різке підвищення оборонних видатків до рівня 2% ВВП і більше, навіть якщо це означає вищі дефіцити [22]. Одночасно війна спричинила енергетичну кризу, на подолання якої європейські уряди виділили колосальні кошти (близько €800 млрд сумарно) для захисту домогосподарств і бізнесу від шоку цін на енергоносії [15]. Ці витрати, фактично, стали воєнними надзвичайними видатками, покликаними зберегти економічну та соціальну стабільність у тилу, і за масштабом співставні з фондом відновлення від COVID-19 [15]. Таким чином, опосередкований вплив війни на бюджети поширюється далеко за межі зони бойових дій, змушуючи навіть країни, не втягнуті безпосередньо у конфлікт, збільшувати боргове навантаження для підтримки своїх громадян і стратегічних секторів.

Важливо підкреслити, що станом на 2025 рік зростання оборонних видатків країн НАТО набуло ознак довгострокового структурного зрушення, а не тимчасової реакції на воєнні ризики. Це підтверджується позицією керівництва НАТО щодо недостатності попереднього орієнтира 2% ВВП та необхідності суттєвого нарощування оборонних витрат у межах Альянсу [31].

Додатково, у Гаазькій декларації саміту НАТО від 25.06.2025 закріплено нову рамку оборонного фінансування (ціль 5% та вимога щорічних національних планів із поетапною траєкторією до досягнення цілі), що фактично переводить «оборонну бюджетну політику» у площину середньо- та довгострокового бюджетного планування [32]. Отже, для України це створює важливу логіку для розділу 3 важливий орієнтир: планування воєнних видатків має розглядатися не

як тимчасовий надзвичайний режим, а як елемент фінансової стійкості та національної безпеки в середньостроковій перспективі.

Безпосередньо у країнах, що стали полем бойових дій, бюджетна система переживає найважчі випробування. Часто спостерігається обвал доходів бюджету через руйнацію економіки та падіння платіжної дисципліни, при одночасному різкому зростанні військових та соціальних видатків. У результаті дефіцит фінансується емісією або зовнішньою допомогою, а державний борг стрімко зростає до критичних рівнів. Так, в Україні запровадження воєнного стану у 2022 р. призвело до кардинальної перебудови бюджету – пріоритетом стали оборона і безпека, тоді як інші статті урізано. За даними Міністерства фінансів, за перший рік великої війни дефіцит бюджету України зріс у кілька разів, державний борг також почав різко зростати [18, с. 128]. В урядовій аналітиці зазначено, що повномасштабна війна спричинила істотні кількісні та структурні зміни у фінансовій системі: різке падіння податкових надходжень (особливо з постраждалих регіонів і галузей) та стрімке нарощування бюджетного дефіциту і державного боргу [18, с. 128]. Критичною стала залежність бюджету від зовнішнього фінансування – міжнародні партнери покривають значну частку українського дефіциту грантами та кредитами, без чого країна не змогла б витримати фінансовий тягар війни.

Особливу увагу в умовах воєнного стану слід приділити структурі зовнішнього фінансування державного бюджету. Принципове значення має розмежування грантової допомоги та кредитних ресурсів, оскільки їх вплив на фінансову стійкість є різним.

У 2022-2025 роках міжнародна підтримка стала ключовим джерелом покриття дефіциту бюджету. Водночас гранти не формують боргових зобов'язань та не збільшують показник державного боргу, тоді як позики безпосередньо впливають на обсяг зобов'язань держави та майбутні видатки на їх обслуговування. Саме структура зовнішньої допомоги визначає характер довгострокових фінансових ризиків.

Зростання частки кредитного фінансування у структурі зовнішньої підтримки спричинило суттєве підвищення боргового навантаження у 2022-2024 роках. Навіть за наявності пільгових умов запозичень, накопичення зобов'язань формує додатковий тиск на бюджет у середньо- та довгостроковій перспективі. Таким чином, критичним чинником бюджетної стійкості є не лише обсяг міжнародної допомоги, а її форма – грантова чи боргова.

У цьому контексті питання управління державним боргом та оптимізації структури зовнішнього фінансування набуває стратегічного значення для забезпечення післявоєнної фінансової стабільності.

Додатковим викликом для бюджетної системи стала політична невизначеність у країнах-донорах, що впливає на ритмічність зовнішнього фінансування. На початку 2024 року через внутрішньополітичні дискусії у США відбулося тимчасове блокування погодження пакета фінансової допомоги Україні, що спричинило затримку надходження запланованих коштів. У результаті в першому кварталі 2024 року виникли касові розриви державного бюджету, які потребували посилення внутрішніх запозичень та більш жорсткого управління видатковою частиною.

Як зазначав Національний банк України, невизначеність щодо міжнародної підтримки стала одним із факторів стриманішої фіскальної політики та підвищених макрофінансових ризиків. Таким чином, бюджетна стійкість України в умовах воєнного стану залежить не лише від обсягів зовнішньої допомоги, а й від політичної стабільності та прогнозованості рішень у країнах-партнерах.

Ще драматичніший вплив війна має на слабкі та малі держави, де відсутній доступ до значних фінансових ресурсів. Громадянська війна в Сирії призвела до фактичного колапсу публічних фінансів: за оцінками Світового банку, обсяг державного бюджету Сирії у 2021 році становив лише 1/8 від рівня 2012 року (в перерахунку за ринковим курсом, або близько 1/3 за офіційним) [19, с. 2]. Національна валюта пережила гіперінфляцію, ціни зросли астрономічно (інфляція перевищувала 100% на рік), що фактично знецінило бюджет у місцевій

валюті [20]. Уряд був вимушений скоротити всі нефундаментальні видатки до мінімуму; пріоритетом залишалося фінансування військових потреб, тоді як соціальні функції значною мірою перейшли на забезпечення міжнародних гуманітарних організацій. Ємен – інший показовий приклад: багаторічна війна там зумовила падіння доходів держави більш ніж удвічі (з ~22,5% ВВП у 2014 р. до <12% ВВП у 2024 р.), тоді як державний борг зріс до понад 100% ВВП [21]. Фіскальний простір Ємену практично вичерпано – для фінансування мінімальних видатків уряд емісував гроші і покладався на допомогу союзників (наприклад, гранти від Саудівської Аравії), але навіть за таких умов дефіцит бюджету залишався значним. Результат – хронічна бюджетна криза, накопичення боргів перед зовнішніми та внутрішніми кредиторами та неможливість фінансувати базові послуги без зовнішньої підтримки [21].

Для узагальнення наведеного світового досвіду та кращого розуміння логіки бюджетної реакції держав у кризових і воєнних умовах доцільно схематично відобразити взаємозв'язок основних інструментів бюджетної політики. На рисунку 1.4 подано узагальнену модель формування бюджетного дефіциту та механізмів його впливу на макроекономічну та фінансову стійкість держави в умовах шоку.



Рисунок 1.4 Взаємозв'язок інструментів бюджетної політики в умовах економічного або воєнного шоку

Джерело: створено автором

Тож, з огляду на аналіз автора, світовий досвід бюджетної політики у кризових та воєнних періодах демонструє декілька ключових тенденцій. По-перше, уряди схильні до контрциклічних фіскальних дій у кризу – збільшення витрат і свідоме допущення дефіциту, щоб стимулювати економіку або підтримати населення. Це спостерігалось і в розвинених країнах (масові стимули 2008-2009 рр., 2020 р.), і в багатьох країнах, що розвиваються (хоча їх можливості обмеженіші).

По-друге, під час війни пріоритет бюджету зміщується на оборону, що часто супроводжується секвестром інших статей і пошуком додаткових джерел фінансування (позики, допомога). Війна майже неминуче породжує великий дефіцит, інфляційний тиск та зростання боргу, створюючи довгострокові ризики для фінансової стійкості [16, с. 4].

По-третє, успішний вихід з кризового чи воєнного періоду багато в чому залежить від здатності держави мобілізувати ресурси та ефективно керувати боргом. Країни, яким вдалося після шоку повернутися до контролю за бюджетом, наприклад, США та ряд інших після 2009 р. поступово скоротили дефіцити до стійких рівнів, швидше відновлюють економіку [12]. Натомість держави, що вийшли з війни з надмірним борговим тягарем та зруйнованою доходною базою (як деякі країни Близького Сходу), потребують багаторічної зовнішньої підтримки і структурних реформ для стабілізації фінансів.

Загалом, бюджетна політика в надзвичайних обставинах балансує між двома імперативами: негайною підтримкою економіки/оборони та довгостроковою стійкістю державних фінансів. Світовий досвід показує, що найкращих результатів досягають ті уряди, які в кризові моменти спромоглися швидко залучити ресурси (внутрішні чи зовнішні) для подолання шоку, а після нормалізації ситуації – повернутися до виваженої фіскальної політики, запобігаючи борговій кризі. Особливо актуально це для країн, що пережили воєнні потрясіння: міжнародна практика доводить важливість планування повоєнної відбудови та фіскальної консолідації ще до завершення конфлікту. Таким чином, накопичений світовий досвід антикризової та воєнної бюджетної

політики є надзвичайно цінним для вироблення оптимальних підходів, здатних мінімізувати економічні втрати і забезпечити фінансову стабільність держави навіть у найскладніші часи.

Висновки до розділу 1

Проведений аналіз теоретичних засад бюджетної політики засвідчив, що вона є базовим інструментом державного впливу на економічну та соціальну систему. Бюджетна політика формує рамки, у межах яких держава визначає пріоритети розвитку, узгоджує макроекономічні цілі, регулює глибину втручання в економіку та забезпечує виконання суспільно значущих функцій. Її сутність виходить за межі суто фіскального наповнення бюджету та охоплює стратегічне планування, управління ризиками, реагування на циклічні коливання та перерозподіл ресурсів у відповідності до потреб суспільства.

Наукові підходи, розглянуті у підрозділі 1.1, демонструють, що бюджетна політика має комплексний і багаторівневий характер. Вона поєднує фіскальний, стабілізаційний, соціальний та управлінський аспекти. У глобальному контексті (підрозділ 1.2) підтверджено, що ефективність бюджетної політики є критично важливою в умовах криз та воєнних конфліктів: саме вона визначає масштаб і напрям державної реакції, здатність мобілізувати ресурси та підтримати економіку і населення під час шоку.

Щоб структурувати ключові висновки, доцільно виділити фундаментальні елементи, які визначають якість і результативність бюджетної політики (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Ключові фактори ефективної бюджетної політики

Елемент	Зміст	Чому важливо
Стратегічні цілі	Узгодження бюджетних рішень із довгостроковими національними пріоритетами	Забезпечує передбачуваність та цілеспрямованість державної політики
Стабілізаційний потенціал	Здатність бюджету пом'якшувати економічні спади й інфляційні хвилі	Гарантує макроекономічну стійкість у кризові періоди

Продовження таблиці 1.2

Гнучкість інструментів	Можливість оперативно змінювати податки, видатки та джерела фінансування	Критично для реагування на воєнні та економічні шоки
Інституційна якість	Прозорість, контроль, відповідальність, середньострокове планування	Визначає ефективність використання бюджетних ресурсів
Фінансова стійкість	Контроль боргу, дефіциту та джерел запозичень	Забезпечує здатність держави виконувати зобов'язання у майбутньому, зокрема через контроль вартості обслуговування державного боргу, яка в умовах високих відсоткових ставок (2024-2025 рр.) стає критичним фактором бюджетної стійкості.

Джерело: Створено автором на основі Розділу 1

Таким чином, теоретичні засади та світовий досвід однозначно свідчать, що сильна та добре спроектована бюджетна політика є основою економічної стійкості держави. У кризових та воєнних умовах її роль особливо зростає: саме бюджетна політика визначає, наскільки ефективно держава здатна мобілізувати ресурси, підтримати вразливі групи та забезпечити макроекономічну рівновагу.

РОЗДІЛ 2

БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ ДО ТА ПІСЛЯ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ВОЄННОГО СТАНУ

2.1. Бюджетна політика України до запровадження воєнного стану: основні тенденції та результати

Україна упродовж останнього десятиліття, перед введенням повномасштабного воєнного стану 24 лютого 2022 року, здійснювала бюджетну політику в умовах значних економіко-політичних викликів.

Для аналізу бюджетної політики України до запровадження повномасштабного воєнного стану обрано період 2015-2021 років. Попри те, що з 2014 року тривали бойові дії на сході країни, саме 2015-2021 рр. умовно вважаються періодом стабілізації, коли держава функціонувала в рамках мирного бюджетного процесу без загальнонаціонального воєнного стану. У цей час було реалізовано низку фіскальних реформ, спостерігалось поступове економічне відновлення, а також здійснювалася адаптація бюджетної політики до нових викликів, зокрема пандемії COVID-19. Таким чином, цей період є релевантною базою для подальшого порівняння з умовами після 24 лютого 2022 року.

Для узагальнення ключових характеристик бюджетної політики України напередодні запровадження повномасштабного воєнного стану доцільно виокремити основні макрофіскальні показники, які відображають результати та тенденції цього періоду.

Таблиця 2.1 систематизує базові параметри державних фінансів України у 2015-2021 роках, що дозволяє комплексно оцінити рівень фіскальної стійкості, боргового навантаження та бюджетної дисципліни перед початком широкомасштабної війни.

Подальший аналіз детально розкриває зазначені показники та чинники, що впливали на їх формування.

Таблиця 2.1

**Ключові показники бюджетної політики України до запровадження
воєнного стану (2015-2021 рр.)**

Показник	Характеристика періоду 2015-2021 рр.	Аналітичне значення
Дефіцит державного бюджету	Переважно в межах 1,4–3,6% ВВП; виняток – 2020 р. (~6% ВВП)	Свідчить про дотримання фіскальної дисципліни та контроль дефіциту, за винятком пандемічного шоку
Державний та гарантований борг	Рівень державного та гарантованого державою боргу знизився з близько 67% ВВП у 2015 р. до близько 49% ВВП у 2021 р.	Відновлення боргової стійкості після кризи 2014-2015 рр.
Частка внутрішнього боргу	Зростання до ~40–45% у структурі держборгу	Зменшення валютних ризиків і залежності від зовнішніх запозичень
Оборонні та безпекові видатки	Стабільно не менше 5% ВВП (сумарно)	Формування довоєнної моделі пріоритетного фінансування сектору безпеки
Доходи бюджету	Стійке номінальне зростання; доходи зведеного бюджету ~30–33% ВВП	Результат економічного відновлення та податкового адміністрування
Інфляція	Зниження з 43% (2015 р.) до 4–10% (2019-2021 рр.)	Підтверджує макрофінансову стабілізацію
Міжнародні резерви НБУ	Зростання з \$6,4 млрд (2015 р.) до 30,9 млрд. дол. (2021 р.)	Формування «подушки безпеки» для бюджету та валютного курсу
Бюджетне планування	Запровадження середньострокової Бюджетної декларації (з 2021 р.)	Підвищення передбачуваності та стратегічності бюджетної політики

Джерело: створено автором на основі [33 - 45]

Розглянемо детальніше основні тенденції та результати бюджетної політики України у зазначений період крізь призму динаміки дефіциту, структури доходів і видатків, боргового навантаження та макрофінансової стабільності.

Після економічної кризи 2014-2015 років, спричиненої збройним конфліктом на сході країни та анексією Криму, уряд був змушений перейти до режиму жорсткої фіскальної консолідації за підтримки МВФ [33]. В результаті вже з 2015 року бюджетна політика набула більш стриманого характеру: дефіцити трималися на відносно помірному рівні, а державний борг поступово стабілізувався. Варто зауважити, що короткочасне запровадження воєнного

стану у 10 областях України наприкінці 2018 року не мало відчутного впливу на бюджетні показники – за даними Міністерства фінансів України, доходи державного бюджету залишилися на плановому рівні, і ризиків для виконання бюджету не виникло [34]. Нами проаналізовано основні тенденції та результати бюджетної політики України у період приблизно 2012-2021 років, включно з динамікою дефіциту, структури доходів і видатків, боргового навантаження та макрофінансової стабільності напередодні запровадження воєнного стану 2022 року.

До початку потрясінь 2014 року державні фінанси України вже характеризувалися хронічним дефіцитом бюджету. Так, у 2012-2013 роках дефіцит державного бюджету становив близько – 4,2% ВВП, а у кризовому 2014 році він зріс до ~4,5% ВВП [35]. Водночас різке падіння економіки (реальний ВВП -6,6% у 2014 р. та -9,8% у 2015 р.) та девальвація гривні вимагали невідкладних заходів: уряд залучив зовнішню допомогу та реалізував програму економії бюджету за стандартами МВФ [33]. Уже в 2015 році вдалося суттєво скоротити розрив між доходами і видатками: дефіцит державного бюджету зменшився до лише 1,6% ВВП [35]. Цей показник свідчить про безпрецедентне посилення фіскальної дисципліни – значною мірою через скорочення субсидій (зокрема, на покриття збитків Нафтогазу після підвищення тарифів) та стримування видатків бюджету.

У 2015-2021 рр. податкові надходження зросли кількісно майже втричі, що відображає економічне відновлення та інфляційне збільшення доходів бюджету. Державний борг також зростав, особливо різко – у кризові періоди (зокрема, стрибок у 2020 р. пов'язаний із суттєвими запозиченнями). В цілому співвідношення боргу до доходів бюджету покращувалося до 2019 р. завдяки випереджаючому зростанню надходжень, але погіршилося у 2020 р., у 2021 р. швидке збільшення податкових надходжень допомогло частково компенсувати попереднє нарощення боргу, що є важливим чинником оцінки стійкості фіскальної політики. Ця динаміка наочно представлена на Рисунку 2.1, де зіставлено щорічні обсяги державного боргу та податкових надходжень України

у 2015-2021 роках, що дозволяє візуально оцінити масштаби фіскального навантаження та ефективність доходної частини бюджету.



Рисунок 2.1 Динаміка державного боргу та податкових надходжень
України у 2015-2021 роках

Джерело: Створено автором на основі [35, 36, 75].

Після 2015 року уряд намагався дотримуватися поміркованої бюджетної політики. У період 2015-2019 років бюджетний дефіцит України здебільшого утримувався менше 3% ВВП, що відповідало цілям фіскальної стійкості та зобов'язанням перед міжнародними партнерами [36]. Наприклад, у 2016 році дефіцит складав близько 2,3% ВВП, а в 2017 році скоротився до 1,4% ВВП – найнижчого рівня за десятиліття [35]. Для досягнення таких показників уряд проводив політику так званої фіскальної консолідації, обмежуючи невиправдані витрати та підвищуючи ефективність збору доходів. Також ставилася мета досягти первинного профіциту бюджету (тобто профіциту без урахування відсотків за боргом) – такий підхід мав забезпечити стабільне зниження боргу відносно ВВП [36].

Однак підтримувати низький дефіцит постійно було непросто через соціально-економічні потреби та політичні цикли. У 2018 році – напередодні виборів – дефіцит дещо розширився. За одними даними, державний бюджет 2018 року було виконано із дефіцитом близько 2,4% ВВП (~82 млрд. грн.), що

перевищило планові орієнтири, хоча й залишалося в межах помірності [37]. Необхідно врахувати, що у 2017-му значну разову додаткову дохідну частину бюджету забезпечила конфіскація коштів колишніх високопосадовців, тож її відсутність у 2018 р. частково пояснює збільшення дефіциту. 2019 року дефіцит становив біля 3,6% ВВП – все ще помірний рівень, хоча й вищий, ніж у попередні роки, що можна пов'язати зі зростанням соціальних видатків напередодні виборів [35].

На особливу увагу заслуговує ситуація 2020 року, коли глобальна пандемія COVID-19 спричинила різке падіння економічної активності і вимагала значних антикризових видатків. В Україні був створений Фонд боротьби з COVID-19, фінансування якого збільшило навантаження на бюджет. Внаслідок цього державний бюджет 2020 року виконано зі значним дефіцитом близько 6,0% ВВП (326 млрд. грн.) – рекордним за останні два десятиліття [35]. Це тимчасово відкинуло Україну від усталених фіскальних орієнтирів, але дозволило профінансувати нагальні потреби медицини, соціальної підтримки населення та бізнесу. У 2021 році, зі сповільненням пандемії та відновленням економіки, дефіцит вдалося дещо скоротити – до близько 3,6% ВВП (приблизно 198 млрд. грн. за даними Міністерства фінансів України) [38]. Таким чином, в останній передвоєнний рік рівень дефіциту повернувся до помірного значення, а уряд забезпечив своєчасне фінансування всіх пріоритетних видатків (пенсій, зарплат в бюджетній сфері, оборони тощо).

У період до 2022 року доходи державного бюджету України демонстрували стійке зростання в номінальному вираженні, частково завдяки економічному відновленню та покращенню податкового адміністрування. Після глибокої рецесії 2014-2015 років економіка повернулася до зростання: реальний ВВП зростав приблизно на 2–3,5% щорічно у 2016-2019 роках, що сприяло розширенню бази оподаткування [39]. Окрім того, висока інфляція в 2015-2017 рр. (понад 12–13% на рік) також збільшувала номінальні податкові надходження [40]. Уряд проводив податкові реформи, спрямовані на детінізацію економіки і стимулювання бізнесу: зокрема, з 2016 р. було суттєво знижено ставку ЄСВ

(єдиного соціального внеску) для роботодавців, що тимчасово зменшило доходи Пенсійного фонду, але в довгостроковій перспективі мало покращити бізнес-клімат. Втрати бюджету частково компенсувалися зростанням інших надходжень та одноразовими джерелами (так, у 2017 р. до бюджету було залучено близько 30 млрд. грн. від спецконфіскації коштів, що збільшило доходи разово).

За даними Міністерства фінансів, у 2021 році, порівняно з 2020-м, доходи загального фонду держбюджету зросли на 23,5% (на 206,5 млрд. грн.) – до 1084,1 млрд. грн. [38]. Це свідчило про впевнене відновлення ділової активності після спаду 2020 р. та ефективність заходів із покращення збору податків. Податкові надходження, особливо податку на додану вартість (ПДВ) та податку на доходи фізичних осіб, збільшувалися завдяки як економічному зростанню, так і боротьбі з ухиленням від сплати податків (впровадження електронного адміністрування ПДВ, підвищення мінімальної зарплати вдвічі з 2017 р. тощо). Частка доходів консолідованого бюджету в ВВП у ці роки коливалася приблизно в межах 30% (для прикладу, у 2018 р. – близько 33% ВВП), що є середнім рівнем для країн з перехідною економікою [41].

Структура та обсяги видатків державного бюджету протягом 2015-2021 років зазнали помітних змін, відображаючи нові пріоритети державної політики. Найбільш істотно зросли витрати на сектор безпеки та оборони. Якщо до 2014 року фінансування оборони становило менш як 1,5% ВВП, то після початку війни на Донбасі оборонні видатки стали одними з першочергових. Згідно із законом, щорічно не менше 5% ВВП спрямовувалося сумарно на безпеку і оборону країни. Фактично видатки саме на оборону (Збройні сили України) зросли з 15,2 млрд. грн. у 2015 р. до 118 млрд. грн. у 2020 р., тобто з ~2,3% до 2,8% ВВП [42]. На 2021 рік на потреби Міністерства оборони України було закладено ~117,6 млрд. грн. (близько 2,6% ВВП за тодішнім прогнозом) [42]. Одночасно фінансувалися й інші силові структури – поліція, Національна гвардія, СБУ тощо – щоб сумарно досягти визначеного рівня оборонних видатків. Таким чином, порівняно з довоєнним періодом, частка військових та

безпекових видатків у бюджеті суттєво зросла, відображаючи потребу протистояти зовнішній агресії.

Для наочного відображення змін у структурі бюджетних пріоритетів у 2015-2021 роках доцільно представити динаміку ключових напрямів видатків державного бюджету (Рис. 2.2): оборони, освіти, охорони здоров'я та соціального захисту. Це дозволяє порівняти масштаби зростання безпекових витрат із фінансуванням базових соціальних функцій держави в довоєнний період.

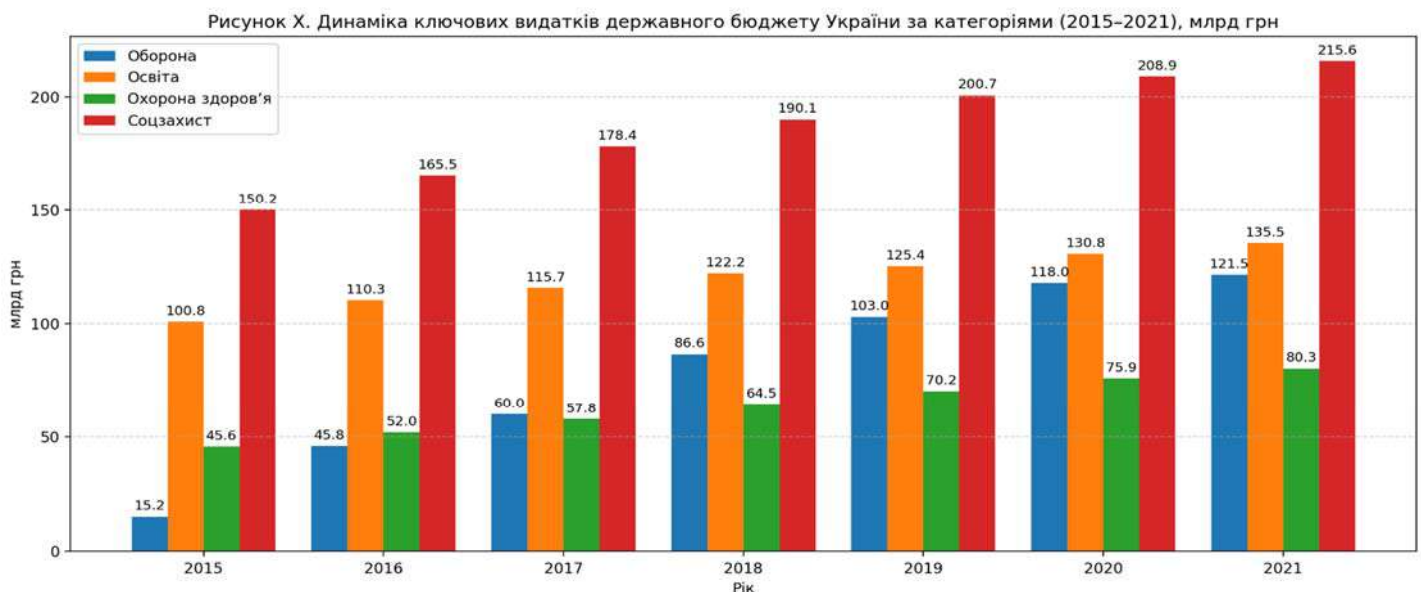


Рисунок 2.2 Динаміка ключових видатків державного бюджету України за категоріями (2015-2021), млрд. грн.

Джерело: Створено автором на основі [42, 76].

Як видно з рисунка 2.2, у 2015-2021 роках усі розглянуті категорії видатків демонстрували зростання у номінальному вимірі, однак найбільш динамічно збільшувалися видатки на оборону: з 15,2 млрд. грн. у 2015 році до 121,5 млрд. грн. у 2021 році. Водночас видатки на соціальний захист залишалися найбільшими за обсягом протягом усього періоду та зросли з 150,2 до 215,6 млрд. грн. Освіта та охорона здоров'я зростали більш рівномірно (відповідно з 100,8 до 135,5 млрд. грн. та з 45,6 до 80,3 млрд. грн.), що відображає підтримання державою соціальних зобов'язань паралельно з посиленням фінансування сектору безпеки.

Помітно збільшилася і соціальна компонента бюджету, хоча її динаміка значною мірою визначалася індексацією соціальних стандартів та пенсій в умовах інфляції. Уряд провів пенсійну реформу 2017 року, що мала на меті забезпечити довгострокову стійкість Пенсійного фонду (поступове підвищення ефективного пенсійного віку, перегляд формули нарахування). Видатки на обслуговування державного боргу також залишалися значною статтею – щорічно близько 3-4% ВВП витрачалося на виплату відсотків за борговими зобов'язаннями, що обмежувало можливості для інших напрямів.

Варто згадати і про бюджетну реформу в частині децентралізації, розпочату у 2015 році. Місцеві бюджети отримали більшу частку податкових надходжень (зокрема, 60% податку на доходи фізичних осіб, акциз на пальне тощо) та нові повноваження щодо видатків. Це призвело до зміцнення фінансової бази громад і появи профіцитів на місцевому рівні в окремі роки. Частка місцевих бюджетів у зведених видатках зросла і стабілізувалася в межах ~22-24% протягом 2017-2021 років [43]. Таким чином, децентралізація сприяла вирівнюванню розвитку регіонів і підвищила стійкість публічних фінансів, хоча одночасно вимагала від центрального бюджету значних міжбюджетних трансфертів (освітньої та медичної субвенцій, дотацій вирівнювання тощо).

Одним з ключових результатів стриманої дефіцитної політики у 2015-2021 роках стало суттєве зниження боргового навантаження на економіку. Після різкого зростання державного боргу в 2014-2015 рр. (з ~60% до ~67% ВВП) внаслідок девальвації гривні та запозичень для подолання кризи, Україна перейшла до активного управління боргом [33]. Вже у 2015 році було проведено масштабну операцію з реструктуризації зовнішнього боргу: уряд досяг домовленостей з приватними кредиторами про списання 20% номіналу боргу і продовження строків погашення єврооблігацій [33]. Цей крок полегшив борговий тягар у найбільш кризовий період та відклав пікові виплати на пізніший термін, що дало змогу виграти час для відновлення економіки.

Надалі боргова політика була спрямована на поступове скорочення відношення боргу до ВВП та оптимізацію структури запозичень. У 2017 році

Кабінет Міністрів затвердив Стратегію управління державним боргом, яка передбачала збільшення частки внутрішніх (номінованих у гривні) запозичень та подовження середнього строку боргу [33]. Це дозволяло зменшити валютні ризики і рефінансувати борг на вигідніших умовах. І дійсно, протягом 2016-2019 років Україна активно нарощувала випуск ОВДП (облігацій внутрішньої держпозики) у національній валюті; частка внутрішнього боргу в структурі прямого державного боргу зросла з 38% у 2015 р. до ~45% у 2021 р. [33]. У 2019 році українські п'ятирічні гривневі облігації були навіть включені в глобальні боргові індекси (MVIS), що свідчило про зростання довіри іноземних інвесторів. Це, разом зі зміцненням макроекономічної ситуації, дозволило Україні відновити доступ до зовнішніх ринків капіталу: в 2017-2018 рр. держава здійснила перші після дефолту розміщення єврооблігацій, а у 2018 р. – залучила позику під гарантії США, знизивши вартість запозичень.



Рисунок 2.3 Структура прямого державного боргу України (внутрішній та зовнішній), % (2015–2021 рр.)

Джерело: складено автором на основі [33].

Для наочного відображення трансформації боргової структури України у довоєнний період доцільно проаналізувати співвідношення внутрішніх та зовнішніх запозичень у 2015-2021 роках (рис. 2.3). Така візуалізація дозволяє оцінити ефективність реалізації Стратегії управління державним боргом та зменшення валютних ризиків.

Як видно з рисунка 2.3, протягом 2015-2021 років частка внутрішнього боргу поступово зростала, тоді як частка зовнішніх зобов'язань відповідно зменшувалася. Це свідчить про послідовну реалізацію політики диверсифікації джерел фінансування та зниження залежності від валютних запозичень. Збільшення питомої ваги внутрішнього боргу сприяло зменшенню курсових ризиків та підвищенню стійкості боргового портфеля, що є важливим елементом макрофінансової стабілізації напередодні повномасштабної війни.

Завдяки поєднанню економічного зростання, помірної інфляції та обмежених дефіцитів, державний і гарантований борг України зменшувався відносно ВВП. Якщо на кінець 2015 року співвідношення боргу до ВВП наближалось до 67%, то починаючи з 2016-го цей показник постійно знижувався [33]. На кінець докризового 2019 року прямий державний борг становив лише 44,3% ВВП, а в кінці 2021 року – близько 43% ВВП [33]. Іншими словами, за п'ять років боргове навантаження повернулося до відносно безпечного рівня після пікових значень середини десятиліття. Навіть включно з гарантіями держави (позики під держгарантії), сумарний борг на початок 2022 р. залишався нижчим 50% ВВП [36]. Це стало можливим, зокрема, завдяки утриманню первинного профіциту бюджету в окремі роки та перевищенню темпів номінального зростання ВВП над темпами нарощення боргу.

Варто зазначити, що 2020 рік дещо перервав тенденцію до скорочення боргу: через масштабне запозичення для фінансування «ковідного» дефіциту частка держборгу підскочила приблизно до 53,5% ВВП [33]. Однак уже у 2021 році, завдяки економічному відновленню, борг знову пішов на спад. Крім того, Україні допомогло отримання у серпні 2021 року безповоротної фінансової підтримки від МВФ (розподіл СПЗ на суму ~2,7 млрд. дол.), що поповнило валютні резерви і опосередковано зменшило потребу в ринкових запозиченнях [44, с. 39]. Загалом, до початку 2022 р. Україна підійшла з набагато стійкішою борговою позицією, ніж кількома роками раніше: середній строк держборгу збільшився, витрати на його обслуговування стабілізувалися, а валютна структура покращилася (частка боргу в гривні сягнула ~40%) [38].

Суворіша бюджетна політика у поєднанні з реформами грошово-кредитної сфери (передусім запровадженням інфляційного таргетування Національним банком з 2015 року) дала змогу відчутно покращити макрофінансову стабільність країни напередодні великої війни. Одним з індикаторів стабільності є рівень інфляції. Після сплеску до 43% у 2015 році (через різку девальвацію та тарифні шоки) інфляцію вдалося взяти під контроль: у 2016-2018 рр. вона знизилася до 9–14%, а в 2019 році уповільнилась до 4,1% – найнижчого рівня за останні 6 років [40]. Хоча в 2020-2021 роках інфляція дещо прискорилося (до ~5% і 10% відповідно) під впливом світової кон'юнктури та відновлення попиту, вона залишалася далекою від кризових значень. Низька і передбачувана інфляція, своєю чергою, сприяла стабілізації обмінного курсу гривні. Після глибокого падіння 2014-2015 рр. гривня в наступні роки коливалася відносно помірно, а в 2019 році навіть зміцнилася – результат притоку капіталу та жорсткої монетарної політики НБУ.

Крім того, зміцненню стійкості фінансів сприяв поступовий приріст міжнародних резервів НБУ. На початок лютого 2015 року золотовалютні резерви України опускалися до критично низького рівня 6,4 млрд. дол., проте в рамках програм МВФ та завдяки валютним запозиченням вони почали відновлюватись [45]. Уже станом на кінець 2016 року резерви перевищили \$15 млрд, а на початку 2019 року досягли близько \$20,8 млрд. [45]. За підсумками 2019 року обсяг резервів зріс до максимальних за 7 років ~25,3 млрд. дол., що створювало «подушку безпеки» для курсу гривні та для виконання боргових зобов'язань держави [45]. Таким чином, напередодні потрясінь 2022 року Україна мала набагато вищий рівень резервів, ніж до кризи 2014-го, що було одним із факторів макрофінансової стійкості.

Іншим важливим аспектом було впровадження середньострокового бюджетного планування. У 2021 році вперше ухвалено трирічну Бюджетну декларацію на 2022-2024 роки, яка окреслила основні параметри фіскальної політики на середню перспективу [38]. Перехід від річного планування до середньострокового мав підвищити передбачуваність бюджетної політики,

дисципліну витратів та ефективність використання ресурсів. Це нововведення стало можливим саме завдяки відносній стабільності державних фінансів у 2018-2021 рр. та узгодженню цих планів з міжнародними кредиторами (наприклад, граничний дефіцит на 2022 рік встановили на рівні 3,5% ВВП, зважаючи на домовленості з МВФ) [38].

Макроекономічні результати бюджету передвоєнного періоду були в цілому позитивними. В країні вдалося зберегти макрофінансову рівновагу: поєднання помірної бюджетної дефіцитності, контрольованої інфляції та стабільного валютного курсу створювало сприятливе середовище для економічного зростання (в середньому ~3% на рік у 2016-2019 рр.) [39]. Довіра міжнародних партнерів до України поступово зростала – про це свідчать успішні розміщення єврооблігацій, надходження прямих іноземних інвестицій в реальний сектор, а також продовження програм співпраці з МВФ і ЄС (у 2021 р. Україна отримала транш МВФ \$700 млн. та макрофінансову допомогу ЄС 600 млн. євро 110) [38].

На початок 2022 року фінансова ситуація в Україні виглядала значно стабільнішою, ніж у попередні роки: дефіцит та борг були під контролем, ключові витрати фінансувалися вчасно, а економіка адаптувалася до помірної інфляції. Уряд мав можливість планувати інвестиції у розвиток (пріоритетом проекту бюджету-2022 було підвищення витрат на розвиток до рекордних 140 млрд. грн.) та поступово збільшувати соціальні стандарти [38]. На жаль, ці досягнення були невдовзі нівельовані повномасштабною військовою агресією Росії, яка поставила державні фінанси перед екстраординарним навантаженням. Але це вже предмет аналізу наступних розділів роботи. Тут же можна підсумувати, що бюджетна політика України упродовж 5–10 років до введення воєнного стану загалом характеризувалася зміцненням фіскальної стійкості та макроекономічної стабільності. Уряду вдалося скоротити дефіцит і державний борг (з 79% ВВП у 2016 р. до ~49% ВВП у 2021 р.), накопичити резерви і підтримувати ключові функції держави [36]. Ці результати створили відносний

запас міцності, який став вкрай важливим для подолання безпрецедентних бюджетних викликів воєнного часу.

2.2. Порівняльний аналіз та особливості формування і реалізації бюджетної політики під час воєнного стану

Повномасштабне російське вторгнення 24 лютого 2022 року зумовило кардинальну зміну бюджетної політики України.

Для оцінки трансформації бюджетної політики в умовах воєнного стану доцільно здійснити порівняльний аналіз (табл. 2.2) ключових макрофіскальних показників у довоєнному 2021 році, у 2022 році як першому році повномасштабної війни та за оперативними даними виконання бюджету у 2025 році.

Таблиця 2.2

Ключові показники бюджетної політики України: порівняння 2021, 2022 та початку 2025 років

Показник	2021 (довосенний)	2022 (воєнний стан)	2025 (січень– квітень)	Короткий аналітичний висновок
Доходи державного бюджету	1,322 трлн. грн.	1,788 трлн. грн.	~1,15 трлн. грн. (за 4 міс.)	Після різкого зростання доходів у 2022 р. за рахунок зовнішньої допомоги у 2025 р. зберігається висока залежність від трансфертів, проте спостерігається стабілізація власних надходжень.
Видатки державного бюджету	1,510 трлн. грн.	2,706 трлн. грн.	~1,55 трлн. грн. (за 4 міс.)	У 2022 р. видатки різко зросли через воєнні потреби; у 2025 р. зберігається структурна воєнна спрямованість бюджету.
Дефіцит державного бюджету	188,9 млрд. грн.	~918 млрд. грн.	значний (очевидно дефіцит)	Дефіцит у 2022 р. зріс кратно; у 2025 р. він залишається значним, що свідчить про потребу в постійному зовнішньому фінансуванні.
Частка оборонних видатків	8,4 %	32,6 %	значна частина	Структура бюджету трансформована: оборона стала домінуючою статтею, що зберігається і в 2025 р.

Продовження таблиці 2.2

Міжнародні гранти у структурі доходів	<1 %	26,9 %	~18,7 %	У 2022 р. бюджет став критично залежним від грантів; у 2025 р. частка допомоги поступово знижується, але залишається значною.
Рівень державного боргу (% ВВП)	49 %	78,4 %	~72,3 % (оцінка за 4 міс.)	Воєнний шок спричинив різке зростання боргу; у 2025 р. спостерігається тенденція до стабілізації боргового навантаження.

Джерело: Створено на основі [46-53, 61] та оцінки автора

Порівняльний аналіз засвідчує глибоку структурну трансформацію бюджетної політики України. Якщо у 2021 році бюджет характеризувався відносною збалансованістю та помірним рівнем боргового навантаження, то у 2022 році відбулося різке зростання видатків, дефіциту та частки оборонних витрат. У 2025 році бюджетна система функціонує в режимі воєнної мобілізації ресурсів, демонструючи ознаки часткової стабілізації, однак збереження значного дефіциту та залежності від зовнішнього фінансування свідчить про високі довгострокові фіскальні ризики.

З метою більш детального розуміння трансформації бюджетної політики доцільно порівняти не лише абсолютні обсяги видатків, а й їх функціональну структуру у довоєнному 2021 році та у 2025 році. Саме структурні зрушення відображають зміну моделі управління бюджетом – від розвитку до мобілізаційного фінансування.

Таблиця 2.3

Структура видатків державного бюджету України у 2021 та 2025 роках, %

Функціональна категорія	2021 (%)	2025 (%)
Оборона	8,4	~27–30
Соціальний захист	~24-26	~20-22
Освіта	~8–9	~5–6
Охорона здоров'я	~7–8	~4–5
Обслуговування боргу	~10–11	~12–14

Джерело: Створено автором на основі [61, 62].

Порівняння структури видатків засвідчує принципову зміну функціональної моделі бюджету. Якщо у 2021 році бюджет мав відносно збалансовану соціально-економічну спрямованість, то у 2025 році домінуючою

стала оборонна компонента. Це свідчить про перехід від моделі розвитку до мобілізаційної моделі бюджетного управління, у межах якої пріоритетом є фінансування сектору безпеки, навіть за рахунок скорочення або відтермінування частини соціально-інвестиційних програм. Таким чином, трансформація стосується не лише обсягів видатків, а й самого механізму розподілу ресурсів та бюджетного планування.

Якщо до війни бюджетне планування було відносно збалансованим та орієнтованим на розвиток, то у воєнний час пріоритети змістилися на забезпечення оборони й фінансову стійкість держави в умовах кризи. До війни уряд планував помірний дефіцит (у Законі про Держбюджет-2022 граничний дефіцит становив ~188,8 млрд. грн.) при збільшенні видатків розвитку – зокрема, передбачалося рекордне зростання капітальних видатків до 140,2 млрд. грн. (9,4% усіх видатків) [46]. Видатки на оборону у затвердженому на 2022 рік бюджеті встановлювалися на рівні близько 6% ВВП, що було співмірно з показниками попередніх років [46]. Натомість після початку війни бюджетна політика перейшла у режим “воєнної економіки”, що проявилось у різкому зростанні загальних обсягів бюджету, перерозподілі видатків на користь сектору безпеки та оборони, а також застосуванні надзвичайних заходів фінансування дефіциту.

Найбільш вразливою до такого перерозподілу ресурсів виявилася саме інвестиційна складова бюджету. На відміну від захищених поточних видатків і фінансування сектору безпеки та оборони, капітальні видатки є тією частиною бюджету, яку держава зазвичай скорочує або відкладає першою в умовах різкого дефіциту ресурсів. У воєнний період це означало, що кошти, які за звичайних умов могли б спрямовуватися на інфраструктурні проекти, модернізацію публічних послуг і розвиткові програми, були переорієнтовані на поточні воєнні потреби. У результаті бюджет у більшій мірі почав виконувати функцію оперативного забезпечення стійкості держави, тоді як його інвестиційна роль суттєво послабилася. Саме в цьому і проявився ефект витіснення капітальних видатків: пріоритет короткострокового фінансування безпеки обмежив

можливості держави підтримувати довгостроковий розвиток та економічне відновлення.

Структура та пріоритети бюджетних видатків зазнали докорінних змін. Оборонні витрати зросли до безпрецедентного рівня. Якщо у 2021 році видатки Міністерства оборони становили лише 121,5 млрд. грн. (8,4% усіх видатків бюджету), то у 2022 році на Міноборони було спрямовано вже 989,5 млрд. грн. – майже третину державного бюджету (32,6%) [47]. У 2023 році ця сума перевищила 1,44 трлн. грн., що становить 42,5% від усіх видатків бюджету [47].

Фактично, вперше в новітній історії України майже половина бюджетних ресурсів була сконцентрована на секторі безпеки і оборони. Уряд відкрито назвав кошторис на 2023 рік “воєнним бюджетом” або “бюджетом для перемоги”, оскільки його головна мета – фінансування армії та оборони держави, що бореться [48]. Заплановані видатки на безпеку і оборону 2023 р. (понад 1,1 трлн. грн.) вчетверо перевищили аналогічні призначення попереднього року і стали абсолютним рекордом для України [48].

Окремого аналізу потребує трансформація міжбюджетних відносин в умовах воєнного стану. Якщо у 2015-2021 роках бюджетна децентралізація передбачала розширення фінансової автономії громад, то у 2023-2024 роках відбулися процеси часткової централізації ресурсів, зокрема через вилучення військового ПДФО до державного бюджету (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

**Трансформація міжбюджетних відносин в Україні: довоєнна модель
та воєнний період**

Параметр	2021 рік (довоєнна модель)	2023-2024 рр. (воєнна модель)	Характер трансформації
Частка ПДФО у місцевих бюджетах	60% зарахування до громад	Перерозподіл військового ПДФО до держбюджету	Посилення централізації
Фінансова автономія громад	Зростання доходів, профіцити в окремих громадах	Зменшення доходної бази окремих територій	Тимчасове звуження автономії
Пріоритет використання ресурсів	Соціальна інфраструктура, розвиток громад	Фінансування оборони через центр	Зміщення пріоритетів

Продовження таблиці 2.4

Роль державного бюджету	Координаційна + трансфертна	Концентрація ресурсів на рівні центру	Централізаційна модель
-------------------------	-----------------------------	---------------------------------------	------------------------

Джерело: Створено автором на основі [43, 48, 51, 53].

Таким чином, воєнний період змінив баланс повноважень між центром і громадами. Децентралізаційна модель, що домінувала до 2022 року, трансформувалася у більш централізовану систему розподілу ресурсів з метою концентрації фінансування оборонних потреб держави.

За рахунок численних змін до бюджету у 2022 році уряд різко наростив фінансування воєнних потреб. Фактичні видатки державного бюджету 2022 року сягнули 2,706 трлн. грн., що майже вдвічі більше довоєнного плану (1,497 трлн. грн.) [49]. З них на сектор національної безпеки та оборони було спрямовано близько 1,537 трлн. грн., або 32,5% ВВП [50]. Для порівняння, початково законом про бюджет-2022 на оборонний сектор передбачалося лише близько 254 млрд. грн. Отже, воєнні видатки перевищили довоєнний задум приблизно в 6 разів. Це стало можливим завдяки екстремим рішенням Верховної Ради: протягом року до бюджету неодноразово вносилися зміни, які сумарно збільшили фінансування оборони на 928,8 млрд. грн. за рахунок перерозподілу коштів і нових запозичень [50]. Крім того, Кабінет Міністрів використав резервний фонд держбюджету в обсязі 302,8 млрд. грн. для потреб безпеки. У результаті загальні витрати на безпеку і оборону (з урахуванням спеціального фонду) за рік досягли згаданих 1,5366 трлн. грн. [50]. Це колосальне навантаження на бюджет: для порівняння, у довоєнному 2021 році весь державний бюджет України дорівнював ~1,3 трлн. грн. доходів і ~1,5 трлн. грн. видатків [46].

Доходи бюджету та джерела фінансування дефіциту також істотно змінилися під час воєнного стану. Різке падіння економічної активності (ВВП України скоротився на ~30% у 2022 році) та податкові послаблення на підтримку бізнесу призвели до недонадходжень. Зокрема, у березні 2022 року було ухвалено низку податкових змін, спрямованих на зменшення фіскального тиску і спрощення податкових правил для бізнесу (запровадження добровільної

спрощеної системи 2% від обороту, скасування деяких мит і податків на час воєнного стану тощо) [51, с. 20]. Ці кроки підтримали платників податків, але одночасно скоротили податкові надходження до бюджету [51, с. 20]. В результаті частка внутрішніх доходів не покривала стрімко зростаючі потреби у видатках. За оперативними даними уряду, доходи державного бюджету у 2022 році становили ~1,788 трлн. грн., що лише трохи перевищило довоєнний план (1,322 трлн) і було суттєво менше касових видатків [49]. Важливо, що понад чверть цих доходів забезпечили міжнародні гранти від партнерів – близько 481 млрд. грн.. Подібного масштабу безповоротної допомоги Україна ніколи не отримувала раніше, і ці кошти стали критично важливим ресурсом для бюджету [52, с. 3-4].

У структурі доходів державного бюджету особливо показовою є роль міжнародних грантів. У 2022 році вони забезпечили 26,9 % доходів державного бюджету, що дало змогу частково компенсувати падіння власної дохідної бази та профінансувати критичні видатки без прямого збільшення боргових зобов'язань. Проте у 2024-2025 роках проблема зовнішньої підтримки набула іншого змісту: ключовим стало не лише питання обсягу залучених коштів, а й питання їхньої форми - грантової, кредитної або умовно боргової.

Для оцінки цього ризику доцільно порівняти роль грантів у 2022 році зі структурою зовнішнього фінансування у 2024-2025 роках.

Таблиця 2.5

**Зміна ролі грантового та кредитного фінансування державного
бюджету України у 2022-2025 роках**

Рік	Основна характеристика зовнішньої підтримки	Бюджетний ефект	Основний ризик
2022	Гранти становили 26,9 % доходів державного бюджету	Значна частина зовнішньої підтримки посилювала дохідну частину бюджету без формування нових боргових зобов'язань	Висока залежність бюджету від безповоротної допомоги партнерів

Продовження таблиці 2.5

2024	Державний бюджет отримав 41,7 млрд дол. США зовнішнього фінансування, з яких гранти становили близько 12,6 млрд дол. США, або 30 % загального обсягу	Основна частина зовнішнього фінансування вже мала кредитний характер, хоча позики надавалися на пільгових умовах	Поточне покриття дефіциту поступово перетворюється на майбутнє боргове навантаження
2025	Мінфін залучив 52,4 млрд дол. США зовнішнього фінансування; найбільшу частку становили ERA Loans, кошти Ukraine Facility, МВФ, Світового банку, Японії та Банку розвитку Ради Європи	Зовнішня підтримка зберегла критичну роль для фінансування соціальних і гуманітарних видатків	Посилюється залежність від довгострокових кредитних та умовно боргових інструментів

Джерело: створено автором на основі [53, 73, 79]

Як видно з таблиці 2.5, у 2022 році грантова підтримка відіграла стабілізаційну роль, оскільки дала змогу збільшити доходи бюджету без відповідного збільшення державного боргу. Однак у 2024-2025 роках структура зовнішньої підтримки стала більш боргово орієнтованою. У 2024 році гранти становили лише близько 30 % зовнішнього фінансування, тоді як решта ресурсів була залучена у формі пільгових позик. У 2025 році значну частину підтримки сформували ERA Loans, тобто кошти, погашення яких пов'язується з доходами від заморожених російських активів, а також кредити за Ukraine Facility, програмою МВФ, проєктами Світового банку, Японії та Банку розвитку Ради Європи [73].

Отже, перехід від значної грантової підтримки у 2022 році до переважання кредитних та умовно боргових інструментів у 2024-2025 роках формує кілька ризиків для бюджетної політики України. По-перше, частина поточного дефіциту перетворюється на майбутні бюджетні зобов'язання. По-друге, зростає потреба в обслуговуванні боргу, що може обмежувати простір для післявоєнного відновлення. По-третє, посилюється залежність бюджету від рішень міжнародних партнерів та умов надання фінансування. Саме тому для України важливо оцінювати зовнішню допомогу не лише за обсягом, а й за її

структурою. Це обґрунтовує потребу в запровадженні правила структури фінансування дефіциту, яке має визначати допустиме співвідношення грантів, пільгових кредитів, внутрішніх запозичень та інших джерел покриття бюджетного розриву.

Офіційні дані Мінфіну підтверджують, що у 2024 році Україна отримала 41,7 млрд дол. США зовнішнього фінансування, з яких гранти становили близько 12,6 млрд дол. США, тобто приблизно 30 % [79]. У 2025 році Мінфін повідомив про 52,4 млрд дол. США зовнішнього фінансування, зокрема 37,9 млрд дол. США ERA Loans, 11,5 млрд дол. США кредитів Ukraine Facility та 668 млн дол. США грантів Ukraine Facility [73].

Попри суттєву донорську підтримку, бюджет-2022 завершився небаченим дефіцитом. Різниця між видатками (2,70 трлн) і доходами (1,79 трлн) перевищила 900 млрд. грн., що еквівалентно майже 20% ВВП. Для покриття цього розриву уряд залучив безпрецедентні обсяги позикових ресурсів. Основними джерелами фінансування стали випуски військових облігацій внутрішньої державної позики (ОВДП), а також пільгові кредити і допомога від міжнародних фінансових організацій та урядів інших країн [51, с. 20]. Значну частину внутрішніх облігацій викупував Національний банк, фактично здійснюючи емісійну підтримку бюджету. Одночасно Україна отримала багатомільярдні зовнішні кредити на пільгових умовах і гранти від США, ЄС, МВФ, Світового банку, урядів Японії, Канади, Великої Британії та інших партнерів. У сумі за 2022 рік обсяг зовнішнього фінансування українського бюджету (кредити і гранти) склав десятки мільярдів доларів, що не має прецедентів у нашій історії. Наслідком став стрімкий приріст державного боргу: якщо на кінець 2021 року державний і гарантований борг України становив ~49% від ВВП, то наприкінці 2022 року цей показник зріс до 78,4% ВВП [51, с. 20]. Отже, війна суттєво підвищила боргове навантаження на державні фінанси.

Процес формування бюджету в умовах воєнного стану відбувався в умовах високої невизначеності, прискорено та з коригуванням стандартних процедур. Тим не менш, Україна зуміла забезпечити інституційну

безперервність бюджетного процесу. Уряд своєчасно підготував проекти бюджетів на 2023 та 2024 роки і подав їх до парламенту у встановлені терміни, хоча розрахунки будувалися на консервативних сценаріях воєнної економіки. Головний кошторис країни верстався за пріоритетним принципом: “спочатку армія і соціальний захист, потім – все інше” [48]. Так, бюджет-2023 фактично не передбачав витрат на розвиток або другорядні потреби; навіть видатки на проведення виборів були обнулені, оскільки при воєнному стані вибори не проводяться. Натомість у видатках чітко домінували три статті: оборона і безпека, соціальна підтримка населення (пенсії, допомоги, зарплати в бюджетній сфері) та обслуговування боргу [48]. Формування бюджету проходило під гаслом жорсткої економії на всьому, що не стосується перемоги у війні або базового забезпечення громадян.

Варто підкреслити, що реалізація бюджету у воєнний період здійснювалася за спеціальними правилами. З початку війни Державна казначейська служба перейшла на особливий режим роботи. Було запроваджено перелік пріоритетних платежів, які Казначейство оплачує в першу чергу в умовах обмежених ресурсів [50]. Первинно до цього переліку увійшли найбільш критичні видатки загального фонду державного бюджету: виплата грошового забезпечення військовим, фінансування закупівель для Збройних Сил, виплата пенсій, зарплат працівникам бюджетної сфери, соціальні допомоги та обслуговування державного боргу [52, с. 4]. Усі інші, менш пріоритетні витрати були тимчасово призупинені або відтерміновані. Урядовими рішеннями заборонялося фінансувати з бюджету в умовах воєнного стану ряд несуттєвих видатків – зокрема, витрати на придбання автомобілів, ремонт адмінбудівель, проведення заходів тощо. Таким чином, фінансові ресурси концентрувалися на найбільш нагальних потребах.

Фактичні дані виконання бюджету 2022 року відобразили цю переорієнтацію. Видатки на багато цивільних програм були урізані до мінімуму. За оцінками аналітиків, у липні 2022 (після найважчих місяців вторгнення) фінансування економічних програм було скорочено на 68% порівняно з

довоєнними плановими показниками, видатки на охорону здоров'я – на 25%, на освіту – на 42% [52, с. 4]. Були випадки затримок з виплатами навіть по захищених статтях: зокрема, влітку 2022 року уряд вимушено відкладав частину виплат грошового забезпечення військовослужбовцям, але надолужив їх після надходження чергової хвилі зовнішньої допомоги у серпні [52, с. 4]. Водночас такі критичні сфери, як виплата пенсій та соціальних допомог, фінансувалися безперервно, хоч і значною мірою завдяки зовнішнім грантам.

У ході 2023 року бюджетна політика дещо адаптувалася до тривалої війни. Державі вдалося стабілізувати ситуацію настільки, що поряд із головними воєнними статтями почали частково відновлюватися окремі програми розвитку та підтримки громад. Так, у березні 2023 року Кабінет Міністрів України ухвалив постанову № 228, якою розширив перелік пріоритетних видатків державного бюджету в особливому режимі [53]. До переліку дозволених до фінансування додали, зокрема, видатки на придбання житла для дітей-сиріт, закупівлю найнеобхідніших гігієнічних засобів для інтернатів системи соцзахисту, розвиток мережі ЦНАПів, реалізацію місцевих програм підтримки агросектору тощо [53]. Ці напрями не належать до суто оборонних, але їх фінансування визнано важливим для соціальної стійкості в умовах війни. Одночасно Міністерство фінансів України та Державна казначейська служба спростили ряд процедур виконання бюджету: наприклад, для розпорядників коштів, що знаходяться в районах бойових дій чи окупації, запроваджені особливості складання бюджетної звітності та підписання документів; також розширено можливості дистанційного подання документів через систему «Клієнт Казначейства» [53]. Ці кроки покликані забезпечити гнучкість та безперервність бюджетного процесу, попри воєнні обставини.

Підсумовуючи, бюджетна політика України під час воєнного стану характеризується жорстким перерозподілом ресурсів на потреби оборони, мобілізацією всіх доступних джерел фінансування та оперативною трансформацією бюджетних процедур. У порівнянні з довоєнним періодом, коли акценти робилися на підтримці економічного зростання, розвитку

інфраструктури та поступовому зниженні боргового навантаження, воєнна бюджетна політика має інші пріоритети. Нині головне завдання – забезпечити фінансовими ресурсами виживання держави та армії, одночасно стримуючи економічну дестабілізацію і соціальне напруження. Це вимагає впровадження антикризових підходів в управлінні публічними фінансами: максимального залучення внутрішніх доходів (детінізація економіки, оптимізація податкової бази), різкого скорочення другорядних видатків і концентрації коштів на критичних напрямках, тісної співпраці з міжнародними партнерами щодо фінансування дефіциту, а також прозорості і підзвітності у використанні кожної гривні [51, с. 20]. Попри масштабний тиск на бюджет, дотримання цих принципів дозволило Україні підтримувати функціонування держави у воєнний час і закладати підґрунтя для повоєнного відновлення. Це і є ключовою особливістю реалізації бюджетної політики в умовах війни – її вимушена гнучкість, пріоритезація та мобілізаційний характер в небачених раніше масштабах.

2.3 Основні проблеми та виклики бюджетної політики України у воєнний період

Російська повномасштабна агресія спричинила суттєвий тиск на державні фінанси України. Уряд змушений балансувати між потребами фронту, соціальною стабільністю у тилу та підтримкою макроекономічної рівноваги. Нижче систематизовано основні проблеми та виклики, з якими зіткнулася фінансова система держави після початку повномасштабного вторгнення.

Таблиця 2.6

Основні проблеми бюджетної політики України у воєнний період

№	Проблема	Характеристика
1	Рекордний дефіцит бюджету	Дефіцит зріс з 844,8 млрд. грн. у 2022 до 1,33 трлн. грн. у 2023 р.; через ріст оборонних видатків до 23,9% ВВП та падіння доходів.

Продовження таблиці 2.6

2	Залежність від зовнішньої допомоги	Основне джерело фінансування – кредити і гранти (\$31,1 млрд у 2022 р., понад 167 млрд. дол. до 2024 р.); фінансування часто несвоєчасне або обумовлене вимогами донорів.
3	Зростання боргу та ризик боргової кризи	Борг зріс з 49% ВВП у 2021 р. до 84,4% ВВП у 2023 р.; станом на 28.02.2026 державний і гарантований державою борг становив 9 211,2 млрд грн.
4	Інфляційний тиск через емісію	У 2022 НБУ емітував 400 млрд. грн. для бюджету; інфляція зросла до 26,6%, відбулася девальвація гривні; у 2023 – відмова від емісії на користь донорської підтримки.
5	Падіння бюджетних доходів і податкові зміни	Через спад ВВП (~30%) та податкові пільги, доходи зменшилися в реальному вимірі на 18,6%; з серпня 2023 р. – повернення до довоєнних ставок і перевірок.
6	Зміщення видатків на оборону	Понад 60% бюджету йде на оборону; капітальні видатки та фінансування освіти, культури, спорту суттєво скорочені; зростає потреба у післявоєнному відновленні.

Джерело: Створено автором на основі [54-58]

Далі ці аспекти розглядатимуться докладніше з урахуванням їх впливу на бюджетну архітектуру та перспективи відновлення фінансової стійкості.

Війна різко збільшила видатки держави (насамперед на оборону, що підскочили з 2,3% ВВП у 2021 році до майже 23,9% ВВП у 2022 році) при одночасному падінні доходів через економічний спад [54]. Як наслідок, дефіцит зведеного бюджету у 2022 році досяг рекордних 844,8 млрд. грн. (17,6% ВВП) [54]. Такий суттєвий дефіцит став вимушеним кроком для підтримки економіки, але його фінансування стало одним із ключових викликів. У 2023 році ситуація залишалася напруженою – дефіцит державного бюджету зріс до 1,33 трлн. грн., що майже на половину більше, ніж попереднього року [55]. Це відображає стійкий фіскальний тиск воєнного часу та потребу в колосальних ресурсах для покриття розриву між доходами і витратами.

Обмеженість внутрішніх ресурсів змусила уряд шукати кошти на покриття дефіциту переважно за рахунок зовнішнього фінансування. У 2022 році близько двох третин дефіциту було покрито за рахунок чистих зовнішніх позик (обсяг яких сягнув 11,8% ВВП) [54]. Загалом від початку війни до кінця 2022 року Україна залучила понад 31,1 млрд дол. США пільгового іноземного фінансування (кредити і гранти) для підтримки бюджету. У 2023 році роль міжнародної допомоги лише зросла – уряд планово відмовився від грошової

емісії і розраховував отримати 37-39 млрд. дол. зовнішніх надходжень для фінансування бюджету [54]. Фактично міжнародні партнери взяли на себе критично важливу підтримку: з 2022 року сукупний обсяг зовнішньої бюджетної допомоги перевищив 167,6 млрд. дол. [56]. Висока залежність від зовнішніх впливів є стратегічним ризиком бюджетної політики: будь-які затримки чи скорочення допомоги здатні дестабілізувати фінанси, а допомога часто надається з умовами та вимогами. За оцінками Міністерства фінансів України, значним викликом є узгодження донорського фінансування з реальними потребами бюджету – виникають дисбаланси у часі надходження коштів, інструментах (необхідно залучати ресурси без надмірного зростання боргу) та інституційні розриви між вимогами донорів і спроможністю їх освоїти [56]. Іншими словами, Україні життєво необхідна іноземна допомога, але вона не завжди надходить вчасно та у потрібній формі для покриття нагальних бюджетних потреб, що ускладнює фіскальне планування.

Фінансування колосальних дефіцитів призвело до стрімкого збільшення державного боргу. Співвідношення боргу до ВВП зросло з 49% у 2021 році до 77,7% у 2022-му і близько 84,4% у 2023-му – тобто боргове навантаження фактично майже подвоїлося за час великої війни [57]. Станом на 31 серпня 2023 року обсяг державного та гарантованого боргу сягнув 4,90 трлн. грн. (~ \$133,9 млрд), і продовжує зростати. За даними Міністерства фінансів України, на кінець 2024 року державний і гарантований державою борг України становив майже 7 трлн грн, або 166,1 млрд дол. США, а співвідношення держборгу до ВВП зросло до 90,4 % [57]. Хоча значну частку нових позик становлять пільгові кредити від союзників (із відносно низькими відсотками), стійкість боргу стає дедалі більш проблемною. Уряд уже був змушений у 2022 році домовитися про відтермінування виплат за зовнішніми комерційними боргами (єврооблігаціями) на два роки, фактично оголосивши тимчасову боргову паузу. Таким чином, ризик боргової кризи є одним з ключових викликів – після завершення війни Україні, ймовірно, знадобиться перегляд умов боргу або часткове його списання, аби відновити довгострокову стійкість публічних фінансів.

Масштабний бюджетний дефіцит воєнного часу підриває макроекономічну стабільність, насамперед через інфляційні наслідки. У перші місяці війни, на тлі падіння доходів, уряд вдався до прямої монетарної емісії – Національний банк почав викуповувати військові облігації для фінансування видатків. За 2022 рік обсяг прямого фінансування бюджету з боку НБУ досяг 400 млрд. грн. (~8,4% ВВП), тобто близько третини всіх залучених ресурсів покриття дефіциту забезпечила емісія [54]. Надмірна грошова пропозиція в поєднанні з воєнними факторами (дефіцит товарів, порушення логістики) спричинила стрімке зростання інфляції – з 10% річних до війни до 26,6% за підсумками 2022 року [54].

Фактично, прискорення інфляції прямо співпало з монетизацією дефіциту. Це підірвало купівельну спроможність населення та створило ризики для валютного курсу (НБУ був змушений у 2022 р. провести разову девальвацію гривні й зафіксувати курс, а також підняти облікову ставку до 25%). У 2023 році влада взяла курс на відмову від емісійного фінансування, переключившись на допомогу партнерів, що допомогло дещо вгамувати інфляцію [54].

Проте монетарні ризики не зникли: у разі затримок зовнішнього фінансування уряд може знову опинитися перед дилемою – або скорочувати критичні видатки, або друкувати гроші, посилюючи інфляційний тиск і дестабілізуючи курс гривні. Підтримання цінової та валютної стабільності в умовах війни залишається постійним викликом для економічної влади.

Щоб наочно показати зміну джерел покриття бюджетного дефіциту в умовах війни, доцільно порівняти їх структуру у 2022-2025 роках (табл. 2.7).

Таблиця 2.7

**Основні джерела покриття бюджетного дефіциту України у 2022-
2025 роках**

Рік	Зовнішнє бюджетне фінансування, млрд дол. США	Пряме фінансування бюджету НБУ, млрд грн	Аналітична характеристика структури покриття дефіциту
2022	31,2	400	Поєднання зовнішньої допомоги та прямого емісійного фінансування; емісія НБУ була одним із ключових джерел покриття дефіциту
2023	42,6	-	Перехід до покриття дефіциту переважно за рахунок зовнішньої підтримки; курс на відмову від емісійного фінансування
2024	41,7	-	Збереження зовнішнього фінансування як основного каналу покриття дефіциту без повернення до прямої емісії
2025	52,4	-	Подальше посилення ролі зовнішньої підтримки у фінансуванні цивільних видатків бюджету

Джерело: Створено автором на основі [54, 73,77, 78, 79]

Наведені в таблиці дані показують, що у 2022 році поряд із зовнішньою допомогою важливу роль у покритті дефіциту відігравало пряме фінансування з боку НБУ. Уточнимо, що у таблиці показники зовнішнього фінансування наведено у млрд дол. США, а прямого фінансування НБУ - у млрд грн відповідно до одиниць виміру в офіційних та аналітичних джерелах. Мета таблиці полягає у порівнянні домінуючих каналів покриття дефіциту, а не в арифметичному зіставленні тотожних за методикою величин. Уже з 2023 року цей канал перестав бути визначальним, а основний акцент змістився на зовнішню підтримку міжнародних партнерів.

Воєнні дії спричинили різке падіння економічної активності (реальне ВВП України в 2022 р. знизилося на ~30%), що не могло не вплинути на формування доходів бюджету [54]. Попри зусилля податкових органів, бюджетні надходження суттєво знизилися: у 2022 році доходи зведеного бюджету (без урахування грантів) номінально зросли лише на 3,3%, а в реальному вимірі впали на 18,6% [54]. Часткове відновлення надходжень відбулося завдяки інфляції та переорієнтації економіки, але багато джерел надходжень було втрачено (через окупацію територій, руйнування підприємств, спад імпорту тощо). До того ж, на

початку війни держава свідомо пішла на податкові поступки бізнесу, щоб підтримати його виживання: було введено пільговий режим оподаткування (єдиний податок за ставкою 2%, скасування низки мит і податків на імпорту тощо). Ці заходи тимчасово звузили податкову базу, хоч і дали змогу пом'якшити удар по економіці. У міру того як війна затягнулася, виникла потреба відновити фіскальну дисципліну – з 1 серпня 2023 року спеціальний податковий режим 2% було скасовано та повернуто довоєнні ставки; також відновлено повноцінне оподаткування імпорту і податкові перевірки [58]. Нинішній виклик – як збільшити доходи бюджету в умовах ослабленої економіки: розширення податкової бази потребує пожвавлення ділової активності, детінізації та ефективнішого адміністрування податків. Водночас підвищення податкового навантаження у воєнний час є вкрай обмеженим інструментом, щоб не щоб не посилити податковий тиск на бізнес. Отже, забезпечення стабільних доходів бюджету залишається тонким балансом між фіскальною необхідністю і підтримкою економіки, що відновлюється.

Бюджетна політика в умовах війни була вимушено переорієнтована на фінансування оборони та безпеки за рахунок інших сфер. Понад 60% всіх видатків бюджету зараз спрямовується на сектор безпеки й оборони – для країни, що воює, це абсолютний пріоритет [56]. У 2022 році видатки на оборону зросли більш ніж у 10 разів у відносному вимірі (з 2–3% ВВП до майже 24% ВВП), на правоохоронні структури – утричі (до ~9,5% ВВП) [54]. Водночас цивільні статті бюджету зазнали суттєвого урізання. Капітальні і інвестиції держави були практично заморожені: їхня частка впала з 3,8% ВВП (2021) до 2,7% ВВП у 2022 році, а в абсолютному виразі розвиткові проекти було скорочено на десятки мільярдів гривень [54]. Фінансування освіти, культури, спорту зменшилося як номінально, так і особливо відчутно – в реальному вимірі (з урахуванням інфляції). Наприклад, видатки на освіту у 2022 р. впали на 7,1% номінально (і на 26,7% з поправкою на інфляцію) [54]. Подібне урізання торкнулося більшості невоєнних сфер, хоча соціальних захист намагалися зберегти: трансфери Пенсійному фонду та інші програми соціального захисту навіть дещо зросли

відносно ВВП, адже держава мусила підтримувати населення в умовах кризи. Ключовий виклик тут – утримати мінімально необхідне фінансування соціальних та економічних потреб, не підриваючи обороноздатність. Уряд змушений фінансувати армію та безпеку, однак за це доводиться платити «цінною» відкладених реформ, недофінансованої інфраструктури та соціальних ініціатив. Вже зараз закладаються ризики для майбутнього розвитку: накопичується інфраструктурна заборгованість, зростає потреба у післявоєнній відбудові, а інвестиції у людський капітал (освіта, медицина) обмежені воєнними пріоритетами. Балансування між короткостроковими воєнними потребами і довгостроковими цілями розвитку є надзвичайно складним завданням для бюджетної політики України у воєнний період.

Таким чином, фінансова система України переживає екстраординарне навантаження. Бюджетна політика воєнного часу вимушено спрямована на виживання держави, що породжує перелічені виклики: рекордний дефіцит і проблеми з його покриттям, критична залежність від зовнішніх впливів, прискорене накопичення боргу, інфляційні ризики, втрата доходів та перекоси у видатках. Кожен з цих факторів окремо є серйозним випробуванням, а їх поєднання створює безпрецедентну ситуацію, з якою українські фінансові органи вимушені справлятися на ходу. Бюджетна політика України у воєнний період балансує між необхідністю забезпечувати фронт і підтримувати тил, й водночас зберігати макроекономічну стабільність. Це завдання надзвичайно складне, і успішність його вирішення багато в чому залежить як від внутрішніх реформ та ефективності управління, так і від стабільної міжнародної підтримки країни у цей переломний час.

Висновки до розділу 2

У розділі 2 проведено комплексний аналіз трансформації бюджетної політики України у 2021-2025 роках в умовах воєнного стану. Отримані

результати дозволяють зробити узагальнення не лише щодо динаміки показників, а й щодо зміни механізмів управління державними фінансами.

По-перше, структура видатків зазнала принципової трансформації: бюджет із відносно збалансованої соціально-економічної моделі у 2021 році перетворився на мобілізаційний фінансовий інструмент із домінуванням сектору безпеки та оборони. Це означає зміну логіки бюджетного планування – від розвитку до концентрації ресурсів на критичних напрямках.

По-друге, 2022-2025 роки характеризуються різким зростанням дефіциту державного бюджету та державного боргу. Формування значного розриву між доходами і видатками зумовило системну залежність від зовнішнього фінансування та збільшення боргового навантаження. Така тенденція формує довгострокові ризики фіскальної нестійкості.

По-третє, переорієнтація джерел фінансування на міжнародну допомогу та зовнішні запозичення зменшила рівень фінансової автономності держави. Водночас зростання боргу потребує удосконалення політики управління зобов'язаннями та оптимізації структури запозичень.

По-четверте, запровадження механізмів пріоритизації платежів та посиленого казначейського контролю забезпечило короткострокову стабільність бюджетної системи, проте не вирішило питання довгострокової боргової стійкості та відновлення інвестиційної складової економіки. Для узагальнення ключових структурних викликів та визначення орієнтирів подальшого реформування бюджетної політики подано аналітичну таблицю (табл. 2.7).

Таблиця 2.7

**Структурні виклики бюджетної політики України у воєнний період
та напрями подальшого реагування**

Напрямок трансформації	Сутність змін у 2022-2025 рр.	Виявлений ризик	Орієнтир для розділу 3
Структура видатків	Домінування оборонних витрат та скорочення частки розвитку	Дисбаланс функцій бюджету	Відновлення інвестиційної складової та підтримка економічного зростання
Дефіцит бюджету	Кратне зростання порівняно з довоєнним періодом	Хронічний структурний дефіцит	Запровадження моделі фіскальної консолідації
Державний борг	Суттєве зростання боргового навантаження	Ризик боргової нестійкості	Реструктуризація зобов'язань та оптимізація структури запозичень

Джерела фінансування	Переважаючі зовнішні ресурси і гранти	Залежність від міжнародної допомоги	Диверсифікація джерел та залучення прямих іноземних інвестицій
Механізми управління	Посилення касового контролю та пріоритетності платежів	Тимчасовий характер стабілізаційних заходів	Інституційне зміцнення системи управління державними фінансами

Джерело: Створено автором на основі розділу 2

Таким чином, аналіз засвідчив, що трансформація бюджетної політики в умовах воєнного стану має системний характер і супроводжується формуванням нових фіскальних дисбалансів. Ключовими проблемами залишаються високий рівень дефіциту, зростання державного боргу, залежність від зовнішнього фінансування та структурний перекид у видатковій політиці.

Саме ці виклики визначають необхідність розроблення у розділі 3 конкретних механізмів підвищення боргової стійкості, удосконалення політики управління державним боргом, проведення реструктуризації зобов'язань за потреби та формування умов для активізації інвестиційних процесів як альтернативи борговому фінансуванню відновлення економіки.

РОЗДІЛ 3

ПЕРСПЕКТИВИ ТА НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ ПІСЛЯ ВІЙНИ

3.1. Перспективи відновлення бюджетної стійкості та фінансової безпеки України

В умовах повоєнного відновлення бюджетна політика України переходить від моделі екстреного реагування до системного управління державними фінансами.

Оскільки фактичні параметри бюджетної системи України після завершення війни на момент дослідження ще не сформовані, оцінка перспектив її відновлення у цьому підрозділі здійснюється з урахуванням найновіших доступних показників воєнного періоду, які дають змогу окреслити вихідні умови для подальшої бюджетної стабілізації.

Як було встановлено у попередніх розділах, у 2022–2023 роках державний бюджет функціонував в умовах значного дефіциту та різкого зростання державного боргу. Зокрема, дефіцит державного бюджету у 2022 році становив близько 915 млрд грн, а у 2023 році зріс до 1,33 трлн грн [63, с. 52-53]. Це свідчить про суттєве порушення бюджетної рівноваги та необхідність формування нової моделі забезпечення фінансової стійкості.

У післявоєнний період бюджетна стійкість не може розглядатися виключно як досягнення формального балансу між доходами і видатками. Йдеться про здатність держави забезпечувати стабільне фінансування своїх функцій, підтримувати економічне відновлення та водночас контролювати боргові ризики. Аналіз офіційних документів державної політики та сучасних досліджень дозволяє виокремити ключові перспективи відновлення бюджетної стійкості, які систематизовано у таблиці 3.1.

Таблиця 3.1

Перспективи відновлення бюджетної стійкості України

Перспектива	Короткий опис	Джерело
Зовнішнє пільгове фінансування	Покриття дефіциту бюджету через гранти та пільгові кредити міжнародних партнерів	[64, с. 1-2]
Ukraine Facility як інституційна модель відновлення	Довгострокове фінансування України з боку ЄС із прив'язкою до виконання реформ у сфері бюджету, доходів і боргової політики	[65, с. 54-61]
Оновлення боргової політики	Перехід до нової стратегії управління боргом: зниження ризиків рефінансування, розвиток внутрішнього ринку	[64, с. 2]; [65, с. 61]
Посилення доходної бази бюджету	Реалізація Національної стратегії доходів: цифровізація податкової та митної систем	[65, с. 54, 60]
Реформа управління державними інвестиціями	Запровадження прозорої системи відбору та контролю інвестиційних проєктів відбудови	[65, с. 56-57]
Активна роль держави у відновленні економіки	Застосування активної державної політики для підтримки стратегічних галузей і відновлення економічного потенціалу	[63, с. 45, 51]
Розвиток кредитування економіки	Залучення банківського фінансування як додаткового ресурсу відновлення	[66, с. 4]

Джерело: сформовано автором на основі [63-66].

Розглянемо детальніше залучення пільгового зовнішнього фінансування як одну з ключових передумов відновлення бюджетної стійкості України.

Забезпечення бюджетної стійкості України у короткостроковій перспективі безпосередньо залежить від збереження доступу до зовнішнього пільгового фінансування. Відповідно до Середньострокової стратегії управління державним боргом, у період війни фінансування потреб державного бюджету значною мірою забезпечується за рахунок міжнародних партнерів у формі грантів і пільгових кредитів [64, с. 1]. Із цього випливає, що в короткостроковому періоді бюджетна стійкість не може бути досягнута виключно внутрішніми ресурсами. Причина полягає в тому, що воєнні видатки залишаються високими, а власна дохідна база держави ще не відновилася до рівня, достатнього для самостійного покриття всіх потреб. У цьому ж документі підкреслено, що саме така структура фінансування дає змогу зменшити навантаження на бюджет і підтримувати боргову стійкість [64, с. 2].

Практичне значення цього положення полягає в тому, що гранти і пільгові кредити не створюють такого самого тиску на бюджет, як ринкові запозичення, оскільки або взагалі не потребують повернення, або мають нижчу вартість обслуговування і довший строк погашення. Цю ж логіку підтримує і Національний банк України, який у звіті про фінансову стабільність вказує, що міжнародна допомога залишається критично важливою для макрофінансової стабільності, оскільки дає змогу покривати бюджетні потреби та водночас підтримувати достатній рівень міжнародних резервів [66, с. 4]. Отже, для України зовнішнє пільгове фінансування є не тимчасовим «порятунком», а необхідною умовою переходу від воєнної моделі бюджету до моделі поступової фінансової стабілізації.

Реальний підтвердженням дієвості такого підходу є післявоєнна відбудова Боснії і Герцеговини. Після завершення війни там було реалізовано Priority Reconstruction and Recovery Program на 1996-1999 роки, для якої було визначено потребу у 5,1 млрд дол. зовнішнього фінансування [67, с. 19]. Через чотири роки фінансування програми було повністю забезпечено, а близько 3,5 млрд дол. уже витрачено на відбудову, при цьому близько трьох чвертей допомоги надавалися у формі грантів, а майже вся решта - на пільгових кредитних умовах [67, с. 5]. Саме така структура ресурсів дала змогу повернути більшість базових послуг до довоєнного рівня протягом чотирьох років.

Окремо доцільно розглянути реалізацію механізму Ukraine Facility, який формує нову інституційну модель бюджетної підтримки України.

Його значення полягає в тому, що йдеться не просто про надання коштів, а про нову інституційну модель бюджетної підтримки, за якої фінансування безпосередньо пов'язується з реформами. У Плані України зазначено, що фінансова підтримка в межах цього механізму пов'язана з реалізацією заходів у сферах доходів бюджету, державних інвестицій та боргової політики [65, с. 54-61]. Це означає, що зовнішня допомога більше не розглядається лише як інструмент покриття дефіциту, а стає способом прискорення внутрішніх змін у системі державних фінансів.

Для розділу про бюджетну стійкість це особливо важливо, тому що тут уже йдеться не стільки про ресурс, скільки про зміну логіки бюджетної політики. Якщо раніше держава здебільшого шукала джерела фінансування на покриття нагальних витрат, то тепер кошти надаються під конкретні зобов'язання, виконання яких має підвищити ефективність бюджетної системи в середньостроковій перспективі.

Саме тому Ukraine Facility доцільно розглядати не як окремий зовнішній інструмент, а як самостійну перспективу відновлення бюджетної стійкості. Її практичний зміст полягає в тому, що фінансування, реформи і контроль за результатами поєднуються в єдину систему, а отже, підтримка бюджету поступово переходить із площини антикризового реагування у площину інституційного відновлення.

Наступним важливим напрямом є оновлення боргової політики та підходів до управління державним боргом.

Після різкого зростання державного боргу під час війни питання полягає вже не лише в тому, щоб залучати нові кошти, а в тому, щоб зробити саму структуру боргу керованою і менш ризикованою для бюджету. У Середньостроковій стратегії управління державним боргом виокремлено три орієнтири:

1. Залучення довгострокового пільгового фінансування;
2. Розвиток внутрішнього ринку капіталу;
3. Мінімізацію ризику рефінансування [64, с. 2].

Тобто акцент робиться не на механічному скороченні обсягу боргу, а на зміні його якості. Це цілком логічно, оскільки в умовах післявоєнного відновлення різке скорочення боргу є нереалістичним, натомість реальною метою є така його структура, за якої держава здатна виконувати свої зобов'язання без постійної загрози нових фіскальних шоків. У межах Ukraine Facility конкретизовано напрями оновлення боргової політики через поєднання фінансової підтримки та структурних змін у системі управління державними фінансами. Зокрема, передбачено залучення до 50 млрд євро фінансування у

2024–2027 роках, з яких понад 38 млрд євро спрямовуються безпосередньо на підтримку державного бюджету, що дозволяє зменшити потребу у ринкових запозиченнях та відповідно знизити боргові ризики.

Одночасно закріплено впровадження механізмів узгодження боргової політики з бюджетним плануванням, визначення ключових показників державного боргу та дефіциту у середньостроковій перспективі, а також їх регулярний моніторинг [65, с. 61].

Такий підхід свідчить про перехід до моделі, у якій управління державним боргом базується не лише на обсягах запозичень, а на контролі їх вартості та ризиків.

По-перше, знижується ризик того, що значні суми доведеться погашати в короткі строки.

По-друге, держава отримує більше можливостей планувати видатки не тільки на обслуговування боргу, а й на потреби відновлення. Саме тому оновлення боргової політики є однією з найбільш прикладних перспектив, оскільки воно прямо впливає на маневреність бюджету.

Не менш важливою передумовою відновлення бюджетної стійкості є посилення доходної бази бюджету через інституційні реформи.

На відміну від зовнішнього фінансування, яке виконує передусім стабілізаційну функцію, зміцнення доходної бази створює довготривалу основу бюджетної стійкості. У Плані України ключовим інструментом у цьому напрямі визначено Національну стратегію доходів на 2024-2030 роки, яка передбачає модернізацію податкової та митної систем, а також їх цифровізацію [65, с. 54, 60]. Для аналізу цієї перспективи важливо підкреслити, що йдеться не просто про збільшення надходжень, а про зміну механізму їх формування. Тобто держава орієнтується не на разові фіскальні рішення, а на підвищення якості адміністрування доходів. У тому ж документі прямо зазначено, що реалізація цієї стратегії має сприяти досягненню фіскальних цілей, зокрема зменшенню дефіциту бюджету та державного боргу у відсотках до ВВП [65, с. 54].

Іншими словами, перспективність цього напрямку полягає в тому, що він дозволяє перейти від фінансування бюджету «за рахунок допомоги» до поступового зміцнення власної ресурсної бази. Практичний зміст такої перспективи полягає у формуванні більш передбачуваних і стабільних доходів, без чого довгострокова бюджетна стійкість неможлива.

Показовим у цьому контексті є досвід Грузії після 2004 року, де акцент було зроблено не на підвищенні податкового навантаження, а на зміні системи адміністрування. Зокрема, кількість податків було скорочено з 22 до 6-7, запроваджено електронну звітність і ризик-орієнтовану систему перевірок, а також посилено контроль за ухиленням від оподаткування. У результаті частка доходів бюджету у ВВП зроста з 16% у 2003 році до 31% у 2011 році, а рівень сплати податків підвищився з 35% до 78–85% [68].

Окрему роль у відновленні бюджетної стійкості відіграє реформа управління державними інвестиціями.

У післявоєнний період сама наявність фінансових ресурсів ще не гарантує позитивного результату, якщо ці кошти розподіляються неефективно. Саме тому у Плані України наголошено на проблемах чинної системи управління державними інвестиціями, серед яких названо фрагментацію, недостатню оцінку проєктів та корупційні ризики [65, с. 56-57]. Це означає, що бюджетна стійкість залежить не лише від обсягу ресурсів, а й від того, наскільки раціонально вони спрямовуються на відбудову. У відповідь на ці проблеми передбачено впровадження єдиних процедур відбору проєктів, інтеграцію інвестиційного планування з бюджетним процесом та використання цифрових інструментів контролю [65, с. 57].

Практично, видатки бюджету мають перейти від логіки розпорошення ресурсів до логіки пріоритизації. Для післявоєнної України це принципово, оскільки обсяг потреб відбудови значно перевищує можливості бюджету, а отже кожне рішення щодо фінансування має бути обґрунтованим. Саме тому реформа управління державними інвестиціями є не допоміжним, а одним із центральних

елементів бюджетної стійкості: вона визначає, чи будуть бюджетні кошти працювати на реальне відновлення економічного потенціалу.

У цьому контексті показовим є досвід Ірландії, де було запроваджено єдину систему управління державними інвестиціями у вигляді Public Spending Code. Зокрема, для проєктів вартістю понад 20 млн євро передбачено обов'язкове проведення економічної оцінки у формі cost-benefit або cost-effectiveness аналізу, результати якої підлягають розгляду на центральному рівні [69, с. 28]. Такий підхід забезпечує відбір інвестиційних проєктів на основі їх економічної доцільності, інтегрує інвестиційне планування з бюджетним процесом і зменшує ризик фінансування неефективних витрат.

Ще однією перспективою, яку не можна ігнорувати, є активна роль держави у відновленні економіки. Підтримка стратегічних галузей економіки є необхідною умовою формування фінансового ресурсу держави [63, с. 45, 51]. У цьому випадку важливо не просто повторити формулювання джерела, а розкрити його зміст. Після війни бюджетна політика не може зводитися тільки до обліку доходів і видатків, оскільки сам обсяг майбутніх доходів залежить від того, чи відновиться національна економіка. Саме тому активна роль держави у підтримці ключових секторів, насамперед тих, що формують виробничу базу, зайнятість і податкові надходження, має прямий зв'язок із бюджетною стійкістю. Це означає, що державні видатки на підтримку окремих напрямів економіки не слід розглядати лише як тягар для бюджету. За належного спрямування вони можуть виступати інструментом розширення майбутньої дохідної бази. Прикладний зміст цієї перспективи полягає в тому, що держава повинна використовувати бюджет не тільки як механізм розподілу наявних коштів, а і як інструмент запуску відновлення там, де приватний сектор самостійно не здатен забезпечити необхідний масштаб інвестицій.

Показовим прикладом реалізації активної ролі держави у відновленні економіки є досвід Південної Кореї, де у період інтенсивної індустріалізації державна політика цілеспрямовано поєднувала бюджетні інструменти з розвитком виробничого сектору. Зокрема, у 1960–1983 роках темпи зростання

обробної промисловості становили близько 15% щорічно, що було забезпечено через комплекс державних заходів, включаючи експортні стимули, пільгове кредитування та значні інвестиції у фізичну й людську інфраструктуру [70, с. 13].

Важливу роль у цьому процесі відігравала підтримка малих і середніх підприємств, для яких було створено спеціалізовані фінансові механізми, зокрема через діяльність Small and Medium Industry Bank. У межах реалізації відповідних програм було профінансовано 550 інвестиційних проєктів загальним обсягом понад W 119,4 млрд (близько 201,1 млн дол. США), що дозволило створити близько 10300 нових робочих місць [70, с. 9]. При цьому ефективність таких вкладень підтверджується високими показниками економічної віддачі: внутрішня норма економічної рентабельності проєктів сягала 20–54%, а частка експорту у структурі продажів становила близько 19%, що свідчить про підвищення конкурентоспроможності виробництва [70, с. 18-19]. Таким чином, державні витрати у цьому випадку виконували не лише перерозподільчу функцію, а виступали інструментом стимулювання економічного зростання, формування зайнятості та розширення податкової бази, що безпосередньо підтверджує їх значення для забезпечення довгострокової бюджетної стійкості.

Логічно завершує цю систему перспектив розвиток кредитування економіки як внутрішнього джерела фінансування відновлення. У звіті Національного банку України наведено вже конкретні ознаки пожвавлення кредитної активності банків. Зокрема, у квітні 2025 року річні темпи приросту чистого гривневого портфеля кредитів становили 34% для домогосподарств і 29% для підприємств, що свідчить про поступове зростання ролі банківського фінансування в економіці [66, с. 4]. При цьому розширення кредитування відбувається не лише за рахунок короткострокових позик, а й через підтримку секторів, важливих для відновлення. Наприкінці року уряд запровадив програму фінансування оборонних підприємств, а для пожвавлення кредитування енергетики банки підписали окремий меморандум. За рік було прокредитовано будівництво близько 700 МВт енергетичних потужностей. Крім того, банки вже готові пропонувати синдіковані кредити, тобто поступово переходять до

фінансування більших за масштабом інвестиційних проєктів. Це показує, що банківський сектор починає виконувати не лише функцію поточного обслуговування бізнесу, а й функцію внутрішнього інвестиційного ресурсу для відновлення економіки [66, с. 4].

Для бюджетної політики цей напрям особливо важливий тому, що він дає змогу частково винести фінансування відбудови за межі самого бюджету. Якщо інвестиції в енергетику, виробництво чи інші напрями хоча б частково забезпечуються банківським ресурсом, то державний бюджет отримує більше простору для фінансування тих сфер, які неможливо покрити через кредитний механізм, наприклад соціального захисту, оборони чи базової інфраструктури. Тобто розвиток кредитування не замінює бюджетну політику, але знижує ступінь її перевантаження. У практичному вимірі це означає формування більш збалансованої моделі відновлення, де поряд із бюджетними ресурсами працює і фінансова система.

Отже, перспективи відновлення бюджетної стійкості України мають не ізольований, а взаємопов'язаний характер. Зовнішнє пільгове фінансування створює необхідний запас часу для стабілізації, Ukraine Facility поєднує ресурсну підтримку з реформами, оновлення боргової політики зменшує фіскальні ризики, посилення доходної бази формує довготривалу стійкість, реформа управління інвестиціями підвищує результативність видатків, активна роль держави сприяє відновленню економічної бази бюджету, а розвиток кредитування розширює внутрішні джерела фінансування. Саме в поєднанні цих напрямів і полягає реальний зміст післявоєнного відновлення бюджетної стійкості та фінансової безпеки України.

3.2. Пропозиції щодо удосконалення інституційних та фіскальних механізмів бюджетного управління України

У попередніх підрозділах було встановлено, що поточна модель бюджетного управління в Україні має кілька конкретних слабких місць. По-

перше, виконання бюджету значною мірою залежить від зовнішнього фінансування, а нерівномірність його надходження створює ризик касових розривів. По-друге, переважання кредитних джерел покриття дефіциту посилює боргове навантаження в наступних бюджетних періодах. По-третє, висока частка оборонних видатків ускладнює оцінку реального стану цивільної частини бюджету та звужує можливості для її середньострокового планування. По-четверте, за відсутності наперед визначених обмежувачів зростання боргу бюджетна політика зберігає реактивний характер і не забезпечує своєчасного коригування видатків та запозичень.

З урахуванням виявлених проблем у цьому підрозділі ми пропонуємо чотири напрями вдосконалення бюджетного управління. Перший стосується формування резерву бюджетної ліквідності, який дасть змогу зменшити ризик касових розривів у разі затримки зовнішнього фінансування. Другий передбачає зміну підходу до покриття дефіциту через встановлення правила, яке обмежуватиме надмірну боргову складову в його фінансуванні. Третій пов'язаний із виокремленням цивільного та оборонного контурів бюджетного планування, що дасть змогу точніше оцінювати вплив воєнних видатків на загальний стан бюджету. Четвертий спрямований на запровадження автоматичного механізму боргового гальмування для своєчасного реагування на наближення боргу до критичного рівня.

У цьому розділі як аналітичну основу для оцінки післявоєнних напрямів бюджетної політики використано найактуальніші доступні параметри бюджету воєнного періоду, оскільки фактичні дані повоєнного бюджетного функціонування на момент дослідження ще не сформовані.

Передусім доцільно розглянути формування резерву бюджетної ліквідності воєнного періоду.

У 2026 році проблема ліквідності прямо пов'язана з тим, що значна частина цивільних видатків бюджету залежить від зовнішньої підтримки. Це означає, що навіть при наявності погоджених програм міжнародного фінансування ризик для бюджету створює не тільки обсяг коштів, а й момент їх

надходження. За плановими параметрами бюджету 2026 року потреба у зовнішній підтримці визначена на рівні 2 079 млрд грн. За умови рівномірного розподілу цієї потреби протягом року це становить близько 173,25 млрд грн на місяць. Відповідно затримка фінансування навіть на два місяці означатиме потенційний розрив у 346,5 млрд грн., який довелося б перекривати або за рахунок екстрених запозичень, або через відтермінування окремих платежів.

З огляду на це ми пропонуємо створити окремий резерв бюджетної ліквідності воєнного періоду. Його слід формувати не як частину звичайного залишку коштів, а як спеціальний страховий фонд, який використовується лише у випадках затримки зовнішньої бюджетної підтримки. Джерелами його накопичення можуть бути частина надпланових доходів загального фонду, частина дивідендів державних підприємств, тимчасово вільні кошти єдиного казначейського рахунку, а також кошти від перевиконання внутрішніх розміщень ОВДП. Такий резерв не повинен підміняти поточне фінансування бюджету. Його завданням є короткострокове покриття касового розриву, поки не надійдуть уже погоджені зовнішні ресурси.

Практичний орієнтир для цього механізму доцільно визначати через кількість місяців покриття зовнішньої потреби. Якщо взяти за основу 173,25 млрд грн на місяць, то резерв на два місяці має становити 346,5 млрд грн, а резерв на три місяці - 519,8 млрд грн. Такий підхід є реалістичнішим за спробу формувати резерв у розмірі всіх загальних видатків, оскільки він прив'язаний саме до того сегмента бюджету, який найбільше залежить від часової нерівномірності зовнішнього фінансування. У цьому і полягає практична логіка пропозиції: резерв має покривати не весь бюджет, а той його розрив, який реально може виникнути внаслідок затримки міжнародної підтримки.

Відповідно, мінімально достатнім цільовим орієнтиром для такого резерву слід вважати обсяг, еквівалентний двомісячній потребі у зовнішній підтримці, тоді як оптимальним - тримісячне покриття. У кількісному вимірі це відповідає резерву в межах 346,5-519,8 млрд грн залежно від ритмічності надходження міжнародної допомоги та поточного стану бюджетної ліквідності.

За відсутності такого резерву двомісячна затримка зовнішніх надходжень на рівні середньої місячної потреби створить дефіцит ліквідності у 346,5 млрд грн. Якщо ж резерв буде сформований хоча б на рівні двомісячного покриття, ця сама ситуація не вимагатиме негайного виходу на ринок нових позик. У короткостроковому періоді це означає меншу залежність від дорогого внутрішнього фінансування, а в середньостроковому - нижчий тиск на борг. На нашу думку, поетапне накопичення резерву до рівня 350-520 млрд грн є для України більш обґрунтованим орієнтиром, ніж спроба одночасно створити надто великий страховий фонд, який бюджет зараз просто не витримає.

Таблиця 3.2

Параметри резерву бюджетної ліквідності воєнного періоду в умовах затримки зовнішньої підтримки

Показник	Без резерву	З резервом на 2 місяці	З резервом на 3 місяці
Місячна зовнішня потреба, млрд грн	173,25	173,25	173,25
Обсяг покриття, млрд грн	0	346,5	519,8
Реакція на затримку фінансування	екстрені запозичення	покриття з резерву	покриття з резерву
Ризик касового розриву	високий	помірний	низький

Джерело: складено автором на основі [72] та розрахунків автора.

Наступним важливим напрямом є запровадження правила структури фінансування дефіциту.

Проблема стосується не стільки масштабу зовнішнього фінансування, скільки його форми. У 2025 році Україна залучила 52,4 млрд. дол. США зовнішнього фінансування [73]. Водночас його структура свідчить про перевагу боргових інструментів: 37,9 млрд. дол. США надійшло у формі ERA Loans, 11,5 млрд. дол. США - у формі кредитів за Ukraine Facility, ще 912 млн. дол. США - від МВФ і 733 млн. дол. США - від Світового банку. Серед прямо названих у цьому звіті грантових надходжень зазначено лише 668 млн. дол. США від ЄС у межах Ukraine Facility. Отже, поточна модель підтримки дозволяє закривати

потреби бюджету, але водночас продовжує формувати новий борговий тиск на наступні роки.

Саме тому ми вважаємо доцільним перейти від простого залучення будь-якого доступного зовнішнього ресурсу до правила структури фінансування дефіциту. Його суть полягає в тому, що для бюджетної підтримки має бути встановлено цільове співвідношення між безповоротними та борговими ресурсами. Для України на найближчі роки раціональною видається ціль, за якою не менше 30 % зовнішньої потреби бюджету мають покриватися безповоротними або умовно безборговими інструментами, а решта – довгостроковими кредитами з низькою вартістю обслуговування та великим строком погашення. За плановими параметрами бюджету 2026 року, це означало б, що із 2 079 млрд грн зовнішньої потреби щонайменше 623,7 млрд грн мали б надходити не у формі стандартних кредитів [72].

Далі ми пропонуємо логіку розрахунку. Якщо вся зовнішня потреба у 2 079 млрд грн закривається кредитами, саме на таку суму формується нова боргова база. Якщо 30 % цієї потреби, тобто 623,7 млрд грн, покриваються грантами або інструментами, які не створюють повного боргового навантаження, приріст нового боргу автоматично зменшується на ту саму суму. При середньозваженій ставці державного боргу 4,53 % це означає потенційну економію близько 28,3 млрд грн на рік лише на виплаті відсотків у порівнянні зі сценарієм повністю кредитного покриття. Це не вирішує проблему дефіциту повністю, але відчутно змінює його довгострокову ціну для бюджету.

Розрахункову оцінку впливу правила структури фінансування дефіциту на приріст державного боргу наведено в таблиці 3.3.

У практичному вимірі таке правило потрібне для того, щоб бюджетна політика перестала оцінювати успіх лише за обсягом залучених коштів. Для воєнної економіки цього вже недостатньо. Має значення, яка частина сьогоденної підтримки стане завтрашнім графіком виплат. Саме тому в Бюджетному кодексі або в середньостроковій борговій стратегії доцільно

передбачити не лише граничні обсяги запозичень, а й мінімальну частку неборгового фінансування для покриття дефіциту.

Таблиця 3.3

**Оцінка впливу правила структури фінансування дефіциту на
приріст державного боргу**

Показник	Без правила структури	За умови 30 % неборгового фінансування
Планова зовнішня потреба бюджету-2026, млрд грн	2 079	2 079
Частина, що створює новий борг, млрд грн	2 079	1 455,3
Зменшення нового боргу, млрд грн	0	623,7
Орієнтовна річна економія на відсотках, млрд грн	0	28,3

Джерело: складено автором на основі [72-74].

Окремої уваги потребує запровадження подвійного бюджетного контуру для цивільних та оборонних видатків.

У Державному бюджеті України на 2026 рік закладено два великі блоки видатків, але формально вони залишаються зведеними в єдиному масиві. З одного боку, є воєнно-оборонний блок, на який передбачено 2 807,1 млрд грн, або 27,2 % ВВП [72]. З іншого - весь цивільний сегмент бюджету, який включає соціальні виплати, освіту, медицину, трансферти, відновлення й інші програми. Проблема полягає в тому, що в межах одного підсумкового показника дефіциту важко побачити, яка його частина має тимчасовий, воєнний характер, а яка вже є структурною для цивільного сектору. Це ускладнює і теперішні рішення, і підготовку до післявоєнного періоду.

Саме тому ми пропонуємо запровадити подвійний бюджетний контур. Йдеться не про два окремі бюджети у правовому сенсі, а про два окремі блоки планування, прогнозування і звітності в межах одного бюджету. Перший контур - воєнно-оборонний. Другий - цивільний. Для кожного з них мають окремо визначатися обсяг видатків, джерела покриття, межі допустимого дефіциту та середньострокова траєкторія змін. Такий підхід дає змогу перестати змішувати

тимчасовий воєнний тиск з тими видатками, які залишаться з державою і після зниження військового навантаження.

Для практичної реалізації цієї пропозиції доцільно закріпити в Бюджетному кодексі України окремий аналітичний поділ показників державного бюджету на воєнно-оборонний і цивільний контури.

По-перше, на рівні Бюджетної декларації слід передбачити окреме визначення граничних показників видатків, фінансування та орієнтовного дефіциту за кожним контуром на середньостроковий період. Такий підхід узгоджується з чинною моделлю статті 33 Бюджетного кодексу України, яка вже визначає Бюджетну декларацію як документ середньострокового бюджетного планування та дозволяє встановлювати орієнтовні граничні показники видатків і фінансування.

По-друге, у матеріалах до проекту закону про Державний бюджет України доцільно передбачити окремий додаток, у якому бюджетні програми розподілятимуться між двома контурами, тоді як у самому законі зберігатимуться єдині підсумкові показники доходів, видатків, фінансування і дефіциту, як того вимагає стаття 40 Бюджетного кодексу України.

По-третє, на етапі виконання бюджету та звітності таке розмежування може здійснюватися через маркування бюджетних програм у межах чинної бюджетної класифікації та паспортів бюджетних програм. Саме така конструкція дає змогу розмежувати воєнний і цивільний контури без порушення принципу єдності бюджетної системи, оскільки, відповідно до статті 7 Бюджетного кодексу України, її єдність забезпечується єдиною правовою базою, єдиною бюджетною класифікацією та єдністю порядку виконання бюджетів.

Перевага цього механізму особливо добре видно в розрахунку на основі бюджету-2026. Оскільки 2 807,1 млрд грн відповідають 27,2 % ВВП, плановий номінальний ВВП, закладений у бюджеті, можна оцінити приблизно у 10 320,2 млрд грн. Якщо після стабілізації безпекової ситуації частка оборонного контуру зменшиться до 22 % ВВП, це може вивільнити близько 536,7 млрд грн за незмінності інших параметрів. Якщо ж її буде знижено до 20 % ВВП,

вивільнений ресурс міг би становити близько 743,1 млрд грн. Саме ця сума і є тим обсягом, який у нинішній системі «розчиняється» в загальному дефіциті, а в системі подвійного контуру стає чітко видимим для управлінського рішення: або скорочувати дефіцит, або перерозподіляти частину ресурсу на цивільне відновлення.

Порівняльну оцінку впливу запровадження подвійного бюджетного контуру на прозорість дефіциту та можливості перерозподілу ресурсів наведено в таблиці 3.4.

Ми вважаємо, що саме така схема потрібна для того, щоб після війни держава не сприймала скорочення оборонних видатків як «вільні гроші» для нового розширення всіх видатків одразу. У межах подвійного контуру буде чітко видно, який обсяг ресурсу справді вивільнився, яка частина може піти на зменшення дефіциту, а яка - на цивільні потреби. Це знижує ризик того, що післявоєнне бюджетне розширення знову почне відтворювати дефіцит уже без воєнної причини.

Таблиця 3.4

**Очікуваний ефект запровадження подвійного бюджетного контуру
для цивільних та оборонних видатків**

Показник	Єдиний підхід	Подвійний контур
Видимість цивільного дефіциту	низька	висока
Можливість окремо оцінити воєнний внесок у дефіцит	обмежена	пряма
Ефект зниження оборонних видатків до 22 % ВВП	розмитий	близько 536,7 млрд грн
Ефект зниження оборонних видатків до 20 % ВВП	розмитий	близько 743,1 млрд грн

Джерело: складено автором на основі [72] та розрахунків автора.

Завершальним елементом запропонованої системи є автоматичний механізм боргового гальмування.

На початок 2026 року борг України вже перебуває на рівні, який не залишає простору для суто реактивного управління. Станом на 28 лютого 2026 року державний і гарантований державою борг становив 9 211,2 млрд грн, а середньозважена ставка боргу дорівнювала 4,53 % [74]. Якщо співвіднести цей

борг із плановим номінальним ВВП, закладеним у бюджеті-2026 на рівні близько 10 320,2 млрд грн, отримаємо приблизно 89,3 % ВВП. Це означає, що межа у 90 % ВВП вже фактично досягнута. За таких умов відкладати рішення до моменту, коли борг перевищить умовно «психологічний» поріг, уже запізно.

Як пороговий індикатор для запуску цього механізму доцільно брати саме державний і гарантований державою борг. Обмеження лише державним боргом звузило б оцінку фактичного боргового навантаження, оскільки гарантовані державою зобов'язання також створюють ризики для бюджету. Якщо такі зобов'язання не виконуються позичальником, відповідний тягар переходить на державу. Саме тому для автоматичного боргового гальмування доцільно використовувати ширший показник, який повніше відображає потенційний обсяг фіскальних ризиків.

На основі цього ми пропонуємо запровадити автоматичний механізм боргового гальмування. Його суть полягає в тому, що після перевищення рівня 90 % ВВП мають автоматично набирати чинності заздалегідь визначені обмеження: тимчасове замороження частини непершочергових капітальних видатків, заборона на запуск нових постійних програм без компенсаторів доходів чи видатків, а також перегляд квартального плану внутрішніх запозичень. Такий механізм потрібен не для формального «затягування пасків», а для того, щоб борг перестав зростати за інерцією тоді, коли його рівень уже став критично чутливим до нових шоків.

Водночас доцільно передбачити попереджувальний режим на рівні 85 % ВВП, за якого ще не застосовуються жорсткі фіскальні обмеження, але автоматично посилюється контроль за борговою динамікою, переглядається графік запозичень та обмежується прийняття нових видаткових зобов'язань. Це дає змогу реагувати на боргові ризики завчасно, не очікуючи фактичного досягнення критичної межі у 90 % ВВП.

Ефект цього інструменту можна оцінити через простий сценарій. Якщо після спрацювання порогу уряд тимчасово скорочує або заморожує непершочергові видатки на 2 % ВВП, це дає близько 206,4 млрд грн. Якщо ці

кошти не замінюються новими позиками, саме на таку суму зменшується потреба у додатковому борговому фінансуванні.

За поточної середньозваженої ставки боргу це означає близько 9,35 млрд грн щорічної економії на відсотках лише від одного такого кроку. Якщо ж у межах двох-трьох бюджетних років сукупний обсяг уникненого нового боргу сягне 400-600 млрд грн, річна економія на обслуговуванні вже буде значно відчутнішою.

Розрахункову оцінку впливу автоматичного механізму боргового гальмування на потребу в нових запозиченнях наведено в таблиці 3.5.

Перевага автоматичного підходу полягає в тому, що він прибирає можливість безкінечного відкладання непопулярних рішень. Для України це особливо важливо, оскільки борговий тиск уже зараз перебуває біля межі, після якої кожне нове погіршення потребуватиме значно жорсткіших заходів.

На нашу думку, саме автоматичне «боргове гальмо» дає змогу перевести боргову політику з режиму ситуативної реакції у режим заздалегідь визначених правил.

Таблиця 3.5

Оцінка впливу автоматичного механізму боргового гальмування на потребу у нових запозиченнях

Показник	Без автоматичного обмеження	З «борговим гальмом»
Борг на 28.02.2026, млрд грн	9 211,2	9 211,2
Орієнтовний борг до ВВП за плановим ВВП, %	89,3 %	поріг спрацювання 90 %
Автоматичне скорочення непершочергових видатків	ні	близько 2 % ВВП
Зменшення потреби у нових позиках	відсутнє	близько 206,4 млрд грн
Орієнтовна річна економія на відсотках	0	близько 9,35 млрд грн

Джерело: складено автором на основі [72-74] та розрахунків автора.

Отже, запропоновані механізми вирішують чотири різні, але пов'язані між собою управлінські вузли. Резерв бюджетної ліквідності дає змогу пережити

часові збої у зовнішньому фінансуванні без негайного нарощування боргу. Правило структури фінансування дефіциту зменшує частку поточного дефіциту, яка автоматично перетворюється на нові боргові зобов'язання. Подвійний бюджетний контур дозволяє відокремити воєнний тиск на бюджет від цивільного і тим самим зробити післявоєнне планування точнішим. Автоматичне боргове гальмування встановлює межу, після якої коригування бюджету відбувається не із запізненням, а одразу. У сукупності ці рішення дають змогу перейти до такої моделі бюджетного управління, де дефіцит, борг, ліквідність і структура видатків розглядаються як єдина система, а не як набір розрізнених проблем.

Висновки до розділу 3

У розділі 3 було визначено, що відновлення бюджетної стійкості України після війни не може зводитися лише до формального скорочення дефіциту або стримування боргу. Йдеться про формування такої моделі бюджетного управління, у якій держава зможе одночасно забезпечувати виконання базових функцій, підтримувати економічне відновлення та поступово знижувати фіскальні ризики. У підрозділі 3.1 встановлено, що ключовими передумовами цього процесу є збереження доступу до пільгового зовнішнього фінансування, посилення доходної бази бюджету, оновлення підходів до управління державним боргом, підвищення ефективності державних інвестицій та відновлення внутрішніх джерел економічного зростання.

Разом із тим самі по собі загальні напрями відновлення не забезпечують вирішення тих вузьких місць, які були виявлені в попередніх розділах. Саме тому у підрозділі 3.2 запропоновано чотири конкретні механізми, спрямовані на вдосконалення інституційних та фіскальних засад бюджетного управління. Їх зміст полягає у зменшенні ризику касових розривів через формування резерву бюджетної ліквідності, обмеженні боргової складової покриття дефіциту через правило структури фінансування, виокремленні цивільного та оборонного блоків

бюджетного планування, а також у запровадженні автоматичного реагування на наближення боргу до критичного рівня. Усі ці пропозиції побудовані не як абстрактні рекомендації, а як інструменти, що безпосередньо пов'язані з проблемами, встановленими в аналітичній частині роботи.

Проведені розрахунки показали, що запропоновані механізми мають не лише теоретичне, а й прикладне значення. Резерв бюджетної ліквідності дає змогу зменшити залежність бюджету від часових збоїв у зовнішньому фінансуванні, правило структури покриття дефіциту - знизити темп накопичення нових боргових зобов'язань, подвійний бюджетний контур - зробити вплив воєнних видатків на дефіцит більш прозорим, а автоматичне боргове гальмування - перевести боргову політику з режиму запізненого реагування у режим наперед визначених обмежень. У сукупності це дає підстави розглядати бюджетну політику не лише як інструмент покриття поточних потреб, а як систему управління фінансовою стійкістю держави в середньостроковому періоді.

Отже, результати розділу 3 підтверджують, що підвищення стійкості бюджетної системи України потребує поєднання двох рівнів рішень: загальних стратегічних напрямів відновлення та конкретних інституційних механізмів їх реалізації. Саме така комбінація створює основу для більш передбачуваної, керованої та менш вразливої бюджетної політики у період воєнного стану та подальшого відновлення.

ВИСНОВКИ

1. У роботі встановлено, що бюджетна політика є одним із ключових інструментів державного регулювання економіки, оскільки через неї держава формує доходи, розподіляє ресурси, впливає на макроекономічну стабільність і забезпечує виконання соціальних та безпекових функцій. У сучасних умовах її зміст виходить за межі простого управління доходами і видатками та охоплює питання фінансової стійкості, боргової безпеки й здатності держави реагувати на шоки.

2. Узагальнення світового досвіду показало, що в кризові та воєнні періоди бюджетна політика майже завжди стає більш експансивною, а пріоритети зміщуються на підтримку економіки, соціальної сфери та сектору безпеки. Водночас міжнародна практика свідчить, що довгострокова ефективність такої політики залежить від своєчасного переходу від екстрених рішень до фіскальної консолідації, середньострокового планування та контролю боргу, що є важливим для України в умовах війни та майбутнього відновлення.

3. Аналіз бюджетної політики України до запровадження воєнного стану дав підстави зробити висновок, що у 2015-2021 роках держава загалом зберігала відносну фіскальну стійкість: дефіцит бюджету переважно залишався помірним, боргове навантаження поступово знижувалося, а бюджетне планування ставало більш передбачуваним. Водночас навіть у довоєнний період зберігалися структурні вразливості, пов'язані з обмеженим фіскальним простором, чутливістю до зовнішніх шоків і високою роллю держави у фінансуванні соціальних зобов'язань.

4. У ході дослідження доведено, що після запровадження воєнного стану бюджетна політика України зазнала якісних змін. Відбулося різке зростання оборонних видатків, посилилася залежність бюджету від зовнішньої допомоги, змінилася структура джерел фінансування дефіциту, а боргове навантаження почало зростати швидше. Це означає, що бюджетна система перейшла у режим постійного антикризового управління, де короткострокова збалансованість

дедалі більше залежить від ритмічності зовнішніх надходжень і вартості нових запозичень.

5. На основі проведеного аналізу визначено, що основними проблемами бюджетної політики України у воєнний період є високий дефіцит, переважання боргових джерел його покриття, посилення державного боргу, ризик касових розривів через затримку зовнішнього фінансування, а також змішування воєнного і цивільного компонентів бюджетного навантаження. Автор вважає, що саме поєднання цих факторів створює головну загрозу бюджетній стійкості України.

6. У роботі обґрунтовано, що відновлення бюджетної стійкості України після війни має спиратися на кілька взаємопов'язаних умов: збереження доступу до пільгового зовнішнього фінансування, зміцнення доходної бази бюджету, більш обережне управління державним боргом, підвищення ефективності бюджетних видатків і запровадження механізмів, які зменшують залежність бюджету від ситуативних рішень. Це означає, що післявоєнна бюджетна політика має бути більш структурованою і передбачуваною.

7. Практичним результатом роботи стали авторські пропозиції щодо вдосконалення бюджетного управління України, а саме: формування резерву бюджетної ліквідності воєнного періоду, запровадження правила структури фінансування дефіциту, виокремлення цивільного та оборонного контурів бюджетного планування, а також автоматичного механізму боргового гальмування. На думку автора, поєднання цих інструментів є більш результативним, ніж застосування окремих точкових рішень, оскільки вони одночасно впливають на ліквідність, дефіцит, борг і структуру видатків. Їх використання може бути корисним для аналітичного супроводу бюджетної політики та вдосконалення підходів до управління державними фінансами в період воєнного стану і подальшого відновлення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Дедушев І. В. Бюджетна політика: поняття та завдання. Наук. вісн. Ужгород. нац. ун-ту. 2023.
2. Ковальчук С. В., Форкун І. В. Фінанси : навч. посіб. Львів : Новий Світ-2000, 2006. 568 с.
3. Формування і функціонування бюджетної системи України : монографія / С. О. Булгакова, О. Т. Колодій, Л. В. Єрмошенко та ін. ; за заг. ред. А. А. Мазаракі. Київ : Книга, 2003. 344 с.
4. Фролов С. М. Теоретико-методологічні засади формування бюджетної політики у незалежній Україні. Наук. записки. 2020.
5. Фішер С., Дорнбуш Р., Шмалензі Р. Економіка. Москва : Справа, 1997. 549 с.
6. Бюджетна система : навч. посіб. / уклад. Р. С. Сорока, І. Г. Благун. Львів : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2011. 236 с.
7. Меренкова Л. О. Бюджетна політика як інструмент соціально-економічного розвитку країни: теоретичні засади, стан та перспективи. 2017.
8. Лепушинський В. Адаптація економіки України та монетарної політики НБУ до умов повномасштабної війни. Київ : Нац. банк України, 2024. 19 с.
9. Бережна А. Ю., Філонич О. М. Бюджетна система : конспект лекцій. Полтава : Нац. ун-т ім. Юрія Кондратюка, 2023. 104 с.
10. Kose M. A. et al. What Has Been the Impact of COVID-19 on Debt? Turning a Wave into a Tsunami? 2021.
11. Tax Policy Center. Federal Receipt and Outlay Summary. 2024. URL: <https://taxpolicycenter.org/statistics/federal-receipt-and-outlay-summary>
12. Tax Policy Center. What Have Federal Budget Trends Been over the Short and Long Term? 2024. URL: <https://taxpolicycenter.org/briefing-book/what-have-budget-trends-been-over-short-and-long-term#:~:text=The%20budget%20deficit%20has%20been,4%20percent%20of%20GDP>

13. Georgiopoulos G. Painful Greek austerity bit into 2011 budget gap. Reuters. 2012. URL: <https://www.reuters.com/article/business/painful-greek-austerity-bit-into-2011-budget-gap-idUSBRE83M0U5/#:~:text=Still%2C%20Greece%20managed%20to%20cut,2%20percentage%20points%20of%20GDP>
14. Fardoust S., Lin J. Y., Luo X. Demystifying China's Fiscal Stimulus. World Bank Policy Research Working Paper. 2012. No. 6221. 35 p.
15. Abnett K. Europe's spend on energy crisis nears 800 billion euros. Reuters. 2023. URL: <https://www.reuters.com/business/energy/europes-spend-energy-crisis-nears-800-billion-euros-2023-02-13/#:~:text=The%20spending%20earmarked%20by%20the,to%20cope%20with%20the%20pandemic>
16. Global Peace Index. Quantifying Peace and Its Benefits. Sydney : Institute for Economics and Peace, 2016.
17. Watson School of International & Public Affairs at Brown University. Costs of War research tallies U.S. spending on war. URL: <https://costsofwar.watson.brown.edu/costs/economic/#:~:text=budgetary%20costs%20decades%20into%20the,used%20to%20finance%20war%20spending>
18. Трусова Н. В., Гриценко О. М. Бюджетна політика України в кризовий період та виклики післявоєнної відновини фінансової системи. Зб. наук. пр. Таврій. держ. агротехнол. ун-ту ім. Дмитра Моторного (екон. науки). 2024. № 1 (50). С. 128-137.
19. Onder H. A Decade of War in Syria: The Economic Side. A Retrospective for the World Bank's Syria Analytical Roadmap. 2021.
20. Hanke S. H. Syria's Other Problem: Inflation. Cato Institute. 2013. URL: <https://www.cato.org/commentary/syrias-other-problem-inflation>
21. International Monetary Fund. Yemen: Concluding Statement of the 2025 IMF Article IV Mission. 2025. URL: <https://www.imf.org/en/news/articles/2025/10/09/imf-cs-yemen-2025-imf-article-iv-mission>

22. NATO. Defence expenditures and NATO's 5% commitment. 2025. URL: <https://www.nato.int/en/what-we-do/introduction-to-nato/defence-expenditures-and-natos-5-commitment>
23. Horton M., El-Ganainy A. Fiscal policy. International Monetary Fund. URL: <https://www.imf.org/en/publications/fandd/issues/series/back-to-basics/fiscal-policy>
24. Огренич Ю., Щебликіна І., Сопіна А. Бюджетно-податкова політика України: особливості та напрямки вдосконалення. Економіка та суспільство. 2024. № 69.
25. Parker J. Economics 314 Coursebook. 2010. URL: https://www.reed.edu/economics/parker/s12/314/Coursebook/Ch_18.pdf#page=2
26. Barro R. J. Ricardian approach? [Working paper]. 1988. URL: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w2685/w2685.pdf#page=6
27. OECD Economic Outlook. Volume 2025. Issue 2: Resilient Growth but with Increasing Fragilities. Paris : OECD Publishing, 2025. DOI: <https://doi.org/10.1787/9f653ca1-en>.
28. Hall G. J., Sargent T. J. Debt and taxes in eight US wars and two insurrections. The Handbook of Historical Economics. 2021. P. 825-880.
29. Acalin J., Ball L. M. Did the US Really Grow out of Its World War II Debt? Cambridge, MA : National Bureau of Economic Research, 2023.
30. Financing the Russian War Economy. Report by the Stockholm Institute of Transition Economics (SITE) at the Stockholm School of Economics. 2025. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/d4zd40wd/financing-the-russian-war-economy-stockholm-institute-of-transition-economics.pdf#page=20>
31. NATO. Address by NATO Secretary General Mark Rutte to the NATO Parliamentary Assembly, followed by a moderated conversation. 2025. URL: <https://www.nato.int/en/news-and-events/events/transcripts/2025/05/26/address>
32. NATO. The Hague Summit Declaration issued by the NATO Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in The

Hague, 25 June 2025. 2025. URL: <https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2025/06/25/the-hague-summit-declaration>

33. Маршалок Т., Маркуц Ю. Війна і державний борг - що маємо і що буде. VOXUkraine. 2023. URL: <https://voxukraine.org/vijna-i-derzhavnyj-borg-shho-mayemo-i-shho-bude#:~:text=%D0%A1%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B4%20%D1%96%D0%BD%D1%88%D0%B8%D1%85%20%D1%84%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B2%2C%202015%20%D1%80%D1%96%D0%BA,%D0%B4%D0%BE%D1%81%D1%8F%D0%B3%D0%BD%D1%83%D1%82%D0%BE%20%D0%B4%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%B9%20%D0%B7%20%D0%BA%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B8%20%D0%BF%D1%80%D0%BE>

34. Вінокуров Я. Запровадження воєнного стану ніяк не вплинуло на надходження до бюджету - Мінфін. Hromadske. 2018. URL: <https://hromadske.ua/posts/zaprovadzhennya-voyennogo-stanu-niyak-ne-vplinulo-na-nadhodzhennya-do-byudzhetu-minfin>

35. Колеснік І. Як змінювався дефіцит українського державного бюджету за останні 20 років. УНН. 2024. URL: <https://unn.ua/news/yak-zminiuvavsia-defitsyt-ukrainskoho-derzhavnoho-biudzhetu-za-ostanni-20-rokiv>

36. Томіліна М. Борг України б'є рекорди. Але з цим можна жити. Економічна правда. 2023. URL: <https://epravda.com.ua/columns/2023/07/12/702126/>

37. Держбюджет - 2018: дефіцит покриватимуть спецконфіскацією. Кодимський районний суд Одеської області. 2017. URL: <https://kd.od.court.gov.ua/sud1514/pres-centr/general/404703/#:~:t>

38. Міністерство фінансів України. Мінфін презентує головні результати та досягнення 2021 року. 2022. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/minfin_prezentuie_golovni_rezultati_ta_dosiagnennia_2021_roku-3278#:~:t

39. Worldometers. Ukraine GDP. 2025. URL: <https://www.worldometers.info/gdp/ukraine-gdp/#:~:text=GDP%20Change%20%28,3.80%25%20%3B%202021%2C%203.40>

40. Як змінювався рівень інфляції в Україні та який прогноз на цей рік. Слово і діло. 2023. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2023/01/23/infografika/ekonomika/yak-zminyuvavsya-riven-inflyacziyi-ukrayini-ta-yakyj-prohnoz-cej-rik#:~:text=%D0%B7%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B8%3A%20%D1%83%202014%20%D1%80%D0%BE%D1%86%D1%96%20%D0%B7%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F,%D1%83%202015%20%D1%80%D0%BE%D1%86%D1%96%20%E2%80%93%2043%2C3>

41. Міністерство фінансів України. Зведений бюджет України. 2025. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/cons/2018/#:~:text=%D0%97%D0%B2%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%B1%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8%20%3B%20%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%8C%2C,1%2C90%25>

42. 30 років Незалежності: як змінювалися видатки на оборону. Слово і діло. 2021. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2021/08/24/infografika/bezpeka/30-rokiv-nezalezhnosti-yak-zminyuvalysya-vydatky-oboronu#:~:text=%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%BC%20%D0%BD%D0%B0%202015%20%D1%80%D1%96%D0%BA%20%D0%B2%D0%B8%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BA%D0%B8,%D0%B2%D1%96%D0%B4%20%D0%92%D0%92%D0%9F>

43. Онищук І. Децентралізація. 2024. URL: <https://decentralization.ua/news/19387>

44. Щетинін А. І., Ульянова Л. П., Чайка Ю. М. Дефіцит державного бюджету і державний борг України: сучасний стан та підходи до його покращення. Економічний простір. 2022. № 179. С. 37-43.

45. Як змінювалися золотовалютні резерви України за останні п'ять років.

Слово і діло. 2019. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2019/07/17/infografika/finansy/yak-zminyuvayutsya-zolotovalyutni-rezervy-ukrayiny-ostanni-pyat-rokiv#:~:text=%D0%A3%20%D1%81%D1%96%D1%87%D0%BD%D1%96%202014%20%D1%80%D0%BE%D0%BA%D1%83%20%D0%B7%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D1%82%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BB%D1%8E%D1%82%D0%BD%D1%96,62%2C4>

46. Слуга народу. Державний бюджет-2022 ухвалено: основні показники. 2021. URL: <https://sluga-narodu.com/deputaty-proponuiut-posylyty-derzhpidtrymku-kino/>

47. Скільки коштів закладав уряд у держбюджет для Міноборони за час великої війни. Слово і діло. 2025. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2025/09/19/infografika/finansy/skilky-koshtiv-zakladav-uryad-derzhbyudzheta-minoborony-chas-velykoyi-vijny#:~:text=%D0%A3%202021%20%D1%80%D0%BE%D1%86%D1%96%20%D0%BD%D0%B0%20%D0%BF%D0%BE%D1%82%D1%80%D0%B5%D0%B1%D0%B8,%D0%B2%D1%96%D0%B4%20%D0%B7%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D1%85%20%D0%B2%D0%B8%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BA%D1%96%D0%B2%20%D0%B1%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82%D1%83>

48. Ржеутська Л. Особливості держбюджету України в умовах воєнного стану. Deutsche Welle. 2022. URL: <https://www.dw.com/uk/osoblivosti-persogoderzbudzetu-ukraini-v-umovah-voennogo-stanu/a-63150054#:~:text>

49. Торік 27% доходів бюджету України забезпечила допомога міжнародних партнерів. Ukraine Media Group. 2023. URL: <https://ubn.news/uk/torik-27-dohodiv-byudzheta-ukrayini-zabezp/>

50. Богданьок О. РНБО повідомила, скільки витратили на оборону у 2022 році. Суспільне новини. 2023. URL: <https://suspilne.media/354444-rnbo-povidomila-skilki-vitratili-na-oboronu-u-2022-roci/#:~:text>

51. Нечипоренко А. В. Фінансово-бюджетна політика в умовах воєнного стану. Управління публічними фінансами в умовах воєнного стану : тези доп. Всеукр. наук.-практ. конф. 2024. С. 19-21.

52. Poluschkin G. Short-term estimation of Ukraine's public finance stance. German Economic Team. 2022. No. 7. 18 p.

53. Михайлов Д. В Україні розширили перелік пріоритетних видатків з бюджету. Суспільне новини. URL: <https://suspihne.media/415068-v-ukraini-rozsirili-perelik-prioritetnih-vidatkiv-z-budzetu/#:~:text=%25>

54. Богдан Т. Виконання бюджету-2022: головні підсумки року. LB.ua. 2023. URL:

https://lb.ua/blog/tetiana_bohdan/545981_vikonannya_byudzhetu2022_golovni.html#:~:text=%D0%A0%D0%B8%D1%81,%D0%BE%D0%B1%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%B3%D1%83%20%D1%82%D0%B0%20%D0%BE%D1%85%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%BD%D1%83%20%D0%B7%D0%B4%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B2%27%D1%8F

55. Бровко Л. В Україні звели держбюджет за 2023 рік з дефіцитом 1,33 трлн грн. Бабель. 2024. URL: <https://babel.ua/news/102441-v-ukrajini-zveli-derzhbyudzheta-za-2023-rik-z-deficitom-u-1-33-trln-grn#:~:text>

56. Міністерство фінансів України. Ольга Зикова: Відновлення України не зупиняється - навіть у воєнних умовах ми формуємо фундамент нової економічної моделі зростання. 2026. URL:

https://mof.gov.ua/uk/news/olga_zikova_vidnovlennia_ukraini_ne_zupiniaietsia__na_vit_u_voiennikh_umovakh_mi_formuiemo_fundament_novoi_ekonomichnoi_modeli_zrostannia-5553#:~:text

57. Верстюк І. Державний борг України зріс майже вдвічі за три роки великої війни. Наскільки це страшно. Hromadske. 2025. URL: <https://hromadske.ua/ekonomika/239025-derzavnyy-borh-ukrayiny-zris-mayze-vdvichi-za-try-roky-velykoyi-viyny-naskilky-tse-strashno#:~:text>

58. Скасування з 1 серпня 2-відсоткової спрощенки за Законом № 3219: загальні моменти повернення на «звичайний» єдиний податок. ЛІГА:ЗАКОН. 2023. URL: https://buh.ligazakon.net/analytics/221436_skasuvannya-z-1-serpnya-2-vdsotkovo-sproshchenki-za-zakonom--3219-zagaln-momenti-povernennya-na-zvichayniy-diniy-podatok#:~:text=3219%20buh,%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%96%D1%97.%20%D0%9F%D1%80%D0%B8%20%D1%86%D1%8C%D0%BE%D0%BC%D1%83

59. Кейнсіанська та неокласична аргументація механізму формування загальної рівноваги. History | Твоя бібліотека. URL: <https://uahistory.co/lesson/lessons-course-economy-11-class-efremova-profile-level-semestr-1/39.php>

60. International Monetary Fund. Research Dept. World Economic Outlook, October 2009: Sustaining the Recovery. 2009.

61. Державна служба статистики України. Звіт про виконання державного бюджету за січень-квітень 2025 року. 2025. URL: <https://data.gov.ua/dataset/a13276d3-8991-414e-9103-130b8af5f400/resource/9f9b0ff7-032f-4aea-89d1-3260b6afa1aa>

62. Міністерство фінансів України. Довідка про виконання Державного бюджету України за січень-грудень 2021 року. 2022. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/2_%D0%94%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%BA%D0%B0_%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%8C_2021.docx

63. Лупенко Ю., Радіонов Ю. Фінансова безпека в умовах війни і в період повоєнного відновлення України. Економіка України. 2024. Т. 67, № 10 (755). С. 45-65. DOI: <https://doi.org/10.15407/economyukr.2024.10.045>.

64. Міністерство фінансів України. Середньострокова стратегія управління державним боргом на 2024-2026 роки. 2024. URL: <https://mof.gov.ua/storage/files/MTDS2024-2026.pdf>

65. Міністерство економіки України. Ukraine Plan 2024-2027. Ukraine Facility. 2024. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/ukraine-facility-plan.pdf>

66. Національний банк України. Звіт про фінансову стабільність. Червень 2025 року. 2025. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/FSR_2025-H1.pdf

67. Світовий банк. Bosnia and Herzegovina: Country Assistance Strategy. 2000. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/610431468198559158/pdf/multi-page.pdf>

68. Білян О. Податкова реформа в Грузії: уроки для України. 2015. URL: <https://voxukraine.org/tax-reform-in-georgia-lessons-for-ukraine-ua>

69. Department of Public Expenditure and Reform. Public Spending Code: A Guide to Evaluating, Planning and Managing Public Investment. 2019. URL: <https://www.ndfa.ie/uploads/banner/Public-Spending-Code.pdf>

70. World Bank. Republic of Korea: Small and Medium Industry Development Project. Project Completion Report. 1989. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/580261468045001809/pdf/multi-page.pdf>

71. Міністерство фінансів України. У 2025 році до загального фонду держбюджету надійшло 2,66 трлн грн. 2026. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/minfin_u_2025_rotsi_do_zagalnogo_fondu_derzhbiudzhetu_nadiishlo_266_trln_griven-5532

72. Міністерство фінансів України. Верховна Рада ухвалила Державний бюджет України на 2026 рік. 2025. URL: https://www.mof.gov.ua/uk/news/verkhovna_rada_ukhvalila_derzhavnii_biudzheth_kraini_na_2026_rik-5455

73. Міністерство фінансів України. У 2025 році Міністерство фінансів України залучило 52,4 млрд дол. США зовнішнього фінансування, понад 70 % якого забезпечено за рахунок доходів від знерухомлених російських активів. 2026. URL:

https://www.mof.gov.ua/uk/news/in_2025_ukraines_ministry_of_finance_secured_524_billion_in_external_financing_more_than_70_of_which_came_from_revenues_generated_by_frozen_russian_assets-5520

74. Міністерство фінансів України. У лютому державний і гарантований державою борг скоротився на 14 млрд грн. 2026. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/u_liutomu_derzhavnii_i_garantovanii_derzhavoiu_borg_skorotivsia_na_14_mlrd_griven-5657

75. Міністерство фінансів України. Доходи державного бюджету України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/income/2015/>

76. Міністерство фінансів України. Видатки державного бюджету України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/expense/>

77. Міністерство фінансів України. Key Results of 2022 of the Ministry of Finance. 2022. URL: https://www.mof.gov.ua/en/news/key_results_of_2022_of_the_ministry_of_finance-3788

78. Міністерство фінансів України. У 2023 році Мінфін України залучив 42,6 млрд доларів США пільгового та грантового фінансування від міжнародних партнерів. 2023. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/ministry_of_finance_of_ukraine_attracted_usd_426_billion_of_concessional_and_grant_financing_from_international_partners_in_2023-4370

79. Міністерство фінансів України. У 2024 році Мінфін України залучив 41,7 млрд доларів США зовнішнього фінансування, із яких 30 % у грантовій формі. 2024. URL: https://www.mof.gov.ua/uk/news/the_ministry_of_finance_of_ukraine_attracted_417_billion_in_external_financing_including_30_in_the_form_of_grants-4972