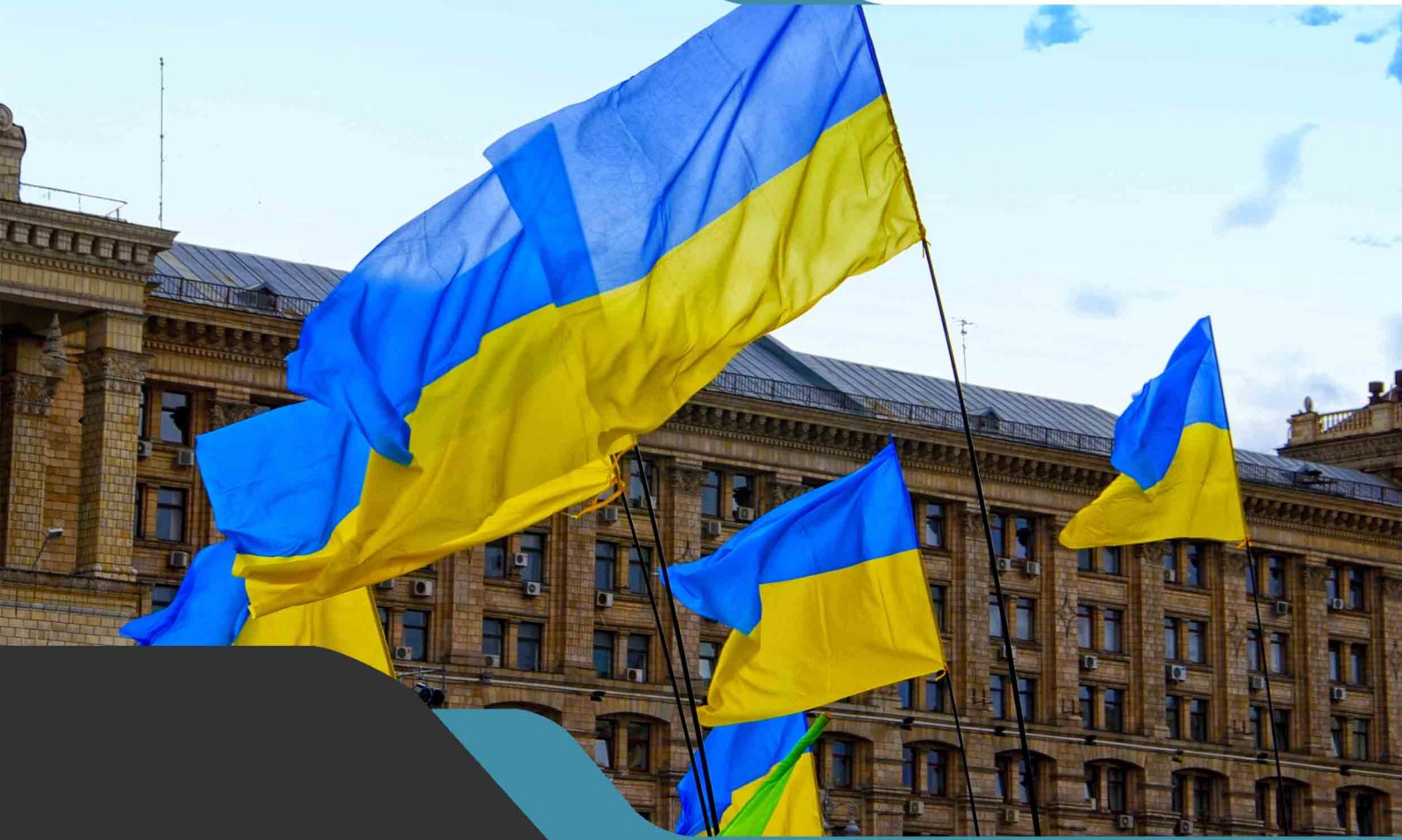




International Science Group
ISG-KONF.COM



ПУБЛІЧНІ ФІНАНСИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ

ISBN 979-8-89619-787-4

DOI 10.46299/979-8-89619-787-4

**Замкова Н., Прутська О., Абдуллаєва А., Гнидюк І., Маршук Л.,
Нікітішин А., Романовська Ю., Тімошенко Н., Чернега В.**

ПУБЛІЧНІ ФІНАНСИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ

МОНОГРАФІЯ

2024

UDC 336.1

Authors:

Замкова Н., Прутська О., Абдуллаєва А., Гнидюк І., Маршук Л., Нікітішин А., Романовська Ю., Тімошенко Н., Чернега В.

Editor:

Прутська Олена Олексіївна, д-р екон. наук, проф, професор кафедри фінансів Вінницького торговельно-економічного інституту Державного торговельно-економічного університету.

Reviewers:

Лариса Олександрівна Вдовенко, д-р екон. наук, проф., завідувач кафедри фінансів, банківської справи та страхування Вінницького національного аграрного університету.

Наталія Володимирівна Поліщук, д-р екон. наук, проф., професор кафедри фінансів і банківської справи Донецького національного університету імені Василя Стуса.

Замкова Н., Прутська О., Абдуллаєва А., Гнидюк І., Маршук Л., Нікітішин А., Романовська Ю., Тімошенко Н., Чернега В. Публічні фінанси України в умовах воєнного часу. Monograph. – Primedia eLaunch, Boston, USA, 2024. – 106 p.

Library of Congress Cataloging-in-Publication Data

ISBN – 979-8-89619-787-4

DOI – 10.46299/979-8-89619-787-4

All rights reserved. Printed in the United States of America. No part of this publication may be reproduced, distributed, or transmitted, in any form or by any means, or stored in a data base or retrieval system, without the prior written permission of the publisher. The content and reliability of the articles are the responsibility of the authors. When using and borrowing materials reference to the publication is required.

UDC 336.1

ISBN – 979-8-89619-787-4

© Замкова Н., Прутська О., Абдуллаєва А., Гнидюк І., Маршук Л., Нікітішин А., Романовська Ю., Тімошенко Н., Чернега В.

АНОТАЦІЯ

Монографія підготовлена за результатами виконання ініціативної науково-дослідної роботи кафедри фінансів Вінницького торговельно-економічного університету Державного торговельно-економічного університету на тему «Механізм управління публічними фінансами та забезпечення його ефективності», номер державної реєстрації № 0121U100368.

Об'єктом дослідження в даній роботі є процеси функціонування публічних фінансів України в сучасних умовах – умовах воєнного часу. Акцентовано, що в цих умовах управління публічними фінансами кардинально відрізняється від звичних у мирний час процедур і вимагає відповідних змін нормативно-правової бази і механізмів управління.

У процесі дослідження використано діалектичний метод наукового пізнання, а також загальнонаукові методи пізнання: методи теоретичного узагальнення, комплексного аналізу (для дослідження теоретичних засад функціонування публічних фінансів), порівняння та системного підходу (для аналізу проблематики та практики функціонування складових публічних фінансів), методи узагальнення та деталізації (для розробки пропозицій щодо вдосконалення системи управління публічними фінансами).

Інформаційною базою дослідження стали Закони України, Постанови Кабінету Міністрів України, інформаційні матеріали Міністерства фінансів України, Державної служби статистики України, Державної казначейської служби України, наукові доробки та монографічні видання вітчизняних та зарубіжних учених.

Дана робота розкриває як теоретичні аспекти управління публічними фінансами, так і практичні проблеми використання фінансових інструментів реалізації фіскальної політики та управлінських технологій в умовах глобальних впливів і військових загроз задля досягнення суспільного добробуту.

В теоретичному плані важливим здобутком авторів монографії є розв'язання проблеми сутності публічних фінансів як єдиної категорії, обґрунтування складу публічних фінансів та розкриття механізму управління

ними. З'ясування складових елементів системи публічних фінансів дозволило теоретично обґрунтувати зміст і практичне наповнення основних напрямів їх удосконалення, зробило можливим розробку пропозицій щодо підвищення ефективності управління ними.

Авторами проаналізовано та систематизовано фактори впливу на стан публічних фінансів України, серед яких непередбачуваність виконання дохідної частини бюджету, зростання витрат на оборону, нарощування дефіциту бюджету, посилення залежності від зовнішніх джерел фінансування. Окрема увага в монографії приділена проблемам виконання Державного бюджету України 2022-2024 років, особливостям податкової політики за умов воєнного стану, впливу війни на управління публічними фінансами на місцевому рівні, пошуку шляхів зменшення боргового навантаження на бюджет в умовах війни.

На основі проведеного дослідження розроблено наукові підходи щодо підвищення ефективності управління публічними фінансами. Обґрунтовано, що система управління публічними фінансами в країні має відповідати вимогам сьогодення та включати такі базові принципи, як прозорість діяльності, стабільність й довгострокова стійкість бюджету, ефективна та справедлива система міжбюджетних відносин, консолідація бюджету та бюджетного процесу, бюджетування, орієнтоване на результат. Авторами окреслено заходи, спрямовані на модернізацію публічних фінансів в умовах війни, гарантування безпеки, стійкості, підтримки і відновлення економічного потенціалу держави.

Монографія може бути корисною для здобувачів вищої освіти галузі знань «Управління та адміністрування», слухачів центрів підвищення кваліфікації, працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, а також усіх, хто цікавиться проблемами публічних фінансів.

ABSTRACT

The monograph describes the results of the initiative research work of the Department of Finance of the Vinnytsia University of Trade and Economics of the State University of Trade and Economics on the topic "Mechanism of public finance management and ensuring its effectiveness", state registration number 0121U100368. The object of research in this work is the functioning of the public finances of Ukraine in wartime conditions. It is emphasized that in these conditions, the management of public finances is radically different from the usual procedures in peacetime and requires corresponding changes in the legal framework and management mechanisms. In the research process, the dialectical method of scientific knowledge was used, as well as general scientific methods of knowledge: methods of theoretical generalization, complex analysis (for researching the theoretical foundations of the functioning of public finance), comparison and a systemic approach (for the analysis of the problems and practice of the functioning of the components of public finance), methods of generalization and detailing (for the development of proposals for improving the public finance management system).

The information base of the research was the Laws of Ukraine, Resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine, information materials of the Ministry of Finance of Ukraine, the State Statistics Service of Ukraine, the State Treasury Service of Ukraine, scientific publications and monographic publications of domestic and foreign scientists.

This work reveals both the theoretical aspects of public finance management and the practical problems of using financial instruments to implement fiscal policy and management technologies in the context of global influences and military threats to achieve public welfare.

From a theoretical point of view, an important achievement of the authors is solving the problem of the essence of public finances as a single category, substantiating the composition of public finances and revealing the mechanism of their management. Elucidation of the constituent elements of the public finance system made it possible to theoretically substantiate the content and practical content of the

main directions of their improvement, made it possible to develop proposals for increasing the efficiency of their management.

The authors analyzed and systematized factors affecting the state of Ukraine's public finances, including the unpredictability of the implementation of the revenue part of the budget, the increase in defense costs, the increase in the budget deficit, and increased dependence on external sources of financing. Special attention in the monograph is given to the problems of implementing the State Budget of Ukraine for 2022-2024, the peculiarities of tax policy under martial law, the impact of war on the management of public finances at the local level, and the search for ways to reduce the debt burden on the budget in wartime conditions.

On the basis of the conducted research, scientific approaches have been developed to increase the efficiency of public finance management. It is substantiated that the system of public finance management in the country should meet the requirements of today and include such basic principles as transparency of activity, stability and long-term stability of the budget, an effective and fair system of inter-budgetary relations, consolidation of the budget and the budget process, budgeting oriented to the result. The authors outlined measures aimed at modernizing public finances in wartime conditions, guaranteeing security, stability, support and restoration of the state's economic potential.

The monograph can be useful for students of higher education in the field of knowledge "Management and administration", students of advanced training centers, employees of state authorities and local self-government, as well as anyone interested in the problems of public finances.

ЗМІСТ

1.	<p>Замкова Н.¹, Прутська О.²</p> <p>МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ ТА ОСНОВНІ НАПРЯМИ ЙОГО УДОСКОНАЛЕННЯ</p> <p>¹ Доктор філософських наук, професор, директор Вінницького торговельно-економічного інституту ДТЕУ ² Доктор економічних наук, професор, професор кафедри фінансів Вінницького торговельно-економічного інституту ДТЕУ</p>	11
1.1	<p>ТЕОРЕТИЧНЕ ОБҐРУНТУВАННЯ СУТНОСТІ ТА СКЛАДУ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ</p>	11
1.2	<p>ПРИНЦИПИ ТА МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ</p>	18
1.3	<p>ВИЗНАЧЕННЯ ПЕРСПЕКТИВНИХ НАПРЯМІВ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ</p>	27
2.	<p>ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ</p>	39
2.1	<p>Маршук Л.¹</p> <p>НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ У ВОЄННИЙ ПЕРІОД</p> <p>¹ Кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів Вінницького торговельно-економічного інституту ДТЕУ</p>	39
2.2	<p>Романовська Ю.¹</p> <p>ПРОБЛЕМИ ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ 2022-2024 РОКІВ</p> <p>¹ Доктор економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів Вінницького торговельно-економічного інституту ДТЕУ</p>	49
2.3	<p>Нікітішин А.¹, Чернега В.²</p> <p>ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА ЗА УМОВ ВОЄННОГО СТАНУ</p> <p>¹ Доктор економічних наук, професор, декан обліково-фінансового факультету Вінницького торговельно-економічного інституту ДТЕУ ² Асистент кафедри фінансів Вінницького торговельно-економічного інституту ДТЕУ</p>	62
2.4.	<p>Гнидюк І.¹</p> <p>ОЦІНКА СУЧАСНИХ ТЕНДЕНЦІЙ ТА ВПЛИВУ ВІЙНИ НА УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ</p> <p>¹ Кандидат економічних наук, доцент, завідувач кафедри фінансів Вінницького торговельно-економічного інституту ДТЕУ</p>	73

2.5.	Тімошенко Н. ¹ ШЛЯХИ ЗМЕНШЕННЯ БОРГОВОГО НАВАНТАЖЕННЯ НА БЮДЖЕТ В УМОВАХ ВІЙНИ ¹ Кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів Вінницького торговельно-економічного інституту ДТЕУ	86
2.6.	Абдуллаєва А. ¹ ПЕРСПЕКТИВИ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ В УМОВАХ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ В УКРАЇНІ ¹ Кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів Вінницького торговельно-економічного інституту ДТЕУ	98

ВСТУП

Публічні фінанси виступають фундаментальною складовою фінансової системи в цілому, слугують основою забезпечення стабільного розвитку країни й гарантованого виконання, насамперед, соціальних зобов'язань перед громадянами. В умовах воєнного стану надзвичайно важливо забезпечити оперативне, належне та безперервне виконання державного і місцевих бюджетів, наповнення державних цільових фондів, функціонування інших складових публічних фінансів.

Для забезпечення ефективного функціонування бюджетної сфери та життєво необхідних потреб жителів територіальних громад у період дії воєнного стану від Уряду країни, Верховної Ради України, РНБО та інших центральні органи виконавчої влади вимагається прийняття низку швидких, ефективних, оперативних рішень. Зростання навантаження на публічні фінанси в умовах воєнного стану, підвищення їх ролі в забезпеченні як захисту територіальної цілісності, так і функціонування економіки й підтриманні життя й добробуту громадян, робить обрану тему актуальною.

Проблематиці публічних фінансів присвятили свої дослідження такі вчені, як В.Л. Андрущенко, А.Є. Буряченко, О.О. Гаманкова, А.І. Крисоватий, О.М. Мозговий та інші. Окремі аспекти удосконалення управління публічними фінансами, зокрема в умовах діджиталізації, висвітлені в роботах Варналій З.С., Дяченко С. А., Нечипоренко А. В. та інших. Проте особливості функціонування публічних фінансів в умовах воєнного стану раніше не досліджувались з огляду на відсутність такого досвіду і мирний розвиток нашої країни протягом років незалежності. Необхідність узагальнення першого досвіду управління публічними фінансами в умовах війни, наявність проблем у наповненні бюджетів, загострення проблем внутрішньої та зовнішньої заборгованості, потребує подальших досліджень у даному напрямку.

Дана монографія є результатом виконання ініціативної науково-дослідної роботи кафедри фінансів Вінницького торговельно-економічного інституту

Державного торговельно-економічного університету на тему «Механізм управління публічними фінансами та забезпечення його ефективності», номер державної реєстрації № 0121U100368.

У процесі дослідження використано діалектичний метод наукового пізнання, а також загальнонаукові методи пізнання: методи теоретичного узагальнення, комплексного аналізу (для дослідження теоретичних засад функціонування публічних фінансів), порівняння та системного підходу (для аналізу проблематики та практики функціонування складових публічних фінансів), методи узагальнення та деталізації (для розробки пропозицій щодо вдосконалення системи управління публічними фінансами).

На основі проведеного дослідження розроблено наукові підходи щодо підвищення ефективності управління публічними фінансами. Обґрунтовано, що система управління публічними фінансами в країні має відповідати вимогам сьогодення та включати такі базові принципи, як прозорість діяльності, стабільність й довгострокова стійкість бюджету, ефективна та справедлива система міжбюджетних відносин, консолідація бюджету та бюджетного процесу, бюджетування, орієнтоване на результат.

Монографія може бути корисною для здобувачів вищої освіти галузі знань «Управління та адміністрування», слухачів центрів підвищення кваліфікації, працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, а також усіх, хто цікавиться проблемами публічних фінансів.

1. МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ ТА ОСНОВНІ НАПРЯМИ ЙОГО УДОСКОНАЛЕННЯ

1.1 Теоретичне обґрунтування сутності та складу публічних фінансів

В сучасних умовах в фінансово-економічних системах більшості країн світу важливе місце відводиться публічним фінансам. В Україні на долю публічних фінансів припадає понад 40% валового внутрішнього продукту. Саме за рахунок публічних фінансів відбувається забезпечення виконання функцій держави, серед яких забезпечення територіальної цілісності і правопорядку, охорона здоров'я, фінансування освіти, пенсійне забезпечення, соціальний захист, розвиток інфраструктури, охорона навколишнього середовища тощо. Формування ефективної системи публічних фінансів стало одним з ключових завдань сучасного етапу розвитку української економіки. Його вирішення потребує створення цілісної концепції становлення, розвитку й удосконалення системи публічних фінансів України.

Багатоаспектність і міждисциплінарність змісту категорії «публічні фінанси» спонукала до розробки вихідних теоретичних засад теорії публічних фінансів як вчених-економістів, так і вчених-юристів. Не зважаючи на суттєвий теоретичний доробок як вітчизняних, так і зарубіжних вчених, проблема сутності публічних фінансів як єдиної категорії та визначення їхнього складу залишається остаточно не розв'язаною. З'ясування складових елементів системи публічних фінансів дозволить теоретично обґрунтувати зміст і практичне наповнення основних напрямів їх удосконалення, зробить можливим розробку пропозицій щодо підвищення ефективності управління публічними фінансами, що робить тему дослідження актуальною.

Як зазначають Н.Д. Маслій і М.А. Дем'янчук, перші використання терміну «публічні фінанси» зустрічаються в дореволюційних роботах російських класиків фінансового права [1, с. 28]. Тоді цей термін виступав синонімом термінів «державні фінанси», «державні видатки», «суспільні видатки», що

продовжувалося до кінця ХХ сторіччя.

Проблематика публічних фінансів почала розроблятися у вітчизняній економічній науці тільки в останні десятиліття. Ототожнення у вітчизняних наукових публікаціях поняття «публічні фінанси» з поняттям «державні фінанси» можна пояснити тим, що в Україні більшість елементів системи державних фінансів було сформовано за часів командно-адміністративної економіки, в умовах, коли а ні державний, а ні місцеві бюджети не відігравали активної ролі, а слугували лише грошовим виразом планів соціально-економічного розвитку держави.

В наукових працях В.М. Опаріна, В.М. Федосова, П.І. Юхименка [2], М. І. Карліна [3], Т.Ф. Куценко [4], О.О. Молдована [5], М. Л. Швайко [6] та ін. були визначені домінуючі постулати теорії публічних фінансів. Проблематиці публічних фінансів присвятили також свої дослідження такі вчені, як С.Бойко [7], Л.К. Воронова [8], О.В. Длугопольський [9], С.А. Дяченко [10], С.О. Корецька, [11], І.О. Луніна [12], А.А. Нечай [13], О.П. Орлюк [14], В.Б. Тропіна [15], А.В. Хомутенко [16], Н.В. Федірко [17], та багато інших. Ознайомлення зі змістом останніх досліджень і публікацій дає підстави зробити висновок, що вчені-економісти все ще не дійшли згоди щодо визначення сутності і складових системи публічних фінансів.

Так, Л. Воронова зазначає, що «публічні фінанси – це сформовані фінансовими відносинами грошові фонди, які необхідні для існування публічних органів і фінансування покладених на них функцій» (2006 р.) [8, с. 10].

Швайко М.Л. зазначає, що у найбільш загальному вигляді сучасна система публічних фінансів в Україні включає такі ланки: публічні фінанси держави; публічні фінанси місцевого самоврядування; публічні фінанси суспільного (соціального) призначення [6].

На думку О. Орлюк, необхідність публічних фінансів (як держави, так і органів місцевого самоврядування) зумовлена тим, що за будь-якого типу економічних відносин основним призначенням держави є забезпечення фінансовими ресурсами тих потреб, які не можна задовольнити через ринковий

механізм, тобто через попит і пропозицію, а також особисто кожного громадянина з відповідних об'єктивних причин [14, с. 23].

С. Корецька вважає, державні фінанси в сукупності з місцевими (муніципальними) й іншими публічними фондами утворюють публічні фінанси [11, с. 26].

М. Карлін зазначає, що публічні (суспільні) фінанси України містять державні й місцеві фінанси, оскільки вони спільно використовуються громадянами на місцевому чи державному рівні [3, с. 112].

Таким чином, на основі опрацювання зазначених джерел можна зробити висновок, що до останнього часу більшість вітчизняних дослідників вважали систему публічних фінансів такою, що складається з державних, муніципальних фінансів, а також інших публічних фондів. Іншими словами, публічні фінанси розглядалися як різновид фінансів, існуючих в державі, і охоплюють державні фінанси та фінанси місцевого самоврядування.

Такий підхід потребує уточнення, адже певною мірою суперечить положенням Закону України «Про відкритість використання публічних коштів», який передбачає більш широке тлумачення складу публічних фінансів, вважаючи такими і кошти суб'єктів господарювання державної та комунальної власності, отримані ними від їхньої господарської діяльності, і кошти державних банків тощо.

Уточнення сутності та складу публічних фінансів як необхідного ресурсу функціонування держави, органів місцевого самоврядування, забезпечення публічних потреб суспільства є обов'язковою передумовою розробки ефективного механізму управління публічними фінансами.

У вітчизняній економічній літературі при дослідженні проблем фінансів держави, її доходів і витрат загальноприйнятим було словосполучення «державні фінанси». Термін «публічні фінанси» фахівці вважають «відносно молодого категорією української науки, активне застосування якої розпочалось із впровадженням реформи публічного управління» [16, с. 84].

Як вже було показано у попередньому аналізі, у вітчизняній фінансово-економічній літературі найчастіше дається пооб'єктне (поелементне) визначення публічних або державних фінансів як сукупності центрального, місцевих бюджетів, державних позабюджетних фондів. Таке бачення складу публічних фінансів, крім вже названих авторів, підтримують Луніна І. О., Бондарук Т. Г., які зазначають, що в Україні у сучасних умовах складовими публічних фінансів є державний бюджет, місцеві бюджети та бюджети фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування [12, с.25].

Публічні фінанси Луніна І. О., Бондарук Т. Г. розглядають як сукупність економічних відносин щодо формування доходів і здійснення витрат, спрямованих на виконання функцій органів загального державного управління на центральному, регіональному та місцевому рівнях. На нашу думку, таке визначення публічних фінансів залишає неохопленими відносини, які виникають у суспільстві щодо задоволення інших визнаних державою публічних суспільних інтересів і потреб. Таким чином головним критерієм визначення поняття «публічні фінанси» ці автори вважають фінансове забезпечення виконання органами влади різних рівнів (як основної діяльності) функцій держави у широкому розумінні, що розподілені між окремими одиницями системи органів загального державного управління [12, с.24]. Луніна І. О., Бондарук Т. Г. роблять висновок, що діяльність та фінансування органів загального державного управління слід відокремлювати від діяльності та фінансових ресурсів підприємств державної або комунальної власності. Цей висновок мотивується тим, що «суб'єкти господарювання державної або комунальної власності не виконують функції публічної влади, підпорядковуються нормам приватного права, а їх діяльність відбувається на ринкових засадах» [12, с.24]. Однак, при такому підході поза увагою залишаються певні економічні функції держави. Йдеться, зокрема, про функцію забезпечення суспільними благами, у виробництві яких приватні та колективні суб'єкти не зацікавлені, однак без цих благ не можливе існування суспільства, і їх виконання покладається на спеціальні відокремлені структури із самостійними бюджетами. Хіба діяльність

Національного банку України, Державного агентства резерву України, НАК «Нафтогаз», ДП «Національна енергетична компанія «Укренерго», АТ «Укрзалізниця» та багатьох інших державних установ і підприємств не є діяльністю, спрямованою на виконання функцій державного управління або задоволення суспільних потреб? Чи вона не призначена для виконання зобов'язань держави перед суспільством щодо забезпечення товарами і послугами на неринковій основі для їх колективного або індивідуального споживання?

Більш аргументованим вважається підхід, запропонований Нечай А.А., яка наводить власне визначення публічних фінансів, базуючись на ознаках публічності в суспільних відносинах та праві, а також на визначеннях поняття «фінанси». Визначаючи ознаки публічності в суспільних відносинах, Нечай А.А. дійшла висновку, що публічними відносинами є суспільні відносини, які:

1) виникають з приводу об'єктів, що перебувають у державній чи комунальній (муніципальній) власності, у спільній власності членів об'єднання громадян або у власності юридичних осіб, утворених відповідно до законів країни для здійснення загальнодержавних обов'язкових соціальних програм;

2) пов'язані із задоволенням одного із видів публічного інтересу, а саме - державного, територіального або суспільного інтересу, який визнано державою або органами місцевого самоврядування;

3) виникають з метою задоволення потреб держави, її адміністративно-територіальних утворень або суспільства;

4) виникають з приводу пристосування матеріального носія (об'єкта) відповідних суспільних відносин до спільного використання всіма членами суспільства або членами певного суспільного утворення;

5) регулюються шляхом встановлення владних приписів держави або органів місцевого самоврядування [13].

На основі запропонованого розуміння публічності Нечай А.А. вважає, що публічні фінанси - це суспільні відносини, які пов'язані із задоволенням усіх видів публічного інтересу і виникають у процесі утворення, управління, розподілу

(перерозподілу) та використання фондів коштів держави, місцевого самоврядування та фондів коштів, за рахунок яких задовольняються суспільні інтереси, визнані державою або органами місцевого самоврядування, незалежно від форми власності таких фондів [13]. Таке тлумачення категорії публічності надає додаткових аргументів на користь розширеного трактування складу публічних фінансів.

Цілком погоджуємося також з запропонованим Т.Куценко розширеним трактуванням публічних фінансів, за яким публічні фінанси охоплюють не тільки бюджетну систему й фінанси спеціальних (цільових) позабюджетних фондів, але й фінанси підприємств державної та комунальної форм власності; фінанси в рамках державно-приватного партнерства; діяльність фінансових корпорацій державних та місцевих органів влади на внутрішніх та міжнародних ринках [4, с. 85].

Такий підхід поділяє й Дяченко С.А. яка вважає, що розгляд «публічних фінансів як сукупності державних і місцевих фінансів у поєднанні державної і комунальної форм власності відповідає світовим тенденціям і рівню розвитку світової фінансової думки» [10, с.62].

Підтвердженням розширеного підходу до розуміння сутності та складу публічних фінансів може слугувати методика складання статистики фінансів публічних установ, рекомендована МВФ. Це дозволяє доповнити склад публічних фінансів у вузькому значенні (центрального, місцеві бюджети, державні позабюджетні фонди) фінансами публічних установ. Відповідно до методики, запропонованої у Посібнику МВФ 2001 р., при складанні статистики фінансів публічних установ, підприємств та організацій може бути доречним для цілей аналізу поєднувати їх у різні групи чи підсектори публічного сектора. Найчастіше розглядають такі чотири групи публічних установ, підприємств та організацій:

1) нефінансові публічні корпорації - усі нефінансові установи, підприємства чи організації, які є резидентами та контролюються сектором державного та місцевого управління;

2) фінансові публічні корпорації, крім грошово-кредитних - усі фінансові установи, підприємства чи організації, які є резидентами, та контролюються сектором державного та місцевого управління за винятком центрального банку й інших державних депозитних установ (організацій);

3) грошово-кредитні публічні корпорації, крім центрального банку - всі депозитні підприємства-резиденти, за винятком центрального банку, що контролюються сектором державного та місцевого управління;

4) центральний банк країни.

Розширене розуміння складу публічних фінансів знайшло своє відображення в Законі України «Про відкритість використання публічних коштів», який відносить до складу публічних фінансів наступні елементи:

- кошти державного бюджету України та місцевих бюджетів;
- кредитні ресурси, надані під державні та місцеві гарантії;
- кошти Нацбанку та інших держбанків;
- кошти державних цільових фондів, Пенсійного фонду та фондів загальнообов'язкового соціального страхування;
- кошти суб'єктів господарювання державної та комунальної власності, отримані ними від їхньої господарської діяльності [19].

На основі узагальнення наведених підходів до розуміння сутності і структури публічних фінансів пропонуємо наступне визначення: публічні фінанси - це суспільні відносини, які пов'язані із фінансовим забезпеченням усіх видів публічних потреб і інтересів, і які реалізуються через бюджетну систему, позабюджетні цільові фонди, фінанси підприємств державної та комунальної форм власності, фінансових та нефінансових публічних корпорацій, підприємств в рамках державно-приватного партнерства. Публічні фінанси охоплюють широке коло відносин, хоча б однією зі сторін яких є фонди публічних фінансових ресурсів, джерелом утворення яких є бюджетні кошти або інші публічні джерела (збори, платежі, відрахування), а напрямом використання – задоволення суспільних потреб [20].

Таке розширене трактування структури публічних фінансів дозволить

внести уточнення в механізм управління ними, розробити систему стимулів, форм впливу і контролю, зокрема привернувши більшу увагу до діяльності підприємств державної та комунальної форм власності, розробити чіткі критерії щодо кількісних параметрів підприємств державного сектору економіки та їх фінансових показників.

1.2 Принципи та механізм управління публічними фінансами

Загальноприйнятою основою сучасного трактування загальних принципів управління публічними фінансами за умов сьогодення в більшості підходів виступають принципи належного врядування (*good governance*). Серед принципів, які декларуються Програмою розвитку ООН, релевантними саме для фінансової політики держави та місцевого самоврядування є наступні:

принцип участі – участь людей в урядуванні є ключовою запорукою успіху такого врядування; реалізація даного принципу означає одночасно і розвиток інститутів представницької демократії та громадянського суспільства, які дозволяють розробляти, ухвалювати та контролювати виконання рішень щодо публічних фінансів, і підвищення ролі місцевого самоврядування як найближчого до громадян інституту управління публічними фінансами;

принцип прозорості – ухвалення рішень щодо публічних фінансів, їх введення в дію повинно відбуватися відповідно до процедур, передбачених законодавством, як є доступним для кожного члена суспільства, а інформація щодо цих рішень та їх підстав знаходиться у достатній кількості, зрозумілій формі як у осіб, які ухвалюють рішення, так і для громади або її частини, яка має певне відношення до цих рішень;

принцип орієнтації на консенсус – розробка та ухвалення рішень щодо управління публічними фінансами вимагає узгодження (до певної міри здорового глузду) різних інтересів в суспільстві щодо розподілу владних компетенцій та ресурсів на їх реалізацію, соціальних стандартів та нормативів їхнього

фінансування, критеріїв результативності бюджетних видатків та оцінки ступеня їх досягнення;

принцип рівності та урахування інтересів – консенсус в ухваленні інститутами влади фінансових рішень залежить від ступеня реального або уявного урахування інтересів кожної зацікавленої особи та суспільних мас в цілому і міри спрямованості цих рішень на підвищення добробуту (фінансової, соціальної, правової, політичної, військової тощо безпеки);

принцип ефективності та результативності – процедури та інститути управління публічними фінансами створюють результат, який задовольняє потребам суспільства у почутті захищеності і справедливості, у певному рівні соціальних стандартів і особистого добробуту, але з урахуванням необхідності досягати такого результату з використання обмежених фінансових ресурсів та не допускати розповсюдження утриманських настроїв;

принцип відповідальності та підзвітності – управління публічними фінансами має ґрунтуватися на системі взаємопов'язаної відповідальності та підзвітності інститутів державного управління (місцевого самоврядування) та громадянського суспільства як власне в економічному плані (підзвітність як обов'язкова умова формування і використання фінансових ресурсів), так і в аспекті політичному (політична відповідальність за власні рішення, необхідність поступок інтересами задля досягнення спільної мети тощо).

Більш конкретно принципи належного врядування щодо фінансів тлумачаться в межах європейської практики:

видатки не повинні перевищувати вартості публічних послуг і не скорочувати ринковий попит, особливо в частині найбільш важливих публічних послуг;

управління публічними фінансами, в т.ч. укладення договорів, використання кредитів, оцінка ресурсів, доходів та запасів, використання виключних доходів має бути обачним;

бюджетування повинно здійснюватися на довгострокову перспективу (декілька років) та за участі громадськості;

ризика мають бути належним чином оцінені та керовані, в т.ч. в частині публікації консолідованої звітності з публічних фінансів, а у випадку публічно-приватного партнерства ризики мають бути реалістично розподілені;

фінансова діяльність місцевого самоврядування має ґрунтуватися на заходах міжмуніципальної солідарності, чесного розподілу тягарів і вигід, зниження ризиків.

Розглянемо принципи, які задекларовані у Бюджетному кодексі України на предмет відповідності їх змісту наведеним вище положенням та викликам конфліктної ситуації та пост-конфліктного відновлення. Для зручності ці принципи було розподілено на дві групи: структурні та процедурні принципи. Перші наведені в табл. 1.1

Таблиця 1.1

Структурні принципи бюджетної системи України в контексті принципів належного врядування

Принципи бюджетної системи України	Характеристика їх співвідношення з принципами належного врядування
принцип єдності бюджетної системи України – єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності	Є очевидним для будь-якої системи врядування, тому не відповідає прямо жодному з принципів належного врядування у фінансах; слід відзначити, що порушення цього принципу внаслідок анексії територій або їх окупації визначає неспроможність системи публічних фінансів виконувати акумулювальну, перерозподільну та контрольну функції, функціонування легітимних органів місцевого самоврядування та реалізацію функцій державного управління
принцип субсидіарності – розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання гарантованих послуг до їх безпосереднього споживач	Даний принцип відповідає принципам участі та відповідальності, декларованим Програмою розвитку ООН, а також загальним принципам європейського урядування, а також, певною мірою, принципу забезпечення міжмуніципальної солідарності

Продовження таблиці 1.1

принцип збалансованості – повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період	цей принцип одночасно є наслідком дії принципів орієнтації на консенсус, субсидіарності, обачності управління фінансами та принципу відповідності видатків вартості публічних послуг
принцип самостійності – Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними	Є очевидним при розподілі владно управлінських повноважень між власне урядом та місцевим (територіальним) самоврядуванням і взагалі в системі вертикалі влади; розмежування державного та місцевих бюджетів цілком відповідає принципу чесного розподілу ризиків, однак жодним чином не конкретизує спрямованості діяльності центрального уряду та місцевого самоврядування

За умов конфлікту і пост-конфліктної життєдіяльності країни обмеження має також і принцип субсидіарності, оскільки місцева громада не може нести весь тягар видатків на територіальну оборону, цивільний захист, відновлення інфраструктури і соціальне забезпечення постраждалих осіб.

Однак реалізація міжмуніципального співробітництва в проектах захисту і підтримки внутрішньо переміщених осіб взагалі не є принципом функціонування бюджетної системи в Україні, а «розрив» між локальними особливостями потреб таких осіб і розпорядженням фінансовими ресурсами на їх задоволення на рівні центрального уряду погіршує як якість надання публічних послуг внутрішньо переміщеним особам, так і рівень фінансування їх потреб, зумовлених конфліктом (житло та інші побутові потреби, відновлення фінансового стану тощо);

структурним принципом, порушення якого є найзначущими, є принцип збалансованості: по-перше, обсяг необхідних бюджетних витрат як на рівні центрального уряду, так і на рівні місцевого самоврядування за умов конфлікту та пост-конфліктного відновлення суттєво зростає, тоді як база доходів бюджету, як правило, виснажена внаслідок бойових дій, анексії, окупації;

з іншого боку, за цих обставин дуже важко дотримуватися соціальних стандартів, оскільки збільшуються витрати на непритаманні мирному часу цілі – військові заклади, утримання армії, військову логістику та ін.

Що стосується процедурних принципів бюджетної системи України (табл. 1.2), то тут ситуація щодо відповідності їх положенням належного врядування є дещо кращою, однак можливості реалізації за умов конфлікту та пост-конфліктного відновлення є різними.

Таблиця 1.2

Процедурні принципи бюджетної системи України в контексті принципів належного врядування

Принципи бюджетної системи України	Характеристика їх співвідношення з принципами належного врядування
принцип повноти – до складу бюджетів підлягають включенню всі надходження бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади та місцевого самоврядування	як і частина попередніх принципів бюджетної системи України є очевидним, а отже має базовий характер безвідносно ступеня розвитку бюджетних відносин в економічній системі
принцип цільового використання бюджетних коштів – бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями	ці принципи певною мірою відображають принцип обачності у публічних фінансах, однак не розкривають його повністю, оскільки не конкретизують процедур забезпечення всієї повноти обачного розпорядження публічними фінансами (цільовий характер не обов'язково означатиме належну обережність у формуванні доходів, використанні ресурсів на реалізацію проектів, залучення кредитних ресурсів, а зміст принципу обґрунтованості в Бюджетному кодексі України взагалі містить положення ймовірнісного характеру)
принцип обґрунтованості – бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил	Є більш конкретизованим за змістом, ніж формулювання в принципах належного врядування ООН та Ради Європи, однак є суперечливим за економічною суттю в аспектах залучення мінімального обсягу
принцип ефективності та результативності – при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення	

Продовження таблиці 1.2

якісного надання гарантованих владою послуг, при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів	ресурсів для досягнення максимальних цілей, що буває неможливим
принцип справедливості і неупередженості – бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами	Відповідає принципу рівності та урахування інтересів, визначеному в рамках положень про належне врядування ООН
принцип публічності та прозорості - інформування громадськості з питань складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів	Чітко співвідноситься із відповідними принципами належного врядування, визначеними ООН та Радою Європи

За умов конфлікту і пост-конфліктного відновлення реалізація зазначених принципів має певну специфіку, яку можна сформулювати у наступних положеннях:

фінансування витрат як оборонного характеру (окрім, звичайно, оборонного замовлення), яке по суті покладається на державу як інститут управління суспільством може здійснюватися з використанням механізмів державно-приватного партнерства (волонтерство, в т.ч. краудфандинг у купівлі зброї, засобів індивідуального захисту тощо), так і соціального характеру (благодійність у соціальній допомозі постраждалим від конфлікту у формах матеріальної допомоги, фінансування відновлення пошкодженого або зруйнованого житла тощо), що визначає неможливість точного вимірювання доходів і витрат на цілі, які по суті мають фінансуватися з бюджету, в т.ч. і на виключній основі (це, наприклад, стосується зброї);

раціональне фінансування оборонної політики і пост-конфліктного відновлення потребує особливої уваги до дотримання принципів цільового характеру видатків, обачності та специфічні обмеження на принцип публічності та прозорості; при цьому якщо значення перших двох принципів обумовлено необхідністю здійснювати фінансування в ситуації обмеженості ресурсів

внаслідок конфлікту, то обмеження принципу публічності і прозорості означає нерозголошення інформації про оборонні витрати зі стратегічними та тактичними цілями та міркуваннями військових переваг, однак це зовсім не означає, що такі витрати взагалі не мають бути підзвітними – при належному рівні допуску їх мають аналізувати інститути державного фінансового контролю;

досить важко реалізувати і принцип результативності та ефективності – по-перше, уявлення про національні стандарти соціального забезпечення, адміністративних послуг можуть суттєво змінюватися в залежності від стадії конфлікту та його наслідків – забезпечити високий рівень соціального захисту, медичної допомоги, освіти тощо за умов конфлікту або з урахуванням скорочення фінансових ресурсів та втрат інфраструктури після нього – практично неможливо; з іншого боку, погіршення керованості ситуації, яке супроводжує конфлікт не гарантує ефективності та результативності бюджетних витрат.

Підсумовуючи сказане, слід зробити висновок, що, по-перше, конфліктні ситуації накладають значні обмеження на реалізацію як базових структурних та процедурних принципів управління публічними фінансами, так і на т.зв. просунуті принципи, які відповідають сучасним тенденціям удосконалення державного управління та місцевого самоврядування. Це означає об'єктивну необхідність взяття до уваги конфліктних та пост-конфліктних обставин при оцінці змісту державного управління та місцевого самоврядування. Крім того, слід розуміти, що субсидіарність як базовий концепт адміністративної та фіскальної децентралізації за умова конфлікту втрачає велику частину своїх переваг, тому її реалізація за умов конфлікту може бути виправдана лише політичними міркуваннями, далекими від економічної доцільності концентрації процесів акумулювання і контролю за розподілом фінансових ресурсів. З іншого боку, якщо децентралізація знищить або нівелює вплив суперечностей в системі «центр – регіони», то її реалізація дозволить збільшити фінансову і політичну відповідальність обох полюсів цієї системи, хоча й вимагатиме посилення контролю за дотриманням принципів обачності, прозорості, цільового характеру та результативності бюджетної політики.

Що стосується механізму управління публічними фінансами, загальновідомим є розуміння управління публічними фінансами як складовою частиною загальної системи управління соціально-економічними процесами в країні.

До основних компонентів управлінської системи належать:

- суб'єкт управління, тобто джерело керуючого впливу, той, хто управляє, виконує функції керівництва і впливає на об'єкт з метою переведення його у новий стан;

- об'єкт управління, тобто те, на що спрямовано керуючий вплив суб'єкта; що функціонує під цим впливом;

- керуючий вплив, тобто комплекс цілеспрямованих і організуючих команд, заходів, прийомів, методів, за допомогою яких здійснюється вплив на об'єкт і досягаються реальні зміни у ньому;

- зворотні зв'язки, тобто інформація для суб'єкта про результативність керуючого впливу та зміни в об'єкті.

Таким чином, управління публічними фінансами об'єднує сукупність прийомів і методів цілеспрямованого впливу з боку суб'єктів стратегічного та оперативного управління на об'єкт управління (державний і місцеві бюджети, кошти головних розпорядників бюджетних коштів,) для досягнення поставлених цілей. Система управління публічними фінансами може бути представлена наступним чином (табл.1.3)

Таблиця 1.3

Складові системи управління публічними фінансами

Система управління публічними фінансами				
поняття та принципи управління публічними фінансами	нормативно-правова база управління публічними фінансами в Україні	міжнародні правові акти у сфері публічних фінансів	органи управління публічними фінансами	інформаційне забезпечення управління публічними фінансами

Джерело: укладено автором

При цьому керуючий вплив на об'єкти управління досягається на основі використання таких методів управління, як фінансове прогнозування, фінансове планування, фінансове регулювання, фінансовий контроль тощо.

Основними інструментами управління різних складових публічних фінансів є податки (збори, платежі), позики, дозвільна система, бюджетні асигнування, міжбюджетні трансферти, кредитування, бюджетування, емісії, державні запозичення тощо.

В механізмі управління публічними фінансами важливе місце посідають різноманітні фінансово-кредитні інструменти (табл. 1.4)

Таблиця 1.4

Фінансово-кредитні інструменти управління публічними фінансами

Фінансово-кредитні інструменти управління публічними фінансами	Облігаційні позики
	Банківські кредити
	Місцеві гарантії
	Кредити міжнародних фінансових організацій
	Револьверний фонд
	Краудфандинг

Джерело: укладено автором

Умови воєнного стану впливають на всі складові системи управління публічними фінансами: від зміни нормативно-правової бази до уточнення функцій органів управління публічними фінансами й інформаційного забезпечення всіх процесів.

Військове вторгнення 24 лютого 2022 року Російської Федерації на територію України та подальше розгортання бойових дій завдали серйозного удару українській економіці, що безумовно відобразилося на стані публічних фінансів загалом і виконанні бюджетних показників поточного року, зокрема. Урядом негайно були вжиті першочергові заходи щодо переорієнтування бюджету країни на військові цілі та здійснення найнеобхідніших соціальних видатків, спрямованих на підтримку життєдіяльності населення. Здійснення інших видатків, у тому числі капітальних було тимчасово призупинене.

1.3 Визначення перспективних напрямів удосконалення управління публічними фінансами

Сучасний етап розвитку національної фінансової системи характеризується сукупністю чинників зовнішнього й внутрішнього впливу, що мають урахуватися державою при формуванні й реалізації стратегії її соціально-економічного розвитку. Процеси євроінтеграційного спрямування, що відбуваються нині в Україні, зумовили необхідність реформування сфери публічних фінансів. Система управління публічними фінансами в Україні, які виступають фундаментальною складовою фінансової системи в цілому, слугує основою забезпечення стабільного розвитку країни й гарантованого виконання, насамперед, соціальних зобов'язань перед громадянами. Однак, на сьогодні рівень управління публічними фінансами в країні не забезпечує можливості для стрімкого реформування усіх важливих сфер життєдіяльності суспільства, що актуалізує обрану тему дослідження. Публічні фінанси, що представляють собою сукупність економічних відносин, пов'язаних із формуванням, розподілом та використанням централізованих фондів фінансових ресурсів на рівні держави з метою задоволення суспільних інтересів, відіграють роль забезпечувальної сфери, від ефективності управління якою залежить результативність усієї управлінської діяльності держави. У цьому контексті постає завдання з підвищення ефективності дії механізму управління державними фінансами, заснованого на гармонійному поєднанні правового, ресурсного, нормативно-методичного, наукового, технічного, інформаційного забезпечення такого управління. Система публічних фінансів в Україні має розгалужену структуру, яка відповідно до національного законодавства, а саме Закону України «Про відкритість використання публічних коштів», включає: кошти державного бюджету та місцевих бюджетів, кредитні ресурси, надані під державні та місцеві гарантії; кошти Національного банку України, державних банків, державних цільових фондів, Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування; кошти суб'єктів господарювання

державної та комунальної власності, отримані ними від їхньої господарської діяльності.

З метою визначення основних напрямів вдосконалення системи управління публічними фінансами в Україні доцільно, перш за все, виокремити ключові проблеми у даній сфері. Так, основними проблемами управління публічними фінансами в країні є невпорядкованість управлінських відносин в сфері публічних фінансів, зокрема відсутність єдиного інституційного простору нормативно-правового забезпечення управління публічними фінансами; дублювання повноважень серед інститутів державної влади; високий рівень корупції; відсутність довгострокового бюджетного планування; слабкий громадський контроль за ефективністю витрачання бюджетних коштів; розбалансованість системи публічних фінансів та високі показники бюджетного дефіциту й державного боргу. Це, у свою чергу, потребує формування принципово нових підходів до використання коштів публічних фондів та перегляду розподілу функцій між органами публічної влади. Про нагальну потребу вдосконалення механізму управління публічними фінансами в контексті євроінтеграції України свідчать звіти про результати контрольно-перевірочної роботи Державної аудиторської служби України та Рахункової палати України. Найбільш характерними видами неефективного управління публічними коштами та майном є такі:

- неефективне використання бюджетних коштів через недоліки в плануванні або відсутність обґрунтованого прогнозування та планування;
- втрати бюджету внаслідок прийняття необґрунтованих управлінських рішень;
- неефективне використання коштів шляхом тривалого їх утримання без використання на реєстраційних рахунках розпорядників бюджетних коштів та на поточних рахунках підвідомчих організацій;
- неефективне використання коштів державного бюджету внаслідок фінансування заходів, що не належать до пріоритетних;
- збитки, завдані державі від неефективного управління матеріальними

цінностями державного резерву тощо;

- неотримання у дохід бюджету дивідендів за акціями, що належать державі та відсутність кардинальних кроків із зміни таких ситуацій;
- неузгодженість нормативно-правових актів, що призводить до втрат бюджетних надходжень;
- необґрунтоване надання пільг на відстрочення та розстрочку платежів до бюджету [21].

Тому, одним із шляхів вирішення вищезазначених проблем є впровадження та реалізація державної політики, яка забезпечить ефективне формування, використання та перерозподіл публічних фінансів. Державна фінансова політика повинна стати дієвим інструментом регулювання соціально-економічних процесів суспільства та виступити основним важелем впливу на реалізацію сучасних системних економічних реформ в Україні, особливо в умовах європейської інтеграції. В рамках такої політики була розроблена Стратегія розвитку системи управління публічними фінансами України, яка буде сприяти удосконаленню управлінських взаємовідносин суб'єктів, відповідальних за перерозподіл публічних фінансів у довгостроковій перспективі.

Основою для розробки такої Стратегії стало Розпорядження кабінету міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1805-р «Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки та плану заходів з її реалізації» [22]. Ця Стратегія розроблена з урахуванням оцінки методології Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA), а також рекомендацій експертів Програми підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA), технічної місії Міжнародного валютного фонду та висновків Рахункової палати відповідно до європейських стандартів належного адміністрування з питань трансформації системи органів державного управління.

Серед основних проблем, які обумовили прийняття цієї Стратегії, названо:

- відсутність цілісної системи стратегічного планування, слабкий зв'язок між стратегічним плануванням, бюджетним плануванням і плануванням державних інвестицій;

- відсутність повноцінного впровадження середньострокового бюджетного планування;

- неналежна якість бюджетного планування з боку головних розпорядників бюджетних коштів, що призводить до частих перерозподілів цих коштів та їх неефективного використання;

- недосконале управління ліквідністю єдиного казначейського рахунка та валютних рахунків державного бюджету в процесі виконання державного бюджету;

- відсутність чіткого розподілу повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;

- недостатня прозорість та підзвітність щодо використання коштів місцевих бюджетів;

- формальний підхід розробників нормативно-правових актів до здійснення фінансово-економічних розрахунків впливу виконання актів на надходження та втрати державного та/або місцевих бюджетів;

- обмежена кадрова спроможність щодо реалізації реформи на центральному та місцевому рівні;

- недостатня інституційна і управлінська підзвітність у сфері управління державними фінансами [22]

Метою цієї Стратегії є побудова сучасної, стійкої та ефективної системи управління державними фінансами, спрямованої на забезпечення збереження фінансової стабільності держави та створення умов для сталого зростання соціально-інклюзивної економіки через підвищення результативності мобілізації та витрачання державних коштів. Результатом її реалізації повинна стати більш ефективна система управління державними фінансами, яка разом з реформованою системою державного управління сприятиме сталому соціально-економічному розвитку держави, конкурентоспроможності економіки та динамічній інтеграції України в міжнародні ринки, зокрема в спільний ринок держав - членів ЄС.

Досягнення цієї мети передбачається за такими стратегічними цілями (табл 1.5):

Таблиця 1.5

Цілі Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки

Стратегічні цілі	дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у середньостроковій перспективі
	підвищення ефективності розподілу ресурсів на рівні формування державної політики
	забезпечення ефективного виконання державного та місцевих бюджетів
	підвищення рівня прозорості та підзвітності в управлінні державними фінансами
	розвиток управління людськими ресурсами у сфері державних фінансів

Джерело: укладено автором на основі [22]

Зазначимо, що дана Стратегія зосереджена на підвищенні ефективності управління державними фінансами, які є лише частиною публічних фінансів. Дана Стратегія має бути доповнена рекомендаціями щодо підвищення управління й іншими складовими публічних фінансів, а саме підприємств державної та комунальної форм власності, державних банків, державних цільових фондів тощо. Необхідно привести у відповідність до європейських стандартів нормативно-правову базу, що сприятиме здійсненню ефективного перерозподілу бюджетних коштів, підвищить стандарти корпоративного управління державними банками та сформує єдиний простір регулювання управлінських процедур в сфері публічних фінансів.

Підвищення ефективності управління публічними фінансами нерозривно пов'язане з рівнем організації загального державного управління. При цьому зменшення ризиків для публічних фінансів можливе лише за умов забезпечення максимальної прозорості всіх етапів формування, перерозподілу і використання публічних коштів. Погоджуємося з думкою Н.Д. Маслій і М.А. Дем'янчук, які наголошують на важливості практичної реалізації положень кодексів найкращої практики МВФ і ОЕСР щодо практики забезпечення ефективності та прозорості бюджетного процесу [1, с.231].

Важливим напрямом удосконалення управління публічними фінансами

може стати ризик-орієнтований підхід, при якому велика увага приділяється своєчасному і глибокому виявленню ризиків публічних фінансів, що дозволяє своєчасно відреагувати на сформовані ними загрози. За визначенням Н.Д. Маслій, ризики публічних фінансів представляють собою сукупність можливих наслідків рішень і заходів соціально-економічної політики органів загального державного управління на центральному, регіональному та місцевому рівнях, яка зумовлює збільшення їх потенційних фінансових зобов'язань (за законом або договором, під впливом громадськості або заінтересованих груп) і можливих бюджетних видатків поточного та майбутнього періодів [1, с.228]. Додамо, що для інших складових публічних фінансів, зокрема державних банків та НБУ, загрозу фінансових збитків створюють різні інші види ризиків (кредитний, валютний, процентний, політичний тощо). Для державних та комунальних підприємств ризики генеруються під впливом мінливого ринкового середовища, державного регулювання або непередбачуваний подій на кшталт воєнних дій. Отже, для суб'єктів господарювання зростає значущість аналізу та прогнозування різноманітних внутрішніх і зовнішніх ризиків з метою розробки заходів з їх мінімізації.

Для бюджетної сфери для оцінки чутливості балансу бюджету до змін в економіці можна запропонувати використання низки індикаторів (табл.1.6)

Таблиця 1.6

Індикатори оцінки постійної фіскальної політики

Індикатори доходів бюджету	Індикатори видатків бюджету
Частка прямих податків у доходах домогосподарств	Видатки бюджетів різних рівнів (у % ВВП)
Внески з обов'язкового соціального страхування як частка заробітної плати	
Непрямі податки як частка обсягів приватного проживання	Виплати по безробіттю у розрахунку на 1 безробітного
Інші доходи як частка ВВП	

Джерело: [1, с.230]

Вибір індикаторів дозволяє оцінити фіскальну політику за двома основними напрямками, а саме виявити поточні та майбутні зміни у фіскальній політиці, а також оцінити чутливість показників балансу бюджету до

економічних коливань.

До важливих умов зниження ризиків невиконання поточних бюджетів України різного рівня слід віднести також практичну реалізацію положень кодексів найкращої практики МВФ і ОЕСР, які без сумніву сприятимуть підвищенню ефективності й транспарентності бюджетного процесу цілому.

Інструментами мінімізації ризиків для публічних фінансів може бути розробка і втілення планів консолідації – комплексу заходів, спрямованих на скорочення бюджетного дефіциту та державного боргу, вдосконалення структури боргових платежів і зменшення видатків з обслуговування боргу. Як зазначає Н.Д.Маслій, досвід складання й реалізації таких планів мають уряди країн з розвинутою економікою [1, с. 232].

Особливості воєнного часу вимагають внесення змін до бюджетної політики уряду взагалі. За допомогою змін у фінансуванні бюджетних програм Мінфін ініціював системні реформи у цілому ряді галузей, наприклад, освіта та наука, охорона здоров'я та соціальна сфера. При розробці проекту держбюджету на 2024 рік Мінфін керувався наступними принципами (таблиця 1.7):

Таблиця 1.7

Принципи бюджетної політики України у воєнний час

Принципи бюджетної політики уряду у воєнний час			
Реалістичний	Прозорий	З чітко визначеними пріоритетами	Розрахований на майбутнє зростання
Уряд не надуває і не приховує доходи. Всі видатки мають бути підтвержені доходами. Це запорука збалансованості бюджету. Бюджетні доходи відображають те, які надходження реально зможе забезпечити наступного року економіка без тотального підвищення податків	Прогноз доходів бюджету має бути перевірений та підтверджений незалежними експертами та представниками громадянського суспільства. Це робить процес бюджетування справді прозорим	Уряд відмовився від хибної практики розпорошування бюджетних коштів на сотні програм, коли жодна не отримувала належного фінансування. Визначено конкретні сфери пріоритетної уваги та фінансування – обороноздатність, соціальні стандарти, освіта, охорона здоров'я, дипломатія, АПК, Дорожній фонд, енергоефективність	Уряд перейшов на середньострокове публічне планування бюджету. Основні бюджетні параметри розраховані на найближчі три роки з прогнозом на поступове зростання і відновлення економіки

Джерело: складено за даними [23]

Отже, реалістичність і прозорість бюджетної політики, чітке визначення пріоритетів, перехід до середньострокового публічного планування бюджету з прогнозом на поступове зростання і відновлення економіки дозволять покращити управління публічними фінансами у воєнний час і в період повоєнного відновлення економіки.

Ще однією проблемою системи управління публічними фінансами в Україні, що певною мірою породжує вищезазначені проблеми, є низький рівень її інформатизації та автоматизації. Інформатизація має об'єднати у собі всі існуючі в країні інформаційні засоби забезпечення управління публічними фінансами. Відтак, одним із напрямів удосконалення системи управління публічними фінансами в Україні може стати створення автоматизованої інформаційної системи управління публічними фінансами, що буде включати три взаємозалежні рівні, а саме муніципальний, регіональний та загальнодержавний рівні. Це забезпечить єдність інформаційної підтримки, безперебійний обмін необхідною інформацією між різними рівнями публічного управління; підвищить рівень автоматизації функцій органів управління публічними фінансами; дозволить надавати швидкий та ефективний доступ до фінансових даних та сприяти таким чином зміцненню державного фінансового контролю; підвищить прозорість та підзвітність бюджетного процесу на більш високий рівень, прискорить урядові операції в цілому. Все це сприятиме зменшенню ризиків для публічних фінансів.

Таким чином, система управління публічними фінансами в країні має відповідати вимогам сьогодення та включати такі базові принципи, як прозорість діяльності, стабільність й довгострокова стійкість бюджету, ефективна та справедлива система міжбюджетних відносин, консолідація бюджету та бюджетного процесу, бюджетування, орієнтоване на результат. Удосконалення системи управління публічними фінансами в Україні передбачає здійснення таких першочергових завдань: дотримання стратегій та планів органів публічної влади, бюджетних цільових програм; впровадження новітніх інноваційних технологій із використанням сучасних підходів й методів реалізації поставлених

цілей та завдань; упровадження інтегрованої інформаційної системи фінансового управління.

Розглянуті теоретичні засади сутності та принципів управління публічними фінансами дозволяють сформулювати основні напрями удосконалення управління ними.

Ключовими напрямами розвитку сфери публічних фінансів в Україні повинні стати:

1) формування повноцінних місцевих фінансів на основі фіскальної децентралізації та, головне, розширення фінансових повноважень місцевих органів влади й управління;

2) подальше підвищення транспарентності державних і місцевих фінансів та забезпечення ширшої участі громадян у визначенні бюджетних пріоритетів, зокрема на основі загальнодержавних і місцевих референдумів;

3) уточнення ролі публічних фінансів у реалізації функцій держави.

Удосконалення механізму управління публічними фінансами пропонуємо здійснювати за наступними напрямами:

– нормативно-правовий (вдосконалення законодавчої бази, розробка норм, стандартів, рекомендацій, методологій);

– інституційний (модернізація інституційних структур у сфері публічних фінансів);

– технологічний (забезпечення ефективного функціонування існуючих та подальша розробка інформаційних систем, модулів, сервісів для управління публічними фінансами);

– організаційний (проведення заходів, спрямованих на підвищення кваліфікації працівників сфери управління публічними фінансами та фінансової обізнаності населення).

Список використаних джерел

1. Маслій Н.Д. Фінанси публічного сектору: українські реалії та світовий досвід: навчальний посібник. Н.Д. Маслій, М.А. Демянчук. Одеса. Астропринт. 2022. 384с.

2. Опарін В.М., Федосов В.М., Юхименко П.І. Публічні фінанси: генеза, теоретичні колізії та практична концептуалізація. *Фінанси України*. 2017. №2.
3. Карлін М. І. Місцеві платежі в системі публічних фінансів України. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»*. 2015. Вип. 28. 163 с.
4. Куценко Т.Ф. Публічні фінанси в Україні: зміст та структура з урахуванням сучасних тенденцій розвитку. *Економіка та держава*. 2016. №6. С.62-66.
5. Молдован О.О. Модернізація системи публічних фінансів та запровадження нової моделі управління. *Стратегічні пріоритети*. 2014. №2. С.35- 42.
6. Швайко М. Л. Розвиток публічних фінансів України у сучасних умовах. *Ефективна економіка*. 2019. № 11. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=7441> (дата звернення: 13.01.2021)
7. Бойко С. Публічні фінанси у контексті генези та еволюції понятійно-категоріального апарату фінансової науки. *Економіст*. 2015. № 10. С. 31–35.
8. Воронова Л. К. Фінансове право України: підручник. Київ : Прецедент: Моя книга, 2006. 448 с.
9. Длугопольський О. В. Суспільний сектор економіки і публічні фінанси в епоху глобальних трансформацій: монографія. Тернопіль: Екон. думка: ТНЕУ, 2011. 632 с.
10. Дяченко С.А. Публічні, державні та місцеві фінанси: співвідношення понять. *Держава та регіони*. 2018. №4(64). С. 59-52 URL: http://ra.stateandregions.zp.ua/archive/4_2018/13.pdf (дата звернення 26.05.2021)
11. Корецька С.О. Аналіз категоріального апарату публічних фінансів. *Інвестиції, практика та досвід*. 2011. № 19. С. 25–27.
12. Луніна І.О., Бондарук Т.Г. Публічні фінанси та міжбюджетні відносини: навч. посіб. Київ: ДП «Інформ.-аналіт. агентство», 2019. 304 с.

13. Нечай А.А. Правові проблеми регулювання публічних видатків у державі. URL: <http://meگو.info> (дата звернення 26.05.2021)
14. Орлюк О. П. Фінансове право: Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2010. 808 с.
15. Тропіна В. Б. До питання про публічні фінанси. *Фінанси України*. 2009. № 12. С. 28–34.
16. Хомутенко А.В. Прагматика та семантика термінів фінансової науки «суспільні фінанси», «публічні фінанси» та «державні фінанси». *Фінанси України*. 2017. №1. С.111-126. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fu_2017_1_9 (дата звернення 26.05.2021)
17. Федірко Н.В., Сіренко Я.С. Глобальні та національні виклики трансформації публічних фінансів в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. №24. С.83-91.
18. Пирожкова Ю.В. Публічні фінанси: пошук оптимальної моделі правового регулювання в умовах подолання пандемії COVID-19. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. № 1. 2020. С.166-172
19. Про відкритість використання публічних коштів: закон України від 11.02.2015р. № 183-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/183-19> (дата звернення 26.05.2021)
20. Прутська О.О. Зміст та структура публічних фінансів: теоретичний аспект. *Приазовський економічний вісник*. 2021. №3 (26). С.131-135. URL: <http://rev.kpu.zp.ua/vypusk-3-26>
21. Звіт про результати аудиту ефективності діяльності Державної фіскальної служби України, Державної податкової служби України та Державної митної служби України URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2020/34-3_2020/Zvit_34-3_2020.pdf
22. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки та плану заходів з її реалізації: Розпорядж. Каб. Міністрів України від 29.12.2021 р. № 1805-р.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-p#Text> (дата звернення: 23.05.2024)

23. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://www.mof.gov.ua/uk/budget-policy> (дата звернення: 23.05.2024)

2 ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ

2.1. Нормативно-правове забезпечення управління публічними фінансами у воєнний період

У контексті сучасних викликів, з якими стикається Україна, нормативно-правове забезпечення публічних фінансів набуває важливого значення, особливо в умовах війни. Військові дії створюють надзвичайні умови, які потребують оперативного реагування з боку держави, зокрема у сфері фінансів. Нормативно-правова база, що регулює публічні фінанси, має бути гнучкою та здатною адаптуватись до умов, забезпечуючи ефективне використання ресурсів для підтримки обороноздатності країни та соціально-економічного зростання.

Наразі важливо розглянути, яким чином законодавчі ініціативи та постанови уряду впливають на фінансову стабільність держави та її здатність виконувати основні функції та завдання. В умовах війни зростає потреба у прозорості та підзвітності, щоб

В умовах війни зростає потреба у прозорості та підзвітності, щоб забезпечити довіру суспільства до фінансових інститутів. Цей розділ монографії присвячений аналізу існуючої нормативно-правової бази, а також виявленню проблем та новацій, спрямованих на поліпшення управління публічними фінансами в умовах військового конфлікту. Спираючись на теоретичні та практичні аспекти, ми прагнемо запропонувати рекомендації для вдосконалення законодавства, яке регулює цю важливу сферу в умовах сучасних реалій.

Характеристика джерел права базується на ієрархічному принципі та поділяється на два рівні (рис. 1). *Перший рівень* складають законодавчі нормативно-правові акти. За юридичною силою він також нерівномірний. Фінансове законодавство базується на нормах Конституції України, що має найвищу юридичну силу в Україні. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Серед

законів як джерел фінансового права виділяють кодифіковані нормативно-правові акти, до яких належать кодекси України, зокрема Бюджетний кодекс України та Податковий Кодекс України.

Другий рівень складають підзаконні нормативно-правові акти. Вони поділяють на: укази та розпорядження Президента України; постанови, розпорядження, декрети Кабінету Міністрів України; рішення, інструкції міністерств, державних комітетів, інших центральних органів виконавчої влади та нормативно-правові акти органів місцевого самоврядування.

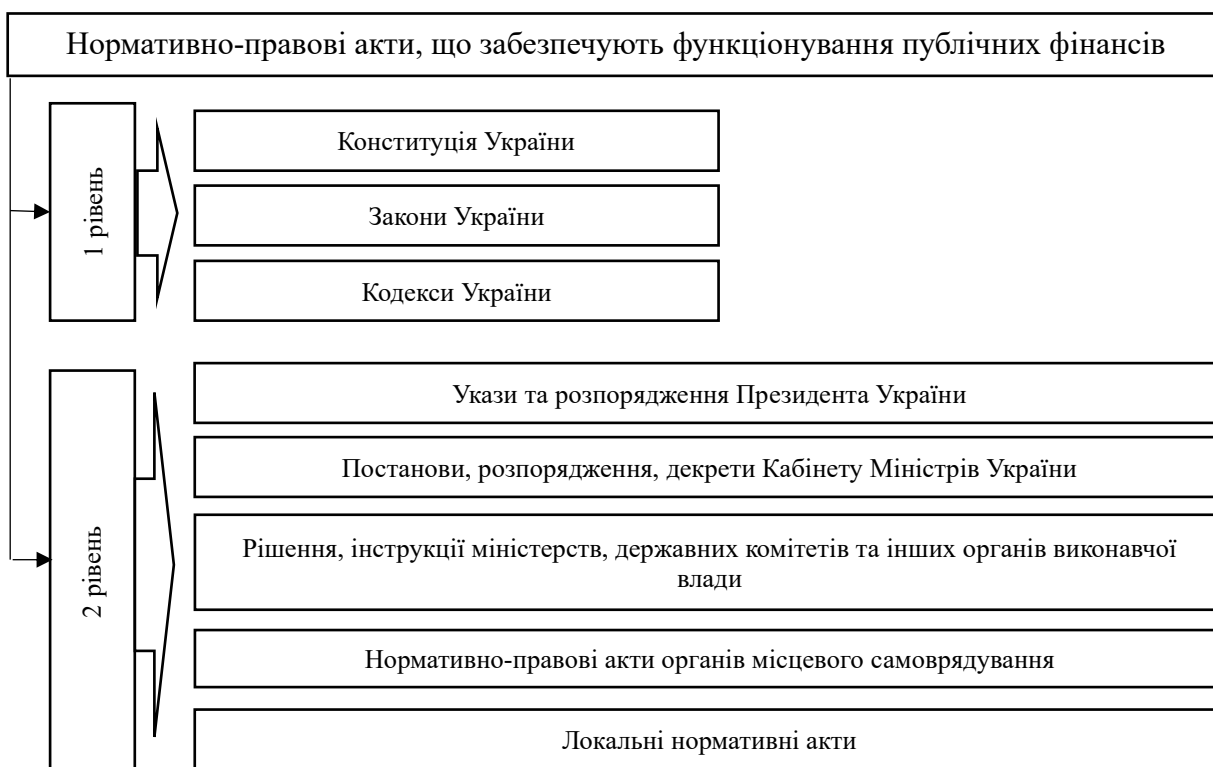


Рисунок 1. Нормативно-правова база регулювання публічних фінансів

Джерело: розроблено автором самостійно

Регулювання публічних фінансів в Україні здійснюється на основі ряду нормативно-правових актів, серед яких основними є *Конституція України*, як основний закон держави, відіграє визначальну роль у регулюванні публічних фінансів [1]. Вона встановлює загальні засади фінансової системи, визначає принципи бюджетної системи, податкової політики тощо. Конституція забезпечує правове поле для діяльності державних органів у сфері фінансів та

гарантує дотримання прав і свобод громадян у фінансових відносинах. Вона закріплює фундаментальні засади організації державних фінансів. Визначає, що основним джерелом формування бюджетів є податки і збори; окреслює виключну компетенцію Верховної Ради України у встановленні державного бюджету, бюджетної системи, системи оподаткування, засад функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків; встановлює принципи формування державного бюджету та контроль за його використанням; закріплює принцип поділу влади, який є важливим для забезпечення ефективного управління публічними фінансами. Кожна з гілок влади має свої повноваження у фінансовій сфері; гарантує право громадян на соціальний захист, охорону здоров'я, освіту тощо, це означає, що держава зобов'язана фінансувати відповідні соціальні програми.

Конституція України відіграє важливу роль у регулюванні публічних фінансів, закладаючи правові основи для подальшого детального регулювання цієї сфери спеціальними законами. Вона визначає загальні принципи фінансової системи, гарантує фінансові права громадян та розподіляє повноваження між органами державної влади у сфері бюджету і фінансів.

Бюджетний кодекс України є фундаментальним нормативно-правовим актом, який визначає правові засади функціонування бюджетної системи держави [2]. Він регулює всі аспекти бюджетного процесу, від планування до виконання бюджетів, забезпечуючи ефективне використання державних коштів. Для більш детального розуміння регулювання публічних фінансів Бюджетним кодексом України визначено поняття бюджету та його значення для держави, окреслено принципи бюджетної системи та структура бюджетної системи України, розписано бюджетний процес, перелік доходів та видатків бюджетів, визначено механізм бюджетного контролю та міжбюджетних відносин, а також врегульовано процес державних і місцевих запозичень.

Бюджетний кодекс України є важливим інструментом державного регулювання економіки. Він забезпечує ефективне використання державних коштів, сприяє стабілізації економіки та соціальному розвитку країни. Постійне

вдосконалення Бюджетного кодексу є необхідною умовою для адаптації бюджетної системи до нових викликів і завдань.

Податковий кодекс України є одним з ключових нормативно-правових актів, що регулюють публічні фінанси в державі [3]. Саме через податки держава формує значну частину своїх доходів, необхідних для фінансування соціальних програм, інфраструктурних проектів та інших державних потреб. Податковим кодексом України у сфері регулювання публічних фінансів визначено основні поняття, принципи оподаткування, права і обов'язки платників податків та органів державної податкової служби; містить детальний опис кожного виду податку та збору, включаючи об'єкт оподаткування, податкову базу, ставки податків, пільги та порядок обчислення і сплати; регулює порядок реєстрації платників податків, подання податкової звітності, проведення податкових перевірок та інші аспекти адміністрування податків; встановлено форми і методи податкового контролю, права і обов'язки платників податків та податкових органів під час проведення перевірок; визначено види податкових правопорушень та міру відповідальності за їх вчинення.

Податковий кодекс України відіграє важливу роль у формуванні доходів державного бюджету та забезпеченні фінансової стабільності країни. Регулярні зміни до Кодексу свідчать про динамічний характер податкової системи та її адаптацію до мінливих економічних умов.

Закон України «Про Рахункову палату» є одним з ключових нормативно-правових актів, який забезпечує контроль за використанням публічних коштів в Україні [4]. Рахункова палата як незалежний орган державного аудиту відіграє важливу роль у забезпеченні прозорості та ефективності використання бюджетних коштів. Основним завданням Рахункової палати є здійснення зовнішнього аудиту надходження та використання коштів державного бюджету та інших публічних коштів. Це означає, що Рахункова палата перевіряє, чи використовуються кошти відповідно до бюджетного законодавства, чи немає зловживань та неефективного використання ресурсів. Закон України «Про Рахункову палату» детально визначає повноваження, функції та організацію

роботи Рахункової палати.

Рахункова палата здійснює контроль за надходженням коштів до державного бюджету та їх використанням, а також контроль за надходженням та використанням всіх публічних коштів, включаючи таємні видатки. Рахункова палата здійснює контроль у формі державного зовнішнього аудиту. Це передбачає проведення ревізій, перевірок, аналізу фінансової звітності та інших видів контрольних заходів. Закон надає Рахунковій палаті широкі повноваження для здійснення контролю, зокрема: вимагати необхідну інформацію, проводити аудиторські перевірки, готувати звіти про результати контролю, направляти подання до правоохоронних органів у разі виявлення порушень. Закон гарантує незалежність Рахункової палати від інших органів державної влади. Це означає, що Рахункова палата може вільно здійснювати свої повноваження без втручання з боку інших органів. Рахункова палата підзвітна Верховній Раді України. Вона регулярно інформує парламент про результати своєї роботи.

Закон України «Про публічні закупівлі» є одним із ключових нормативно-правових актів, що регулює використання державних коштів [5]. Він визначає правила проведення закупівель товарів, робіт і послуг за рахунок бюджетних коштів, забезпечуючи прозорість, ефективність та запобігання корупції у цій сфері. Даний нормативно-правовий акт впливає на публічні фінанси кількома способами: встановлює чіткі процедури проведення закупівель, що дозволяє уникнути необґрунтованих витрат та забезпечує ефективне використання бюджетних коштів; завдяки проведенню відкритих торгів, стимулює конкуренцію між постачальниками, що сприяє зниженню цін на товари, роботи та послуги; прозорість процедур закупівель, електронна система закупівель ProZorro та інші механізми, передбачені Законом, мінімізують ризики корупційних проявів; передбачає преференції для вітчизняних виробників, що сприяє розвитку національної економіки; визначає основні принципи здійснення публічних закупівель, серед яких: ефективність, економічність, прозорість, конкуренція, рівні умови для всіх учасників, запобігання корупції; регламентує процедури проведення закупівель, включаючи відкриті торги, конкурентні торги

з обмеженою участю, переговорні процедури тощо; визначає вимоги до тендерної документації та регулює оцінку пропозицій учасників; встановлює правила укладення договорів про закупівлю; визначає відповідальність за порушення правил проведення публічних закупівель.

Закон України «Про публічні закупівлі» відіграє важливу роль у забезпеченні ефективного використання бюджетних коштів. Завдяки чітким правилам проведення закупівель, він сприяє прозорості, конкуренції та запобіганню корупції у цій сфері. Постійне вдосконалення законодавства про публічні закупівлі є необхідною умовою для подальшого розвитку державних закупівель в Україні.

Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» є важливим нормативно-правовим актом, який регламентує систему внутрішнього контролю в бюджетних установах [6]. Цей нормативно-правовий акт тісно пов'язаний з Бюджетним кодексом України і спрямований на забезпечення ефективного використання бюджетних коштів, запобігання корупції та забезпечення дотримання законодавства при здійсненні фінансово-господарської діяльності.

Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» визначає основні засади організації та функціонування системи внутрішнього фінансового контролю в бюджетних установах. Основними напрямками регулювання є: визначення внутрішнього фінансового контролю як систему заходів, спрямовану на забезпечення дотримання законодавства, ефективного використання бюджетних коштів, запобігання втратам, розтратам, зловживанням та іншим негативним явищам; визначає коло суб'єктів, які здійснюють внутрішній фінансовий контроль (керівники бюджетних установ, служби внутрішнього аудиту тощо); визначає, які саме операції, дії та рішення підлягають внутрішньому фінансовому контролю; встановлює різноманітні методи і прийоми, які можуть застосовуватися при здійсненні внутрішнього фінансового контролю (документальна перевірка, аналіз, спостереження тощо); визначає відповідальність посадових осіб за

порушення вимог Закону.

Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» відіграє важливу роль у забезпеченні ефективного використання бюджетних коштів та прозорості фінансової діяльності бюджетних установ. Він встановлює чіткі вимоги до організації та здійснення внутрішнього фінансового контролю, що сприяє підвищенню рівня довіри громадськості до органів державної влади.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» є основоположним нормативно-правовим актом, який визначає правові засади організації та діяльності органів місцевого самоврядування [7]. Він регулює фінансові відносини на місцевому рівні, визначаючи: принципи фінансової діяльності органів місцевого самоврядування: закріплює принципи фінансової самостійності, самоокупності, гласності та підзвітності у фінансовій діяльності місцевих органів влади; джерела фінансування місцевих бюджетів; визначаються основні джерела доходів місцевих бюджетів, такі як податки і збори, місцеві податки і збори, доходи від комунальної власності, субвенції та дотації з державного бюджету; повноваження органів місцевого самоврядування у фінансовій сфері; надає органам місцевого самоврядування повноваження щодо затвердження місцевих бюджетів, управління місцевим майном, здійснення інвестиційної діяльності тощо; контроль за використанням бюджетних коштів; визначаються механізми контролю за використанням бюджетних коштів на місцевому рівні, а також відповідальність за порушення бюджетного законодавства.

Статті Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», містять вичерпну інформацію про фінансові основи місцевого самоврядування, джерела доходів місцевих бюджетів, повноваження органів місцевого самоврядування у фінансовій сфері та ін.; регламентують порядок формування, затвердження та виконання місцевих бюджетів; визначають порядок управління комунальною власністю, а також джерела доходів від її використання; встановлюють систему контролю за використанням бюджетних коштів на місцевому рівні.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» відіграє важливу роль у регулюванні публічних фінансів на місцевому рівні. Він забезпечує фінансову самостійність місцевих громад, сприяє розвитку регіонів та підвищенню якості надання місцевих послуг.

В умовах повномасштабного вторгнення, що триває в Україні з лютого 2022 року, нормативно-правове регулювання публічних фінансів набуло нових аспектів. Фінансування оборонного комплексу, забезпечення соціальних гарантій населенню, підтримка економіки в умовах війни стали ключовими завданнями державної фінансової політики. У 2022 році відбулися значні зміни в нормативно-правовому регулюванні публічних фінансів, було прийнято додаткові акти, з метою адаптації фінансової системи України до нових викликів:

1. *Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет на 2022 рік»* у зв'язку з військовим станом дозволив суттєве збільшення видатків на оборону та безпеку, а також на соціальну підтримку населення, яке постраждало від війни, також передбачив перерозподіл коштів з інших статей бюджету на фінансування військових потреб.

2. *Постанови Кабінету Міністрів України* регулювали оперативні аспекти фінансового управління в умовах війни. Зокрема, було запроваджено механізми залучення міжнародної допомоги, використання резервного фонду та спрямування коштів на відновлення інфраструктури.

3. *Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію»* у частині, що стосується фінансового забезпечення мобілізації, передбачає фінансування з резервного фонду бюджету заходів, пов'язаних із мобілізацією людських та матеріальних ресурсів для оборони [8].

4. *Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків в умовах воєнного стану»* передбачив низку податкових пільг та послаблень для бізнесу, зокрема відстрочення сплати деяких податків, зменшення податкового навантаження на окремі види діяльності [9].

5. Закон України «Про особливості здійснення державних закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб оборони або безпеки держави в умовах воєнного стану» спростив процедури державних закупівель для швидкого забезпечення Збройних Сил України та інших військових формувань необхідним обладнанням, озброєнням та матеріалами [10].

6. Постанови Кабінету Міністрів України про забезпечення фінансової підтримки внутрішньо переміщених осіб передбачив виплату допомоги ВПО, що призвело до значного збільшення соціальних видатків з державного бюджету.

7. Закони, що регулюють соціальні гарантії військовослужбовцям та членам їх сімей передбачили підвищення грошового забезпечення військовослужбовців, виплату додаткових компенсацій, пільги на житло тощо. Все це потребувало додаткових фінансових ресурсів.

8. Закон України «Про валютний ринок і валютний контроль» (зі змінами, внесеними під час воєнного стану) ввів додаткові обмеження на валютні операції, що дозволило стабілізувати валютний курс та захистити золотовалютні резерви країни [11].

Нормативно-правова база публічних фінансів України є важливим інструментом для забезпечення економічної стабільності та соціальної підтримки громадян. В умовах війни в Україні нормативно-правове регулювання зазнало значних змін, що дозволило ефективно мобілізувати фінансові ресурси для оборони, підтримки населення та відновлення економіки. Ці зміни підкреслюють гнучкість системи публічних фінансів та її здатність адаптуватися до складних умов, забезпечуючи життєздатність держави в умовах військових викликів.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: №254к/96ВР Прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>

2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=a&find=1&typ=21>
3. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI // Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
4. Закон України «Про Рахункову палату» від 11.07.1996 р. № 316/96-ВР (зі змінами і доповненнями). [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text>
5. Закон України «Про публічні закупівлі» від 25.06.2019 №922-IX (зі змінами і доповненнями). [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>
6. Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26.01.1993 № 2939-XII (зі змінами і доповненнями). [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>
7. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997р. № 280/97-ВР (зі змінами і доповненнями). [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0>
8. Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» від 07.09.2024 № 3543-XII. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text>
9. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків в умовах воєнного стану» від 30.06.2023 №3219-IX. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3219-20#Text>
10. Закон України «Про особливості здійснення державних закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб оборони або безпеки держави в умовах воєнного стану» від 17.07.2020 №808-IX (зі змінами і доповненнями). [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1356-19#Text>

11. Закон України «Про валютний ринок і валютний контроль» від 21.06.2018 №2473-VIII (зі змінами і доповненнями). [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19#Text>

2.2. Проблеми виконання державного бюджету України 2022-2024 рр.

Враховуючи те, що державний бюджет України – фонд, за допомогою якого держава концентрує значну частину ВВП та централізовано розподіляє її на розвиток економіки, соціальний захист населення, обороноздатність країни, утримання органів державної влади та управління, його важливість важко переоцінити. В умовах воєнного стану бюджет України набуває ще більшого значення, оскільки держава стикається з безпрецедентними економічними та соціальними викликами. Повномасштабне вторгнення РФ в Україну ставить перед державою першочергове завдання – забезпечити оборону країни. Для цього бюджет має бути здатним своєчасно і в достатньому обсязі фінансувати Збройні сили, закупівлю озброєнь та матеріально-технічного забезпечення. Сьогодні велика кількість населення потребує додаткової підтримки через втрату джерел доходу, вимушене переселення та руйнування житла. В умовах війни бюджет України на соціальний захист відіграє ключову роль у підтримці населення, особливо вразливих категорій, таких як внутрішньо переміщені особи (ВПО), малозабезпечені сім'ї, ветерани, люди з інвалідністю та пенсіонери. Військові дії значно збільшили потреби у соціальній допомозі, що призвело до перерозподілу коштів у державному бюджеті на користь соціальних програм. Економіка держави зазнає значних втрат, що негативно впливає на надходження податків і доходів до державного бюджету. Також, воєнний стан спричиняє значний інфляційний тиск, що впливає на реальну вартість бюджету. Незважаючи на активну фазу бойових дій, Україна вже зараз планує післявоєнну відбудову, тому бюджет має враховувати витрати на відновлення інфраструктури, житла, соціальних установ, а також стимулювання економічного зростання в

поствоєнний період. У цьому аспекті забезпечення функціонування держави вимагає формування додаткових фінансових джерел та збалансованого розподілу надходжень до критичних сфер життєдіяльності держави. Сучасна ситуація в країні вимагає необхідність дослідження структуризації державних видатків України для обґрунтування системних проблем у процесі їх формування та, на цій основі, виявлення можливих напрямів їх вирішення в повоєнній перспективі.

Від початку повномасштабної збройної агресії РФ проти України було вжито низку заходів для стабілізації фінансової системи країни. Основні зусилля були спрямовані на переорієнтацію бюджету для забезпечення військових потреб, а також на пошук додаткових джерел фінансування для покриття постійно зростаючих видатків. Бюджет був спрямований на такі ключові цілі:

1. Фінансування оборони: значна частина державних коштів була перенаправлена на військові цілі, включаючи озброєння, забезпечення армії та відбудову військової інфраструктури.

2. Підтримка критичної інфраструктури: забезпечення функціонування критично важливих секторів, таких як енергетика, транспорт та зв'язок, стало пріоритетом для стабільного забезпечення базових послуг для населення.

3. Соціальні та гуманітарні витрати: уряд продовжував фінансувати основні соціальні виплати, включаючи допомогу внутрішньо переміщеним особам, підтримку малозабезпечених та надання гуманітарної допомоги постраждалим від війни регіонам.

Завдяки активній міжнародній підтримці вдалося залучити фінансові ресурси у вигляді грантів і кредитів, що сприяло стабілізації економічної ситуації та забезпеченню необхідних видатків для функціонування країни під час війни.

Завдяки щоденній і ретельній роботі всіх гілок влади на міжнародній арені, Україні вдалося здобути підтримку провідних світових лідерів та залучити суттєву фінансову допомогу у вигляді як грантів, так і кредитів. Це дало можливість збалансувати державний бюджет та завершити 2022 рік з більш позитивними економічними показниками, ніж очікувалося. Завдяки цим заходам вдалося уникнути глибокої фінансової кризи та забезпечити стабільне

функціонування ключових секторів економіки. Доходи державного бюджету становили 1 трлн 787,7 млрд грн, левову частку яких становили гранти від міжнародних партнерів (481,1 млрд грн, або 26,9 % усієї суми доходів держбюджету за рік) [1].

Видатки державного бюджету у 2022 році сягнули 2 трлн 706 млрд грн, що більше ніж у минулому році на 1 трлн 214 млрд грн та на 80 % більше обсягу видатків, затвердженого законом на початку 2022 року, причому більша частина з них – це видатки на національну безпеку та оборону, обсяг яких у 2022 році становив 1 трлн 537 млрд гривень [2].

Разом із видатками на оборону Уряд України приділяв значну увагу фінансуванню соціальних видатків, зокрема на виплату різних видів допомоги внутрішньо переміщеним особам. Так, за втрату робочого місця внаслідок війни було здійснено компенсацію в розмірі 6500 грн на загальну суму 30,8 млрд грн у рамках бюджетної програми «ЄПідтримка». Крім того, використано 53 млрд грн на здійснення допомоги понад 2 млн ВПО для покриття їх витрат на проживання [3].

Основні підсумки виконання бюджету 2022 року [2]:

– дефіцит державного бюджету було виконано в межах значно нижче встановленого законом граничного показника (факт – 914,9 млрд грн, 17,6 % ВВП при плані 31,7 % ВВП);

– виділення коштів на оборону та безпеку в обсязі 29,6 % ВВП (у 5,8 разів більше ніж у 2021 році);

– забезпечення подальшого зростання мінімального розміру заробітної плати, розмірів прожиткового мінімуму й інших видів соціальних виплат та допомог;

– продовження підвищення рівня пенсійного забезпечення громадян;

– надання пільг та субсидій для населення у грошовій формі.

Зважаючи на виняткові труднощі, які виникли внаслідок російського вторгнення, у 2023 році Уряд України продовжив акцентувати увагу на фінансуванні таких ключових напрямів, як оборона, соціальний захист та

відновлення критичної інфраструктури. Паралельно з цим, відбувалося ефективне управління економікою, зусилля були спрямовані на підтримання макроекономічної та фінансової стабільності. Завдяки наполегливій роботі та постійній підтримці міжнародних партнерів у 2023 році вдалося вчасно і в повному обсязі забезпечити фінансування всіх пріоритетних видатків. Це включало виплату пенсій та соціальної допомоги, оплату праці медичних працівників і вчителів, а також покриття витрат, пов'язаних з обороною, безпекою, охороною здоров'я та освітою.

Доходи Державного бюджету України в 2023 році становили 2,67 трлн грн, із яких 433,9 млрд грн – гранти від міжнародних партнерів. Видатки державного бюджету порівняно з 2022 роком збільшилися на 48,4 % до понад 4 трлн грн, із яких видатки на національну безпеку та оборону становили близько 2,65 трлн гривень [4].

За результатами виконання Державного бюджету України на 2023 рік досягнуто:

- фінансування видатків на оборону та безпеку в обсязі 40,5% ВВП (у 1,7 рази більше ніж у 2022 році);
- забезпечення підвищення грошового забезпечення військовослужбовців;
- здійснення виплат соціальних допомог, компенсацій населенню в запланованих Законом обсягах;
- збільшення фінансування капітальних видатків державного бюджету у зв'язку з ліквідацією наслідків збройної агресії та відновленням і розвитком інфраструктури (208,9 млрд грн, що на 120,5 млрд більше ніж у 2022 році);
- виконання дефіциту державного бюджету у межах значно нижче встановленого Законом граничного показника (факт – 20,4% ВВП при плані 31,6% ВВП) [5].

Загальна сума доходів Зведеного бюджету України за січень – липень 2024 року становила 1740 млрд грн, що на 6,8 млрд грн, або на 0,4 відсотка більше ніж за аналогічний період 2023 року. За січень – липень 2024 року Державний бюджет України отримав 1486,7 млрд грн, що на 9 млрд грн, або на 0,6 відсотка більше

ніж за аналогічний період 2023 року [6-7].

Загальна сума касових видатків Зведеного бюджету України за січень – липень 2024 року становила 2440,1 млрд грн, що на 8,8 відсотка, або на 197 млрд грн більше ніж за січень – липень 2023 року. У структурі видатків Зведеного бюджету України найбільші частки припадають на оборону (46,8 відсотка), на громадський порядок, безпеку та судову владу (14,3 відсотка), на соціальний захист та соціальне забезпечення (11,5 відсотка), на освіту (7,6 відсотка), на обслуговування боргу та виплати за державними деривативами (6,4 відсотка), на охорону здоров'я (5 відсотків) [6].

Основними проблемами виконання бюджету України за 2022-2024 роки стали виклики, пов'язані з війною, економічною кризою та інфляцією, а саме [1-6]:

1. Витрати на військове озброєння. Через вторгнення росії в Україну, видатки на оборону та безпеку значно зросли, що спричинило тиск на інші сектори економіки, зокрема соціальні програми та інфраструктуру, ускладнило балансування бюджету. У 2022-2023 роках оборонні витрати становили близько 60-65% бюджету, що вимагало залучення додаткового фінансування з зовнішніх джерел.

2. Демографічна криза. Низька народжуваність та висока смертність загострилися в поєднанні з воєнними втратами і мільйонами біженців в Україні. Таким чином, соціальна складова виконання бюджету України за 2022-2024 роки була значною мірою сфокусована на підтримці населення в умовах воєнного стану.

3. Дефіцит бюджету. Протягом досліджуваного періоду бюджетний дефіцит в Україні залишався високим, не зважаючи на те що його зростання приводить до гальмування економіки. У 2023 році дефіцит склав понад 20% ВВП, що потребувало залучення зовнішніх кредитів і допомоги міжнародних фінансових організацій, таких як МВФ та ЄС. Прогноз фінансування державного бюджету на 2025 рік передбачає зниження дефіциту державного бюджету до 19,4% ВВП.

4. Інфляція та зростання цін. Рівень інфляції за 2022-2023 роки сягнув високих показників (понад 20% у 2022 році), що призвело до збільшення вартості державних програм і соціальних виплат. Інфляційний тиск ускладнював прогнозування витрат та забезпечення достатнього фінансування для основних секторів бюджету; зростання інфляції відбулося через збільшення витрат бізнесу на оплату праці та електроенергію, підвищення акцизів та девальвацію гривні.

5. Податкові надходження. Через війну та окупацію частини територій значно знизилися податкові надходження. Багато підприємств було зруйновано або призупинили діяльність, що вплинуло на надходження до бюджету з внутрішніх джерел.

6. Реалізація проектів розвитку. Війна суттєво обмежила можливості фінансування інфраструктурних і економічних проектів розвитку, що призвело до зниження інвестицій у довгострокову відбудову економіки. Попри зусилля, ці витрати залишалися нижчими за заплановані.

Забезпечення соціальної підтримки населення під час воєнного стану є надзвичайно складним завданням, оскільки вразливі категорії громадян, такі як люди з інвалідністю та люди старшого віку, найбільше потерпають від її наслідків. З початку повномасштабного вторгнення росії держава намагалась організувати соціальні виплати і підтримати функціонування соціальної сфери. В умовах воєнного стану та складної економічної ситуації в Україні було вжито першочергових заходів щодо переорієнтування бюджету країни на військові цілі та здійснення найнеобхідніших соціальних, гуманітарних видатків, спрямованих на підтримку життєдіяльності населення та на підтримку внутрішньо переміщених осіб, а також забезпечення роботи критичної інфраструктури. Сьогодні виплата державної соціальної допомоги закріплена на законодавчому рівні і буде виплачуватиметься протягом дії воєнного стану та одного місяця після його припинення чи скасування [7]. Війна значно підвищила соціальні ризики, включаючи безробіття, втрату житла та зростання рівня бідності, що вимагає від уряду мобілізації ресурсів для підтримки цих груп. Соціальний бюджет забезпечує фінансування критично важливих виплат та послуг, зокрема пенсій,

допомоги по безробіттю, житлових субсидій, медичних послуг та гуманітарної допомоги. В умовах війни цей бюджет стає не лише інструментом стабілізації економіки, але й засобом забезпечення базового рівня життя для мільйонів громадян, що дозволяє зменшити соціальну напругу та пом'якшити наслідки гуманітарної кризи. Протягом дії воєнного стану в Україні видатки державного бюджету на соціальну підтримку громадян зростають щорічно (табл. 1).

Таблиця 1

Видатки держбюджету на соціальну підтримку населення 2022-2024 рр.

Окремі види допомоги	млн грн		
	2022 р.	2023 р.	2024 р.
Допомога на проживання ВПО	53488,627	73240,8	–
Пільги на ЖК послуги	12328,3	10625,9	–
Пільги на придбання твердого палива та скрапленого газу	228,5	433,8	≈177,00
Субсидії на оплату ЖК послуг	20 169,8	18223,2	≈31500,00
Субсидії на придбання твердого палива та скрапленого газу	743,8	1 014,3	–
Додаткова підтримка одержувачам пільг і субсидій на придбання твердого палива	–	1 847,3	–
Допомога малозабезпеченим сім'ям	13879,4	11420,7	20,2
Допомога особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю	14823,4	16 460,6	19,4
Допомога при народженні та усиновленні дитини (щомісячна частина)	7709,9	7426,6	–
Допомога на дітей, які виховуються у багатодітних сім'ях	5669,5	5621,6	–
Допомога особам, які не мають права на пенсію та особам з інвалідністю	4527,3	5420,2	–
Допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування	3037,6	3206,5	≈4600,00
Допомога на дітей-сиріт та дітей без батьківського піклування	1350,1	1623,5	≈2400,00
Допомога особі, що живе із особою з інвалідністю I/II гр. внаслідок психічного розладу	1755,0	1997,2	–
Допомога на дітей самотніми матерями	1989,7	1183,4	≈1900,00
Допомога при народженні та усиновленні дитини (одноразова частина)	2140,0	2058,9	–
Одноразова допомога «паунок малюка»	1255,6	1340,2	–
Державна соціальна допомога на догляд	460,1	513,7	–
Допомога непрацюючій особі пенсійного віку, яка не набула права на пенсію	519,2	310,3	–
Тимчасова допомога на дітей	231,8	397,4	–
Допомога на дітей, хворих на важні хвороби, яким не встановлена інвалідність	78,5	125,2	–
Допомога у зв'язку із вагітністю та пологами	267,2	264,8	–

Продовження таблиці 1

Відшкодування послуги з догляду за дитиною до 3 років «муніципальна няня»	165,3	88,7	–
Виплата непрацюючі особі, яка доглядає за особою з інвалідністю I гр./ яка має 80+ років	40,6	27,100	–
Допомоги на територіях, де управління соціального захисту не функціонують (-вали)	3581,3	2655,0	–
Пільги та житлові субсидії на територіях, де управління соціального захисту не функціонували	229,1	3253,7	–

Джерело: розраховано автором за даними [1-6]

Так, в 2022 р. соціальний бюджет України у складав 425987,0 млн грн. Протягом цього року до Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» внесено зміни, серед яких найвагомішими для соціальної сфери були [8]:

- від 31 травня 2022 року – для належного соціального забезпечення громадян, виплати пенсій та надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання Міністерству соціальної політики України збільшено бюджетні призначення на загальну суму 32,6 млрд гривень;

- від 09 липня 2022 року – для фінансового забезпечення виплат пенсій, надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, виплати деяких видів допомог, компенсацій, окремим категоріям населення збільшено бюджетні призначення Міністерству соціальної політики України на загальну суму 73,8 млрд грн.

В умовах воєнного стану у 2022 році було забезпечено соціальний захист громадян України, зокрема внутрішньо переміщених осіб. Так, у березні 2022 року Уряд запровадив програму допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам. У рамках цієї програми допомога надавалася таким категоріям зареєстрованих ВПО: протягом березня – квітня 2022 року допомогу отримували: особи, які перемістилися з тимчасово окупованих територій України, особи, які перемістилися з адміністративно-територіальних одиниць, де відбуваються бойові дії та які визначені у відповідному переліку; ВПО, які станом на 01 березня 2022 року отримували щомісячну адресну допомогу внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому

числі на оплату житлово-комунальних послуг. За рахунок резервного фонду державного бюджету для першої черги виплат було виділено Мінсоцполітики 10 млрд грн на бюджетну програму «Надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» [9].

Відповідно до законів України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» від 31.05.2022 № 2280-IX і від 09.07.2022 № 2385-IX видатки на виплату допомоги внутрішньо переміщеним особам було збільшено на 12,5 млрд грн і на 32,4 млрд грн відповідно. Загалом у 2022 році для здійснення виплат ВПО адресної допомоги на покриття витрат на проживання спрямовано 53,5 млрд гривень [10].

Для забезпечення виплати допомог, компенсацій, грошового забезпечення та оплати послуг окремим категоріям громадян у 2022 році (внаслідок підвищення рівня прожиткового мінімуму в порівнянні з груднем 2021) було спрямовано 63,5 млрд грн, що на 2,5 млрд грн більше ніж у 2021 році. Також у 2022 році забезпечено стабільне фінансування щомісячних грошових виплат пільг та житлових субсидій на оплату житлово-комунальних послуг, придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу у грошовій формі для 4,1 млн отримувачів (33,7 млрд гривень) [2; 10].

У 2023 році касові видатки державного бюджету на соціальну підтримку та соціальний захист становили 461,0 млрд гривень. Для здійснення соціальних виплат понад 5 млн отримувачам було спрямовано 138,9 млрд грн. Основний акцент було спрямовано на підтримку людей, які потрапили у складні життєві обставини внаслідок війни, втратили доходи та роботу. Протягом 2023 року до Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» чотири рази внесено зміни, серед яких найвагомішими для соціальної сфери були [11]:

- від 24 лютого 2023 року – для фінансового забезпечення виплат пенсій Міністерству соціальної політики України збільшено бюджетні призначення на суму 1,8 млрд грн;

- від 06 жовтня 2023 року – Міністерству соціальної політики України для

виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам збільшено бюджетні призначення на суму 16,6 млрд грн.

Водночас у 2023 році забезпечено стабільне фінансування грошових виплат пільг і житлових субсидій на оплату житлово-комунальних послуг, придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу у грошовій формі. Крім цього, запроваджено експериментальний проект щодо надання протягом опалювального періоду 2023–2024 років додаткової підтримки отримувачам пільг та субсидій на придбання твердого палива [12]. На цю мету з Державного бюджету України спрямовано кошти в сумі 35,5 млрд гривень. Особливу увагу було приділено соціальному захисту осіб з інвалідністю та дітей з інвалідністю. Загальний обсяг касових видатків державного бюджету на соціальний захист цих категорій становив 3,4 млрд грн. (зокрема спеціальний фонд – 0,2 млрд грн), із них на забезпечення протезно-ортопедичними виробами та допоміжними засобами реабілітації окремих категорій осіб – 3,1 млрд гривень.

З метою реформування системи надання соціальних послуг шляхом наближення їх до вразливих груп населення, які їх потребують та не можуть самостійно подолати труднощі, у 2023 році було запроваджено експериментальні проекти, фінансування яких здійснювалося у складі бюджетної програми «Соціальний захист громадян, які потрапили у складні життєві обставини», зокрема:

- з надання в закладах охорони здоров'я, які належать до сфери управління Мінсоцполітики, окремих соціальних послуг особам похилого віку, особам з інвалідністю з числа внутрішньо переміщених осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах (постанова Кабінету Міністрів України від 03 жовтня 2023 року № 248), касові видатки у 2023 році становили 28,9 млн грн. [13];

- із запровадження договірної форми надання соціальної послуги із соціального супроводу військовослужбовців та членів їх сімей у військових частинах (підрозділах) Збройних Сил (постанова Кабінету Міністрів України від 03 жовтня 2023 року № 1050), касові видатки у 2023 році становили 0,6 млн грн. [14];

- із запровадження комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості (постанова Кабінету Міністрів України від 03 жовтня 2023 року № 1049) [15].

На підтримку ветеранів війни та членів їх сімей у 2023 році спрямовано кошти у сумі 7 млрд грн, що дало змогу надавати їм підтримку від держави [4-5].

В 2024 р. соціальні видатки передбачено державним бюджетом у розмірі 470 млрд грн. Це на 25 млрд грн більше, ніж минулого 2023 року; на субсидії спрямовано 50 млрд грн., що на 12 млрд грн більше, ніж в минулому році. Майже удвічі збільшено видатки на соціальний захист осіб з інвалідністю. Крім того, у бюджеті передбачено понад 14 млрд грн на підтримку українських ветеранів. 2024 року відбулось зростання фінансування на реабілітаційну та психологічну допомогу ветеранам (понад 2,5 млрд грн.) [6-7]. Особливістю 2024 року в сфері надання соціального захисту є цифровізація, перший крок в цьому напрямі було зроблено – об'єднання у Пенсійному фонді виплати пенсій, субсидій та соціальне страхування. Так, заплановано електронний кейс-менеджмент; бета-тестування відповідного кейсу охопить чотири пілотні регіони – це Вінницька, Дніпропетровська, Полтавська та Черкаська області.

Протягом 2022-2024 років, в умовах повномасштабного вторгнення, уряд України приділяє особливу увагу кільком ключовим пріоритетам у функціонуванні держави. До них належить забезпечення достатнього фінансування сектора безпеки та оборони, підтримка соціальних стандартів і надання допомоги тим, хто цього потребував, недопущення критичного недофінансування сфер охорони здоров'я та освіти, а також підтримка суб'єктів господарювання, що обумовлюється кількома важливими факторами. Перш за все, потрібно було змінювати підхід до формування та реалізації бюджетної політики, що було забезпечено перерозподілом деяких повноважень від Верховної Ради України до Кабінету Міністрів, який отримав можливість перерозподіляти видатки через резервний фонд для потреб оборони та безпеки. Також були спрощені процедури державних закупівель і обмежена публікація

звітів щодо виконання бюджету, що призвело до збільшення так званого «ручного управління» бюджетом.

Однією з головних проблем виконання бюджету в умовах воєнного стану став загальний його дефіцит, який зріс до безпрецедентного рівня – майже 19% від прогнозованого ВВП, що вимагало залучення кредитів та фінансування від міжнародних партнерів, включаючи пільгові кредити та емісійні кошти Національного банку України. Було організовано нові джерела фінансування бюджету, в тому числі залучення міжнародної допомоги.

Видатки на безпеку та оборону залишалися вкрай високими, досягаючи майже 33% від ВВП, що вимагало складного балансування між першочерговими потребами оборони, соціальною підтримкою населення та допомогою бізнесу. Для підтримки суб'єктів господарювання, як основного джерела наповнення бюджету, було активізовано програми підтримки малого і середнього бізнесу.

Державний бюджет України на 2025 рік буде побудований на аналогічних засадах до бюджету 2024 року, з пріоритетами у забезпеченні оборони, безпеки та соціального захисту населення, проте фінансова підтримка від європейській та міжнародних партнерів є досить важливою для стабільності бюджету. Це свідчить, що держава не зважаючи на жорсткі умови функціонування намагається збалансувати статті видатків на критичні напрями та забезпечує належну підтримку своїх громадян.

Список використаних джерел:

1. Уряд України схвалив звіт про виконання Державного бюджету України 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-ukrainy-skhvalyv-zvit-pro-vykonannia-derzhavnoho-biudzhetu-ukrainy-2022> (дата звернення 10.09.2024)
2. Бюджет 2022 року. URL: https://mof.gov.ua/uk/budget_2022-538 (дата звернення 17.09.2024)
3. «Підтримка URL: <http://surl.li/fevxeg> (дата звернення 12.09.2024)
4. Бюджет 2023 року. URL: https://mof.gov.ua/uk/budget_2023-582 (дата звернення 17.09.2024)

5. Уряд України схвалив звіт про виконання Державного бюджету на 2023 рік: видатки на оборону та безпеку становили 2,65 трлн гривень. URL: <http://surl.li/nyidqk> (дата звернення 10.09.2024)

6. Бюджет 2024 року. URL: https://mof.gov.ua/uk/budget_of_2024-698 (дата звернення 13.09.2024)

7. Соціальна допомога та виплати в умовах воєнного стану. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/socialna-dopomoga-ta-viplati-v-umovah-voennogo-stanu> (дата звернення 17.09.2024)

8. Про Державний бюджет України на 2022 рік: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20#Text> (дата звернення 17.09.2024)

9. Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг. Постанова Кабінету Міністрів України № 505 від 01.10.2014р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення 17.09.2024)

10. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» № 2280-IX від 31.05.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2280-20#Text>

11. Про Державний бюджет України на 2023 рік: Закон України № 2710 від 22.10.2023 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text> (дата звернення 15.09.2024)

12. Про реалізацію протягом опалювального сезону 2023-2024 років експериментального проекту щодо надання додаткової підтримки населенню на придбання твердого півного побутового палива. Постанова Кабінету Міністрів України №1173 від 7 листопада 2023 року URL: <http://surl.li/jhiiiib> (дата звернення 15.09.2024)

13. Деякі питання реалізації експериментального проекту з надання в закладах охорони здоров'я, які належать до сфери управління Міністерства соціальної політики, окремих соціальних послуг деяким категоріям осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах. Постанова Кабінету Міністрів

України № 248 від 03 жовтня 2023 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/248-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.09.2024)

14. Про реалізацію експериментального проекту із запровадження договірної форми надання соціальної послуги із соціального супроводу військовослужбовців та членів їх сімей у військових частинах (підрозділах) Збройних Сил. Постанова Кабінету Міністрів України № 1050 від 03 жовтня 2023 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1050-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.09.2024)

15. Про реалізацію експериментального проекту із запровадження комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості постанова Кабінету Міністрів України від 03 жовтня 2023 року № 1049 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1049-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.09.2024)

2.3. Податкова політика за умов воєнного стану

Війна суттєво вплинула на економіку України, Європи та світу загалом. З початком повномасштабної військової агресії уряд оперативно розпочав реалізовувати дискреційну фіскальну політику - цілеспрямовано змінюючи розміри податкових доходів, державних витрат, сальдо державного бюджету тощо, активно протидіючи негативним наслідкам викликаних війною. На перший план вийшла стимулююча податкова політика, зокрема зменшення податкового навантаження на платників податків, їх підтримка в умовах різкого погіршення умов ведення фінансово-господарської діяльності. В умовах воєнного стану, для підтримки належного рівня соціально-економічного розвитку країни, важливо формувати нові та коректувати діючі домінанти податкової політики держави з метою забезпечення збалансованого бюджетно-податкового регулювання.

Податкова політика є ключовим напрямом фінансової політики України. Вона використовує свої інструменти та методи для регулювання економічного

зростання, фінансування законодавчо визначених функцій та обов'язків держави, а також для забезпечення добробуту населення, впливаючи на розвиток соціально-економічних відносин.

Сутність податкової політики держави полягає у встановленні, правовому регулюванні та організації справляння податків і податкових платежів у централізовані фонди грошових ресурсів держави.

Податкова політика – це сукупність економіко-правових та організаційних заходів у сфері оподаткування, які застосовуються органами державної влади для встановлення умов оподаткування, що направлені на забезпечення надходжень податків і зборів до централізованих фондів грошових ресурсів держави та досягнення економічного зростання [1].

Податкова політика слугує базисом творення механізму економічного зростання держави, зростання рівня її валового внутрішнього продукту та національного доходу. Зокрема, парадигма вітчизняної податкової політики на сучасному етапі характеризується схваленням «Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки» [2]. Дана Стратегія спрямована на формування більш ефективної та стійкої системи управління державними коштами та розвиток соціально-орієнтованої економіки, що посилює подальші інтеграційні процеси вітчизняної економіки зі світовим ринком, зокрема створить передумови для поглиблення співпраці з країнами-членами ЄС. Зазначеним документом окреслені наступні стратегічні цілі: «дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у середньостроковій перспективі; підвищення ефективності розподілу ресурсів на рівні формування державної політики; забезпечення ефективного виконання державного та місцевих бюджетів; підвищення рівня прозорості та підзвітності в управлінні державними фінансами; розвиток управління людськими ресурсами у сфері державних фінансів» [3].

Повномасштабне вторгнення російської федерації та, як наслідок, введення воєнного стану в Україні, обумовило активне прийняття Урядом країни ряду рішень по перегляду механізму функціонування бюджетної системи, а саме

порядку формування дохідної частини бюджету з метою забезпечення належного виконання відповідних функцій з боку держави в умовах війни. За наявних викликів, Верховна Рада України оперативно почала вносити необхідні зміни до діючого податкового законодавства та приймати нові нормативно-правові акти, які повинні були адаптувати функціонування економіки до умов воєнного часу. Виходячи з того, що війна ведеться не лише у військово-технічному плані, а й для протидії економічній втомі ворога, дуже важливо реалізовувати податкову політику, яка зможе забезпечити фінансування ключових функцій країни шляхом внутрішніх можливостей країни, а також підтримки з боку зовнішніх союзників.

В умовах воєнного стану в Україні набули важливості питання підвищення ефективності фінансових механізмів забезпечення національної стійкості, у тому числі фінансово-бюджетної, на як державному так і місцевому рівнях. Реалізація фінансово-бюджетної політики має здійснюватися в контексті забезпечення взаємодії державних фінансових інституцій, визначення механізму координації такої діяльності, чіткого розподілу дохідних і видаткових повноважень та відповідальності розпорядників бюджетних коштів.

Податкова політика займає важливе місце серед заходів економічної політики у країнах із розвиненою та трансформаційною економікою. Згідно теоретичних концепцій та емпіричних спостережень найбільш нейтральними до процесів економічного розвитку є категорія податків на споживання. Враховуючи вітчизняні реалії, де податок на додану вартість (далі ПДВ), акцизний податок та мито генерують більше половини податкових надходжень, владним інституціям слід сконцентруватись на питаннях розвитку механізму адміністрування, забезпечити прогнозованість та стабільність податкового середовища для платників податків, та підвищити результативність взаємної співпраці щодо розвитку податкового законодавства. За сучасних умов критично важливим є дотримання та виконання державою зобов'язань щодо відшкодування ПДВ, адже при економічній рецесії та зниженні експортного потенціалу підприємства потребують оборотних коштів. Демонструючи виконання своїх зобов'язань, держава сприятиме зростанню рівня довіри платників податків до здійснюваної

політики, що є важливим фактором забезпечення економічного розвитку у наступних бюджетних періодах [1].

Належний рівень реалізації податкової політики вимагає оперативного реагування владними інституціями на екзогенні та ендогенні чинники, які впливають на фіскальні механізми формування податкових надходжень зведеного, державного та місцевих бюджетів [4]. Для податкової політики є характерним вплив на соціально-економічні процеси із затримкою – часовий лаг, який включає:

- розрив сприйняття – проміжок між початком розбалансування та його ідентифікацією;
- адміністративний розрив – час від розробки заходів до початку їх реалізації;
- операційний розрив – період між початком реалізації заходів та їх дією на практиці, отриманням результату.

У зв'язку з військовою агресією росії проти України в Україні 24 лютого 2022 року введено воєнний стан. Уряду вдалося максимально швидко зміцнити інституційну базу та реалізувати комплекс заходів дискреційної фіскальної політики з метою забезпечення належного функціонування вітчизняної економіки, бюджетної та податкової системи. Вагомими інституційними змінами у податковій політиці держави стала лібералізація системи оподаткування, зокрема надано можливість для суб'єктів господарювання працювати на спрощеній системі оподаткування та сплачувати податок за ставкою 2% від обороту. До введення зазначених змін ставка була 3% для платників податку на додану вартість та 5% для неплатників зазначеного податку з річним лімітом доходу 7,6 млн. грн. Для платників єдиного податку 1-ї та 2-ї груп на період дії воєнного стану в країні передбачено добровільну сплату цього податку. Також звільнено від оподаткування податком на додану вартість операції з ввезення товарів на митну територію України платниками єдиного податку 1-ї, 2-ї та 3-ї групи, що сплачують податок за ставкою 2% [5].

Вже з 17 березня 2022 р. влада вдалась до застосування пониженої ставки

ПДВ у розмірі 7% для пального задля недопущення різкого стрибку цін в країні на даний тип товарі в умовах зростання вартості нафти на світових ринках. Одночасно було скасовано сплату акцизного пального на нафтопродукти, водночас з 30 вересня 2022 р. влада повернулася до його справляння, але за ставками, які суттєво нижчі за довоєнний рівень – 100 євро/1000 л для бензину й дизелю, 52 євро/1000 л для газу [6].

Значної трансформації зазнала система податкового контролю: встановлено частковий (дозволяється проведення фактичних та камеральних перевірок – у разі подання заяви про повернення суми бюджетного відшкодування) та тимчасовий (на період дії правового режиму воєнного стану) мораторій на проведення податкових перевірок платників податків. Врегульовано питання втрати первинних документів на території населених пунктів, де проводять (проводили) бойові дії.

Вагомим змін зазнав механізм притягнення платників податків до відповідальності за порушення інституційних правил оподаткування. На період дії воєнного стану звільнені від відповідальності за такі дії платників податків і зборів: недотримання термінів сплати податків і зборів та термінів подання податкової звітності; відсутність реєстрації у відповідних реєстрах; неподання електронних документів, що містять дані про фактичні залишки пального й обсяг обігу пального або спирту етилового. Після припинення або скасування воєнного стану зазначенні податкові порушення необхідно буде виконати протягом шести місяців [5].

Значних трансформацій зазнав механізм оподаткування ПДВ:

- на період дії правового режиму воєнного стану на пальне передбачено пільгову ставку податку в розмірі 7%, але не довше ніж до 1 липня 2023 р.;
- звільнено від оподаткування податком та ввізним митом імпорт нового обладнання для індустріальних парків;
- не буде оподатковуватися гуманітарна допомога, завезена громадськими організаціями.

Розширено повноваження органів місцевого самоврядування при

встановленні місцевих податків та/або зборів і податкових пільг зі сплати місцевих податків та/або зборів [5].

Доцільно оперативно вносити зміни до податкового і митного законодавства в подальшому, з метою відновлення та стимулювання діяльності суб'єктів господарювання в умовах війни, але з мінімізацією втрат бюджетних надходжень.

З початком повномасштабної війни вагомих змін зазнала інституційна архітектура бюджетно-податкової політики країни. Роль податкових надходжень, як найважливішого джерела формування доходів Державного бюджету України, зменшилася, а кредитів від Міжнародних фінансових організацій, доходів від військових облігацій, а також двосторонніх кредитів та грантів – збільшилася.

Військові дії відразу вплинули на структуру податкових надходжень Державного бюджету України:

- за період березень-травень 2014 р. у порівнянні з березнем-травнем 2013р. частка податку та збору на доходи фізичних осіб у загальних податкових надходженнях зросла на 0,19 відс. пунктів, рентної плати на 1,22, акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) на 1,81, а таких податків як податку на прибуток підприємств зменшилася на 2,95 відс. пунктів, акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) на 2,55, ПДВ з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) на 1,55, ПДВ з ввезених на територію України товарів на 3,13, а також податків на міжнародну торгівлю та зовнішні операції на 0,55;

- за період березень-травень 2022 р. у порівнянні з березнем-травнем 2021р. частка податку та збору на доходи фізичних осіб у загальних податкових надходженнях зросла на 0,93 відс. пунктів, податку на прибуток підприємств зменшилася на 2,05, ПДВ з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) на 0,56, рентної плати на 5,26, а таких податків як акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) зменшилася на 2,82 відс. пунктів, акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів

(продукції) на 2,33, ПДВ з ввезених на територію України товарів на 7,86, а також податків на міжнародну торгівлю та зовнішні операції на 1,36 [6].

В умовах трансформації системи державних фінансів доцільним є вдосконалення податкових інституційних механізмів, які відповідають за формування доходів бюджетів усіх рівнів. Бюджет виступає важливим інструментом державного регулювання економіки країни, дієві механізми та інструменти формування його дохідної частини є необхідною умовою ефективної бюджетної політики [1, 7, 8, 9].

Аналізуючи структуру Державного бюджету України за січень-вересень 2022 р. за доходами відмітимо, що найбільшу частку становлять податкові надходження – 54,83% (за аналогічний період минулого року – 85,37%), надходження від Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ – 27,35% (відповідно 0,10%) та неподаткові надходження – 17,32% (13,52%). Зовсім незначну бюджетоформуючу роль відіграють доходи від операцій з капіталом – 0,05%, надходження від органів державного управління – 0,45% та цільових фондів – 0,01%.

У структурі податкових надходжень Державного бюджету України за січень-вересень 2022 р. найбільшу частку займали: внутрішні податки на товари та послуги 59,82%, податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості – 28,03%, рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів – 9,38%.

Сучасний етап розвитку податкових відносин характеризується посиленням деструктивного впливу податкового боргу на стан формування доходів бюджету. З моменту повномасштабного вторгнення росії на територію України податковий борг платників податків збільшився на 16,8 млрд. грн., що у 10 разів більше, аніж за весь 2021 рік. За минулий 2021 р. податковий борг виріс тільки на 1,7 млрд. грн. [6].

Одним із важливих завдань податкової політики є забезпечення повноти сплати платниками податків і зборів, нарахованих податкових зобов'язань. Рівень податкового боргу, відображаючи ефективність діяльності державних інституцій,

на яких покладений обов'язок адміністрування податків і зборів, негативно впливає на стан виконання бюджету країни, зменшує дієвість бюджетно-податкової політики.

Важливо забезпечити належний рівень податкового контролю за бюджетоутворюючими податками які формують майже 2/3 доходів бюджету країни та вагомим інструментом перерозподілу ВВП на цілі соціального і економічного розвитку країни.

Податкові надходження бюджету країни, механізми їх формування, є важливими елементами сучасної системи бюджетно-податкової політики держави [1, 3, 4]. Необхідно підвищувати роль та покращувати результативність податкового контролю як вагової складової загального механізму адміністрування податків і зборів, що дозволить посилити вплив податкової політики на формування доходів бюджету країни.

Вагомим постало завдання вдосконалення механізму мобілізації власних доходів бюджету, зокрема податкових надходжень. Стратегія реформування податкової системи має розроблятися з метою удосконалення таких її принципів як пропорційності та нейтральності оподаткування, визначеності та справедливості. Податки повинні стягуватися з товарів зворотно пропорційно до еластичності попиту на товари та не повинні перешкоджати ефективному розподілу фінансових ресурсів. Товари з низькою еластичністю попиту можна обкладати за вищою ставкою, і при цьому надмірний тягар буде однаково меншим, ніж у випадку товарів з високою еластичністю попиту.

Проте зведення надмірного тягара до мінімуму може суперечити міркуванням справедливості. Іноді виникає потреба вирішити проблему зовнішніх наслідків для споживання – збільшення оподаткування товарів із негативними зовнішніми ефектами, наприклад, забруднення – зниження оподаткування товарів із позитивними зовнішніми ефектами, наприклад, освіта. Податкова система має бути справедливою стосовно різних груп населення. Ступінь справедливості може позначатися на дотриманні норм податкового законодавства та політичної підтримки конкретного податку. Якщо податок

сприймається як несправедливий, не буде соціального запиту на його дотримання. Водночас, громадяни, які отримують вигоду від державних видатків, повинні і сплачувати ці витрати – збори з користувачів (платні автодороги) або податки з прив'язкою до користування (податок на бензин для фінансування будівництва автомагістралей). Проте, зазначене може стимулювати відмову від користування відповідними державними послугами [10].

Важливим завданням є забезпечення стягнення податків пропорційно до платоспроможності платників. Доцільно виділити вертикальну та горизонтальну справедливість. Сутність вертикальної полягає у тому, що платники з більшою платоспроможністю повинні платити більше, ніж ті, платоспроможність яких нижча. Горизонтальна полягає у забезпеченні однакового рівня податкового навантаження людей з однаковою платоспроможністю. Стягнення податків має бути простим і не поєднуватись з високими витратами. Не слід недооцінювати адміністративні витрати та витрати на дотримання вимог. Держава несе адміністративні витрати, пов'язані зі збиранням податків. Платники податків несуть витрати на дотримання вимог податкового законодавства. Множинні режими, податкові ставки та звільнення ускладнюють податкове адміністрування та створюють можливості для зменшення податкових зобов'язань та ухилення від сплати податків.

Нормативно-правові документи у сфері адміністрування податків і зборів мають бути простими та прозорими. Податкові ставки мають бути стабільними та передбачуваними. Простою, прозорою податковою системою порівняно легко керувати, і вона сприяє дотриманню вимог платниками податків. Простіше визначити сферу дії податку для забезпечення справедливості та ефективності. Належне управління та належна звітність мають вирішальне значення: наприклад, звіти про податкові витрати.

Доцільно відмітити, що на даному етапі суспільного розвитку спостерігається зниження рівня податкового навантаження як в країнах з розвинутою, так і трансформаційною економікою, що частково пояснюється податковою конкуренцією. Пільгове оподаткування певних видів інвестицій

набули більшого поширення в країнах, що розвиваються. Знижені податкові ставки та стимули можуть залучати іноземні інвестиції, але лише за наявності інших сприятливих умов для бізнесу.

Домінантними напрямками розвитку податкової політики держави в сучасних умовах має стати: ефективне управління діяльністю податкових інституцій за рахунок підвищення рівня автоматизації робочих процесів та процедур, створення умов для забезпечення стабільної та захищеної ІТ-інфраструктури, подальшого удосконалення системи внутрішнього контролю органів Державно податкової служби України; нова якість адміністрування податків і зборів з урахуванням масштабних викликів пов'язаних із запровадженням воєнного стану; комплексна боротьба з ухиленням від оподаткування на основі імплементації міжнародних стандартів та покращення наявних аналітичних інструментів. Затяжна тривалість війни та суттєве зростання дефіциту бюджету обумовлює необхідність розширення фіскального простору країни, що є актуальним напрямком подальших досліджень.

Домінантними напрямками розвитку податкової політики держави в сучасних умовах має стати:

- ефективне управління діяльністю податкових інституцій за рахунок підвищення рівня автоматизації робочих процесів та процедур, створення умов для забезпечення стабільної та захищеної ІТ-інфраструктури, подальшого удосконалення системи внутрішнього контролю органів Державно податкової служби України;

- нова якість адміністрування податків і зборів з урахуванням масштабних викликів пов'язаних із запровадженням воєнного стану;

- комплексна боротьба з ухиленням від оподаткування на основі імплементації міжнародних стандартів та покращення наявних аналітичних інструментів.

У найближчому майбутньому необхідно забезпечити розвиток сфери податкової безпеки держави та бізнесу на основі адаптації бази оподаткування відповідно до змін екзогенного та ендогенного середовища, що є актуальним

напрямок подальших досліджень [5].

Список використаних джерел:

1. Чугунов І., Пасічний М., Нікітішин А. Доходи Державного бюджету України в умовах воєнного стану. *SCIENTIA FRUCTUOSA*. 2022. № 5. С. 124–137.
2. Головай Н. Податкова політика та особливості її реалізації в умовах воєнного часу. *Економічні горизонти*. 2023. № 3(25), С. 16–22. [https://doi.org/10.31499/2616-5236.3\(25\).2023.286572](https://doi.org/10.31499/2616-5236.3(25).2023.286572)
3. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану : Закон України від 24.03.2022 р. № 2142-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2142-20#Text>
4. Bianchi, F., & Ilut, C. (2017). Monetary/fiscal policy mix and agents' beliefs. *Review of Economic Dynamics*, 26, 113-139.
5. Нікітішин А. О. Податкова політика в умовах воєнного стану. *Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія: "Економічні науки"*. 2023. №1. <https://doi.org/10.25313/2520-2294-2023-1-8571>
6. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://www.mof.gov.ua>
7. Податкова гармонізація в Україні в умовах реалізації Угоди про асоціацію між Україною і ЄС : монографія / за ред. А. М. Соколовської; ДННУ “Акад. фін. управління”. К., 2017. 448 с.
8. Пасічний М. Д. Фінансова політика держави: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 440 с.
9. Kaneva, T., Chugunov, I., Pasichnyi, M., Nikitishin, A., & Husarevych, N. (2022). Tax Policy for Economic Recovery and Sustainable Development After COVID-19. *PROBLEMY EKOROZWOJU*, 17 (2), 102-109.
10. Makohon, V., Adamenko, I. (2023). Financial stabilization directions of the national economy in the marital law conditions . *University Economic Bulletin*, (58), 133-139. <https://doi.org/10.31470/2306-546X-2023-58-133-139>

2.4. Оцінка сучасних тенденцій та впливу війни на управління публічними фінансами на місцевому рівні

У всесвітньому політичному та економічному вимірі, місцеві фінанси відіграють ключову роль, виступаючи справжнім барометром економічного здоров'я та соціальної стійкості. Особливо відчутно це стає у контексті нинішньої глобальної нестабільності, спричиненої воєнними конфліктами, коли управління публічними фінансами на місцевому рівні набуває абсолютно нового значення та складності.

Це викликає потребу в унікальних підходах та стратегіях, спрямованих на забезпечення стабільності та розвитку під час кризи. Від реалізації соціальних програм до мобілізації міжнародної допомоги, кожен крок на шляху відновлення фінансової стійкості стає вирішальним етапом у конструкції майбутнього.

Оцінка сучасних тенденцій управління місцевими фінансами в умовах війни стає не лише актуальним завданням, але й складною головоломкою, де кожен крок, кожне рішення відіграють вирішальну роль у формуванні фінансової майстерності та соціальної розвиненості.

Необхідність протидії зовнішнім загрозам та внутрішнім викликам, які постали перед українським суспільством у зв'язку із повномасштабним вторгнення росії в Україну, спричинених нею економічного спаду, демографічної кризи, зниження рівня суспільного добробуту, погіршення економічної кон'юнктури, руйнування інфраструктури, потребує вироблення нових підходів до публічного управління в умовах обмеженості фінансових ресурсів, переосмислення засад функціонування публічних фінансів та розвитку адаптивного управління ними.

Під час дії воєнного стану в Україні одним з завдань збереження економічної та соціальної стабільності в суспільстві є забезпечення фінансовими ресурсами місцеві бюджети. Саме забезпечення фінансової спроможності територіальних громад на певному рівні дозволяє, в умовах активних бойових дій, вирішувати базові питання відповідного рівня, фінансувати ліквідацію

наслідків руйнування об'єктів критичної інфраструктури, підтримувати муніципальні підприємства, стабілізувати міграційні процеси всередині країни, розпочати відбудову звільнених після окупації територій.

Можна констатувати, що прийняті останнім часом зміни до бюджетного законодавства дозволяють органам місцевого самоврядування вирішувати поточні питання та здійснювати комплекс заходів щодо протидії та спротиву російській армії. Однак все частіше з'являється інформація про резонансні закупівлі деяких місцевих органів управління незрозумілих товарів та ще й за неадекватними цінами: закупівля хокейного устаткування у Херсоні, капітальні ремонти стадіонів, тендер на барабани та пательні для бомбосховищ Києва тощо. Причиною такої поведінки очільниками окремих місцевих рад стало різке зростання надходжень податку на доходи фізичних осіб від військовослужбовців ЗСУ.

Так, якщо до 24 лютого 2022 року кількість військових становила близька 250 тис. осіб, то станом на 1 січня 2023 року у лавах ЗСУ служило близько 700 тис. осіб. Крім того, зросло й грошове забезпечення військовослужбовців в умовах війни, а витрати на утримання ЗСУ було найбільшою статтею видатків Державного бюджету України у 2022 році. Аналогічна ситуація спостерігається й у структурі видатків держбюджету у 2023 році .

Одним з ключових аспектів децентралізації є передача повноважень та ресурсів органам місцевого самоврядування з метою кращого задоволення соціальних потреб місцевих жителів і забезпечення взаємодії між населенням та місцевими органами влади для ефективного контролю та відстеження дій місцевої влади. У цьому контексті фіскальна та адміністративно-політична децентралізація призводить до значних соціальних переваг для розвитку громад, регіонів та держави загалом. Серед них – підвищення рівня довіри до владних структур та їх відповідальності перед громадянами, підвищення рівня дотримання законів населенням, розвиток громадянського суспільства, а також формування та розвиток місцевих політичних лідерів. Однак завдяки зовнішнім та внутрішнім чинникам виникли численні проблеми, що заважають сталому

розвитку територіальних громад в Україні [8].

Отже, аналіз впливу війни на місцеві фінанси виявив ряд складних викликів для українського суспільства. Необхідність протидії зовнішнім загрозам та внутрішнім викликам, які супроводжуються економічним спадом, демографічною кризою, та іншими негативними явищами, вимагає вироблення нових підходів до публічного управління та розвитку місцевих фінансів. Реформи, спрямовані на удосконалення управління публічними фінансами та місцевим бюджетом, є пріоритетними напрямками діяльності в останні роки. Досягнення ефективності управління місцевими фінансами стає ключовим фактором у забезпеченні стабільності та розвитку територіальних громад в умовах військового конфлікту.

Децентралізація, передача повноважень та ресурсів місцевим органам самоврядування, сприяє розвитку громадянського суспільства та підвищенню рівня довіри до владних структур. Однак, виникають численні проблеми, які перешкоджають сталому розвитку територіальних громад в Україні.

Для подолання цих викликів необхідно посилити контроль за використанням фінансових ресурсів, забезпечити прозорість та відповідальність в управлінні місцевими фінансами, а також розробити та впровадити ефективні стратегії з метою забезпечення фінансової стійкості та розвитку територіальних громад в умовах воєнного конфлікту.

В умовах сучасної воєнної реальності «піднімаються значення і важливість своєчасності та багатовекторності ухвалення рішень саме національними урядами, і зокрема у сфері місцевих фінансів. Адже саме вони несуть відповідальність перед своїм народом у межах суверенних територій. Війна підтверджує високу актуальність глобалізаційних аспектів міжнародної допомоги на шляху до європейського майбутнього» [10].

З огляду на зазначене, обмеженість обсягу публічних фінансових ресурсів, які формуються як із зовнішніх, так і внутрішніх джерел, вимагає виважених управлінських рішень щодо ефективного їх використання суб'єктами управління публічними фінансами.



Рисунок 1. Сучасна система місцевого бюджету

Джерело: складено автором на основі [6]

Актуальні тенденції управління місцевими фінансами в умовах війни відображають складну динаміку та важливі стратегічні виклики, які стикаються місцеві уряди під час конфлікту. Деякі з цих тенденцій включають, що представлено в таблиці 1.

Таблиця 1

Актуальні тенденції управління місцевими фінансами в умовах війни

1	Переорієнтація бюджетних пріоритетів	Уряди міст та регіонів відновлюють бюджетні пріоритети, приділяючи пріоритетне значення потребам, пов'язаним із безпекою та гуманітарною допомогою.
2	Фінансування гуманітарних потре	Збільшення виділень на гуманітарні потреби, включаючи медичну допомогу, евакуацію та матеріальну допомогу постраждалим від війни.
3	Мобілізація ресурсів для реконструкції	Створення фондів та програм для відновлення зруйнованих інфраструктурних об'єктів та регіонів, що постраждали внаслідок воєнного конфлікту.
4	Підвищення ефективності управління фінансами	Використання інноваційних технологій та методів для підвищення ефективності управління фінансами та використання ресурсів в умовах кризи.
5	Міжнародна співпраця та фінансова підтримка	Розширення співпраці з міжнародними організаціями та залучення додаткових фінансових ресурсів для забезпечення відновлення та стабілізації місцевих фінансів.

Джерело: складено автором на основі [9]

Ці тенденції відображають важливі стратегічні кроки, які місцеві уряди вживають для адаптації до умов воєнного конфлікту та забезпечення стійкості та відновлення фінансової системи на місцевому рівні.

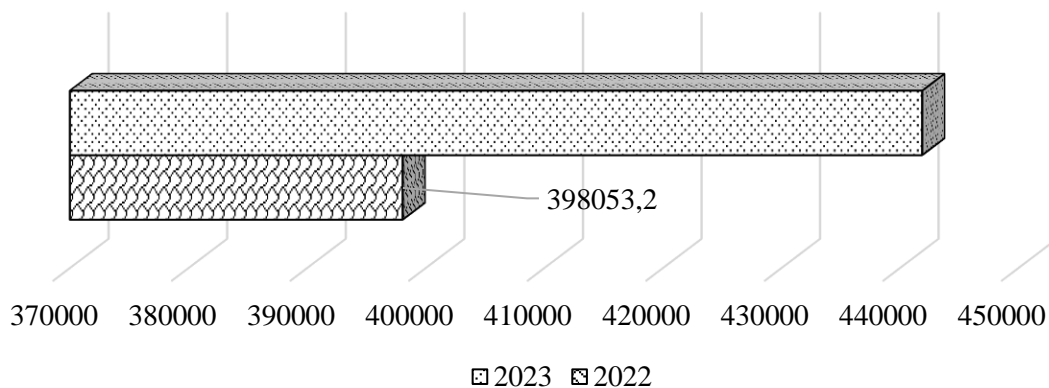


Рисунок 2. Надходження до загального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) протягом 2022-2023 рр, млн. грн.

Джерело: сформовано автором на основі [3]

Протягом 2023 року до загального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) надійшло 441 875,0 млн гривень. Приріст надходжень до загального фонду проти 2022 року склав 11,0% або + 43 821,8 млн гривень.

Розглянемо динаміку фактичних надходжень до місцевих бюджетів протягом 2022-2023 рр, яку представлено на рисунку 3.

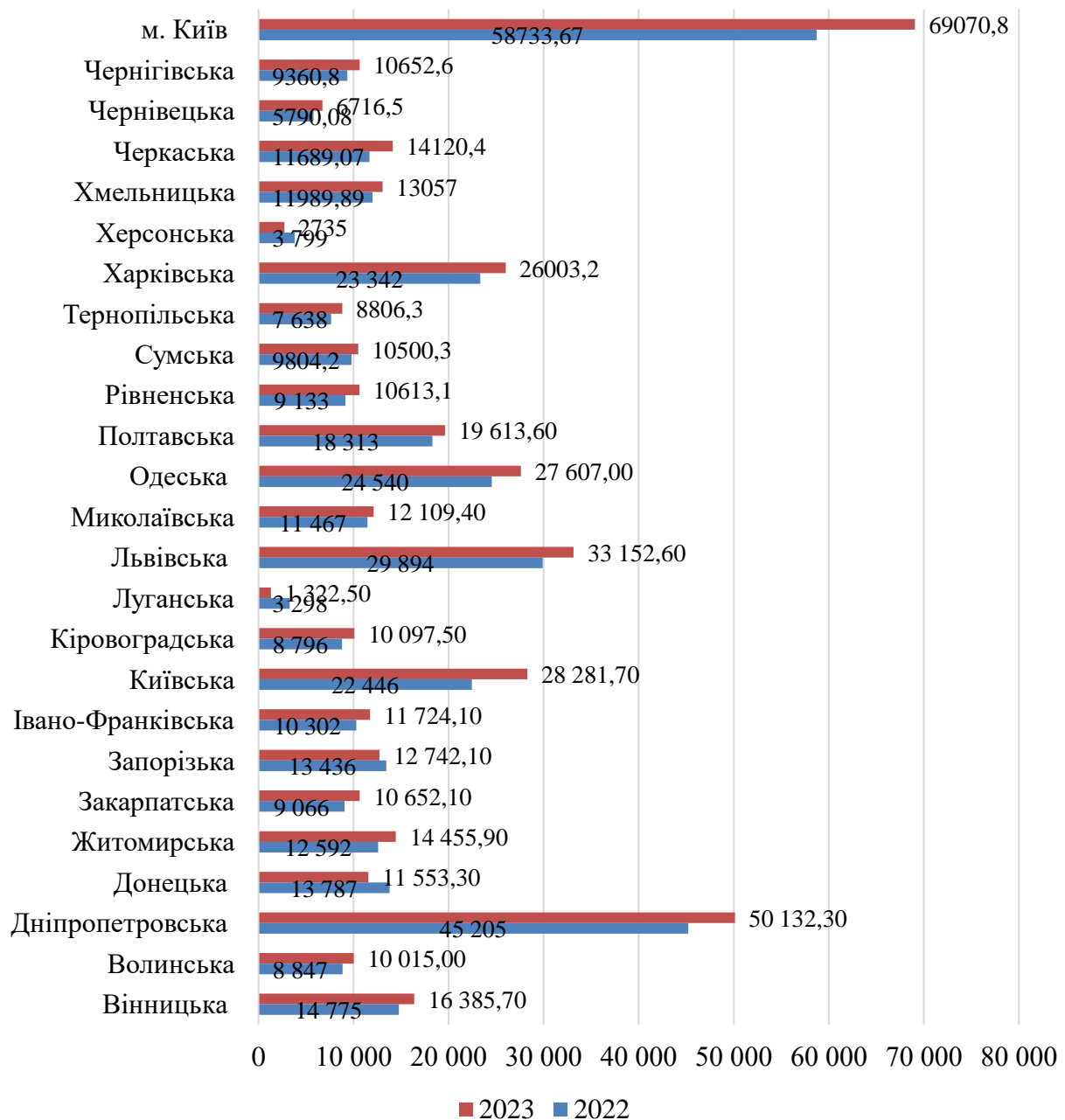


Рисунок 3. Динаміка росту фактичних надходжень до місцевих бюджетів за період 2022-2023 рр., млн. грн.

Джерело: сформовано автором на основі [3]

Отже, з рисунку 2.3 можна зробити висновки, що більшість місцевих бюджетів в Україні показали зростання фактичних надходжень у 2023 році порівняно з 2022 роком. Це свідчить про покращення динаміки в економіці цих регіонів. Однак, Донецька та Луганська, Херсонська області, а також Запорізька область показали зниження фактичних надходжень у 2023 році порівняно з 2022 роком. Причинами зниження є війна та ведення військових дій.

Місто Київ значно відстає від інших регіонів за обсягом надходжень і показує значний ріст протягом обох років. Це важливий економічний і фінансовий центр країни, який має значний вплив на загальну економіку. Дніпропетровська та Львівська області також показали значне зростання фактичних надходжень, що вказує на їхню економічну активність.

Аналіз динаміки надходжень до місцевих бюджетів свідчить про певне покращення економічної ситуації у багатьох регіонах, проте деякі зони, зокрема ті, де активно ведуться бойові дії, показують зниження. Місто Київ індикативно демонструє стабільний ріст надходжень, відображаючи його значний економічний потенціал. Важливою є також здатність інших регіонів, зокрема Дніпропетровської та Львівської областей, до зростання фінансових ресурсів, що свідчить про їхню економічну активність.

У цілому, підвищення надходжень до місцевих бюджетів вказує на певну стабільність економічного розвитку України, але одночасно підкреслює необхідність управління ризиками та регіональної різноманітності для забезпечення стійкості та відновлення фінансових систем на місцевому рівні в умовах воєнного конфлікту.

Отже, можемо сказати, що різні громади адаптуються по-різному до економічних шоків внаслідок повномасштабного вторгнення. У більшості громад загальний обсяг власних податкових надходжень зменшився, лише декілька десятків територіальних громад зуміли зберегти або навіть збільшити обсяг надходжень. Такий успіх у багатьох випадках пов'язаний з наявністю видобувної промисловості чи неушкодженими виробничими ланцюжками.

Нові загрози, з якими зіткнулися територіальні громади України після повномасштабного вторгнення рф

№	Загроза	Особливості загрози
1	Загрози руйнування інфраструктури та жилого фонду	Відбулись суттєві руйнування інфраструктури на фронтових та прифронтових територіях. В інших громадах з різним ступенем пошкоджені різні об'єкти інфраструктури.
2	Негативна безпекова ситуація навіть на територіях, де не ведуться бойові дії	Через військові дії виникла низка безпекових загроз по всій території України, а саме енергетичні загрози, кіберзгрози, діяльність агентів впливу, ядерні загрози тощо.
3	Гуманітарні проблеми	Такі проблеми виникли як на територіях зон бойових дій, де була потреба евакуації людей так і на територіях, які приймали ВПО.
4	Економічні проблеми	Через низку загроз, на деяких територіях відбулось скорочення від приємницької та бізнес-активності, зменшились обсяги інвестування у зв'язку з війною.
5	Демографічні проблеми та брак трудових ресурсів	Через переселення певної кількості громадян України за кордон, відбулось загальне зменшення населення, у тому числі працездатного та спостерігається брак трудових ресурсів, особливо на певних територіях.

Джерело: складено автором на основі [13].

З огляду на зазначене, не втрачають актуальності визначені Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки цілі [12]:

– «реалізація пов'язаного із стратегічним плануванням середньострокового бюджетного планування, що дасть змогу розподілити публічні ресурси з урахуванням визначених пріоритетів держави та сприятиме забезпеченню передбачуваності бюджетної політики;

– підвищення ефективності публічних видатків та покращення якості надання публічних послуг шляхом регулярного проведення оглядів витрат державного бюджету і посилення відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за їх раціональне використання для реалізації цілей своєї діяльності;

– посилення контролю за оцінюванням впливу на бюджетні ресурси нових ініціатив центральних органів виконавчої влади для забезпечення

збалансованості державних фінансів та недопущення ухвалення фінансово необґрунтованих рішень;

- забезпечення вчасного виявлення фіскальних ризиків і здійснення заходів для мінімізації їх негативного впливу на публічні фінанси;

- підвищення якості та ефективності адміністрування податків та зборів і посилення інституційної спроможності органів, які реалізують податкову та митну політику;

- подальша підтримка процесу бюджетної децентралізації шляхом забезпечення чіткого розподілу відповідних повноважень і ресурсів та посилення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування;

- реалізація раціональної політики управління боргом на державному і місцевому рівні та запровадження сучасної моделі управління ліквідністю;

- забезпечення подальшого цифрового розвитку ефективної та прозорої системи управління публічними фінансами;

- підвищення рівня професійної компетентності працівників системи публічних фінансів».

«У Бюджетному кодексі України порушується проблема забезпечення ефективного витрачання бюджетних ресурсів, обґрунтовуються доцільність та необхідність здійснення оцінювання і проведення контролю за цим процесом, але відповідальність учасників бюджетного процесу за бюджетні правопорушення настає у разі нецільового (а не неефективного) використання бюджетних ресурсів, порушення розпорядниками бюджетних коштів вимог щодо взяття ними бюджетних зобов'язань та ін. З огляду на це, доцільно в Бюджетному кодексі України передбачити заходи впливу у разі неефективного використання бюджетних ресурсів. Зазначене видається можливим в умовах запровадження програмно-цільового методу на рівні всіх бюджетів, який дає змогу провести оцінювання ефективності бюджетних програм» [7].

Однак, незважаючи на обов'язкове запровадження програмно-цільового бюджетування у бюджетному процесі на державному та місцевому рівнях з 2018 р., його постійне удосконалення, на сьогодні залишається безліч проблем,

які посилюються у зв'язку із обмеженнями запровадженого режиму військового стану, які потребують вирішення. Зокрема, доцільно відновити, як і передбачається з 1 січня 2024 р., складання документів середньострокового бюджетного планування та забезпечити їх узгодженість із стратегічними планами. Необхідно, також удосконалити методичку оцінювання ефективності бюджетних програм, підходи до їх формування та оптимізації. Розпорядникам бюджетних коштів варто, як передбачено у наказі Міністерства фінансів України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування бюджетних програм головними розпорядниками коштів державного бюджету» від 25.08.2023 р. № 465, забезпечити зв'язок бюджетної програми із цілями державної політики під час визначення назви бюджетної програми, її мети, завдань, напрямів використання бюджетних коштів, результативних показників, а результативні показники формувати, враховуючи мету і завдання бюджетної програми. Такі заходи поряд із регулярним проведенням оглядів витрат публічних фінансових ресурсів та ефективним моніторингом результативності сприятимуть підвищенню ефективності управління публічними фінансами.

Отже, з початком повномасштабного вторгнення місцеві фінанси стикаються з численними викликами та перешкодами. Зниження обсягів податкових надходжень у більшості громад, руйнування інфраструктури, негативна безпекова ситуація, гуманітарні та економічні проблеми, а також демографічні зміни викликали серйозні труднощі.

Для забезпечення стійкості та відновлення економічної ситуації необхідно активне впровадження стратегічного планування середньострокового бюджетного процесу, що дозволить розподілити публічні ресурси з урахуванням пріоритетів держави та забезпечить передбачуваність бюджетної політики.

Додатково, важливими кроками є підвищення ефективності публічних видатків, покращення якості надання публічних послуг, контроль за оцінюванням впливу нових ініціатив на бюджетні ресурси, а також мінімізація фіскальних ризиків.

Удосконалення програмно-цільового бюджетування, врахування

стратегічних планів у складанні бюджетів, а також регулярні огляди витрат публічних фінансових ресурсів та моніторинг результативності можуть сприяти підвищенню ефективності управління місцевими фінансами під час війни та після неї.

Отже, у результаті проведеного дослідження визначено, що вплив військових дій суттєво відобразився фінансовій спроможності територіальних громад. З'ясовано, що після повномасштабного вторгнення територіальні громади зіткнулися із значним спектром потрясінь, варіюються за інтенсивністю та тривалістю, які виникали різним чином і мали різні наслідки для різних громад.

Встановлено, що зміни у структурі бюджетів та джерелах доходів стали ключовими аспектами в оцінці впливу війни, проте деякі громади виявилися здатними адаптуватися до нових умов та швидко відновлювати фінансову стійкість, тоді як інші зазнали серйозних втрат. Загалом, проведене дослідження підкреслює складність викликів, які виникають перед територіальними громадами в умовах війни, та вказує на необхідності розробки стратегій управління територіальними громадами для забезпечення їхньої стійкості та подальшого розвитку.

Невпорядкованість в національній економіці, яка виникає через зовнішні небезпеки та внутрішні структурні перетворення, а також загострення деструктивних процесів, таких як економічна криза чи війна, негативно впливає на функціонування фінансової системи та публічних фінансів, як її ключового складника. У контексті війни та економічної кризи особливо важливими стають питання належного управління публічними фінансами з метою забезпечення їх стійкості в умовах військових ризиків та підвищення ефективності використання публічних фінансових ресурсів. З цією метою в бюджетному процесі на рівні держави та місцевого самоврядування використовуються програмно-цільове бюджетування та реалізуються інші заходи відповідно до Стратегії реформування системи управління державними фінансами на період 2022–2025 років.

Обґрунтовано концептуальні засади удосконалення управління місцевими фінансами та акцентовано увагу на доцільності:

– перегляду стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку з метою забезпечення сталого інклюзивного зростання Української держави, визначення на їхній основі основних напрямів фіскальної політики та підвищення рівня фінансової безпеки держави з урахуванням впливу ризиків воєнного часу;

– дотримання рекомендованих принципів ефективного бюджетування та принципів управління державними фінансами, які є підґрунтям для модернізації системи публічного управління на основі міжнародних стандартів і передового досвіду, побудови сучасної системи державного врядування з потужними інституціями, придатними для інтеграції в ЄС;

– відновлення практики ухвалення Бюджетної декларації на три роки та врахування визначених у ній цілей фіскальної політики під час формування проекту державного бюджету, та прогнозів місцевих бюджетів;

– забезпечення витрачання публічних фінансових ресурсів відповідно до пріоритетів державної політики шляхом оптимізації бюджетних програм;

– підвищення ефективності здійснення видатків бюджетів шляхом удосконалення результативних показників бюджетних програм та методики оцінювання ефективності бюджетних програм, яку проводять головні розпорядники бюджетних коштів.

Список використаних джерел

1. Бліщук, К. Стратегії вдосконалення управління публічними фінансами. *Ефективність державного управління*. 2021. С. 116-131.

2. Гнидюк І.В., Складанюк М.С. Проблеми та перспективи розвитку фінансів публічного сектору в умовах євроінтеграції. *Економіка та суспільство*. 2023. № 49. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/2311>

3. Державний веб-портал бюджету для громадян open budget. URL: <https://openbudget.gov.ua/>

4. Замкова Н., Гнидюк І. Фінансова політика субнаціонального рівня. *Вісник КНТЕУ*. 2020. №3. С. 66-78. URL: <http://visnik.knute.edu.ua/files/2020/03/06.pdf>

5. Карлін М. І., Проць Н. В., Борисюк О. В. Публічні фінанси: навчальний посібник; за ред. д. е. н., проф. М. І. Карліна. Електронне видання. Луцьк: Волинський національний університет імені Лесі Українки, 2023. 358 с..

6. Кужелєв М. О. Управління публічними фінансами в умовах реформування економіки України. *Стратегія і практика інноваційного розвитку фінансового сектору України*. 2020. С. 42–44.

7. Кужелєв М. О., Нечипоренко А. В. Фінансові інструменти стимулювання регіонального розвитку: практика використання в Україні. Монографія. 2019. 224 с.

8. Лелеченко А. П., Васильєва О. І., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб. К.: 2017. 110 с.

9. Маслій Н. Д., Дем'янчук М. А. Фінанси публічного сектору: українські реалії та світовий досвід : навчальний посібник. Одеса: Астропринт, 2022. 384 с.

10. Нікітішин А.О. Податкова політика в умовах воєнного станку. Міжнародний науковий журнал Інтернаука. Серія: Економічні науки. 2023. С.145-149. URL: <https://www.inter-nauka.com/uploads/public/16761969593142.pdf>

11. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk/>

12. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки та плану заходів з її реалізації : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 29.12.2021 р. № 1805-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-p#Text>

13. Прутська О., Мартинова Л. Управління публічними фінансами під час війни. *Економіка та суспільство*, (55). 2023. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-55-57>

14. Радіонов Ю. Д. Формування і виконання державного та місцевих бюджетів в умовах воєнного стану. *Економіка та суспільство*. 2023. Вип. 53. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/2669/2585>

15. Скрипник Г., Якименко В. Місцеві бюджети: сучасний стан та особливості формування. *Економіка та суспільство*, (61). 2024. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-61-155>

16. Шевченко С. О., Трещов М. М., Мунько А. Ю. Управління місцевими фінансами в умовах децентралізації влади: навч. посібник. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2022. 392 с.

2.5. Шляхи зменшення боргового навантаження на бюджет в умовах війни

За роки незалежності Україна проходила різні етапи становлення публічних фінансів, та в умовах стабільності досягла скорочення боргового навантаження на бюджет і економічного зростання.

Але неспровоковане повномасштабне військове вторгнення здійснило невідворотний негативний вплив на державні фінанси та спричинило зростання боргового навантаження на бюджет.

Міжнародна підтримка стала основним джерелом фінансування бюджету країни, що виражається в грантовій підтримці, пільгових кредитах та інших видах позик. Звісно, такі кроки надали колосальну підтримку державі в умовах воєнного стану, але й збільшили боргове навантаження на бюджет держави в цілому. Ця тенденція продовжує зростати, тому необхідним стає розробка конкретних кроків для України, що приведуть до зменшення негативних наслідків порушення показників боргової безпеки держави.

Першочерговим завданням в сучасних умовах є покриття потреб у забезпеченні важливих загальнодержавних видатків за найнижчою можливою вартістю і одночасним обмеженням ризиків, пов'язаних з державним боргом.

Згідно даних Міністерства фінансів України станом на 31 серпня 2024 року

державний та гарантований державою борг України становив 6 371,69 млрд грн, або 154,69 млрд дол. США, а саме: державний та гарантований державою зовнішній борг – 4 621,22 млрд грн (72,53 % загальної суми державного та гарантованого державою боргу), або 112,19 млрд дол. США; державний та гарантований державою внутрішній борг – 1 750,47 млрд грн (27,47 %), або 42,50 млрд дол. США.

Державний борг України становив 6 078,87 млрд грн (95,41 % загальної суми державного та гарантованого державою боргу), або 147,58 млрд дол. США. Державний зовнішній борг становив 4 398,43 млрд грн (69,03 % загальної суми державного та гарантованого державою боргу), або 106,78 млрд дол. США. Державний внутрішній борг становив 1 680,44 млрд грн (26,37 % загальної суми державного та гарантованого державою боргу), або 40,80 млрд дол. США.

Гарантований державою борг України становив 292,82 млрд грн (4,60%), або 7,11 млрд дол. США, зокрема: гарантований державою зовнішній борг – 222,79 млрд грн (3,50 %), або 5,41 млрд дол. США; гарантований державою внутрішній борг – 70,03 млрд грн (1,10 %), або 1,70 млрд дол. США [1].

Протягом останніх довоєнних років Україна успішно утримувала відносно високу частку державного внутрішнього боргу на рівні 47% на кінець 2019, 44% на кінець 2020 та 45% на кінець 2021 років. Протягом 2022–2024 років значною мірою покладалася на зовнішнє пільгове фінансування, що призвело до зниження частки внутрішнього боргу до 27,47% станом на серпень 2024 року (рис.1)

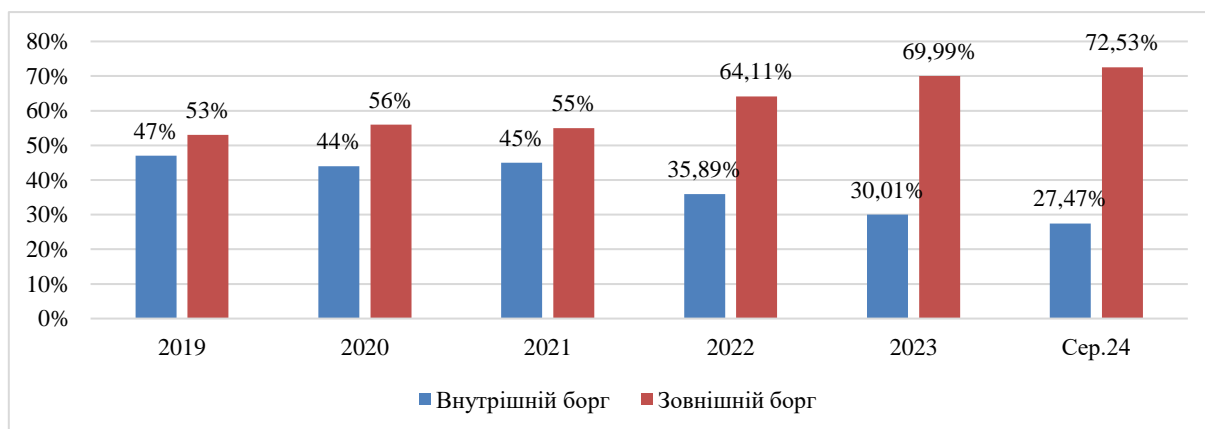


Рисунок 1. Структура державного боргу України у 2019-серпень 2024 рр.

Джерело: складено автором за даними [1]

Дані рисунку 1 демонструють збільшення залежності України від зовнішніх кредиторів. Хоча ця тенденція притаманна й для інших розвинених країн, але Україна не має стійкого внутрішнього ринку запозичень, що унеможливило зменшення зовнішніх запозичень.

У жовтні 2023 року була прийнята постанова Кабінету міністрів України про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2024–2026 роки. Цим документом визначено три основні цілі управління державним боргом (рис.2)



Рисунок 2. Цілі управління державним боргом згідно Середньострокової стратегії на 2024-2026 роки

Джерело: складено автором за даними [2]

Проаналізуємо можливості реалізації кожного із стратегічних напрямів. З початком повномасштабного вторгнення ситуація з державним боргом та політика уряду в цьому напрямку зазнали кардинальних змін. Через необхідність фінансування безпрецедентних оборонних витрат в умовах обмеженого бюджету, уряд був змушений спрямувати майже всі доходи на військові потреби. Водночас інші витрати, зокрема соціальні, стали покриватися за рахунок залучених боргових ресурсів і грантової підтримки. Лише за 2022 рік державний борг України зріс у 1,5 рази, досягнувши 4,07 трлн грн. На тлі падіння ВВП більш ніж на 30%, це призвело до зростання співвідношення державного боргу до ВВП до 78,4%, що значно перевищує межі, встановлені Маастрихтськими критеріями для фінансово стабільних країн (рис.3).

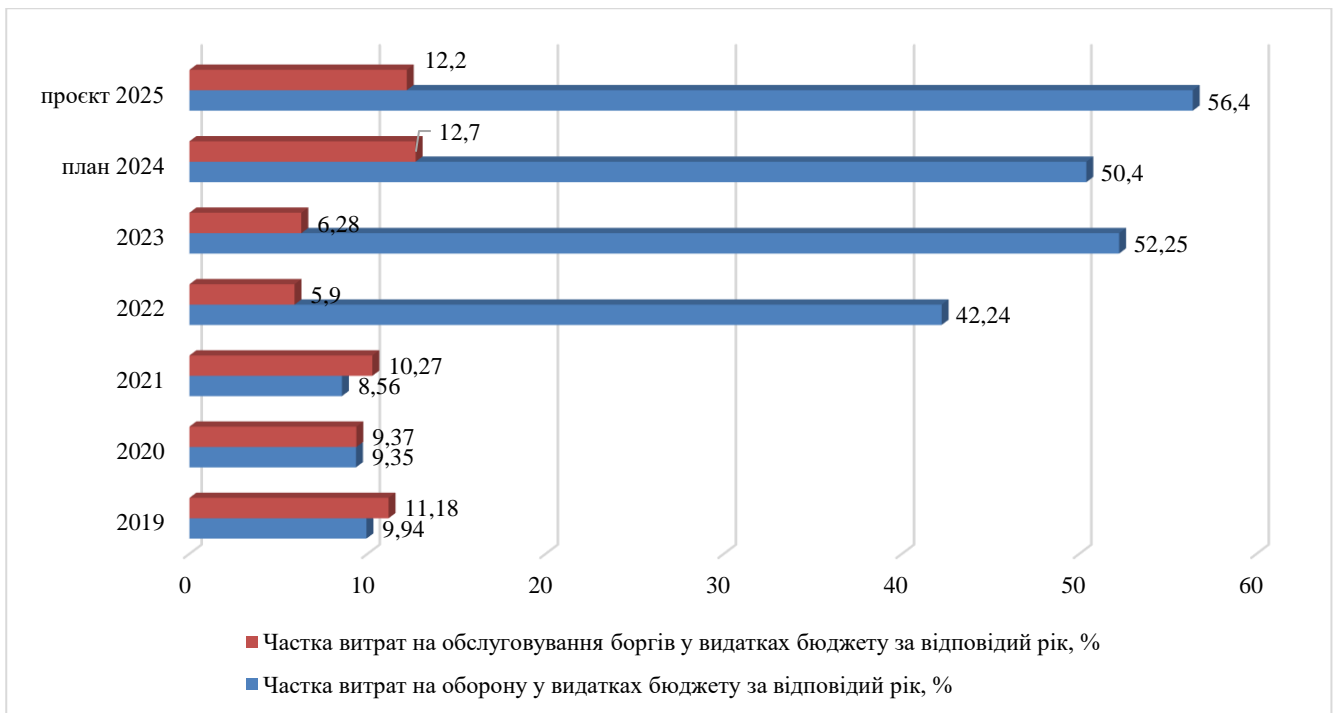


Рисунок 3. Динаміка частки витрат на оборону та обслуговування боргів у видатках бюджету за 2019 – 2025 роки, %

Джерело: складено автором за даними [3]

Згідно даних рисунку 3, бачимо, що більша частина видатків бюджету починаючи з 2022 року становить оборона держави. У проєкті бюджету на 2025 рік цей показник становить 56,4%, хоча й анонсується можливий перегляд бюджету у бік збільшення видатків на оборону за аналогією 2024 року.

Щодо фінансування обслуговування боргів, то як наслідок різкого зростання боргу в 2024-2025 роках, видатки на погашення держборгу зростають на 64,6 млрд грн або 10,3% у 2025 році порівняно з планом 2024 року. Все зростання – за рахунок внутрішнього боргу, тоді як платежі за зовнішнім боргом у 2025 році будуть на 29% меншими, ніж у 2024 році, що стало можливим за рахунок реструктуризації частини зовнішнього державного боргу. Видатки на обслуговування боргу у 2025 році виростуть до 480,8 млрд грн із 419,9 млрд грн у 2024 році, проте їхня частка у загальних видатках трохи скоротиться з 12,7% у 2024 році до 12,2% у 2025 році. Частка зовнішнього боргу в загальному обсязі держборгу (сумарно прямого й гарантованого) на кінець 2025 року становитиме 74,7%, внутрішнього – 25,3% ВВП порівняно з 58% та 42% відповідно у 2021

році. Значна частка валютного боргу робить державний борг більш чутливим до знецінення національної валюти. Вартість нових запозичень (без урахування вже наявних кредитів) у 2025 буде відносно низькою, зокрема середня вартість зовнішнього боргу у 2025 році очікується на рівні 5% річних [4].

Маючи потужну підтримку інших держав для України є особливо важливим залучення коштів на безповоротній основі, що забезпечує безкоштовне фінансування основних статей видатків країни. Таким джерелом стали гранти, хоча й основну частку становить саме боргове фінансування.

Україна, маючи відносно розвинений ринок внутрішніх боргових зобов'язань (ОВДП) почала активно впроваджувати військові облігації та інші боргові зобов'язання, для наповнення бюджету. Розглянемо основні тенденції, про які інформує Міністерство фінансів України (рис.4).

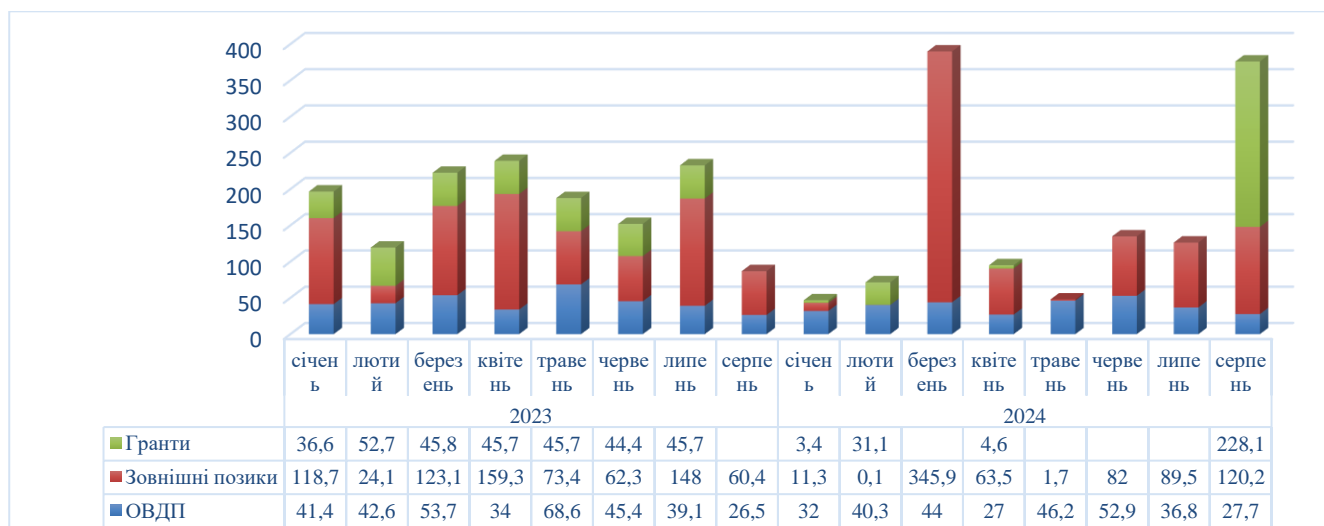


Рисунок 4. Фінансування бюджету в січні–серпні 2023 і 2024 років, млрд грн

Джерело: складено автором за даними [5]

Дані рисунку 4 демонструють унікальну боргову ситуацію, яка характеризується безпрецедентними умовами залучення позик. Значна частина фінансування надається на пільгових умовах і на тривалий період. Це стало можливим завдяки прагненню провідних демократичних держав і міжнародних фінансових організацій підтримати Україну, яка постраждала від неспровокованої агресії. Також було підписано Меморандум про

відтермінування виплат за державним боргом до кінця 2023 року з країнами «Великої сімки» та Паризьким клубом кредиторів. Крім того, міжнародні партнери надали Україні додаткові гранти на суму млрд грн, які використовуються для фінансування соціальних програм, зокрема освіти, охорони здоров'я та соціального захисту населення.

Протягом 2022-2024 років загальна сума фінансування від міжнародних партнерів становить 98040 млн дол США [1]. За період з 2022 по 2024 рік Україна отримала значні обсяги грантової допомоги від різних міжнародних організацій та держав. Зокрема:

Європейський Союз і його країни-члени надали понад 13,2 мільярда доларів у вигляді грантів, позик і гарантій, щоб підтримати економічну стабільність України та забезпечити надання соціальних послуг, таких як виплата зарплат і пенсій.

Світовий банк також надав значну підтримку, мобілізувавши майже 50 мільярдів доларів, з яких більша частина надійшла у формі грантового фінансування для відновлення економіки України та забезпечення базових державних витрат.

У серпні 2024 року (рис.4) до державного бюджету надійшло 228,1 млрд грн (5,5 млрд дол. США в еквіваленті) грантової допомоги: 3,9 млрд дол. США (в еквіваленті 160,4 млрд грн) від Сполучених Штатів Америки в рамках ухваленого загального пакету бюджетної допомоги в розмірі 7,85 млрд дол. США і 1,5 млрд євро (67,7 млрд грн) від Європейського Союзу в рамках програми Ukraine Facility. Це найбільша сума грантів, отриманих протягом окремого місяця від початку повномасштабного вторгнення.

Також надійшло 2,7 млрд євро (120,2 млрд грн) пільгових позик в рамках програми Ukraine Facility [5].

Окрім зовнішнього фінансування, у серпні Мінфін залучив 27,7 млрд грн від розміщення ОВДП, з яких 12,7 млрд грн або 45,8% від загального обсягу залучених ОВДП – бенчмарк облігації. Загалом залучених за вісім місяців 2024 року в результаті розміщення ОВДП коштів вистачило для здійснення платежів з

погашення ОВДП – залучено 306,9 млрд грн, тоді як на погашення витрачено 218,1 млрд грн. Однак сукупні витрати на погашення і обслуговування внутрішнього державного боргу на 41,4 млрд грн перевищували суму залучених ОВДП [5].

Розглянувши джерела фінансування, бачимо що перша стратегічна ціль в управлінні державним боргом має позитивну динаміку. Також слід розглянути структуру ринку ОВДП, як основного інструменту розвитку внутрішнього ринку капіталу – стратегічна ціль 2 (рис.1).

Ринок ОВДП в Україні можна вважати єдиним розвиненим ринком капіталів. Тому цей інструмент використовується для наповнення борговими коштами бюджету на повну потужність.

Відповідно до ст. 16 закону «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» державні облігації за різними ознаками (табл.1)

Таблиця 1

Класифікація державних облігацій України

Класифікаційна ознака	Види облігацій
За терміном обігу	довгострокові облігації – понад п’ять років; середньострокові облігації – від одного до п’яти років; короткострокові облігації – до одного року.
В залежності від ринку розміщення	облігації внутрішніх державних позик України (ОВДП); облігації зовнішніх державних позик України (ОЗДП); цільові державні облігації України.
За типом погашення	стандартні; з достроковим погашенням; амортизаційні .

Джерело: складено автором за даними [6]

Кошти, отримані від випуску цільових облігацій, направляються на фінансування конкретних державних проектів, визначених законом про Державний бюджет України, а від стандартних ОВДП та ОЗДП – в загальний фонд державного бюджету. Відмінність ОЗДП від інших видів облігацій полягає в тому, що вони розміщуються на міжнародних фінансових ринках. ОВДП можуть бути номіновані в національній або в іноземній валюті. Валюта випуску ОЗДП визначається проспектом емісії.

За типом погашення виділяють державні облігації:

стандартні – погашення здійснюється в кінці строку обігу;

з достроковим погашенням – можуть бути достроково пред'явлені для погашення власниками та безумовно погашені емітентом після здійснення 5 купонних платежів. Дострокове погашення проводиться на дату здійснення купонного платежу;

амортизаційні – погашення здійснюється після 18 місяців їх обігу рівними частинами на дати здійснення купонних платежів [7].

За останні 5 років розміщення державних облігацій стало одним із основних джерел наповнення бюджету (табл.2).

Таблиця 2

Розміщення облігацій внутрішньої державної позики на первинному
ринку 2020-2024 рр, млн грн

Період	Розміщення ОВДП на первинному ринку	У тому числі				Розміщення на первинному ринку ОВДП, номінованих у іноземній валюті (долари США)	Розміщення на первинному ринку ОВДП, номінованих у іноземній валюті (євро)
		Кошти залучені до державного бюджету		Випуск ОВДП для збільшення формування статутного капіталу банків			
		сума, млн грн.	сума, млн грн.	% до підсум ку	сума, млн грн.		
2020	265668,72	258 828,72	97,4	6 840,00	2,6	3857,10	844,62
2021	309 719,48	287 896,18	100	-	-	3 095,99	782,64
2022	594 384,51	164 384,51	27,7	-	-	2 089,29	984,47
2023	401 785,12	401 785,12	100	-	-	3 688,27	735,79
09.2024	280 516,59	280 516,59	100	-	-	1 967,11	754,94

Джерело: складено автором за даними [7]

Згідно даних таблиці 2 бачимо, що у 2020 році ще востаннє було здійснено випуск ОВДП для збільшення формування статутного капіталу банків, що становило 2,6% від загальної суми запозичень. Така практика притаманна періоду підтримки державою банківської системи для приведення розмірів власного капіталу до встановлених НБУ вимог.

Від початку повномасштабної війни і до 31 грудня 2022 року за даними Національного депозитарію уряд України залучив від розміщення ОВДП на аукціонах 152 390,6 млн грн, 1 929,0 млн дол. США та 977,3 млн євро. На погашення за внутрішніми борговими цінними паперами за аналогічний період спрямовано 213 337,7 млн грн, 2 793,3 млн дол. США та 662,6 млн євро.

Упродовж 2023 року Уряд України залучив від розміщення ОВДП на аукціонах 401 785,1 млн грн, 3 688,3 млн дол. США та 735,8 млн євро.

За дев'ять місяців 2024 року Уряд України залучив від розміщення ОВДП на аукціонах більше ніж 391 млрд грн в еквіваленті: 280 516,6 млн грн, 1 967,1 млн дол. США та 754,9 млн євро [7, 9].

2023–2024 роки характеризуються 100-відсотковими показниками залучених коштів до Державного бюджету через розміщення ОВДП.

Також, за період війни важливу роль відіграв такий інструмент, як цільові облигації, зокрема військові. Це є другий за обсягами портфель державних цінних паперів. Характерним є те, що вони є у власності фізичних осіб та бізнесу. Станом на 1 жовтня 2024 року він становив:

72 821,0 млн грн, або 34,6% від загального обсягу придбаних гривневих військових ОВДП (станом на 1 вересня 68 779,7 млн грн, або 33,3%);

1 504,7 млн дол. США, або 53,1% від загального обсягу військових ОВДП, номінованих у дол. США (на 1 вересня – 1 556,9 млн дол. США, або 58,0%);

143,0 млн євро, або 25,4% від загального обсягу ОВДП, номінованих у євро (на 1 серпня – 103,1 млн євро, або 21,7%).

Загальний портфель військових облигацій у власності фізичних та юридичних осіб на 1 жовтня 2024 року становив 141,4 млрд грн в еквіваленті порівняно з 58,1 млрд грн в еквіваленті на 1 жовтня 2023 року – зростання більше ніж у 2,4 рази [7].

Не дивлячись на позитивні тенденції в залученні коштів через ОВДП, слід розглянути їх динаміку за терміном обігу (рис.5).

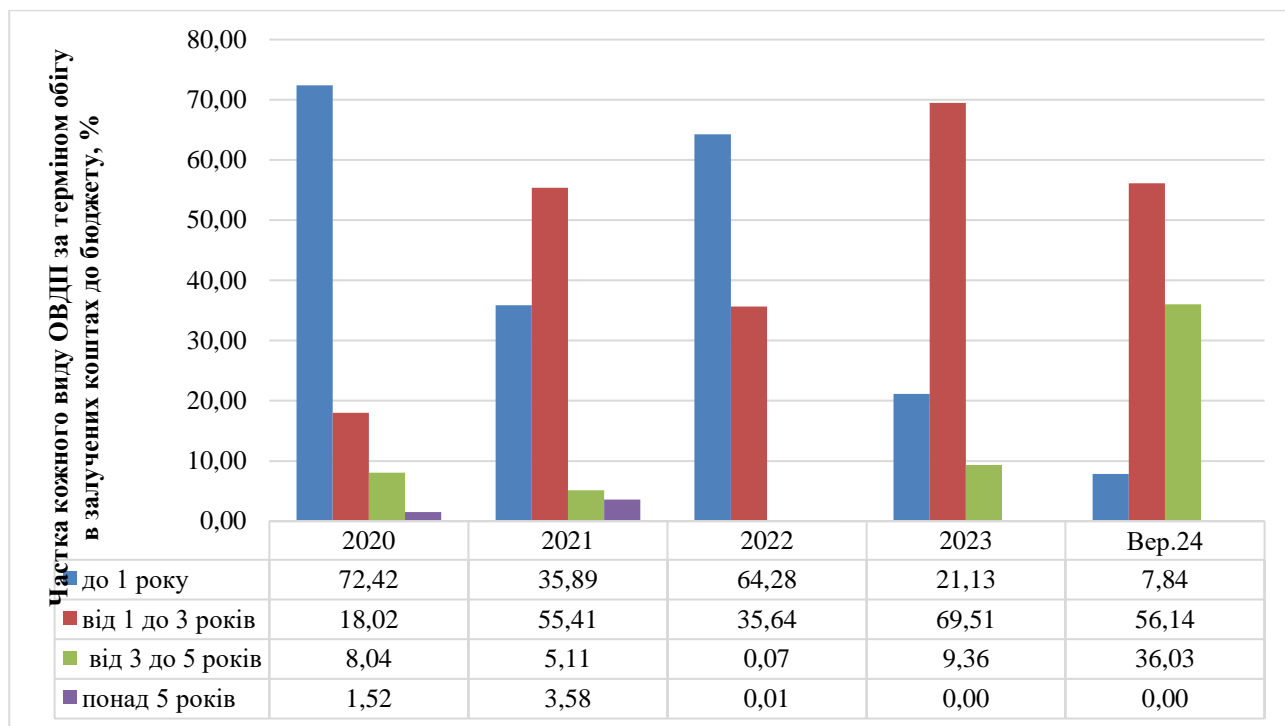


Рисунок 5. Структура випуску ОВДП за терміном обігу протягом 2020–вересень 2024 років

Джерело: Складено автором за даними [8]

Згідно даних рисунку 5 можемо зробити висновки про те, що у кризові та посткризові періоди розвитку в Україні за проаналізований період уряд вдавався до випуску переважно короткострокових та середньострокових боргових зобов'язань. У 2020 – 72,42 та 18,02%, 2021 – 35,89% та 55,41%, 2022 – 64,28 та 35,64%. Така ситуація характеризує ринок ОВДП, як спекулятивний та демонструє нестабільність в системі залучення довгострокових боргових коштів до бюджету. Починаючи з 2023 року слід відзначити, що ОВДП з терміном від 1 до 3 років уже становлять більшу частку – 69,51%, хоча випусків довгострокових облігацій взагалі не було. За 9 місяців 2024 року статистика ринку внутрішніх боргових зобов'язань держави кардинально змінюється, що характеризується мінімізацією ОВДП до 1 року у розмірі 7,84% та збільшенням наступних позицій до 56,14% та 36,03% відповідно. Хоча ОВДП понад 5 років відсутні. Ця тенденція показує позитивні зрушення у борговій політиці держави та збільшенню довіри потенційних інвесторів до держави, як позичальника.

Отже, стратегічні цілі по зменшенню боргового навантаження на бюджет в

умовах війни реалізуються державою та впливають на стан боргової безпеки країни. На нашу думку, основним напрямом для стабілізації ринку державних запозичень України має стати становлення внутрішнього ринку капіталів. Для цього слід впроваджувати в Україні компенсаційні механізми при залученні інвестицій є необхідною умовою для гармонізації національного законодавства з нормами ЄС. Згідно з Директивою 97/9/ЄС Європейського парламенту та Ради від 3 березня 1997 року «Про схеми компенсації інвесторам», усі країни-члени ЄС повинні забезпечити наявність компенсаційних механізмів для інвесторів, що гарантують мінімальний рівень захисту в разі, якщо інвестиційна компанія не зможе виконати свої зобов'язання перед клієнтами. Водночас не існує єдиного підходу до організації таких схем, і кожна країна самостійно визначає їхню структуру, форму власності та взаємодію з регуляторами. Згідно з Директивою 97/9/ЄС, кожна країна ЄС повинна мати на своїй території одну або більше офіційно визнаних компенсаційних схем для інвесторів, і інвестиційні компанії не можуть працювати без участі в одній з таких схем [10].

В Україні були спроби розробки нормативних актів для створення механізмів захисту інвесторів, однак, згідно зі звітами НБУ, ці ініціативи поки що не реалізовані. Важливим кроком є створення хеджфонду для вкладів у цінні папери, який би працював за аналогією з Фондом гарантування вкладів фізичних осіб у банківській сфері. Його основна мета – управління ризиками. Хеджфонд, як інвестиційний фонд, може покращити інфраструктуру ринку цінних паперів і сприяти страхуванню ризиків. Його діяльність дозволить:

- ефективно управляти ризиками та їх оцінкою;
- посилити контроль за ринком цінних паперів;
- забезпечити належне покриття збитків.

Капітал фонду доцільно формувати з внесків професійних учасників ринку цінних паперів, а інвестиційна діяльність фонду додатково наповнюватиме його бюджет. Це сприятиме підвищенню довіри до фондового ринку України.

Введення такого суб'єкта на ринку має підсилити розвиток внутрішнього ринку капіталів та зменшити залежність України від зовнішніх запозичень та

знизити ризики рефінансування боргів у майбутньому, що є третьою стратегічною ціллю в системі управління борговою залежністю бюджету держави в період війни.

Список використаних джерел:

1. Міністерство Фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua> (дата звернення: 07.09.2024).
2. Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2024-2026 роки : Постанова Каб. Міністрів України від 27.10.2023 р. № 1117. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1117-2023-п#Text> (дата звернення: 02.10.2024).
3. Війна і державний борг – що маємо і що буде. URL: <https://voxukraine.org/vijna-i-derzhavnyj-borg-shho-mayemo-i-shho-bude> (дата звернення: 02.10.2024).
4. Проєкт державного бюджету-2025: основні характеристики та стратегічні пріоритети. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3909293-proekt-derzavnogo-budzetu2025-osnovni-harakteristiki-ta-strategicni-prioriteti.html> (дата звернення: 05.10.2024).
5. Бюджетний барометр – серпень 2024. URL: <https://voxukraine.org/byudzhetnyj-barometr-serpen-2024> (дата звернення: 29.09.2024).
6. Про ринки капіталу та організовані товарні ринки. Закон України від 23.02.2006 № 3480-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15#Text>
7. Національний банк України. URL: <https://bank.gov.ua/> (дата звернення: 01.09.2024).
8. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/> (дата звернення: 01.09.2024).
9. Національний депозитарій України. URL: <https://www.csd.ua/> (дата звернення: 01.09.2024).

10. Тімошенко Н. СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ФОНДОВОГО РИНКУ УКРАЇНИ. *Економіка та суспільство*. 2023. №53. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/2617/2535>
11. Замкова Н. Гнидюк І. Державний борг України за масштабної кризи. *Scientia fructuosa*. 2022. №4(144). С. 110–121.
12. Chugunov I., Prutska O., Nikitishin A. Public debt management of Ukraine. *Scientia fructuosa*. 2024. № 1. S. 4-21
13. Романовська Ю., Смоляр Л. АНАЛІЗ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ. *Економіка та суспільство*. 2024. №62. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/3977/3903>
14. Стратегія розвитку фінансового сектору України URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Strategy_FS_2025.pdf?v=4 (дата звернення: 01.09.2024).

2.6. Перспективи управління публічними фінансами в умовах повоєнного відновлення в Україні

Першочергово слід акцентувати на особливостях економічної ситуації, що склалася в Україні у зв'язку з військовими діями в країні. Повоєнне відновлення вимагає не лише відновлення інфраструктури, а й суттєвих змін у підходах до управління публічними фінансами. У цей період важливо забезпечити ефективність використання бюджетних коштів, зосередившись на стратегічних пріоритетах розвитку.

Зростаючі потреби населення та відновлення економіки вимагають переосмислення фінансової політики, пошуку нових джерел фінансування та впровадження інновацій. Важливо також врахувати досвід європейських країн, які пережили подібні кризи, зокрема в аспекті залучення міжнародної допомоги та інвестицій.

У цьому контексті управління публічними фінансами виступає ключовим чинником стабільності і розвитку держави. Аналіз перспектив та ризиків, що

супроводжують цей процес, дозволить визначити ефективні механізми, які сприятимуть успішному відновленню України.

Повоєнне відновлення України вимагає переосмислення підходів до управління публічними фінансами, аби забезпечити ефективне використання ресурсів та сталий розвиток.

Пропонуємо розпочати з перспектив та далі представимо найбільш розповсюджені ризики, що супроводжують процес управління публічними фінансами.

Одною з перших перспектив управління публічними фінансами в умовах повоєнного відновлення в Україні є оптимізація бюджетного процесу через впровадження нових технологій, що дозволить підвищити прозорість та контроль за витратами. Ключове значення матиме реформа державних закупівель, яка зменшить корупційні ризики.

Необхідно переорієнтувати бюджетні витрати на відновлення інфраструктури, підтримку соціальних програм та стимуляцію економічного зростання. У зв'язку з цим важливим є забезпечення прозорості бюджетних процесів для підвищення довіри громадян.

Друга перспектива - інтеграція стратегічного планування, що допоможе виявити пріоритетні сфери для інвестування, такі як відбудова інфраструктури та підтримка соціального сектору.

Третя - залучення міжнародних фінансових та донорських організацій, які можуть надати як фінансові ресурси, так і експертні рекомендації для реалізації реформ. Залучення міжнародної фінансової допомоги та інвестицій може суттєво посилити фінансову стабільність. Вироблення чіткої стратегії для реалізації проектів, що фінансуються за рахунок міжнародних донорів, стане запорукою ефективності використання фінансових ресурсів.

Отже, для аналізу можливостей подолання кризових явищ, викликаних негативним впливом війни на управління публічними фінансами в Україні, пропонуємо детально розглянути кожну з запропонованих перспектив управління представлених нами вище.

Розпочнемо з першої перспективи, що відповідає оптимізації бюджетного процесу. Оптимізація бюджетного процесу потребує ефективного управління публічними фінансами, що є критично важливим для стабільності економіки та забезпечення соціального розвитку. У рамках цього процесу ключовими напрямами є реструктуризація державного бюджету, залучення зовнішнього фінансування та поліпшення системи фінансового контролю. Удосконалення системи фінансового контролю та боротьби з корупцією є важливими для забезпечення ефективного і раціонального використання публічних коштів, що в свою чергу сприятиме економічному відновленню та соціальному прогресу в Україні.

В умовах повоєнного відновлення України управління публічними фінансами повинно стати більш гнучким і адаптивним. Зокрема, необхідно перейти від традиційних підходів до бюджетного планування до більш прогностичних, що враховують швидко змінювані соціально-економічні умови. Вкрай важливо врахувати інтереси різних груп населення, щоб ефективно реагувати на їхні потреби.

Крім того, особливу увагу слід приділити технологічним інноваціям, які можуть підвищити прозорість і підзвітність у використанні бюджетних коштів. Використання цифрових платформ для моніторингу витрат та залучення громадських ініціатив дозволить зменшити корупційні ризики та зміцнити довіру суспільства до державних інститутів.

Необхідно впроваджувати інноваційні методи фінансування, такі як публічно-приватне партнерство, що сприятиме залученню додаткових ресурсів та експертизи у реалізації соціально-економічних проєктів. Ці ініціативи не лише допоможуть зменшити фінансовий тягар на бюджет, але й забезпечать якісні рішення, орієнтовані на потреби громади.

Управління публічними фінансами в Україні повинно стати більш інтегрованим, що передбачає тісну співпрацю між державними органами, місцевими громадами та приватним сектором. Це забезпечить більш ефективне використання ресурсів, оскільки місцеві громади краще знають свої потреби та

пріоритети. Спільні ініціативи з бізнесом можуть стимулювати економічний розвиток, створюючи нові робочі місця та сприяючи відновленню інфраструктури.

Важливим аспектом у цьому процесі є також впровадження системи стратегічного планування. Державні органи повинні мати можливість адаптувати свої плани до змінюваних умов, надаючи їм необхідну гнучкість у реагуванні на нові виклики. Це передбачає регулярний моніторинг ситуації та коригування бюджетних підходів відповідно до актуальних потреб суспільства.

Таким чином, інтегроване управління публічними фінансами в Україні повинно передбачати активну участь усіх зацікавлених сторін. Залучення місцевих громад до процесів прийняття рішень дозволить врахувати специфічні потреби населення та адаптувати бюджети для більш ефективного вирішення проблем на місцях. Для цього важливо спростити механізми комунікації між державними органами, місцевими адміністраціями та підприємцями, створивши платформу для обміну інформацією та ідеями.

Окрім залучення місцевих громад, важливим є розвиток навчальних програм для працівників державних органів, які відповідальні за управління публічними фінансами. Підвищення кваліфікації кадрів у сфері фінансів та управління проектами дозволить прискорити впровадження інноваційних підходів та сучасних технологій. Інвестиції в освіту та професійний розвиток сприятимуть формуванню ефективних команд, здатних реалізовувати стратегічні пріоритети країни.

Паралельно з цим слід розвивати механізми громадянської участі, зокрема, активніше залучати населення до формування бюджетів через механізми участі. Досвід бюджетування з урахуванням думки населення може значно покращити якість рішень і зробити їх більш ангажованими.

Необхідно також привести до ладу законодавчі ініціативи, що регулюють бюджетування. Це допоможе створити більш сприятливе середовище для інвестицій і розвитку. Системні зміни в управлінні публічними фінансами повинні базуватися на партнерстві між державою, суспільством та міжнародними

інститутами, щоб забезпечити сталий розвиток та відновлення країни.

Важливо також забезпечити прозорість у використанні публічних коштів, що зміцнить довіру суспільства до влади. Запровадження відкритих даних та регулярних звітів щодо бюджетних витрат сприятиме підвищенню відповідальності державних установ та інших зацікавлених сторін у процесі управління фінансами. Якісне управління публічними фінансами може стати запорукою економічного зростання та соціального добробуту країни.

Щодо другої перспективи, а саме інтеграції стратегічного планування, для пошуку напрямів інвестування в контексті управління публічними фінансами. То варто зазначити, що повоєнне відновлення України вимагає системного підходу до стратегічного планування, який дозволить не лише швидко відновити інфраструктуру, але й забезпечити стійкий економічний розвиток. Ефективна інтеграція стратегічного планування стане запорукою оптимізації ресурсів, залучення інвестицій і створення нових можливостей для розвитку країни.

Стратегічне планування вимагає чіткого виокремлення кожного етапу, і на нашу думку, на першому етапі необхідно чітко визначити стратегічні цілі, які відповідають сучасним викликам та можливостям: відновлення критичної інфраструктури (дороги, мости, енергетика); розвиток соціальної сфери (освіта, охорона здоров'я); стійкий розвиток екологічно чистих технологій.

На другому етапі важливо провести детальний аналіз наявних ресурсів, які можуть бути спрямовані на реалізацію стратегічних цілей. Це включає в себе: як фінансові ресурси (державний бюджет, міжнародні кредити та інвестиції) так і людські ресурси (фахівці, які можуть бути залучені до відновлення), а також природні ресурси, які можуть стати основою для нових економічних ініціатив.

Наступним етапом може бути визначення пріоритетних сфер інвестування. На основі аналізу ресурсів і стратегічних цілей Україна має виділити пріоритетні сфери для інвестування. Серед них важливою є інфраструктура (відновлення транспортних шляхів та енергетичних систем), технології, (інвестування в ІТ-сектор, стартапи, нові технології агропромисловий комплекс), екологія (інвестиції в екологічно чисті проекти та відновлювальні джерела енергії).

Четвертим етапом є залучення інвесторів для забезпечення ефективності стратегічного планування. Тут важливо залучити внутрішніх та зовнішніх інвесторів. Це можна досягти шляхом створення сприятливого інвестиційного клімату, розробку прозорих та зрозумілих механізмів інвестування а також підтримку державних гарантій для інвесторів.

Останнім етапом буде моніторинг і оцінка результатів. Важливо впровадити систему моніторингу і оцінки результатів реалізації стратегічного плану. Це дозволить своєчасно коригувати стратегію у відповідь на зміни в умовах, а також підвищити ефективність використання ресурсів і допоможуть виявити проблеми на ранніх етапах, що дозволить своєчасно коригувати стратегії і підходи до управління.

Отже інтеграція стратегічного планування в процес відновлення України є ключовим чинником для виявлення пріоритетних сфер інвестування. Це дозволить не лише відновити країну, але й створити основи для стійкого розвитку в майбутньому, враховуючи як економічні, так і соціальні аспекти.

Третьою і на нашу думку однією з найважливіших дієвих перспектив, є можливість залучення міжнародних фінансових та донорських організацій.

Залучення міжнародних фінансових установ і донорів не тільки розширить фінансові можливості, але й допоможе запровадити кращі практики управління публічними фінансами. В перспективі, успішне відновлення України може стати прикладом для інших країн, які стикаються з подібними викликами.

Не менш важливим аспектом є співпраця з міжнародними організаціями, які можуть надати як фінансову підтримку, так і технічну експертизу. Таке партнерство допоможе запровадити передові практики управління публічними фінансами, що відповідають світовим стандартам.

Ми розглянули основні перспективи управління публічними фінансами в умовах повоєнного відновлення в Україні, однак не варто забувати, що будь які процеси супроводжується численними ризиками, це стосується і управління публічними фінансами. Представлені ризики можуть суттєво вплинути на стабільність економіки та ефективність використання бюджетних коштів (див.

рисунок 1).

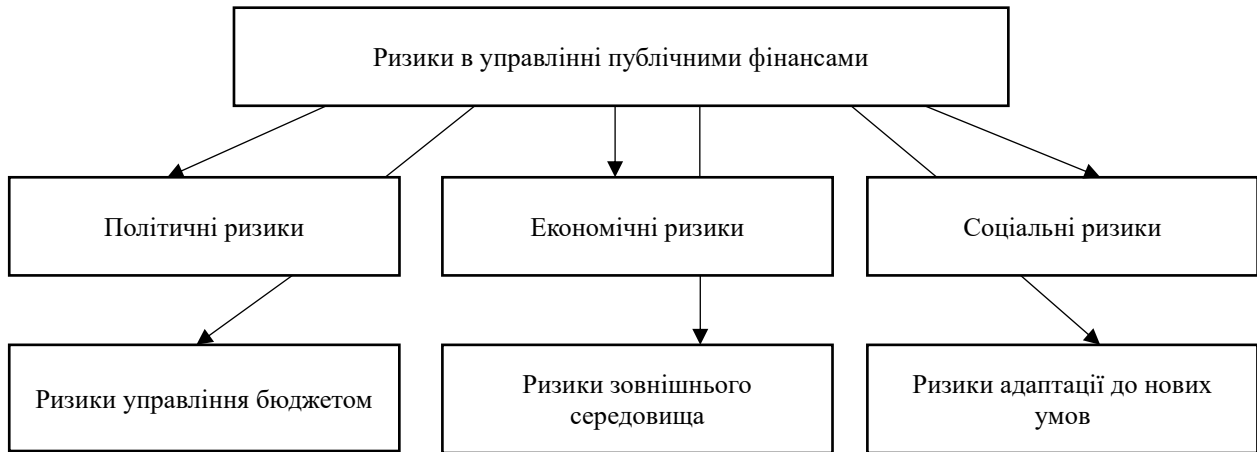


Рисунок 1. Ризики, що зустрічаються в управлінні публічними фінансами в умовах повоєнного відновлення в Україні

Розглянемо більш детально, кожен з представлених вище ризиків.

1. Політична нестабільність, зміни в уряді та зміна політичних пріоритетів можуть вплинути на управління публічними фінансами. Невизначеність у політичній сфері може призвести до зупинки або зміни важливих фінансових програм, що, в свою чергу, вплине на реалізацію відновлювальних проектів.

2. Економічна ситуація в країні залишається нестабільною через наслідки війни, зокрема: таких негативний фактор як Інфляція призводить до зростання цін на товари і послуги, що ускладнює бюджетне планування. Спад економіки призводить до зниження ВВП та зменшення податкових надходжень можуть призвести до дефіциту бюджету.

3. Після війни соціальні питання стають особливо актуальними. Зростання безробіття, зниження доходів населення та соціальна напруга можуть призвести до зростання витрат на соціальні програми, невдоволення громадськості та протестних акцій, які можуть відволікати ресурси від відновлення.

4. Неefективне управління бюджетом може бути пов'язане з відсутністю прозорих механізмів контролю за витратами, зловживаннями і корупцією, що підриває довіру до державних інститутів. Невиконанням бюджетних планів через непередбачувані витрати або зміни в економічних умовах.

5. Зовнішні фактори, такі як глобальна економічна ситуація, міжнародна

допомога та інвестиції, можуть суттєво вплинути на фінансову стабільність України. Залежність від міжнародних кредиторів і донорів може створити ризики у випадку зменшення їхньої підтримки.

6. Процес відновлення вимагатиме адаптації до нових реалій, зокрема: розробка нових стратегій управління публічними фінансами з урахуванням змінених умов; впровадження нових технологій та підходів у бюджетному процесі, що може бути складним і потребуватиме часу.

І як висновок, варто зазначити, що управління публічними фінансами в умовах повоєнного відновлення України супроводжується значними ризиками, які вимагають ретельного аналізу і прогнозування. Важливо розробити ефективні механізми управління, які дозволять мінімізувати ці ризики та забезпечити стійкість економіки, підтримуючи прозорість і підзвітність у витрачанні бюджетних коштів.

Таким чином, інтегроване управління публічними фінансами в Україні має стати дієвим інструментом для забезпечення сталого розвитку, економічної стабільності та соціального прогресу, що, в свою чергу, позитивно вплине на якість життя українців.

Ключовим фактором успішної реалізації стратегії є зменшення рівня корупції та підвищення прозорості фінансових процесів. Це може бути досягнуто шляхом впровадження електронних систем управління бюджетом і за рахунок активного залучення громадськості до контролю за витратами. Чим більш відкритими будуть фінансові звіти, тим більше довіри з боку населення можна отримати.

Необхідно також сприяти розвитку нових ініціатив у сфері публічних фінансів, таких як соціальні підприємства або громадські фонди, які можуть підтримувати локальні проекти. Це створить нові можливості для інвестицій у соціальну інфраструктуру та бізнес, що, у свою чергу, позитивно вплине на місцеві економіки.

У результаті, комплексний підхід до управління публічними фінансами забезпечить стійкий розвиток, підвищить добробут громадян та сприятиме

інтеграції України в глобальні економічні процеси.

Список використаних джерел:

1. Балакін Р. Л. Державне регулювання критичної інфраструктури в Україні в період воєнного стану. *Фінанси України*. 2022. № 7. С. 70–94. URL: <https://doi.org/10.33763/finukr2022.07.070>.
2. Кабінет міністрів України. Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану. Постанова від 06.08.2024. № 892 (дата звернення: 08.10.2024). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-p#n9>
3. Клименко К. В., Савостьяненко М. В. Співробітництво України з міжнародними фінансовими партнерами в умовах воєнного стану. *Фінанси України*. 2022. № 5. С. 43–60. URL: <https://doi.org/10.33763/finukr2022.05.043>.
4. Криштопа І. І., Олійник Я. В., Бабій Л. І. Міжнародний досвід ідентифікації податкових ризиків за даними, отриманими в рамках міжнародного обміну інформацією. *Фінанси України*. 2022. № 11. С. 35–48. URL: <https://doi.org/10.33763/finukr2022.11.035>.
5. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://www.mof.gov.ua/uk/budget-policy> (дата звернення: 05.10.2024)