

Електронний журнал «Ефективна економіка» включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 975 від 11.07.2019). Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292. Ефективна економіка. 2025. № 3.

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2105.2025.3.76>

УДК 336.14:336.2(477)"364"

В. О. Шулик,

*здобувач третього рівня вищої освіти «доктор філософії»
за спеціальністю 071 «Облік і оподаткування» кафедри управління та
адміністрування, Державний вищий навчальний заклад
«Донбаський державний педагогічний університет»,
експерт із економічного розвитку, Асоціація нідерландських муніципалітетів
(VNG International)*

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0006-3512-8487>

ФОРМУВАННЯ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ГЕОПОЛІТИЧНОЇ НЕВИЗНАЧЕНОСТІ

V. Shulyk,

*Candidate for the third level of higher education “Doctor of Philosophy”
in specialty 071 "Accounting and Taxation" of the Department of Management and
Administration, State Higher Education Institution
«Donbas State Pedagogical University»,
Local Economic Development Expert VNG International*

FORMATION OF FISCAL POLICY IN CONDITIONS OF GEOPOLITICAL UNCERTAINTY

Стаття присвячена аналізу формування фіскальної політики України в умовах геополітичної невизначеності, спричиненої повномасштабним вторгненням Російської Федерації у 2022 році. Досліджено основні макроекономічні наслідки війни, зокрема скорочення ВВП, зростання дефіциту державного бюджету до 20% ВВП у 2024 році та критичну залежність від зовнішньої фінансової допомоги. У статті оцінюється ефективність податкової та бюджетної політики у 2022–2024 роках, аналізується міжнародний досвід кризового управління державними фінансами та пропонуються рекомендації щодо оптимізації фіскальної політики України. Запропоновані заходи включають коригування підходів до визначення податкової бази, реформування міжбюджетних відносин, зниження боргового навантаження та підвищення прозорості управління державними фінансами. Висновки дослідження спрямовані на забезпечення макроекономічної стабільності та створення основ для відновлення економічного потенціалу країни.

The article is devoted to analyzing the development of Ukraine's fiscal policy under conditions of geopolitical uncertainty caused by the full-scale invasion of the Russian Federation in 2022. The study examines the key macroeconomic consequences of the war, including the contraction of GDP, a sharp increase in the state budget deficit to 20% of GDP in 2024, and a growing reliance on external financial assistance, which exceeded USD 118 billion in 2022–2024. The research highlights the structural challenges in Ukraine's public finance system, including the sustainability of revenue generation, the increasing debt burden, and the efficiency of government expenditures in crisis conditions.

The paper evaluates the effectiveness of Ukraine's tax and budget policies during 2022–2024 by comparing them with international experiences in crisis financial management. Special attention is given to the mechanisms of external financial support, including grants, loans, and cooperation with international

financial institutions such as the International Monetary Fund (IMF) and the World Bank. The research also explores the risks associated with prolonged external financial dependence and the necessity of internal revenue mobilization.

The study proposes several measures aimed at optimizing Ukraine's fiscal policy. These include revising approaches to defining and expanding the tax base, reforming intergovernmental fiscal relations to improve local government financial independence, reducing the debt burden through restructuring and long-term financing mechanisms, and enhancing transparency and accountability in public finance management. Additionally, the research emphasizes the need for sustainable budget planning, the development of alternative financing strategies, and the implementation of fiscal policies that support economic recovery while maintaining social stability.

The findings of the study are aimed at ensuring macroeconomic stability and laying the foundation for restoring Ukraine's economic potential. Given the ongoing geopolitical challenges, the research underscores the importance of balancing fiscal discipline with economic growth stimulation. The article concludes that effective fiscal policy adaptation will play a crucial role in mitigating financial risks, sustaining government functions, and fostering long-term economic resilience.

Ключові слова: *фіскальна політика, геополітична невизначеність, бюджетний дефіцит, зовнішня фінансова допомога, економічне відновлення.*

Keywords: *fiscal policy, geopolitical uncertainty, budget deficit, external financial assistance, economic recovery.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Геополітична невизначеність є одним із ключових викликів для економіки України у XXI столітті. Вона проявляється через відсутність чітких гарантій безпеки, нестабільність інвестиційного клімату, економічні ризики та вплив зовнішніх

факторів на внутрішню політику країни. Цей стан ускладнює стратегічне планування розвитку України та її місця у світовому порядку. Така ситуація ускладнює прогнозування економічного розвитку та знижує привабливість України для інвесторів. З початку повномасштабного вторгнення Російської Федерації у 2022 році економічна система України зазнала безпрецедентних потрясінь, які спричинили значне скорочення ВВП, зниження промислового виробництва, втрати територій, міграцію населення та руйнування інфраструктури. За даними Світового банку RDNA4, економічні втрати від війни становлять 589 мільярдів доларів США, що в кілька разів перевищує річний ВВП України [1]. Дефіцит державного бюджету у 2024 році досягнув 20% ВВП [2] та вже кілька років поспіль покривається за рахунок значних впливань від зовнішніх партнерів через кредитних та грантовий механізми. Залежність від зовнішньої фінансової допомоги зросла до критичного рівня: у 2022-2024 роках Україна отримала понад 118 млрд доларів США у вигляді грантів та кредитів від міжнародних партнерів [3]. Наразі зовнішній борг складає близько 100% ВВП країни, що обмежує можливості подальшого боргового фінансування для фінансування бюджетних витрат через значні кредитні ризики. За очікуваннями Міністерства фінансів України, у 2025 році має бути спрямовано не менше 1 трлн грн (в еквіваленті) на обслуговування й погашення зовнішніх та внутрішніх запозичень. Поряд із зовнішніми кредитами й грантами, внутрішні запозичення є важливим джерелом фінансування бюджетних видатків, а основним кредиторами Уряду є державні банки та НБУ – через емісійний механізм. При цьому, міжнародні донори призупинили або відмінили попередньо узгоджене фінансування, що змушує Уряд терміново переглядати пріоритетність бюджетних витрат та більш жорстко підходити до акумулювання власних доходів. Серед відомих прикладів зазначеного є відміна програм (у т.ч. енергетичних), які фінансувались USAID.

Отже, геополітична невизначеність є ключовим фактором впливу на економіку України. Війна, окупація територій та залежність від міжнародної

підтримки вимагають перегляду підходів щодо застосування інструментів бюджетної та податкової політики. У таких умовах бюджетно-податкові інструменти відіграють критично важливу роль у стабілізації економіки та підтримці соціальних функцій держави. Виклики, з якими зіткнулася Україна, потребують адаптації бюджетно-податкової системи до нових умов. Це включає реформування податкової системи, ефективне управління державними фінансами та розробку довгострокових стратегій фінансової стійкості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження базується на аналізі нормативно-правових актів, статистичних даних з офіційних джерел, порівняльному аналізі та прогнозуванні, а також вивченні напрацювань українських вчених, що досліджували бюджетно-податкову політику під час війни, зокрема вплив зовнішньої допомоги та роль міжнародних партнерів у формуванні податкового та бюджетного законодавства. Так, Т. Г. Бондарук зроблено загальний огляд проблем, з якими зіткнулись територіальні громади під час повномасштабного вторгнення РФ на територію України з акцентом на фінансові аспекти [4]. Л. С. Головка досліджено координацію між державними органами України та міжнародними організаціями у сфері фінансування сталого розвитку, що включає аспекти податкової та бюджетної політики [5]. Г. П. Ситник розглянуто проблеми методологічного характеру, пов'язані з оцінкою безпекових та соціально-економічних наслідків війни, включаючи вплив міжнародної фінансової допомоги на фінансову політику України [6]. Т. Г. Буй та О. К. Прімерова досліджено вплив повномасштабного російського вторгнення на бюджетну систему України, проаналізовано структуру та обсяги доходів і видатків, а також роль міжнародної фінансової допомоги у стабілізації економіки під час війни [7]. Т. П. Богдан проаналізовано обсяги зовнішньої допомоги, отриманої Україною у 2022 році, та її вплив на фінансування державних витрат, підкреслюючи значення міжнародної підтримки для стабілізації економіки в умовах війни [8]. Окрім того, практичні аспекти впливу війни на фінансову

політику досліджують такі установи, як Національний інститут стратегічних досліджень (НІСД), Міністерство фінансів України, Міжнародний валютний фонд (МВФ). Так, експерти НІСД підготували серію аналітичних оглядів [9], присвячених інструментам підтримки фінансової стійкості України в умовах воєнного стану, розглядаючи роль міжнародної допомоги та її вплив на бюджетну політику держави. Міністерство фінансів України регулярно публікує звіти про фінансові ризики та їх вплив на показники державного бюджету, інформацію про зовнішню фінансову підтримку та співпрацю з міжнародними партнерами [10]. Загалом більшість наукових досліджень фінансової політики під час війни опираються на збереження суттєвої зовнішньої підтримки країни на етапі скорочення власної економіки. У той же час, подальшого дослідження вимагає саме трансформація бюджетно-податкових відносин у разі різкого припинення зовнішньої підтримки та погіршення соціально-економічного стану через перегляд зовнішньої економічної політики з боку окремих торгових партнерів.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є аналіз особливостей фінансової політики України в умовах геополітичної невизначеності та розробка рекомендацій щодо її оптимізації. Основні завдання дослідження:

- визначити ключові економічні наслідки війни для фінансової політики;
- оцінити ефективність податкової та бюджетної політики держави;
- проаналізувати міжнародний досвід кризового управління фінансами;
- запропонувати рекомендації щодо покращення фінансової політики України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Податково-бюджетна політика історично формувалась у тісній взаємодії з міжнародними партнерами (передусім – Міжнародним валютним фондом), мала високий рівень централізації бюджетних видатків та враховувала інтереси окремих секторів економіки та бізнес-формувань. За відкритими даними з моменту

отримання незалежності було підписано щонайменше 11 меморандумів з МВФ, а з урахуванням змін до діючих програм співпраці та «листів про наміри» кількість документів складає близько 40 [11]. Структурні маяки кожного з таких документів містять зобов'язання країни щодо формування бюджетної та податкової політики.

Поєднання впливу великих бізнес-груп та інституційних міжнародних кредиторів визначило базис податкової політики країни, яка опиралась, передусім, на прямі податки на працю та передбачала пільги для сировинних секторів економіки та експорту. Бюджетна політика, попри реформу децентралізації, навіть до широкомасштабного російського вторгнення передбачала централізоване бюджетне фінансування потреб регіонів через механізми міжбюджетних трансфертів, спеціалізовані фонди та державні спеціалізовані установи. У той же час, поступово формувалась ресурсна база для можливості самозабезпечення потреб місцевої влади за рахунок автоматизованого перерозподілу окремих податків (зокрема частина податку на доходи фізичних осіб та акцизного податку з продажу пального), можливості самостійно встановлювати ставки місцевих податків та зборів – податку на майно, єдиного податку, туристичного збору – в межах «вилок», передбачених законодавством.

У результаті, сформувалась визначальна роль непрямих податків у ресурсній забезпеченості державного бюджету та як інструменту регуляторної політики на рівні держави. Прикладом є підтримка експорту та діяльності проєктів міжнародної технічної допомоги через нульову ставку ПДВ, регулювання імпорту або обмеження споживання окремих видів товарів – через ставки акцизного податку тощо. Такі підходи є досить ефективними при достатній діловій активності та за відсутності суттєвих обмежень на діяльність підприємств і установ, тобто в умовах мирного часу. При цьому, велика війна довела проблематичність застосування діючих підходів в умовах різкого скорочення чисельності населення і зайнятих, погіршення ситуації в

реальному секторі економіки та масштабування потреб, які потребують вирішення вище рівня територіальних громад.

Фундамент таких підходів було остаточно закріплено ще у 2010 році Податковим і Бюджетним кодексами України. До широкомасштабного російського вторгнення основними джерелами ресурсів державного бюджету України були непрямі податки (ПДВ, акцизний податок, мито), податки на працю та прибуток окремих державних підприємств і установ; у той же час, роль неподаткових надходжень залишалась помірною, податків з використання природних ресурсів (рента) та зовнішньо-торговельних операцій (ввізне та вивізне мито) – взагалі мінімальною. Тренд на децентралізацію податкових і бюджетних відносин почав посилюватись із 2014 року, і вже у 2021 році викристалізувалась гібридна модель розвитку регіонів, заснована на помірній конкуренції за ресурси від центрального бюджету, локальній діловій активності через децентралізацію місцевих і частини загальнодержавних податків, а також частковому делегуванні на місця повноважень по формуванню податкової бази.

Основними джерелами ресурсів місцевих бюджетів є податки на працю та місцеві податки, що пояснюється відносною простотою їх справляння та обрахунку. При цьому, через поступову зміну структури економіки України та перехід економіки країни «на військові рейки», діючі моделі бюджетних і податкових відносин втратили актуальність та потребують змін. Домінуючу роль у акумулюванні та розподілі коштів під час війни взяв на себе державний бюджет; при цьому знизилась роль вхідних трансфертів у фінансуванні видатків місцевих бюджетів, що відображено на діаграмах нижче:

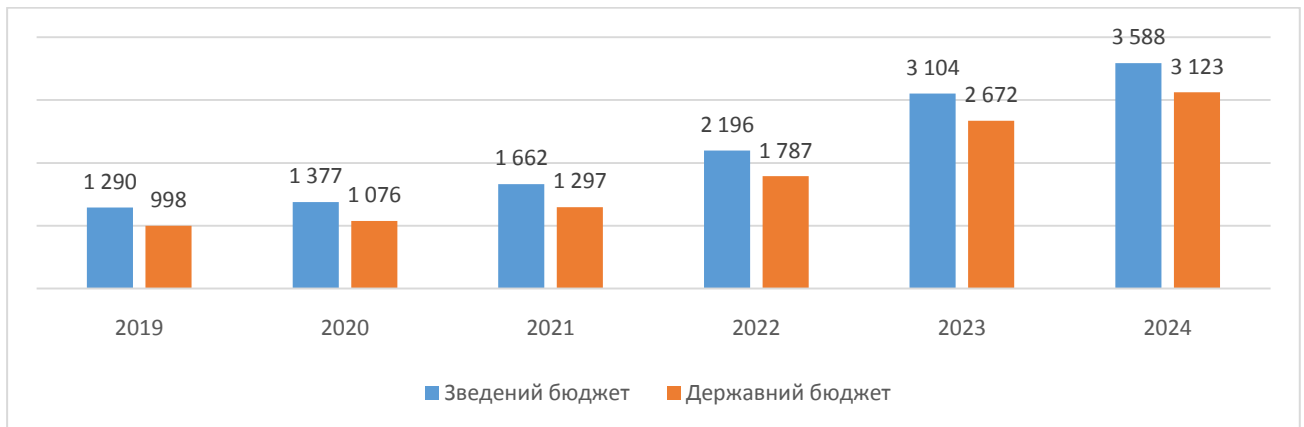


Рис. 1. Доходи зведеного та державного бюджетів, млрд грн.

Джерело: Державний веб-портал бюджету для громадян



Рис. 2. Видатки місцевих бюджетів та вхідні трансферти у їх доходах, млрд грн.

Джерело: Державний веб-портал бюджету для громадян

Наразі залежність державного бюджету від зовнішнього фінансування є критичною; місцеві бюджети прифронтових територій втратили значну частину потенціалу формування доходів (у т.ч. через вимушені податкові пільги, погіршення ділової активності та міграцію населення й бізнесу в інші регіони) та повністю залежать від фінансування з державного бюджету.

**Таблиця 1. Окремі показники доходів місцевих бюджетів у розрізі
регіонів у 2024 році, млрд грн.**

Область	Доходи	Податкові надходження	Офіційні трансфери	Власні доходи	ПДФО	Місцеві податки
Вінницька	26,5	16,7	7,6	18,9	10,7	4,5
Волинська	17,5	9,7	6,5	11,1	6,2	2,4
Дніпропетровська	71,3	50,3	16,9	54,5	28,8	14,6
Донецька	23,0	6,2	15,4	7,6	4,3	1,2
Житомирська	20,2	11,3	7,2	13,0	7,1	2,9
Закарпатська	19,4	9,7	7,9	11,5	6,0	2,4
Запорізька	25,6	11,5	12,8	12,8	7,6	2,9
Івано- Франківська	20,6	11,3	8,0	12,6	6,9	3,0
Київська	46,1	29,4	13,0	33,1	17,5	8,2
Кіровоградська	15,5	10,4	4,2	11,2	6,3	3,0
Луганська	5,3	0,5	4,7	0,6	0,5	0,1
Львівська	48,6	32,8	12,3	36,3	20,0	9,2
Миколаївська	20,0	10,2	7,8	12,2	6,5	2,8
Одеська	41,6	26,5	12,7	28,9	14,9	8,9
Полтавська	27,8	19,6	6,6	21,1	11,9	4,6
Рівненська	19,0	10,1	7,6	11,4	6,5	2,5
Сумська	16,3	9,9	4,9	11,4	6,4	2,4
Тернопільська	14,9	8,9	5,0	9,9	5,7	2,4
Харківська	45,5	25,2	17,5	28,1	15,1	7,0
Херсонська	11,2	2,2	8,1	3,1	1,6	0,5
Хмельницька	20,6	12,5	6,4	14,2	8,1	3,4
Черкаська	20,4	13,3	5,9	14,5	8,0	3,8
Чернівецька	13,5	6,5	5,6	7,9	3,9	1,9
Чернігівська	17,0	9,7	5,4	11,6	6,1	2,6
Київ	101,7	86,9	9,1	92,6	41,2	22,4

Джерело: Державний веб-портал бюджету для громадян

Як свідчать дані таблиці, у прифронтових регіонах частка місцевих податків у загальних доходах місцевих бюджетів в трьох найбільш постраждалих від війни регіонах (Луганській, Херсонській та Донецькій областях) не перевищує 5%, а стабільність функціонування управлінських структур має виключну залежність від надходження коштів з державного бюджету через механізм вирівнювання (базову дотацію та додаткову дотацію з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною збройною агресією Російської Федерації). Статистичні

дані свідчать, що у громадах зі зруйнованою війною виробничою інфраструктурою не вистачає власних доходів навіть на утримання управлінського апарату. При цьому вже зараз потрібно визначати джерела фінансування на етапі відновлення постраждалих від війни регіонів, враховуючи ризик припинення зовнішньої підтримки та значний обсяг погашення зовнішніх зобов'язань.

Таблиця 2. Показники фінансування зведеного бюджету України,
млрд грн

	2020	2021	2022	2023	2024
Внутрішні запозичення					
Залучення	396,5	418,7	697,2	552,9	639,6
Погашення	241,1	347,5	408,4	375,2	384,8
Зовнішні запозичення					
Залучення	250,0	209,1	612,2	1 153,0	1 902,8
Погашення	145,7	99,4	49,2	67,5	727,3

Джерело: Державний веб-портал бюджету для громадян

Як видно з таблиці вище, у 2024 році значно зросли обсяги рефінансування зовнішніх боргів, тоді як від початку війни країна зазвичай проводила реструктуризацію зовнішніх запозичень. Це загалом відповідає Середньостроковій стратегії управління державним боргом на 2024-2026 роки. У той же час, враховуючи критичні для публічних залучень обмеження на зовнішніх ринках та поступове виснаження внутрішнього ресурсного потенціалу, Уряду доводиться посилювати співпрацю з інституційними кредиторами (МВФ, Світовий Банк тощо) та здійснювати коригування як податкової політики, так і пріоритетності розподілу бюджетних ресурсів.

Загалом формування фіскальної політики в умовах геополітичної невизначеності набуває критичного значення для забезпечення макроекономічної стабільності країни. За останні три роки країна отримала значну зовнішню фінансову допомогу у вигляді грантів, позик та матеріальних ресурсів, що дозволило покривати бюджетні потреби, зокрема фінансування оборонного сектору, соціальних програм та критичної інфраструктури.

Однак, потенційне скорочення або припинення такої підтримки створює ризики для державних фінансів, змушуючи шукати внутрішні компенсаторні механізми. Уряд може зіткнутися з необхідністю підвищення податкового навантаження на бізнес та населення, що може стримувати економічне відновлення; перегляду видаткової політики, що може включати скорочення соціальних витрат або зміщення фокусу з інвестиційних проєктів на покриття дефіциту. Не виключено також зменшення фіскальних стимулів (пільг, субсидій, податкових канікул), що вплине на інвестиційну активність та конкурентоспроможність економіки. Крім того, одним із непрямих механізмів збільшення бюджетних надходжень може стати девальвація національної валюти, що сприятиме зростанню доходів від непрямих податків (ПДВ, мита, акцизів) без зміни їх ставок, але водночас призведе до інфляційного тиску, зниження купівельної спроможності населення та потенційного відтоку капіталу. Таким чином, проблема полягає у розробці збалансованої фіскальної політики, яка зможе компенсувати можливе скорочення зовнішньої підтримки, мінімізуючи негативні макроекономічні наслідки та забезпечуючи стійкість державних фінансів у довгостроковій перспективі.

На початку березня 2025 року оприлюднено «Четверту швидку оцінку збитків та потреб (RDNA4) для України, підготовленої Світовим банком, Урядом України, Європейським Союзом та Організацією Об'єднаних Націй, яка охоплює період з лютого 2022 року по грудень 2024 року [1]. Звіт оцінює прямі збитки, втрати та потреби у відновленні та реконструкції, а також визначає пріоритети на 2025 рік. Серед основних висновків за основі документу варто зазначити масштаб збитків та втрат, значні потреби у відновленні і реконструкції, які значно перевищують можливості зведеного бюджету.

За даними документу, станом на 31 грудня 2024 року прямі збитки від російського вторгнення в Україну оцінюються у 176 мільярдів доларів США. Найбільше постраждали сектори житла (57 мільярдів доларів, 33% від

загальних збитків), транспорту (36 мільярдів доларів, 21%), енергетики та видобувної промисловості (20 мільярдів доларів, 12%), а також комерції та промисловості (17 мільярдів доларів, 10%). Збитки зросли на 24 мільярди доларів (15,5%) порівняно з RDNA3 (152 мільярди доларів). Економічні втрати (загальні втрати, що включають порушення економічних потоків, додаткові витрати, наприклад, на утилізацію уламків, та втрати доходів, становлять 589 мільярдів доларів США. Найбільші збитки сконцентровані в східних та південних областях – Донецькій, Харківській, Луганській, Запорізькій, Херсонській та Київській, що разом становлять 72% від загального обсягу (127 мільярдів доларів). Загальні потреби для відновлення та реконструкції протягом наступних 10 років оцінено у 524 мільярди доларів США, що у 2,8 рази перевищує номінальний ВВП України за 2024 рік. Ці потреби враховують принцип «відбудувати краще» (Build Back Better), що передбачає модернізацію, енергоефективність та стійкість до майбутніх викликів. Найбільші потреби у житловому секторі (84 мільярди доларів, 16%), транспорті (78 мільярдів доларів, 15%), енергетиці (68 мільярдів доларів, 13%), комерції та промисловості (64 мільярди доларів, 12%) та сільському господарстві (55 мільярдів доларів, 10%). Витрати на очищення уламків оцінюються у 13 мільярдів доларів. Загалом, потреби зросли на 37 мільярдів доларів (8%) порівняно з 486 мільярдами у RDNA3, що пояснюється триваючими атаками, уточненням даних та коригуванням обмінного курсу. Пріоритети відновлення та реконструкції на 2025 рік становлять 17,32 мільярда доларів США, з них 11,88 мільярда – на інвестиційні проєкти та 5,44 мільярда – на неінвестиційні програми. Фінансування забезпечено у розмірі 5,46 мільярда доларів для інвестиційних проєктів (дефіцит у 6,43 мільярда доларів США відповідної потреби) та 1,91 мільярда доларів США для неінвестиційних програм (дефіцит – 3,53 млрд. доларів США відповідної потреби). Загальний фінансовий розрив – 9,96 мільярда доларів США. Пріоритети зосереджені на дев'яти секторальних областях, включаючи житло, енергетику, транспорт, водопостачання,

розмінування та соціальний захист. Проєкти відбиралися через систему управління державними інвестиціями (PIM) та єдиний проєктний портфель (SPP). Серед ключових соціально-економічних наслідків війни визначено переміщення населення, значна чисельність загиблих та поранених серед цивільного населення, зростання рівня бідності та вразливих груп. Так, станом на грудень 2024 року 6,2 мільйона людей зареєстровано як біженці в Європі, а 4,64 мільйона – як внутрішньо переміщені особи (ВПО) в Україні. Зафіксовано понад 12 456 загиблих та 28 000 поранених серед цивільного населення, хоча реальні цифри можуть бути вищими. Рівень бідності зріс з 20,6% у 2021 році до 35,5% у 2023 році за національною межею прожиткового мінімуму. Близько 5 мільйонів людей (15% населення) перебувають у стані продовольчої незахищеності. Найбільше постраждали мобілізовані особи, жінки, люди з інвалідністю, діти, молодь, ВПО та люди похилого віку. У 2024 році ВВП України становив 78% від рівня 2021 року в реальному вираженні (порівняно з 74% у 2023 році), що свідчить про повільне відновлення. Приватний сектор відіграє ключову роль, покриваючи майже половину вже виконаних потреб у деяких секторах (наприклад, телекомунікації, комерція) та може покрити третину загальних потреб за умови реформ та підтримки. У 2024 році Уряд виділив 4,2 мільярда доларів США на термінові проєкти, ЄС надав понад 3,7 мільярда євро гуманітарної допомоги, а ООН інвестувала 815 мільйонів доларів. Світовий банк мобілізував 77 мільярдів доларів з лютого 2022 року. Площа потенційно забруднених територій скоротилася з 174 000 км² у 2023 році до 138 503 км² у 2024 році завдяки зусиллям з розмінування. Потреби у розмінуванні оцінені у 29,8 мільярда доларів (зменшення з 34,6 мільярда у RDNA3). Таким чином RDNA4 підкреслює катастрофічні наслідки війни для України, але також демонструє прогрес у плануванні відновлення та залученні підтримки. Незважаючи на значні збитки та потреби, скоординовані зусилля Уряду України та міжнародних партнерів закладають основу для відбудови за принципом «краще, ніж було». Однак для успіху потрібні значні ресурси,

реформи та довгострокова стратегія, особливо в умовах триваючого конфлікту та економічних викликів.

Попри те, що на рівні державного податкового й бюджетного планування є безліч невизначеностей, пов'язаних саме з зовнішніми чинниками, на рівні місцевих бюджетів та податків очікувані зміни є більш прогнозованими.

Бюджетне планування на 2025 рік для місцевих громад відображає спробу знайти баланс між воєнними викликами та соціально-економічними потребами. Зміни у горизонтальному вирівнюванні, повернення реверсної дотації та поступове впровадження середньострокового планування спрямовані на забезпечення фінансової стійкості громад, хоча й супроводжуються певними обмеженнями для більш заможних регіонів. Пріоритет на базові соціальні послуги та оборону підкреслює адаптацію до умов війни, а оновлення стандартів (МЗП, прожитковий мінімум) має підтримати соціальний захист населення.

Основний фокус місцевих бюджетів у 2025 році залишається на фінансуванні освіти, культури, охорони здоров'я, соціального та цивільного захисту, а також заходів територіальної оборони й мобілізації. Це відображає необхідність адаптації до умов війни, де сектор безпеки та оборони є головним пріоритетом на національному рівні, але громади повинні забезпечувати базові потреби населення. Міністерство фінансів України наголошує на зваженому підході до бюджетування через високі ризики, пов'язані з триваючим конфліктом.

У 2025 році Україна відновлює середньострокове бюджетне планування, що базується на Бюджетній декларації на 2025-2027 роки. Цей крок є частиною виконання вимог міжнародних донорів і спрямований на підвищення передбачуваності фінансової політики. Повноцінне впровадження буде поступовим: у 2025 році прогнози складати не потрібно, але з 2026 року громади готуватимуть трирічні плани (2026-2028), що

супроводжуватиметься вдосконаленням форм бюджетних запитів і переходом до електронного документообігу.

Отже, збалансування бюджетної системи в умовах війни залишається складним завданням через потребу одночасного фінансування оборони та місцевих потреб. Відновлення реверсної дотації може зменшити фінансовий ресурс заможніших громад, але забезпечить підтримку менш спроможних, що є компромісом для загальної стабільності. Поступовий перехід до середньострокового планування та автоматизація бюджетних процесів свідчать про прагнення підвищити ефективність управління фінансами, хоча це потребуватиме адаптації на місцях.

Варто зазначити, що коригування фіскальної політики в період військових конфліктів здійснювали різні країни, що здебільшого було вимушеним кроком, спрямованим на забезпечення обороноздатності. Міжнародний досвід формування податкової політики під час війни базується на адаптації фіскальної системи до умов воєнного часу для забезпечення фінансування оборони, підтримки економіки та соціальної стабільності. Успішна податкова політика під час війни залежить від балансу між наповненням бюджету, стимулюванням економіки та соціальним захистом населення. Основні елементи такої політики включають:

- Збільшення військового податку та мобілізація доходів – запровадження або підвищення спеціальних військових податків, а також посилення адміністрування податків. Велика Британія під час I та II світової війни вводила тимчасові надбавки до прибуткового податку для фінансування військових операцій. США запроваджували військові податки під час I та II світової війни, Корейської та В'єтнамської війни. Німеччина під час війни також вводила спеціальні податки для покриття військових витрат. Крім того, військові збори застосовували Франція, Італія, СРСР, Японія та інші країни під час світової війни. У новітній історії підвищення податків або введення військового збору застосовували Ізраїль (у 1967, 1973, 2006 та 2014 роках), Грузія (у 2008 році), Франція (1991 рік). Загалом, прямий військовий збір (на

кшталт України) застосовували переважно країни з активними воєнними конфліктами, непрямі воєнні податки (підвищення корпоративних ставок, акцизів або доходів використовували США, Франція, Велика Британія) для фінансування військових видатків, прямо це не зазначаючи. Варто зазначити, що більшість «військових» податків було скасовано лише через певний час після завершення військових конфліктів.

- Гнучкість податкового навантаження – тимчасове зниження або відтермінування сплати податків для критичних галузей економіки та бізнесу, що підтримують оборону (приклад – Німеччина та Франція).

- Фіскальна підтримка населення та підприємств – запровадження податкових пільг для громадян, які постраждали від війни, і підтримка малого та середнього бізнесу, як це робилося, наприклад, в Ізраїлі та Грузії.

- Використання зовнішньої фінансової допомоги та боргових інструментів – залучення міжнародної фінансової підтримки та випуск військових облігацій для компенсації дефіциту бюджету. Окрім України, до таких дій вдавались Афганістан (у 2010 році міжнародна допомога становила близько 98% від ВВП країни, що свідчить про повну залежність бюджету від зовнішніх вливань), Боснія і Герцеговина (у 1996 році зовнішня допомога становила приблизно 60% від загальних доходів бюджету), Сирія, Ліван, Південний Судан та інші. Це створило критичну залежність від зовнішнього фінансування.

Враховуюче зазначене вище, можемо сформулювати наступні рекомендації щодо удосконалення фіскальної політики України:

- У 2024 році дефіцит бюджету досяг 20% ВВП, що вимагає перегляду бюджетних пріоритетів і пошуку додаткових внутрішніх джерел фінансування, зокрема шляхом підвищення ефективності податкової системи. Одним із першочергових завдань має стати зменшення боргового навантаження шляхом проведення переговорів щодо реструктуризації частини зовнішнього боргу та залучення довгострокового фінансування через міжнародні фонди, спрямовані на відновлення країни. Послаблення

національної валюти може стати непрямим джерелом додаткових бюджетних надходжень через зростання доходів від імпорتنих податків, але водночас спричинити інфляційний тиск.

- Для оптимізації податкової системи Україні необхідно переглянути підходи до визначення податкової бази шляхом залучення тіньового сектору економіки та поступової диференціації податкових пільг, водночас забезпечуючи гнучкий підхід до оподаткування стратегічно важливих галузей.

- Важливим напрямом має стати реформа міжбюджетних відносин, яка передбачає збільшення фінансової незалежності місцевих громад шляхом підвищення їхньої частки у податкових надходженнях та створення спеціальних фондів підтримки регіонів, найбільш постраждалих від війни. Одночасно слід активізувати залучення приватного капіталу та міжнародних донорських програм для фінансування інфраструктурних проєктів, запроваджуючи податкові стимули для підприємств, що беруть участь у повоєнному відновленні.

- З метою підвищення прозорості управління державними фінансами критично важливо посилити контроль за витрачанням бюджетних коштів через автоматизовані системи моніторингу, забезпечивши громадський контроль за розподілом міжнародної фінансової допомоги.

- Враховуючи можливі ризики скорочення зовнішньої підтримки, необхідно розробити альтернативні механізми наповнення бюджету, серед яких стимулювання експорту, розширення внутрішнього ринку державних облігацій та впровадження довгострокової стратегії бюджетної стійкості.

- Для пожвавлення економічного зростання слід створити сприятливі умови для малого та середнього бізнесу шляхом запровадження податкових канікул та спеціальних кредитних програм, а також підтримати високотехнологічні сектори та сектор експорту послуг, які можуть стати ключовими джерелами валютних надходжень.

Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямі.

Отже, формування бюджетно-податкової політики України в умовах геополітичної невизначеності є ключовим фактором забезпечення макроекономічної стабільності. Уряд повинен знайти баланс між збереженням бюджетної дисципліни, стимулюванням економічного зростання та забезпеченням соціальної стабільності. Ефективне управління державними фінансами, розширення внутрішніх джерел фінансування та впровадження антикризових заходів дозволять мінімізувати ризики та забезпечити поступове відновлення економіки країни. В умовах триваючої війни та геополітичної невизначеності бюджетно-податкова політика України виконує не лише економічну, а й стратегічну функцію – забезпечення фінансової стійкості держави та підтримки критичних секторів економіки.

Збалансоване поєднання запропонованих рекомендацій дозволить Україні не лише стабілізувати фінансову систему в умовах геополітичної невизначеності, а й закласти основу для довгострокового економічного розвитку та фінансової стійкості держави.

Перспективи подальших розвідок ми вбачаємо в дослідженні механізмів визначення пріоритетності та фінансування критичних видатків у разі різкого скорочення зовнішньої підтримки; інструментів підвищення ефективності податкової політики з метою досягнення балансу між бюджетною спроможністю та потребами відновлення; напрацюванні механізмів адміністрування податків та зборів.

Література

1. UKRAINE Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4), February 2022 – December 2024. 2025. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099022025114040022/pdf/P1801741ca39ec0d81b5371ff73a675a0a8.pdf>_(дата звернення: 04.03.2025).
2. Інфляційний звіт. Національний банк України. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/inflyatsiya-zalishatimetsya-pomirnoyu-a->

ekonomika-nadali-vidnovlyuvatimetsya-u-20242026-rokah--inflyatsiyniy-zvit-nbu (дата звернення: 04.03.2025).

3. Фінансування державного бюджету України з початку повномасштабної війни. Міністерство фінансів України. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/ukraines_state_budget_financing_since_the_beginning_of_the_full-scale_war-3435 (дата звернення: 04.03.2025).

4. Бондарук Т. Г. Фіскальна політика в умовах воєнного стану як фактор економічного розвитку територій. *Ефективна економіка*. 2022. №12. URL: <https://nayka.com.ua/index.php/ee/article/view/872/881> (дата звернення: 04.03.2025).

5. Головка Л. С. Фінансове забезпечення сталого розвитку: взаємодія держави, приватного сектору та міжнародних інституцій. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2024. №159. С. 4–5.

6. Ситник Г. П. Атрибути проблемного поля дослідження наслідків Російсько-Української війни. *Соціально-економічні наслідки війни російської федерації проти України та шляхи їх подолання* : матеріали наук.-практ. семінару (Київ, 30 листоп. 2023 р.). Київ, 2023. С. 6–11.

7. Буй Т. Г., Прімерова О. К. Бюджетна система України: вплив війни та виклики повоєнної відбудови. *Наукові записки НаУКМА. Економічні науки*. 2023. Том 8, №1. С. 17–24.

8. Богдан Т. Фінансово-економічні наслідки війни. URL: https://lb.ua/blog/tetiana_bohdan/550614_finansovoeconomichni_naslidki.html (дата звернення: 04.03.2025).

9. Огляд інструментів підтримки фінансової стійкості в умовах воєнного стану в Україні (листопад-грудень 2024 р.). Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ohlyad-instrumentiv-pidtrymky-finansovoyi-stiykosti-v-umovakh-voyennoho-18> (дата звернення: 04.03.2025).

10. Звіти. Основні підходи, застосовані при складанні Інформації про фіскальні ризики та їх впливу на показники державного бюджету у 2025 році.

Міністерство фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk/zvity> (дата звернення: 04.03.2025).

11. International Monetary Fund. URL: <https://www.imf.org/en/Countries/UKR> (дата звернення: 04.03.2025).

References

1. World Bank (2025), “UKRAINE Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4), February 2022 – December 2024”, available at: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099022025114040022/pdf/P1801741ca39ec0d81b5371ff73a675a0a8.pdf> (Accessed 4 March 2025).

2. National Bank of Ukraine (2024), “The Inflation report”, available at: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/inflyatsiya-zalishatimetsya-pomirnoyu-a-ekonomika-nadali-vidnovlyuvatimetsya-u-20242026-rokah--inflyatsiyniy-zvit-nbu> (Accessed 4 March 2025).

3. Ministry of Finance of Ukraine (2025), “Ukraine’s State Budget Financing Since the Beginning of the Full-scale War”, available at: https://mof.gov.ua/uk/news/ukraines_state_budget_financing_since_the_beginning_of_the_full-scale_war-3435 (Accessed 4 March 2025).

4. Bondaruk, T. H. (2022), “Fiscal policy in condition of martial law as the factor of economic development of territories”, *Efektivna ekonomika*, [Online], vol. 12, available at: <https://nayka.com.ua/index.php/ee/article/view/872/881> (Accessed 4 March 2025).

5. Holovko, L. S. (2024), “Financial support for sustainable development: interaction of the state, private sector, and international institutions”, *Actual Problems of International Relations*, vol. 159, pp. 4–5.

6. Sytnyk, H. P. (2023), “Attributes of problem paul of research of consequences of Russian-Ukrainian war”, *Sotsial'no-ekonomichni naslidky vijny rosijs'koi federatsii proty Ukrainy ta shliakhy ikh podolannia : materialy nauk.-prakt. seminaru* [Socio-economic consequences of the Russian Federation's war

against Ukraine and ways to overcome them: Proceedings of the scientific and practical seminar], Kyiv, Ukraine, pp. 6–11.

7. Buj, T. H. and Primierova, O. K. (2023), “Budget system of Ukraine: impact of war and challenges of post-war reconstruction”, *Scientific Papers NaUKMA. Economics*, vol. 8(1), pp. 17–24.

8. Bohdan, T. (2023), “Financial and economic consequences of the war”, available at: https://lb.ua/blog/tetiana_bohdan/550614_finansovoekonomichni_naslidki.html (Accessed 4 March 2025).

9. National Institute for Strategic Studies (2024), “Survey of the tools of financial resilience support in the conditions of martial law in Ukraine (November–December, 2024)”, available at: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ohlyad-instrumentiv-pidtrymky-finansovoyi-stiykosti-v-umovakh-voyennoho-18> (Accessed 4 March 2025).

10. Ministry of Finance of Ukraine (2025), “Reports. The main approaches applied in the preparation of the Information on fiscal risks and their impact on the state budget indicators in 2025”, available at: <https://mof.gov.ua/uk/zvity> (Accessed 4 March 2025).

11. International Monetary Fund (2025), available at: <https://www.imf.org/en/Countries/UKR> (Accessed 4 March 2025).

Стаття надійшла до редакції 13.03.2025 р.