

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ ФІНАНСІВ ТА ОБЛІКУ**

ДУДНИК Юрій Павлович

**ВДОСКОНАЛЕННЯ БЮДЖЕТНОГО МЕХАНІЗМУ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна робота

Виконав студент групи ФПФм-21
Дудник Ю. П.

Науковий керівник:
к.е.н., доц. В. М. Булавинець

Кваліфікаційну роботу
допущено до захисту

«_____» _____ 2025 р.
Завідувач кафедри

Тернопіль – 2025

АНОТАЦІЯ

Дудник Ю. П. Вдосконалення бюджетного механізму забезпечення економічного розвитку України. Рукопис.

Дослідження на здобуття освітнього ступеня «магістр» за спеціальністю 072 – Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок, освітньо-наукова програма «Публічні фінанси» – Західноукраїнський національний університет, Тернопіль, 2025.

У кваліфікаційній роботі розкрито сутність бюджету як інструмента державного регулювання економіки, а також зміст, призначення та складові бюджетного механізму, за допомогою якого держава впливає на розподільчі процеси в економіці. Також проведено аналізу практики застосування інструментарію бюджетного механізму для забезпечення розвитку економіки на етапах формування і використання бюджетних ресурсів; обґрунтовано перспективи вдосконалення бюджетного механізму в умовах війни у контексті підвищення його ефективності для забезпечення економічного розвитку.

ANNOTATION

Dudnyk Yu. P. Improvement of the budgetary mechanism for ensuring the economic development of Ukraine. Manuscript.

Research for a master's degree in speciality 072 - Finance, Banking, Insurance and Stock Market, educational and scientific programme 'Public Finance' - West Ukrainian National University, Ternopil, 2025.

The qualification work reveals the essence of the budget as an instrument of state regulation of the economy, as well as the content, purpose and components of the budget mechanism through which the state influences distributional processes in the economy. The author also analyses the practice of utilising budgetary mechanisms to ensure economic development at the stages of budget formation and resource allocation; the prospects for enhancing the budgetary mechanism in the context of war to increase its effectiveness for economic development are substantiated.

ЗМІСТ

Вступ.....	4
Розділ 1. Теоретичні засади бюджетного механізму забезпечення економічного розвитку України.....	9
1.1. Бюджет як інструмент регулювання економічних процесів у трансформаційній економіці.....	9
1.2. Економічний зміст бюджетного механізму економічного зростання та характеристика його складових.....	17
Розділ 2. Практика застосування інструментарію бюджетного механізму для забезпечення економічного розвитку України.....	26
2.1. Стимулювання економічного розвитку на етапі формування бюджетних ресурсів.....	26
2.2. Тенденції бюджетного стимулювання економічного розвитку при використанні бюджетних ресурсів.....	35
Розділ 3. Вдосконалення бюджетного механізму забезпечення економічного розвитку в умовах воєнного часу та наростання безпекових ризиків.....	45
Висновки.....	55
Список використаних джерел.....	60
Додатки.....	67

ВСТУП

Економіка України в сучасний період функціонує у складному середовищі, що поєднує довготривалу збройну агресію росії, посилення політичних ризиків та глобальної економічної турбулентності та інші загрози. За цих обставин існує необхідність у переосмисленні ролі бюджету та вдосконаленні бюджетного інструментарію регулювання економічних процесів задля мінімізації негативних наслідків зовнішніх шоків на стан економіки й рівень добробуту суспільства. У воєнний період бюджетний механізм набуває особливого значення як системне утворення для концентрації, розподілу та перерозподілу бюджетних ресурсів для забезпечення стійкості функціонування економіки та збереження соціальної стабільності у державі.

Посилення фіскального навантаження на державу, необхідність належного фінансування заходів протидії збройній агресії, відновлення об'єктів критичної інфраструктури, підтримка бізнесу та соціально вразливих верств населення вимагають оперативної адаптації бюджетної політики до надзвичайних умов. Роль бюджетного механізму в цих умовах полягає не тільки у забезпеченні ресурсної бази функціонування державного організму, але й у стимулюванні економічної активності, забезпечення макроекономічної стабільності, створенні основ для післявоєнного відновлення і сталого розвитку.

Актуальність наукового пізнання бюджетного механізму в період війни зумовлена потребою пошуку ефективних рішень щодо оптимізації бюджетних потоків, забезпечення пріоритетного фінансування секторів, що мають ключове значення для національної безпеки й резильєнтності економіки, підвищення адаптивності фіскальної політики до надзвичайних викликів сучасності. У цих умовах результативність функціонування бюджетного механізму визначатиме спроможність держави не лише зберігати стійкість економічної системи, але також формувати передумови для економічного зростання в довгостроковій перспективі.

Питання розвитку бюджетного механізму є одним із фундаментальних

напрямів наукових досліджень фінансового профілю. Ця тематика представлена у наукових працях таких визнаних зарубіжних вчених, як А. Вагнер, Дж. Стігліц, В. Танзі, Дж. Б'юкенен, Дж. Роулз. Серед вітчизняної наукової спільноти тема бюджетного механізму та його значення у стимулюванні розвитку економіки отримала відображення у публікаціях В. Дем'янишина, В. Глухової, Ц. Огня, С. Онищенко, В. Горина, О. Кириленко, А. Крисоватого, З. Лободіної, І. Лютого, І. Чугунова, С. Юрія та інших науковців. Однак, попри розробленість тематики, безпрецедентні виклики сучасності спонукають до перегляду усталених поглядів на суть та суспільне призначення бюджетного механізму, способи його участі у стимулюванні економіки воєнного періоду. Саме необхідність урахування цього аспекту функціонування бюджетного механізму визначає актуальність теми кваліфікаційної роботи, визначає її мету і завдання.

Метою дослідження є поглиблення теоретичних засад застосування бюджетного механізму для забезпечення економічного розвитку, оцінювання практики реалізації бюджетної політики із застосуванням його інструментарію, а також обґрунтування векторів трансформації бюджетного механізму в умовах війни для збереження позитивної динаміки економічного розвитку України.

Поставлена мета має комплексний характер, а тому її досягнення потребує вирішення низки дослідницьких завдань:

- розкриття сутності бюджету як інструменту регулювання економіки в умовах економічних перетворень;
- висвітлення економічного змісту бюджетного механізму економічного зростання та характеристика його складових;
- оцінювання практики стимулювання економічного розвитку на етапі формування бюджетних ресурсів;
- аналіз тенденцій бюджетного стимулювання економічного розвитку при використанні бюджетних ресурсів;
- обґрунтування напрямів вдосконалення бюджетного механізму забезпечення економічного розвитку в умовах воєнного часу та наростання безпекових ризиків.

Об’єкт дослідження – бюджетний механізм як цілісна сукупність методів, важелів та інструментів впливу бюджету на розподільчі процеси в економіці.

Предмет дослідження – теоретичні засади та практичні аспекти застосування інструментарію бюджетного механізму для забезпечення розвитку економіки з урахуванням воєнних реалій та посилення глобальної економічної турбулентності.

Методологічна база роботи. Задля ґрунтовного розкриття заявлених у кваліфікаційній роботі дослідницьких питань автором застосовано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання. Методологічну основу підрозділів роботи забезпечує застосування діалектичного та системного підходів з дотриманням принципів об’єктивності, детермінізму, суперечності, розвитку та інших, що дало можливість зберегти концептуальну єдність усього дослідження. Розкриття ролі бюджету в забезпеченні розвитку економіки, змісту, призначення та складових компонент бюджетного механізму потребувало від автора застосування методів термінологічного аналізу, порівняння, групування, дедукції та індукції, узагальнення. При здійсненні аналізу практики застосування компонент бюджетного механізму для забезпечення розвитку економіки на етапах формування і використання бюджетних ресурсів були використані такі наукові методи, як порівняння, спостереження, структурно-динамічний аналіз, графічний і табличний аналіз, аргументування, аналогія та ін. Обґрунтування шляхів трансформації бюджетного механізму для посилення його значення та ефективності у контексті забезпечення розвитку економіки потребувало таких методів дослідження, як індукція, абстрагування, кореляція, аргументування, синтез та інших.

Теоретичну та інформаційну основу дослідження забезпечує правова база щодо функціонування бюджетного механізму, наукові праці представників вітчизняної та зарубіжної економічної науки, звітні дані та аналітичні огляди Міністерства фінансів України, Міністерства економіки України, Державної служби статистики України, інформаційно-аналітичних агентств Vox.Ukraine, Minfin.com.ua та інші джерела, які мають стосунок до предмету дослідження.

Наукова новизна результатів дослідження. Результати кваліфікаційної роботи поглиблюють відомі наукові положення щодо застосування бюджетного механізму для стимулювання розвитку економіки. Наукова новизна дослідження полягає у наступному:

– обґрунтовано, що катастрофічний вплив воєнних ризиків на економічну систему спровокував перегляд підходів до участі бюджету в стимулюванні росту економіки, стимулював пошук інструментарію забезпечення її резильєнтності, а криза глобалізації й зростання запиту на економічний націоналізм вимагають адекватного реагування держави для захисту вітчизняної економіки від впливу протекціоністських заходів;

– розвинуто наукові підходи до розкриття сутності бюджетного механізму забезпечення економічного розвитку в частині виокремлення його іманентних ознак, а саме: орієнтація на стимулювання інвестиційних витрат; стратегічна виваженість застосування інструментарію на основі довгострокових стратегій розвитку держави; фокусування уваги на стимулюванні інноваційної активності й заходів технологічного прогресу; детермінація з інституційним розвитком економіки; мультиплікативний підхід до оцінки ефективності функціонування.

Практичне значення отриманих результатів. Розроблені у цій роботі наукові висновки та узагальнення, а також обґрунтовані рекомендації можуть бути покладені в основу вироблення пріоритетів бюджетної політики держави в період воєнного часу щодо застосування бюджетного інструментарію для впливу на економічні процеси й забезпечення позитивної економічної динаміки. Поряд з цим, розробки автора теоретичного характеру можуть бути впроваджені у зміст навчальних курсів при підготовці фахівців з фінансів у системі вищої освіти.

Апробація результатів дослідження. Окремі результати кваліфікаційної роботи відображені у наукових публікаціях автора:

1. Дудник Ю. Бюджетні інструменти стимулювання економічного розвитку. *Фіскальна політика України в умовах євроінтеграційних процесів*: збірн. матер. XXI Всеукр. наук.-практ. конф. студ. і молод. вчених (м. Тернопіль, 24 трав. 2024 р.). Т. 2. Тернопіль: ЗУНУ, 2024. С. 75-77.

2. Дудник Ю. Трансформація бюджетного стимулювання економічного розвитку в умовах воєнного часу. *Фінансове забезпечення сталого розвитку: збірник наукових праць*. Тернопіль: ЗУНУ, 2024. Вип. 4. Ч. 2.

3. Дудник Ю. Вектори модернізації бюджетного механізму стимулювання розвитку економіки в умовах безпекових ризиків. *Фіскальна політика України в умовах євроінтеграційних процесів: збірн. матер. XXII Всеукр. наук.-практ. конф. студ. і молод. вчених (м. Тернопіль, 24 трав. 2025 р.)*. Т. 1. Тернопіль: ЗУНУ, 2025.

Повний обсяг роботи становить 67 сторінок. Основний зміст роботи викладений на 59 сторінках. У роботі 2 таблиці, 3 рисунки, 1 додаток. Список використаних джерел налічує 67 позицій.

Розділ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ БЮДЖЕТНОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

1.1. Бюджет як інструмент регулювання економічних процесів у трансформаційній економіці

В ринкових умовах бюджету належить першість серед інструментів реалізації економічної політики. Він не тільки відіграє провідну роль у створенні фінансової бази діяльності органів публічної влади, але й розглядається у якості ефективного інструмента регулювання економічних процесів, впливу держави на темпи і пропорції розвитку економіки. Через бюджет держава реалізує важливі завдання фіскальної політики, спрямовані на підтримання сталих темпів економічного зростання, макроекономічної стабільності, зниження соціальної напруги, згладжування регіональних відмінностей у розвитку, стимулювання інновацій.

В умовах перебудови економічної системи, поглиблення інтеграційних процесів бюджет виступає каналом перерозподілу вагової частини національного доходу, стимулює перетік фінансових ресурсів у пріоритетні галузі економіки, розвиток інфраструктури, підтримку підприємництва, інноваційних проєктів та вирівнювання міжрегіональних диспропорцій. Через використання інструментів бюджетного механізму держава формує економічне середовище, сприятливе для економічної активності, підвищення зайнятості та рівня доходів працюючих.

Важливою умовою ефективності впливу бюджету на економічні процеси є вибір адекватного інструментарію, що враховує дію усіх чинників. Так, впродовж перших років незалежності країни використання урядом кейнсіанських рецептів стимулювання економіки через збільшення сукупного попиту без відповідних структурних реформ й створення сприятливого бізнес-середовища не призвели до економічного росту, натомість спровокували форсоване нарощування імпорту та

поглиблення структурних макроекономічних диспропорцій. Звернення до методів монетарного регулювання розвитку економіки у наступні десятиліття на фоні нестабільності політичної ситуації та слабкості державних інститутів не мали помітного ефекту щодо прискорення економічного зростання, натомість тільки прискорили руйнацію економічної системи, поглибили соціальні диспропорції та призвели до зниження добробуту населення.

Враховуючи складну й багатофакторну природу сучасних економічних процесів, політика використання бюджету як інструмента регулювання економіки має бути гнучкою та адаптивною до змін економічної кон'юнктури, з одного боку, але водночас спрямованою на забезпечення стійкості публічних фінансів та дотримання цільових орієнтирів економічного зростання. Особливої ваги бюджет як інструмент регулювання економіки набуває у кризових умовах, коли проведення активної економічної політики уряду може зменшити негативний вплив несприятливих чинників на економічну ситуацію. Зокрема, в період дії карантинних обмежень під час епідемії коронавірусу у багатьох країнах були запроваджені бюджетні програми стимулювання економіки, які дали можливість підтримати сектори господарства, які зазнали найбільшого негативного впливу цієї кризи (готельне господарство, туристичний та ресторанний бізнес тощо). В умовах економічної рецесії уряди країн з ринковою економікою зазвичай започатковують реалізацію масштабних бюджетних програм зі стимулювання бізнес-активності поряд із пошуком можливостей щодо зменшення витрат за іншими напрямками і зниження рівня податкового тиску. Таким чином, в період кризи держава задіює широкий спектр регуляторних інструментів бюджетного механізму для того, щоб згладити коливання економічного циклу, мінімізувати вплив кризових явищ на темпи розвитку економіки й рівень добробуту.

З посиленням економічної турбулентності ефективність використання бюджету для стимулювання розвитку економіки значною мірою залежить від того, у яких масштабах та у якій формі держава буде реалізовувати регуляторний вплив. На наше переконання, зважаючи на обраний курс розвитку ринкової моделі економіки, у виборі інструментарію бюджетного механізму перевагу

мають отримувати економічні важелі регулювання, які підсилюють здатність ринкової економіки до саморегулювання й враховують «здоровий» інтерес бізнес-структур до покращення результатів господарської діяльності. Ринкові механізми мають превалювати у тих сегментах економічної системи, де вони самостійно демонструють високий рівень ефективності, натомість у галузях, де ринкове саморегулювання не справляється з викликами або й може завдати шкоди, – ринкові інструменти мають бути доповнені раціональним державним втручанням.

Ключовою парадигмою участі бюджету в регулюванні економіки має стати формування передумов для реалізації конкурентних переваг України на світовому ринку. Впродовж багатьох років у науковому середовищі до переваг нашої країни у міжнародній конкурентній боротьбі зараховували кваліфіковані трудові ресурси, потужний аграрний сектор, вигідне географічне розташування, сприятливі кліматичні умови, що свідчило про високий потенціал України як одного із світових лідерів на ринку продовольства, транзитної ланки у співпраці між Європою та країнами Азії. Водночас, укладення угоди про асоціацію з ЄС відкривало перспективи України як індустріального центру з розвитку нових секторів економіки, зокрема індустрії зеленого водню, альтернативної енергії та ін. Поряд з цим, з року в рік посилювались позиції України як експортера ІТ-послуг, що стало підґрунтям для швидкого розвитку цієї галузі.

Однак, початок повномасштабної війни з росією мав руйнівний вплив на конкурентоспроможність України у багатьох вимірах, позбавив її значної частини економічних переваг. Безпрецедентні масштаби міграції кваліфікованих трудових ресурсів, руйнація транзитного потенціалу (оскільки в наявних умовах відновлення транспортного сполучення з росією є нереальним), окупація значної частини країни та неможливість ведення господарської діяльності на значній частині сільськогосподарських угідь через мінування спонукають до перегляду не тільки конкретних переваг нашої країни, але й інструментарію бюджетного механізму для їхньої реалізації. В період війни Україна стала одним із світових лідерів за темпами розвитку мілітех, оборонних технологій, зокрема безпілотних

систем, озброєнь та ін. Руйнація енергосистеми України через ракетні атаки ставить питання про розвиток альтернативних джерел постачання енергії, реалізацію програм енергозбереження та енергоефективності. Такі перспективи країни у розвитку наукоємних сегментів економіки покладають на державу зобов'язання з підтримки інноваційної динаміки розвитку та сприяння науково-технологічному прогресу. За цих умов посилення ролі держави в економічному регулюванні має бути спрямоване на формування привабливого інвестиційного середовища, усунення ринкових деформацій, ліквідацію дисфункцій політики держави в економічній сфері, які накопичувалися впродовж останніх десятиліть. Паралельно необхідно приділяти увагу формуванню динамічного та гнучкого ринку праці, в основу якого буде покладено принципи балансу інтересів між роботодавцями та працівниками, стимулювання безперервного підвищення кваліфікації, здобуття нових навичок відповідно до кваліфікаційних вимог та потреб економіки.

Поряд із реалізацією конкурентних переваг країни, важливим завданням економічної політики сучасності в період глобальних викликів є забезпечення стійкості й збалансованості економічного розвитку, відчутності його результатів для усіх верств суспільства. Збалансованість розвитку економіки реалізується у багатьох вимірах, зокрема через: економічну стабільність як відсутність значних економічних коливань, таких як різкі цикли рецесій та економічного зростання, інфляційних сплесків або дефляційних періодів; соціальну рівновагу, коли економічне зростання супроводжується покращенням добробуту усіх прошарків суспільства, зниженням рівня бідності, забезпеченням справедливого доступу громадян до ресурсів і можливостей; екологічну стійкість, за якої економічне зростання не супроводжується посиленням екологічної шкоди чи виснаженням природних ресурсів. Збалансованість у цих вимірах виражає імплементацію ідей концепції сталого розвитку в економічний розвиток. Крім цього, збалансованість розвитку економіки означає згладжування регіональних диспропорцій, коли економічна активність не концентрується тільки в окремих регіонах чи міських агломераціях, а рівномірно поширена по країні, що дає можливість зменшити

соціальну напругу та економічну нерівність між територіями. Окремим виміром збалансованості розвитку економіки є дотримання балансу між інвестиціями та споживанням, що визначає як рівень задоволення поточних потреб суспільства, так і перспективи їхнього забезпечення в майбутньому.

К. Павлюк звертає увагу на фінансовий вимір збалансованості економіки, за «відповідності між її різними частинами і підрозділами та певні їх пропорції. Фінансова збалансованість економіки має два аспекти. Перший із них полягає в тому, що обсяг фінансових ресурсів має бути збалансованим з їхніми витратами за окремими напрямками. Другий аспект – збалансованість фінансових ресурсів і матеріальних благ. Нормальне функціонування економіки можливе за умови існування обох аспектів фінансової збалансованості» [54, с. 27]. Досягнення такої збалансованості можливе на основі усебічного використання фінансового планування, як діяльності зі складання фінансових планів, найважливішим з яких є бюджет. Раціонально побудовані процеси формування і використання бюджетних ресурсів забезпечують узгодженість інтересів держави, населення й бізнесу, стимулюють структурні трансформації в економіці, спрямовані на її передумову, підсилюють раціональний характер бюджетних витрат у контексті реалізації пріоритетних цілей соціально-економічного розвитку країни.

Збалансованість розвитку економіки забезпечується не тільки шляхом підвищення обґрунтованості пропорцій розподілу фінансових ресурсів між її окремими секторами, а також у розрізі «держави – суспільство», формуванням оптимального обсягу доходів бюджету, але й також складом методів, важелів та інструментів, за допомогою яких держава мобілізує ці ресурси до бюджету, а в подальшому їх використовує на реалізацію власних функцій. Обсяги бюджету визначаються багатьма факторами, найперше рівнем економічного розвитку, моделлю економічної системи, запитами суспільства, пріоритетами держави у різних сферах життєдіяльності та ін. Наприклад, у більшості розвинених країн із стабільною економікою обсяг концентрації фінансових ресурсів з економіки у бюджеті є значно вищим, ніж в державах, які відстають в розвитку. При цьому темпи економічного зростання у них можуть бути порівняними. Це нашоєхує

на висновок, що для стійкого економічного зростання важливим є не тільки рівень вилучення фінансових ресурсів до бюджету, але й рівень інституційного розвитку фіскальної сфери, тобто процедури і правила фінансових відносин, методи, прийоми та інструменти фіскальної діяльності.

Отож, відмінності у рівні розвитку держави також впливають на методи й інструменти формування й використання бюджетних ресурсів, їх важливість. Як свідчить світовий досвід, із зростанням рівня розвитку держави роль податків як інструмента формування бюджетних ресурсів підвищується. Водночас, держави з проблемами у розвитку демократії та репресивною економікою більшою мірою покладаються на доходи від рентних платежів, державного сектору. Структура використання бюджетних ресурсів та задіяний при цьому інструментарій також суттєво різняться в залежності від пріоритетів бюджетної політики. Кожному із методів, каналів та способів формування і використання бюджетних ресурсів притаманні особливості, які вирізняють їх від інших компонент бюджетного механізму. Разом з тим, конвергенція бюджетного інструментарію в процесі реалізації пріоритетів бюджетної політики забезпечує цілісність бюджетного механізму та визначає ефективність його функціонування.

Визначальну роль при формуванні бюджетних ресурсів у будь-якій країні має податкова складова бюджетного механізму, яка об'єднує як самі фіскальні платежі, так і процеси їхнього адміністрування. Ефективність функціонування системи оподаткування залежить насамперед від рівня інституційного розвитку країни (тобто досконалості процедур нарахування й сплати фіскальних платежів, прозорості й ефективності роботи органів фіскального контролю та ін.). При формуванні бюджетних ресурсів від оподаткування застосовується широкий перелік інструментів, зокрема самі фіскальні платежі у формі податку, збору, плати, а також їхні елементи – специфіка розрахунку бази оподаткування, види ставок для визначення податкових зобов'язань, податкові пільги чи обмеження тощо. Ефективність застосування податкового інструментарію бюджетного механізму при формуванні бюджетних ресурсів визначається не тільки обсягом централізованих грошових фондів держави, але й тим, чи відповідає архітектура

системи оподаткування інтересам інших суб'єктів економіки, чи зберігає вона стимули до господарської діяльності, оптимізує розподіл ресурсів у галузевому, регіональному чи економічному вимірах.

В час глобальної економічної турбулентності, політичної нестабільності та інших загроз важливою умовою ефективності податкової політики є рівень її гнучкості й здатності адаптуватись до змін у зовнішньому середовищі. Зокрема, криза глобалізації й зростання запиту на економічний націоналізм та захист внутрішнього ринку вимагають адекватного реагування держави для захисту вітчизняної економіки від впливу протекціоністських заходів, зокрема шляхом корегування податкового інструментарію. У такі періоди зниження податкового навантаження має значно вищий стимулюючий ефект для підтримки економіки, ніж більшість програм бюджетних видатків. Фіскальні інструменти виявляють високу дієвість у питанні стимулювання структурної перебудови економіки, адже встановлення пільгового режиму оподаткування в пріоритетних галузях може спровокувати інвестиційний бум та швидке нарощування виробництва, а підвищення рівня податкового тиску дає рецесивний ефект для тих галузей, які уряд намагається обмежити у розвитку. Корегуючи базу оподаткування, ставки чи інші елементи фіскальних платежів, держава може стимулювати не тільки структурні трансформації, але й змінювати пропорції між споживанням та інвестиціями, формувати передумови для вирівнювання доходів в суспільстві, закладати основи для сталого розвитку. Однак при використанні податкового інструментарію регулювання економіки важливо дотримуватись раціонального підходу, оскільки надмірна складність процедур нарахування і сплати податків, високий рівень регульованості усіх аспектів функціонування економіки може суттєво стримувати економічну активність і мотивувати платників податків або шукати способи легального уникнення оподаткування, або навіть задумуватись про перенесення діяльності в інші регіони чи країни зі спрощеними режимами оподаткування.

У контексті розкриття регуляторного потенціалу бюджету для сприяння розвитку економіки більш зрозумілими є його можливості на етапі використання

бюджетних ресурсів. Видатки, які створюють позитивний вплив на економіку, концентруються відразу в кількох розділах видаткової частини бюджету. крім власне видатків на економічну діяльність, стимулюючий ефект для зростання економіки справляють також видатки на благоустрій і розвиток інфраструктури, житлово-комунальне господарство та інші напрямки. Участь бюджету на етапі використання бюджетних ресурсів у стимулюванні економіки передбачає не тільки пряме бюджетне фінансування пріоритетних галузей чи виробництв, але й також використання кредитно-грантових інструментів, публічних закупівель та іншого інструментарію. Традиційною у науковій літературі є думка, що більш вагомий ефект для стимулювання економічного зростання мають капітальні видатки бюджету (видатки розвитку). Однак, не менш важливим є нарощування поточних видатків бюджету, які також через збільшення споживчих витрат, а отже сукупного попиту, створюють мотиваційний вплив на економіку. Проте, у використанні кейнсіанських підходів до стимулювання економіки через бюджет важливо поєднувати їх із створенням сприятливого бізнес-клімату, коли приріст споживчого попиту отримує адекватну реакцію у вигляді збільшення обсягів виробництва. Якщо цього немає, то нарощування споживчих витрат провокує інфляційні процеси та зростання обсягів імпорту, що може погіршити ситуацію в економіці.

Отже, реалізація бюджетної політики через бюджетний механізм має бути чітко зорієнтована на стратегічні цілі розвитку держави та відповідати умовам зовнішнього середовища. Зі зміною економічних і політичних умов інструменти бюджетного регулювання потребують постійного вдосконалення та адаптації. Формування ефективної системи бюджетного управління передбачає пошук балансу між інтересами всіх учасників бюджетного процесу задля досягнення високих темпів економічного зростання, здійснення структурних реформ, модернізації економіки та стимулювання розвитку пріоритетних галузей у відповідності до стратегічних завдань держави.

1.2. Економічний зміст бюджетного механізму економічного зростання та характеристика його складових

В умовах масштабної війни збереження функціональної спроможності органів публічної влади, підтримання обороноздатності країни та забезпечення базових соціально-економічних потреб населення потребує стійкості економіки. Економічна стабільність у кризовий період дозволяє мінімізувати руйнівний вплив бойових дій на національне виробництво, фінансову систему та добробут громадян, а також забезпечує основу для відновлення країни після завершення конфлікту.

Перехід війни у затяжний характер супроводжується зменшенням обсягів фінансової допомоги з-за кордону, що посилює навантаження на бюджет, веде до порушення нормального функціонування ринкового механізму, зумовлює звуження інвестиційної активності та погіршення платіжного балансу. За цих обставин забезпечення стійкості бюджетної системи є критичною необхідністю для забезпечення безперервності фінансування оборонних витрат, підтримки економічної активності та запобігання соціально-економічній деградації. Через бюджетну систему відбувається концентрація ресурсів для захисту національних інтересів, відновлення пошкодженої інфраструктури, відродження регіонів, які були окуповані та зазнали руйнації, забезпечується збереження економічної й соціальної стабільності.

Виклики воєнного часу зумовлюють посилення ролі бюджетного механізму як координуючого компонента функціонування бюджетної системи. Ефективне застосування його складових дає можливість забезпечити оптимальний розподіл обмежених ресурсів держави між стратегічними напрямками витрат, балансувати між нагальними потребами національної безпеки та необхідністю збереження економічної життєздатності. Стійкість бюджетної системи у кризових умовах дає можливість уникнути дестабілізації фінансового простору, знижує ризики інфляційного тиску, сприяє збереженню довіри з боку внутрішніх і зовнішніх економічних агентів, створює основу для подальшої повоєнної відбудови країни.

Завдяки гнучкості бюджетного механізму держава може оперативно корегувати бюджетну політику у відповідь на зміну військових, економічних та соціальних викликів, забезпечувати фінансову підтримку тих сегментів економіки, від яких наряду залежить стійкість її функціонування. Відтак, в умовах війни підтримка стійкості бюджетної системи є запорукою економічної стабільності та провідним чинником національної безпеки, а бюджетний механізм відіграє вагомий роль у забезпеченні цієї стійкості в середньо- та довгостроковій перспективі. Тому й дотепер актуальною залишається думка В. Дем'янишина, що «питання, пов'язані з формуванням бюджетного механізму, практичною реалізацією його методів, форм, важелів та інструментів, є одними з найважливіших у фінансовій теорії та практиці» [21, с. 56].

Бюджету в умовах ринкової економіки належать провідне місце у складі фінансової системи. Як провідна складова публічних фінансів, бюджет взаємодіє з усіма іншими сферами і ланками фінансової системи у процесі розподільчих та перерозподільчих відносин. Зважаючи на виняткову роль бюджету, бюджетному механізму відводять головне місце у складі фінансового механізму розвитку суспільства [62]. Водночас бюджетний механізм розглядають як невід'ємну складову системи державного управління економікою, однак сфера його дії – це фінансові відносини, які супроводжують процеси формування й використання бюджетних ресурсів. Серед науковців превалює думка, що бюджетні відносини мають об'єктивний характер, оскільки їхнє існування спричинене існуванням самої держави. Водночас, при реалізації актуальних завдань бюджетної політики склад бюджетного механізму та функціональні характеристики його компонент зазнають постійної видозміни з урахуванням змін у зовнішньому середовищі. Попри це, «функціонування бюджетного механізму неможливе без задіяння вартісних норм, нормативів і показників, передбачає застосування економічних важелів, стимулів і санкцій, а без практичного застосування методів, форм, інструментів та важелів цього механізму неможливе регулювання розподільчих і перерозподільчих процесів» [20, с. 6].

У наукових джерелах представлено кілька підходів до тлумачення поняття

бюджетного механізму, у кожному з яких розкрито окремий важливий аспект його сутності. Серед спектру підходів найбільшу підтримку вчених отримало розуміння бюджетного механізму як «сукупності форм, методів, важелів та інструментів використання бюджету для впливу на соціально-економічний розвиток» [41, с. 212]. За результатами критичного аналізу наукових поглядів С. Онищенко та А. Бережна пропонують розглядати бюджетний механізм з двох ракурсів: за організаційною будовою він є «складною структурованою формою цілеспрямованої взаємодії організаційних і методологічних заходів: бюджетних методів, бюджетних інструментів і бюджетних важелів, що діють на правовій основі і забезпечують транспарентне функціонування бюджетної системи в економіці держави, їх практичне застосування для виконання цілей і завдань, окреслених бюджетною політикою» [51; 11]; у функціональному контексті – системою заходів впливу на процеси формування й використання бюджетних ресурсів, що забезпечує їх раціоналізацію та оптимізацію.

Об'єкт бюджетного механізму у наукових джерелах визначають з двох позицій: по-перше, як організацію бюджетних відносин; по-друге, як процеси формування і використання бюджетних ресурсів. Насправді, ці два визначення об'єкту бюджетного механізму відображають природу бюджету як економічного явища. В матеріальному вираженні функціонування бюджету простежується у процесах формування і використання цього централізованого грошового фонду, що неможливо без застосування інструментарію бюджетного механізму. Однак, в основі руху бюджетних ресурсів закладені відповідні економічні відносини, які відбуваються між суб'єктами економіки, задіяними у русі бюджетних ресурсів. Ці відносини не можуть відбуватись хаотично, вони підпорядковуються певній організації, яка визначається впливом складових бюджетного механізму. Іншою рисою бюджетних відносин є їх цільовий характер, адже через формування і використання бюджетних ресурсів держава намагається досягти цілей вищого порядку, зокрема й розвитку економіки.

На думку З. Лободіної, результатом впливу бюджетного механізму на організацію бюджетних відносин є встановлення певних пропорцій розподілу в

економіці. Ставлячи перед собою певні завдання щодо розподілу ресурсів в економіці, держава вибудовує під них структуру бюджетного механізму. Тому архітектоніка бюджетного механізму відповідає на питання «як за допомогою нього буде розподілено ВВП (як будуть організовані розподільні відносини) та як вплинуть результати розподілу (вектори впливу) на суспільне виробництво, сукупний попит і пропозицію, нагромадження і споживання» [45].

У більшості наукових розвідок бюджетного механізму зазвичай присутній елемент його цільової орієнтації, який визначає спрямованість впливу такого механізму на певний об'єкт або з метою досягнення певного результату. Тому поняття «бюджетний механізм забезпечення економічного розвитку» означає пізнання такої конфігурації бюджетних методів, важелів та інструментів, які в сукупності та взаємодії дають можливість державі ефективно впливати на темпи економічного зростання, структурну перебудову економічної системи. Тобто, цей механізм є окремим системним утворенням поряд із бюджетним механізмом загалом, а є його різновидом, з урахуванням цільової орієнтації наукової уваги дослідника.

При розкритті сутності бюджетного механізму вчені зазвичай визначають головним завданням сприяння соціально-економічному розвитку країни [30]. С. Онищенко і А. Бережна деталізують цю мету функціонування бюджетного механізму, розглядаючи її як «забезпечення макроекономічної збалансованості, сталого розвитку та збереження суверенітету держави» [51]. У цьому визначенні поєднуються економічна, соціальна та політична складові, які обґрунтовують необхідність використання бюджетного механізму. Попри такі варіації, все ж невід'ємним завданням бюджетного механізму науковці визначають досягнення економічного розвитку країни.

Подібно до головного поняття нашої роботи – бюджетного механізму, термін «економічний розвиток» не має однозначного розуміння серед вчених. На думку С. Мочерного, це «незворотні, закономірні зміни технологічного способу виробництва. Незворотність економічного розвитку означає радикальні зміни структури продуктивних сил і техніко-економічних відносин, що розширює

адаптивні можливості технологічного способу виробництва» [27, с. 283]. Таку позицію підтримує І. Штулер, який вбачає в економічному розвитку якісний прорив у процесі постійних економічних змін. Вчений пропонує розрізняти економічне зростання й розвиток. Перше поняття є лише кількісним мірилом розвитку, а власне економічний розвиток є «якісним економічним зростанням поряд з значними структурними змінами у відносинах власності, в системі поділу праці й зайнятості, в політиці доходів та витрат, у соціальній сфері тощо» [63, с. 217]. П. Круш пропонує визначати зміст поняття «економічний розвиток» у вузькому й широкому контекстах. У першому випадку, це поняття визначає «перехід від одного стану економіки до іншого, який характеризує розширення виробництва нових товарів і послуг з використанням нових технологій» [50, с. 175]. У широкому ракурсі економічний розвиток П. Круш характеризує як «багатофакторний процес, який відображає зміни в усіх сферах господарського життя» [50, с. 175]. В еволюційній парадигмі визначає економічний розвиток В. Зимовець. На його думку, досягти такого розвитку можна завдяки тривалому економічному зростанню, яке водночас «забезпечує передумови для досягнення макроекономічної стабільності» [28, с. 24].

Узагальнення представлених наукових поглядів дає підстави визначати бюджетний механізм забезпечення економічного розвитку в організаційному контексті як сукупність методів, важелів та інструментів цілеспрямованого впливу держави на процеси формування і використання фінансових ресурсів задля досягнення кількісних та якісних трансформацій в економічних процесах, які визначаються завданнями бюджетної політики на певному етапі розвитку держави. Бюджетний механізм забезпечення економічного розвитку володіє низкою загальних ознак, які розкривають його сутність і суспільне призначення:

- детермінація з бюджетними відносинами, оскільки існування таких відносин та необхідність їх регулювання є причинами виникнення бюджетного механізму, але застосування інструментарію цього механізму веде до видозміни самих бюджетних відносин, їхньої еволюції;

– підпорядкованість загальній системі державного управління економікою, яка крім бюджетного механізму, містить інші компоненти фінансового впливу (грошово-кредитний механізм), правове регулювання, організаційну складову та інші підсистеми;

– структурна складність, оскільки бюджетний механізм об'єднує комплекс методів, важелів та інструментів, за допомогою яких держава впливає на різні відносини в процесі формування і використання бюджетних ресурсів.

Унікальні риси бюджетного механізму, орієнтованого на забезпечення економічного розвитку можуть бути сформульовані таким чином:

– орієнтація на стимулювання інвестиційних витрат замість поточних, адже спрямування бюджетних коштів на створення або оновлення економічної інфраструктури, масштабування виробництва, підтримку інновацій та наукових досліджень, підвищення енергоефективності та інші заходи забезпечує значно більший мультиплікаційний ефект для економічного зростання, ніж збільшення поточного споживання;

– стратегічна виваженість застосування інструментарію цього механізму, в основу чого покладені цілі довгострокових стратегій розвитку держави. Такий підхід дає можливість формувати цілісну траєкторію економічного зростання, а не вирішувати лише короткострокові завдання економічної політики;

– фокусування уваги на стимулюванні інноваційної активності й заходів технологічного прогресу. Важливою складовою бюджетного механізму, який орієнтований на розвиток економіки є фіскальні стимули для підприємств, які впроваджують інновації, стартапів, високотехнологічного сектору, що відрізняє його від інших конфігурацій бюджетного механізму;

– детермінація з інституційним розвитком економіки, оскільки новації у процесах формування і використання бюджетних ресурсів зазвичай поєднуються із змінами у системі публічного управління, вдосконаленням правового базису, які мають забезпечити ефективність впроваджуваних заходів та максимізувати ефект від них;

– мультиплікативний підхід до оцінювання ефективності функціонування, оскільки через спрямованість на забезпечення економічного розвитку оцінка раціональності бюджетних рішень базується на економічних мультиплікаторах – зростанні ВВП та продуктивності праці, збільшенні кількості робочих місць, обсягах залучених приватних інвестицій тощо.

Результативність використання бюджетного механізму для стимулювання економічної активності визначається здатністю органів публічної влади своєчасно та адекватно адаптувати форми, методи й інструменти бюджетного впливу до сучасних економічних реалій. Відповідно, успішність застосування бюджетного механізму безпосередньо пов'язана з його гнучкістю й урахуванням пріоритетів економічної стратегії держави на певному етапі її розвитку. На сучасному етапі розвитку основні вектори економічної політики України визначені положеннями Національної економічної стратегії до 2030 року, проте вона була розроблена у довоєнний період, а тому потребує корегування з урахуванням воєнних реалій. В умовах продовження активної фази війни говорити про розробку документів стратегічного планування недоречно через високий рівень невизначеності. У воєнний час бюджетний механізм виконує, насамперед, функцію підтримання життєздатності економіки, а не її цілеспрямованого розвитку. Основними цілями бюджетної політики за цих обставин стають фінансова стабілізація публічних інститутів, збереження базових економічних процесів та недопущення колапсу економічної системи. Водночас бюджетний інструментарій розвитку економіки модифікується, набуваючи форми програм післявоєнної відбудови.

Однією з визначальних характеристик бюджетної політики виступає її здатність змінювати акценти залежно від макроекономічної кон'юнктури та фази економічного циклу. В умовах економічного зростання бюджетна політика фокусується на здійсненні фіскальної консолідації для забезпечення стабільності фінансової системи, тоді як під час рецесії уряд реалізує політику фіскальної експансії для стимулювання сукупного попиту й підтримки ділової активності. При цьому кожний етап економічного циклу передбачає індивідуальний підбір

методів, важелів та інструментів бюджетного механізму, які дозволяють досягти найвищої ефективності втручання держави в економіку.

Унікальність бюджетного механізму забезпечення економічного розвитку виявляється також у тому, що його архітектоніка кореспондує з пріоритетами бюджетної політики держави на конкретному етапі державотворення. Успішний розвиток економіки як досягнення якісних змін в економічній системі можливе при продуманості й стратегічній виваженості застосування інструментарію бюджетного механізму, його адекватності економічним реаліям. У науковій спільноті представлені низка підходів до структуризації бюджетного механізму за різними ознаками, що характеризують його як набір компонент з відмінним змістовним наповненням і функціональним призначенням. Спільним для усіх підходів є те, що успішність застосування компонент бюджетного механізму вимагає узгодженості, визнання того, що їхня функціональність визначається специфікою цілей, поставлених перед бюджетною політикою на відповідному етапі державного розвитку. Архітектоніка бюджетного механізму забезпечення економічного розвитку представлена у додатку А.

Вихідною складовою інструментарію бюджетного механізму є методи фінансового впливу, до яких належать бюджетне планування і прогнозування, бюджетне фінансування та регулювання, а також бюджетний контроль. Кожен із цих методів отримує практичне вираження через застосування властивих їм форм та інструментів управління, які забезпечують цілеспрямований вплив держави на розподільчі процеси в економіці. За словами В. Коровій, інструменти бюджетного механізму «розкривають зміст конкретних розподільчих відносин, пов'язаних з плануванням бюджетних показників, сплатою фіскальних платежів, використанням різних бюджетних норм та нормативів у процесі бюджетного фінансування, надання міжбюджетних трансфертів, а також застосування форм і методів фінансового контролю» [35]. Важливою складовою бюджетного механізму є важелі, які деталізують дію окремих інструментів, визначають їхній конкретний вплив на процеси формування, розподілу і використання бюджетних ресурсів. Важелі посилюють або послаблюють дію бюджетних інструментів,

забезпечують корекцію впливу бюджетної політики на розподільчі процеси відповідно до поточних економічних умов.

В змістовному вимірі функціонування бюджету об'єднує логічно пов'язані процеси формування й використання бюджетних ресурсів. Оскільки ці процеси передбачають застосування відмінних за природою та призначенням важелів та інструментів бюджетного механізму, можна припустити про існування у його складі двох підсистем, а саме підсистеми формування і підсистеми використання бюджетних ресурсів.

За допомогою складових підсистеми формування бюджетних ресурсів відбувається забезпечення фінансової спроможності держави. Вона охоплює сукупність методів та інструментів, за допомогою яких частина створеного ВВП централізується у доходах державного та місцевих бюджетів. Серед основних методів акумулювання бюджетних ресурсів доцільно виокремити податковий, неподатковий та трансфертний, кожен з яких передбачає задіяння специфічного набору інструментів залучення коштів. З огляду на специфіку мобілізації коштів до бюджету, ці методи можуть бути згруповані у схеми обов'язкової мобілізації бюджетних доходів (податки, обов'язкові збори, митні платежі) та добровільної акумуляції ресурсів (державні запозичення, лотереї, благодійні внески, гранти). Дія кожного із інструментів супроводжується системою важелів, що дозволяють адаптувати його вплив на бюджетні відносини відповідно до економічних умов, стимулювати або, навпаки, обмежувати мобілізаційний ефект.

Через підсистему використання бюджетних ресурсів держава реалізує свій вплив на макроекономічну динаміку. Вона об'єднує такі методи, як бюджетне фінансування, інвестування та кредитування, які деталізуються через важелі й інструменти бюджетного механізму. Найбільшого використання у бюджетній практиці отримали такі інструменти, як субсидії, субвенції, дотації, бюджетні кредити, гарантії, гранти та інші. При виявленні фактів неефективного чи цільового використання бюджетних ресурсів у бюджетній практиці передбачено застосування санкційних інструментів бюджетного контролю.

Розділ 2

ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ ІНСТРУМЕНТАРІЮ БЮДЖЕТНОГО МЕХАНІЗМУ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

2.1. Стимулювання економічного розвитку на етапі формування бюджетних ресурсів

Формування фінансових ресурсів бюджетів усіх рівнів є однією із двох визначальних цілей функціонування бюджетного механізму. Від ефективності її реалізації залежать фінансові можливості органів публічної влади належним чином виконувати покладені на них функції. Фінансові ресурси, які надходять до державного та місцевих бюджетів, є джерелом фінансування важливих благ суспільного використання, таких як послуги освіти, охорони здоров'я та інших складових соціальної сфери, соціального захисту, а також виконання цільових програм економічного спрямування, таких як розвиток об'єктів інфраструктури, фінансова підтримка підприємництва та ін. [30, с. 94].

Параметри формування доходів держави, пропорції їхнього розмежування між рівнями бюджетної системи визначаються завданнями та пріоритетами бюджетної політики, які реалізуються на конкретному етапі розвитку держави. У цьому контексті бюджетний механізм розглядають як сукупність фінансових методів, важелів, організаційно-правових форм та інструментів, використання яких забезпечує надходження фінансових ресурсів до централізованих грошових фондів держави. У подальшому ці бюджетні ресурси є фінансовою основою для здійснення видаткових повноважень органів публічної влади.

Отож, забезпечення органів влади необхідними ресурсами є важливою, але не єдиною функцією бюджетного механізму в контексті формування бюджетних ресурсів. Поряд з цим, акумуляція бюджетних доходів може використовуватись також у цілях регулювання економічних процесів, впливу на активність у певних

секторах економіки, інвестиційну діяльність, зайнятість та інші індикатори. У зарубіжній практиці отримання бюджетних доходів іноді розглядають не як ціль функціонування бюджетного механізму, а як результат від його використання задля впливу на темпи і пропорції розвитку економіки.

Доходи бюджету формуються і багатьох джерел, із застосуванням різних інструментів та важелів бюджетного механізму. У науковій літературі джерела утворення бюджетних ресурсів прийнято розділяти на внутрішні та зовнішні. Внутрішні джерела бюджетних ресурсів утворюються при розподілі ВВП та національного багатства. У процесі їхнього розподілу утворюються об'єкти оподаткування (валова додана вартість, прибуток підприємств, доходи фізичних осіб та ін.), що через застосування фіскальних інструментів частково надходять до бюджетів різного рівня у формі податкових надходжень. Внаслідок розподілу ВВП відбувається також утворення неподаткових надходжень у вигляді доходів від майнових прав та майна держави, концесій, ліцензій та ін. Серед науковців також поширеною є хибна позиція, що національне багатство залучається до процесів розподілу тільки у кризових ситуаціях, в умовах нестабільності тощо. Проте, продаж державних активів є звичним джерелом наповнення бюджету у багатьох країнах зі стабільною економікою та відсутністю суттєвих загроз. Такі надходження у формі доходів від продажу основного капіталу чи від проведення приватизації у ринковій економіці є наслідком проведення роздержавлення та позбавлення держави зайвого майна. Як свідчить історичний досвід, держава є менш ефективним власником, ніж приватні структури, тому позбавлення її від такого майна дає не тільки разові доходи у формі надходжень від продажу, але й розширює потенціал формування поточних доходів бюджету у вигляді податків та зборів.

Зовнішні надходження впродовж багатьох років відігравали в Україні другорядну роль і були малопомітними у доходах бюджетів. Проте з початком повномасштабного вторгнення зовнішні надходження до бюджету у вигляді грантової допомоги, кредитів від міжнародних фінансових організацій та урядів зарубіжних країн відіграли головну роль у збереженні бюджетної спроможності

України та упередили різке падіння рівня життя населення в ситуації, коли майже усі власні доходи держава змушена витратити на потреби оборони. Крім цих трансфертних доходів, зовнішні джерела формування бюджетних ресурсів також представлені надходженнями офіційної допомоги розвитку від структур ООН, від продажу квот на забруднення довкілля та з інших джерел. Як зазначає В. Опарін, «в основі таких (зовнішніх) бюджетних ресурсів лежить міжнародний розподіл доходів та фінансових ресурсів» [52, с. 123]. Роль таких надходжень залежить від ефективності зовнішньої політики держави, її кредитного рейтингу, добросусідства та загального її сприйняття у світі.

Серед методів формування бюджетних ресурсів найбільший регуляторний потенціал закладений в оподаткуванні. Неподаткові методи, такі як утворення доходів від використання майна, майнових прав чи ресурсів держави, хоча й наповнюють бюджет, але мають порівняно невеликий вплив на інших суб'єктів економіки. У цьому випадку держава отримує доходи до бюджету на правах власника, подібно до бізнес-структур чи населення. Натомість, податковий метод втілює у собі виключний привілей держави впроваджувати податки та інші фіскальні платежі, вилучати на свою користь частину доходів підприємств і населення. Податкові надходження до бюджету є результатом функціонування негласної угоди між державою (в особі органів публічної влади) і суспільством, за якою держава здійснює управлінські та оборонні функції, постачає населенню суспільні блага, а громадяни взаємн погоджуються сплачувати частину власних доходів на її (держави) функціонування у вигляді податків та зборів. У випадку, якщо обидві сторони цієї угоди задоволені рівнем реалізації власних інтересів, то це підвищує легітимність бюджетної політики держави в очах суспільства, забезпечує його довіру до держави як суспільного інституту. Разом з тим, якщо суспільство (в особі платників податків та споживачів бюджетних благ) відчує себе обділеним і переконаним в ігноруванні його інтересів, це стає причиною для виникнення таких негативних явищ, як тіньова економіка, ухилення від сплати податків тощо.

Регуляторний потенціал податкового методу формування бюджетних ресурсів на економіку реалізується як через склад фіскальних платежів (податків, зборів, та інших обов'язкових платежів), так і через їх елементи (базу та ставки оподаткування, податкові пільги. Не менш вагому роль відіграє адміністрування фіскальних платежів, ефективність роботи податкових та митних органів, що в сукупності визначає обсяги та структуру податкових надходжень бюджетів. Уряд та органи місцевого самоврядування можуть використовувати податкові інструменти для впливу на процеси споживання, пропорції розподілу доходів платників податків у розрізі споживаної та капіталізованої складових, а також стимулювання економічної активності та обсягу інвестицій в окремих галузях економіки, підтримувати інновації, регулювати рівень зайнятості та ін.

Однак, регуляторні можливості оподаткування нерідко ігноруються, в першу чергу органи публічної влади зацікавлені у максимальній реалізації його фіскальної функції, тобто концентрації у централізованих грошових фондах максимального обсягу бюджетних ресурсів. На наш погляд, вимірювати рівень ефективності податкової політики лише через параметри податкових доходів бюджету не тільки хибно, але й навіть шкідливо. Надмірне вилучення ресурсів з економіки через оподаткування пригнічує економічну активність, спонукає суб'єктів господарювання приховувати доходи та взагалі діяльність, стримує інвестиції та економічне зростання. Похідними наслідками цього є підвищення рівня безробіття, занепад економіки, падіння доходів та добробуту суспільства.

Таким чином, формування бюджетних ресурсів за допомогою бюджетного механізму не є суто технічним процесом акумуляції фінансових потоків, але виражає результати реалізації політики економічного зростання. Ефективний компроміс між регуляторним та фіскальним потенціалом оподаткування дає можливість забезпечити бюджети необхідними ресурсами при одночасному збереженні сприятливих умов для ведення господарської діяльності. Особливо важливим досягнення такого компромісу є в умовах воєнного періоду, коли держава, з одного боку, потребує все більших ресурсів для купівлі озброєнь та матеріального забезпечення сил оборони, а з іншого, надмірна активність щодо

вилучення коштів з економіки може підірвати ознаки її стабілізації, стримувати процеси відновлення економічної активності, мінімізувати інвестиції. А без сильної економіки отримати перемогу в затяжному воєнному протистоянні з ворогом практично неможливо.

Регуляторний вплив податкового методу формування бюджетних ресурсів на процеси в економіці виявляється у двох ракурсах: через загальний рівень податкового навантаження; через застосування фіскальних інструментів для впливу на окремі сектори економіки чи окремі фактори виробництва. Податкове навантаження характеризує рівень вилучення фінансових ресурсів з економіки, тобто частку цих ресурсів, які надходять до централізованих грошових фондів (бюджетів різного рівня та соціальних позабюджетних фондів) через сплату податків та інших фіскальних платежів. У науковій літературі поширена думка, що рівень податкового навантаження найбільш об'єктивно характеризує умови для ведення господарської діяльності, наскільки вона сприятлива для бізнесу. Наприклад, фахівців ГО «Український інститут майбутнього» доводять, що у ринкових економіках «піки економічного зростання припадали якраз на періоди, коли вони знижували податки, а не навпаки» [55]. Особливо помітною, на думку вчених, є така залежність щодо податків на корпоративні доходи – їхнє зниження стимулювало зростання економіки значно більше, ніж корегування параметрів інших фіскальних платежів. При цьому виявляється загальне правило, що при поступальному підвищенні загального рівня оподаткування (що характерне для країн – нових членів ЄС), темпи зростання їхньої економіки неухильно падають. «Ці приклади підтверджують неокласичну економічну точку зору, згідно з якою дохід та багатство мають спочатку бути вироблені, а вже потім спожиті» [55].

Регулювання податкового навантаження на економіку у змістовному сенсі можна порівняти із зміною обсягу бюджетних інвестицій. Зокрема, коли держава знижує загальний рівень оподаткування, вона залишає економіці обсяг коштів, еквівалентний недоотриманим бюджетним доходам. У випадку вилучення цих ресурсів з економіки з подальшого їх спрямування на інвестиції, це можна було б прирівняти з видатками на економічну діяльність. Відмінність між цими

процесами у тому, що держава спрямовує видатки бюджету на конкретні цілі та проекти економічного спрямування, а зниження рівня оподаткування дозволяє зекономити на податкових платежах не обмеженому колу реципієнтів державної підтримки, а усім платникам податків. Отже, зниження рівня податкового тиску є більш «демократичним» механізмом спрямування бюджетних ресурсів для стимулювання економіки, ніж бюджетні видатки. Ці міркування переконливо доводять результати наукових досліджень зарубіжних вчених [1; 3], які свідчать про негативний вплив підвищення податкового тиску не тільки на поточні, але й на довгострокові перспективи економічного зростання. Крім цього, науковці стверджують, що зниження рівня оподаткування дає більш вагомий ефект для стимулювання економічного зростання, ніж зростання видатків бюджету на програми стимулювання.

Оцінюючи вплив податкових інструментів на темпи економічного розвитку, вітчизняні науковці звертають увагу на ті елементи оподаткування, які найбільш активно використовує держава для регулювання економічних процесів. Зокрема, як стверджує З. Лободіна, в Україні «здебільшого використовують такі фінансові важелі, як розширення переліку об'єктів і баз оподаткування за окремими податками (зборами), зміну податкових ставок, умов їх застосування» [45]. Серед цих елементів фіскальних платежів найменший стримувальний вплив може мати розширення бази оподаткування, яке рівномірно розподіляє податковий тиск на більш широкий контингент платників без підвищення його рівня. Натомість, ставки податку є хоча й гнучким, але більш «руйнівним» елементом податків та зборів. Більшим регуляторним потенціалом володіють ставки, які визначені у відсотках до бази оподаткування, адже із її вартісним збільшенням податкові зобов'язання автоматично зростають. На думку В. Макбрайді, руйнівний вплив на стимули до економічної діяльності має прогресія ставок при оподаткуванні особистих і корпоративних доходів. Вона стримує інвестиції, спотворює ефект від здобуття освіти та має інші негативні наслідки [2].

Вивчаючи вплив податкового навантаження на економічну активність, окремі науковці вказують на його відмінності у розрізі факторів виробництва

(праці, капіталу, підприємницького хисту, споживання). Особливо негативно вчені оцінюють вплив на зростання економіки підвищення рівня оподаткування капіталу (підприємницького таланту), оскільки підвищення рівня податкового тиску на прибутки підприємств зменшує мотивацію підприємців до збільшення масштабів діяльності. За розрахунками фахівців ГО «Український інститут майбутнього», менший вплив на економіку справляє підвищення податків на споживання і працю, а найменш шкідливим для цілей економічного зростання є зростання податкового навантаження на майно [55].

Розрахунки рівня загального та бюджетного податкового навантаження в Україні за період останніх років свідчить, що з початком повномасштабної війни вони змінили висхідну траєкторію і поступово знижувались. Зокрема, загальний рівень оподаткування (враховує надходження податків та зборів до бюджетів усіх рівнів, а також суму сплаченого ЄСВ) знизився майже на чверть і становив у 2023 році 32,4%. Дані за 2024 рік неможливо визначити через те, що річні показники надходжень ЄСВ у відкритому доступі відсутні. Бюджетне податкове навантаження також у 2022-2023 рр. помітно знизилось порівняно з довоєнним періодом. Це стало наслідком зменшення обсягу податкових доходів бюджету у 2022 році на фоні помітного зростання номінального обсягу ВВП в умовах високої інфляції. Навіть зростання податкових надходжень у 2023 році не перевищило темпи збільшення номінального ВВП, що продовжило тренд до зниження рівня бюджетного податкового навантаження (табл. 2.1).

Помітно, що за останні роки найвищий рівень податкового навантаження в Україні припадає на працю, він складає майже 1/2 від сукупного податкового навантаження. Натомість, навантаження на капітал знизилось, що мало б надати додаткового імпульсу відновленню вітчизняної економіки, яка відчуває негативну дію затяжної війни. Невизначеною є динаміка податкового навантаження на споживання, рівень якого після падіння у 2022 році в подальшому підвищується.

У порівнянні цих показників, встановленні їх детермінації з політичними й економічними подіями можна зробити висновок про специфіку фіскальної політики в Україні в сучасний період. В Україні через несприйнятливі умови для

ведення бізнесу (які не обмежуються загальним рівнем оподаткування, а також враховують стан адміністрування фіскальних платежів та зручність виконання податкових зобов'язань, рівень верховенства права і захисту прав власників та ін.) утримання низького рівня корпоративного оподаткування не є достатнім стимулом для активізації економічної діяльності. Збереження високого тиску на працю є причиною поширеності таких негативних явищ, які приховування фонду оплати праці, тіньова зайнятість та ін. Недарма аналітичні дослідження свідчать, що від правопорушень у сфері оподаткування оплати праці бюджетні втрати є найбільшими [26].

Таблиця 2.1

**Податкове навантаження загальне та в розрізі
виробничих факторів в Україні у 2020-2024 рр.**

Показники	2020	2021	2022	2023	2024
Рівень бюджетного податкового навантаження, %	29,8	33,3	25,9	25,1	27,3
ВВП реальний (в цінах попереднього року)	3818,4	4363,5	5191,0	6537,8	7658,7
Податкові надходження до зведеного бюджету, млрд грн	1136,6	1453,8	1343,2	1638,1	2088,3
Рівень податкового навантаження на працю, %	16,7	17,2	17,2	15,8	–
ПДФО, млрд грн	319,0	378,3	420,7	496,3	583,6
ЄСВ, млрд грн	281,7	327,0	425,3	478,1	489,8 ¹
Єдиний податок, млрд грн	38,0	46,2	47,2	55,8	69,2
Рівень податкового навантаження на капітал, %	4,6	5,8	4,3	3,5	4,7
Податок на прибуток, млрд грн	118,4	163,8	130,6	159,3	299,1
Рента, млрд грн	57,1	89,3	94,1	66,3	59,0
Рівень податкового навантаження на споживання, %	15,3	17,2	11,6	12,3	13,2
ПДВ, млрд грн	400,6	536,4	467,0	580,8	734,5
Мито, млрд грн	30,4	38,1	26,2	40,6	48,3
Акцизний податок, млрд грн	146,6	172,0	105,2	175,7	222,4
Інші, млрд грн	5,3	5,3	4,9	5,0	5,8
Коефіцієнт податкового навантаження загальний, %	37,1	40,8	34,1	32,4	–

Джерело: побудовано за даними [55; 8; 9].

Також варто звернути увагу на значне зниження рівня податкового тиску на споживання у 2022 році – майже на третину порівняно з попереднім роком. В

основі цього зниження лежить комплекс антикризових заходів, вжитих урядом на початковому етапі повномасштабного вторгнення для адаптації економіки до функціонування в умовах війни. Поряд із введенням мораторію на податкові перевірки бізнесу було також впроваджено повне скасування митних платежів з імпорту, звільнення від оподаткування акцизним податком пального і зниження для нього ставки ПДВ до 7% (це стало відповіддю на проблеми ринку пального, який абсолютно залежав від імпорту з росії та Білорусі). Поряд з цим, спрощену систему оподаткування зі сплатою єдиного податку на рівні 2% від обороту було поширено фактично на усі категорії платників [10]. Такі новації дали можливість підтримати бізнес в перші місяці війни, однак завдали колосальних бюджетних втрат. Це змусило уряд розпочати поступове повернення до довоєнних правил оподаткування уже в другій половині 2022 року.

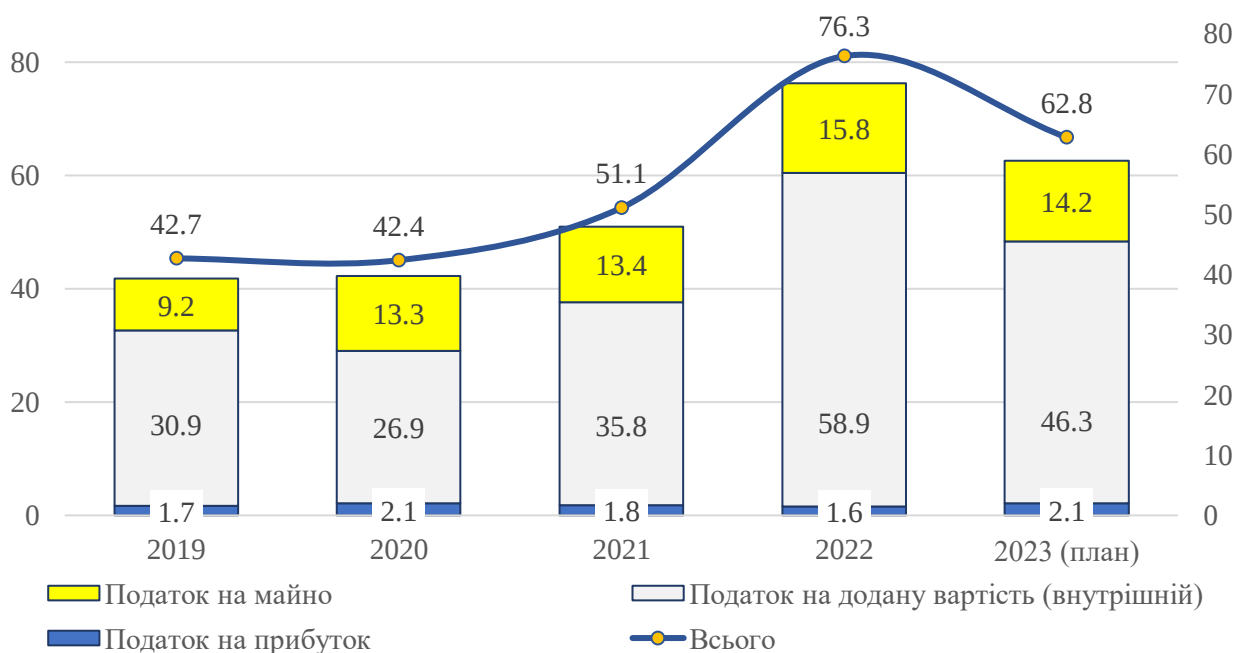


Рис. 2.1. Втрати бюджетних доходів від надання податкових пільг в Україні у 2019-2023 рр., млрд грн

Джерело: побудовано за даними [55].

Незважаючи на поступове згортання ліберальних умов оподаткування, які були впроваджені з початком великої війни, обсяги податкових пільг поступово зростають. Хоча за оцінками фахівців ГО «Український інститут майбутнього», у 2023 році згідно проєкту державного та місцевих бюджетів обсяг податкових

пільг прогнозувався на рівні 62,8 млрд грн, з яких майже 3/4 складали пільги з ПДВ (рис. 2.1), за іншими даними, фактичні обсяги бюджетних втрат у 2023 році від надання податкових пільг перевищили 116,2 млрд грн, у 2024 році – близько 154,7 млрд грн, а згідно з проектом державного бюджету на 2025 рік – 154,7 млрд грн [53].

До використання урядом податкових пільг як інструмента стимулювання економічного розвитку в експертному середовищі та у науковій спільноті немає однозначного ставлення. Теоретично, податкові пільги є дієвими у забезпеченні фінансової підтримки окремих галузей економіки, оскільки дають можливість залишити виробникам частину податкових зобов'язань для власного розвитку. Однак, як зазначає Д. Марчак, податкові пільги в Україні не мають чіткого цільового призначення, в економічний ефект від їхнього надання повною мірою не прорахований [49]. Зазвичай, податкові пільги надають під благородними мотивами сприяння розвитку певної галузі чи збільшення рівня зайнятості, але практично відсутні приклади того, щоб податкові пільги відіграли визначальну роль у прискоренні розвитку окремих сегментів економіки. Водночас, надання пільг в «ручному» режимі для окремих платників створює сприятливе поле для корупції, а за регіональним принципом – деформує підприємницьке середовище, спонукає платників податків до маніпуляцій з юридичною реєстрацією власних компаній, щоб сплачувати податки у територіях з нижчим рівнем податкового тиску без зміни обсягів діяльності. Внаслідок цього не йде мова про будь-яке зростання обсягів економіки, але натомість податкові пільги обертаються для бюджету значними втратами.

2.2. Тенденції бюджетного стимулювання економічного розвитку при використанні бюджетних ресурсів

На відміну від зарубіжних країн з ринковою економікою, де переважають непрямі методи бюджетної підтримки економіки через зниження податкового

навантаження, розширення доступу до фінансових ресурсів, в Україні з періоду планового господарювання зберігся досвід прямої фінансової підтримки окремих виробництв, що спотворює конкуренцію, ставить різних виробників у нерівні умови та формує сприятливе поле для корупційних дій.

Перебудова економіки в напрямку розвитку ринкових відносин призвела до переосмислення функцій держави та пошуку оптимального балансу між рівнем регуляторного втручання органів публічної влади у ринкові механізми та їхньою автономією. У країнах із транзитивним типом економіки таке балансування дає можливість уникнути надмірного тиску держави на господарські процеси та ефективно реалізовувати конкурентні переваги країни на глобальних ринках. В періоди економічної турбулентності державне втручання в економіку забезпечує зниження волатильності ринків, згладжування економічних циклів та зменшення економічних втрат. Підтримуючи в кризові періоди окремі галузі економіки за допомогою бюджетних програм, уряд допомагає їм пережити цей період, не збанкрутувати, а отже, зменшити можливі негативні наслідки цього не тільки економічного характеру (падіння виробництва, сплачених податків та ін.), але й соціального плану (безробіття, зниження доходів працездатного населення та ін.). Як приклад, можна навести цільові бюджетні програми підтримки бізнесу в період карантинних обмежень під час епідемії коронавірусу, які впроваджені у багатьох країнах. Орієнтовані насамперед на такі галузі, як туризм, ресторанне господарство, готельний бізнес тощо, програми фінансової підтримки за рахунок коштів бюджету дали можливість не допустити масові банкрутства у цих галузях і зменшити негативні соціальні наслідки.

Окремим аспектом участі держави в економіці є збереження державних підприємств, які утворюють державний сектор. Зазвичай, до нього належить не велика кількість суб'єктів господарювання, які мають стратегічне значення для національної безпеки у різних сферах. На думку В. Кулика, за рахунок цього держава «має можливість прямого впливу на суб'єкти господарювання, які мають стратегічне значення для країни та окремих регіонів, на місцевому рівні» [42, с. 26]. Проте, навіть кількість підприємств у державній власності залежить від

моделі економіки, яка представлена у країні. Так, у США більшість підприємств, які є стратегічно важливими для країни також перебувають у руках приватних власників (авіаційна та космічна галузі, атомна енергетика та ін.), а участь держави у їхній діяльності обмежується державним замовленням на продукцію. Натомість, в Україні впродовж багатьох років зберігається громіздкий державний сектор, до якого належать не тільки стратегічно важливі підприємства оборонної сфери чи атомної енергетики, але й суб'єкти господарювання зі сфери готельного господарства, галузей, які виробляють споживчі товари та ін. Присутність у цьому переліку значної частини підприємств є недоречною, вони мали б бути давно роздержавлені й передані приватним власникам. Однак процеси приватизації в Україні впродовж усього періоду незалежності були надмірно політизовані, а населення під впливом популістських гасел завжди було налаштоване проти неї. Внаслідок цього, після трьох десятиліть розбудови ринкових відносин більшість крупних підприємств державного сектору не були приватизовані, а так звана «мала» приватизація також повною мірою не завершена.

Надмірна активність держави у питанні вироблення механізму фінансової підтримки окремих секторів економіки або підприємств через дотаційні схеми чи субсидування може генерувати шкідливі впливи на конкурентне середовище, а якщо це супроводжується непрозорими процедурами надання преференцій – це не тільки підриває стимули для інвестиційної активності в економіці, але й посилює недовіру до держави з боку інвесторів, які прагнуть зрозумітих правил діяльності та дотримання принципів конкуренції.

Вітчизняна модель бюджетного фінансування економічної діяльності має в основі спадщину планової моделі господарювання, коли фінансову підтримку з бюджету отримувала переважна частина підприємств. Уже в період розбудови ринкових відносин підставою для збереження підприємства у власності держави могло стати виконання ним «соціально важливих» функцій (виробництво ліків, товарів для дітей чи осіб з інвалідністю, транспортні послуги та ін.). Допомогу від держави могли отримувати підприємства, які опинились у складній економічній чи екологічній ситуації, але «важливі з погляду задоволення соціальних потреб»

[42, с. 27]. Отож, суспільна підтримка популізму, популярність ідей патерналізму та сильної ролі держави в економіці стали причиною збереження неефективних механізмів бюджетного забезпечення економіки й спрямування на це значного обсягу бюджетних ресурсів.

Проте, не всі видатки бюджету на економічну діяльність можна розглядати як непродуктивний пережиток минулого. У багатьох випадках видатки бюджету на економічні програми мають вагомий ефект для економічного зростання. У зарубіжній практиці серед найбільш продуктивних напрямів використання коштів бюджету на економічні цілі визначають фінансування інновацій, структурної перебудови, розвиток інфраструктури, прикладні наукові розробки, вирівнювання міжрегіональних диспропорцій у розвитку. Іноді у наукових публікаціях можна зустріти міркування про потенційну ефективність прямої підтримки окремих виробництв чи проєктів, але при умові їх належного обґрунтування й розрахунку економічного ефекту від реалізації. Однак така умовність підвищує ризик того, що бюджетні кошти будуть витрачені на малоприбуткові проєкти, що не принесуть помітного економічного результату. З цих міркувань, бюджетне фінансування непрямих заходів економічної підтримки, таких як розвиток інфраструктури чи розширення доступу до ресурсів створює імпульс для економічного зростання, а вже механізми ринкової конкуренції дадуть можливість найбільше скористатись ними тим суб'єктам господарювання, які мають найвищий потенціал розвитку. Саме у нерозумінні цього підходу до бюджетної підтримки економіки І. Луніна вбачала причини недостатньої ефективності бюджетних видатків на економічну діяльність. Вона зазначала, що «основна частина цих видатків витрачалася не на створення сприятливих загальноекономічних умов для успішного розвитку виробництва в ринкових умовах (наприклад, на будівництво і розвиток мережі автомобільних шляхів або залізниць, на створення інших об'єктів виробничої інфраструктури), а на фінансування діяльності окремих підприємств» [47, с. 273].

Оцінюючи практику спрямування ресурсів бюджету на потреби економіки за останні роки, можна їх умовно розділити на довоєнний та воєнний періоди. Як показують дані рис. 2.2, з початком масштабного вторгнення держава змушена

була відмовитись від реалізації багатьох цільових програм у сфері економіки, внаслідок чого видатки на економічну діяльність у 2022 році скоротились до 156,4 млрд грн проти 293,4 млрд грн у попередньому році. Питома вага цих видатків у структурі сукупних видатків зведеного бюджету України знизилась втричі, а у відношенні до ВВП – з 5,37% до 3,01%. Після незначного збільшення показників у 2023 році, зниження сподівань на швидке завершення війни знову спричинило зниження рівня видатків на економічну діяльність у структурі сукупного обсягу бюджетного фінансування та у співвідношенні з ВВП. В абсолютному вимірі фінансування економіки з бюджетів усіх рівнів у 2024 році становило 259,9 млрд грн, тобто практично досягло довоєнних показників (рис. 2.2).

Поряд із зміною обсягів бюджетного фінансування економіки, помітні зміни відбулись також у їхньому розподілу за галузевим критерієм. Впродовж багатьох років найважливішими напрямками спрямування бюджетних коштів були вугільна галузь та аграрний сектор. Так, у довоєнний період фінансування вугільної галузі становило понад 90% від обсягів бюджетних видатків на паливно-енергетичний комплекс, а в 2010- роках масштаби бюджетного фінансування цієї галузі сягали кількох мільярдів доларів щорічно. Значна частина шахт вичерпали виробничий ресурс та були постійно збитковими, однак відсутність політичної волі та інтерес влади у збереженні політичного впливу на населення вугільних районів завадили проведенню радикальних реформ у галузі. Проте, з початком масштабної війни з росією більшість районів з підприємствами вуглевидобутку опинились в окупації, внаслідок чого фінансування галузі поступово скорочується.

Також варто звернути увагу на те, що за останні роки провідним напрямом спрямування бюджетних коштів на економіку є транспорт, а саме інфраструктурні проекти у галузі. У 2021 році бюджетне фінансування галузі транспорту сягнуло рекордних обсягів 195,7 млрд грн, або 2/3 від видатків на економіку. Така ситуація пов'язана із реалізацією низки загальнодержавних програм розвитку мережі автомобільних доріг, а також збільшенням видатків місцевих бюджетів на ремонт та реконструкцію шляхів місцевого значення. Проте із початком масштабної війни

ці видатки зменшилися практично у 2,7 рази до 71,9 млрд грн, оскільки в умовах воєнної агресії бюджетні ресурси були перенаправлені на потреби оборони.



Рис. 2.2. Динаміка бюджетних видатків на економічну діяльність в Україні у 2018-2024 рр., млрд грн

Джерело: побудовано за даними [9].

У 2023 році через успіхи у звільненні окупованих територій та адаптацію економіки до функціонування в умовах воєнного періоду органи місцевого самоврядування та уряд знову наростили фінансування дорожніх робіт, внаслідок чого фінансування транспортної галузі зросло до 119,6 млрд грн. Однак, суспільна критика органів публічної влади щодо нерозуміння пріоритетів фінансування у воєнний час стали найбільшою причиною зменшення фінансування будівництва доріг у наступні роки. Натомість, у 2023-2024 рр. і в планах на 2025 рік бачимо помітне зростання видатків бюджету на інші цілі, під якими приховуються перш за все видатки на фінансування оборонної промисловості, зокрема підтримку виробництва дронів, боєприпасів та ін. Нерозписані видатки на інші економічні потреби у 2024 році сягнули третини фінансування економічної діяльності, у планах на 2025 рік цей показник становить майже 30% (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

**Галузевий вимір видатків зведеного бюджету
на економічну діяльність в Україні у 2020-2025 рр., млрд грн**

Показники	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (план)
Видатки на економічну діяльність	262,81	293,35	156,43	247,29	259,86	254,34
Загальна економічна, торговельна і трудова діяльність	3,91	4,39	3,91	4,18	5,75	8,50
Сільське, лісове, рибне господарств, мисливство	14,82	16,81	10,29	9,79	13,89	15,58
Паливно-енергетичний комплекс:	5,99	6,03	16,87	17,00	11,97	6,94
Вугільна галузь	5,36	5,46	3,65	3,17	3,25	2,87
Інша промисловість і будівництво:	25,84	25,85	12,73	24,05	54,00	57,03
Будівництво	23,37	23,03	3,31	11,96	14,27	2,27
Транспорт	143,15	195,68	71,86	119,57	85,05	87,39
Зв'язок, телекомунікації та інформатика	1,36	2,28	1,40	2,32	3,36	3,41
Інші видатки	67,74	42,31	39,37	70,38	85,84	75,49

Джерело: побудовано за даними [9].

Також варто звернути увагу на динаміку одного із традиційних напрямів видатків бюджету на економічну діяльність – фінансування аграрного сектору. Від безпосередньої бюджетної допомоги сільськогосподарським підприємствам на купівлю техніки і пального для проведення польових робіт держава поступово еволюціонувала у фінансовій підтримці аграрного сектору до використання інших інструментів, зокрема бюджетних дотацій для розвитку тваринництва, підтримки у розрахунку на один гектар угідь та інших. Значного розмаху набула часткова компенсація процентів за кредитами для сільськогосподарських підприємств, що стала новацією бюджетних підтримки в межах проведення аграрної реформи в Україні. Однак, в рамках приєднання до Світової організації торгівлі держава була змушена відмовитись від більшості бюджетних програм підтримки аграрного сектору, залишивши тільки обмежену програму фінансової підтримки аграрних виробників в розрахунку на один гектар угідь. Внаслідок цих обмежень обсяги щорічного бюджетного фінансування аграрної сфери коливались в межах 14-16 млрд грн.

З початком повномасштабної війни в Україні фінансування аграрної сфери подібно до інших напрямів видатків бюджету на економіку було скорочене. У 2022 році на ці потреби було спрямовано в 1,7 рази менше коштів, ніж у 2021 році. Поступове відновлення обсягів фінансування сільського господарства у наступні роки перш за все пояснюється збільшенням фінансування програм розмінування звільнених територій для їхнього використання в сільському господарстві, а також наданням фінансової підтримки фермерам на територіях, які зазнали тимчасової окупації. Проте, в сучасних умовах компенсацією відмінених форм підтримки аграрного сектору є Державна програма пільгових кредитів «Доступні кредити 5-7-9%». Хоча відповідно до задуму, основною цільовою аудиторією цієї програми є представники малого і середнього бізнесу, в галузевому вимірі найбільшу частку серед позичальників складають саме фермери та інші дрібні аграрні виробники. Відповідно до звітних даних Фонду розвитку підприємництва, станом на кінець 2024 року сільськогосподарські підприємства складають 37% позичальників (38,2 тис. угод), а обсяг кредитного портфелю для аграрного сектору досяг 160,8 млрд грн, або 45% від сукупних показників наданих пільгових кредитів за програмою «Доступні кредити 5-7-9%» [29].

Загалом за період функціонування цієї програми було підписано кредитних угод на загальну суму 368,1 млрд грн, що дало можливість надати фінансову підтримку більше 106 тис. малих та середніх підприємств. Тільки за період дії воєнного стану суб'єкти господарювання отримали за програмою більше 71,4 тис. кредитів на загальну суму 278,5 млрд грн. У цих обсягах понад 45% (139,4 млрд грн) забезпечила участь державних банків, зокрема АТ КБ «Приватбанк» (понад 74,2 млрд грн позик), АБ «Укргазбанк» (22,7 млрд грн), АТ «Укрексімбанк» (14,5 млрд грн). За оцінками фахівців, в умовах воєнного часу в рамках Державної програми «Доступні кредити 5-7-9%» було залучено понад 90% нових кредитів, які надійшли на розвиток бізнесу [25]. Це свідчить, що ця програма перетворилась на найважливіший інструмент непрямої бюджетної підтримки економіки.

Поряд із бюджетним фінансуванням та іншими безповоротними формами бюджетної підтримки економіки, вагоме місце у складі інструментів бюджетного

механізму забезпечення економічного розвитку займає кредитування. Бюджетні кредити – це одна з форм кредитних відносин, коли кредитором виступає держава. Подібно до фінансово-кредитних установ, вона надає позики на умовах платності, поворотності й строковості. У цьому полягає перевага кредитування порівняно з бюджетним фінансуванням, оскільки держава не втрачає безповоротно бюджетні ресурси, а надає їх у тимчасове користування з умовою повернення з відсотками. Навіть у випадку надання бюджетних кредитів на пільгових умовах, умова щодо повернення позик визначає більшу вигідність кредитування як форми державної підтримки економіки порівняно з прямими бюджетними видатками на її розвиток. Крім цього, бюджетні кредити є вагомим інструментом регулювання економіки, адже держава кредитує насамперед важливі сектори господарства, сприяючи його структурній перебудові [22, с. 49].

Повномасштабне вторгнення росії у 2022 році призвело до різких змін у показниках бюджетного кредитування. В умовах дефіциту бюджетних ресурсів та необхідності їхньої консолідації для фінансування потреб оборони уряд перейшов від політики пріоритетного повернення раніше виданих бюджетних кредитів. Це призвело до повороту динаміки бюджетного кредитування й встановлення його від'ємного сальдо, що звергається впродовж усього періоду з початку війни. Так, у 2022 році уряд видав нових бюджетних кредитів на суму понад 9,0 млрд грн, при цьому обсяги повернення раніше виданих позик склали 12,3 млрд грн. Таким чином, від'ємне сальдо бюджетного кредитування склало -3,3 млрд грн. У 2023 році цей показник зріс ще більше, оскільки на фоні скорочення обсягів виданих позик з бюджету масштаби повернення заборгованості зросли на понад 2,5 млрд грн. Відповідно до планів на 2025 рік, ситуація у державному кредитуванні має радикально змінитись, оскільки за рік заплановано видати нових кредитів на суму понад 54,0 млрд грн, а обсяги повернення мають становити 15,3 млрд грн. Отож, позитивне сальдо бюджетного кредитування визначене за планом на 2025 рік в обсязі 38,7 млрд грн (рис. 2.3). Підсумки двох місяців 2025 року дають підстави скептично оцінювати можливості досягнення цих показників. За результатами цього періоду сальдо кредитування з бюджету виявилось від'ємним і склало -1,3

млрд грн. За цей час було надано всього 0,4 млрд грн нових позик, а обсяги повернення кредитів перевищили 1,74 млрд грн.

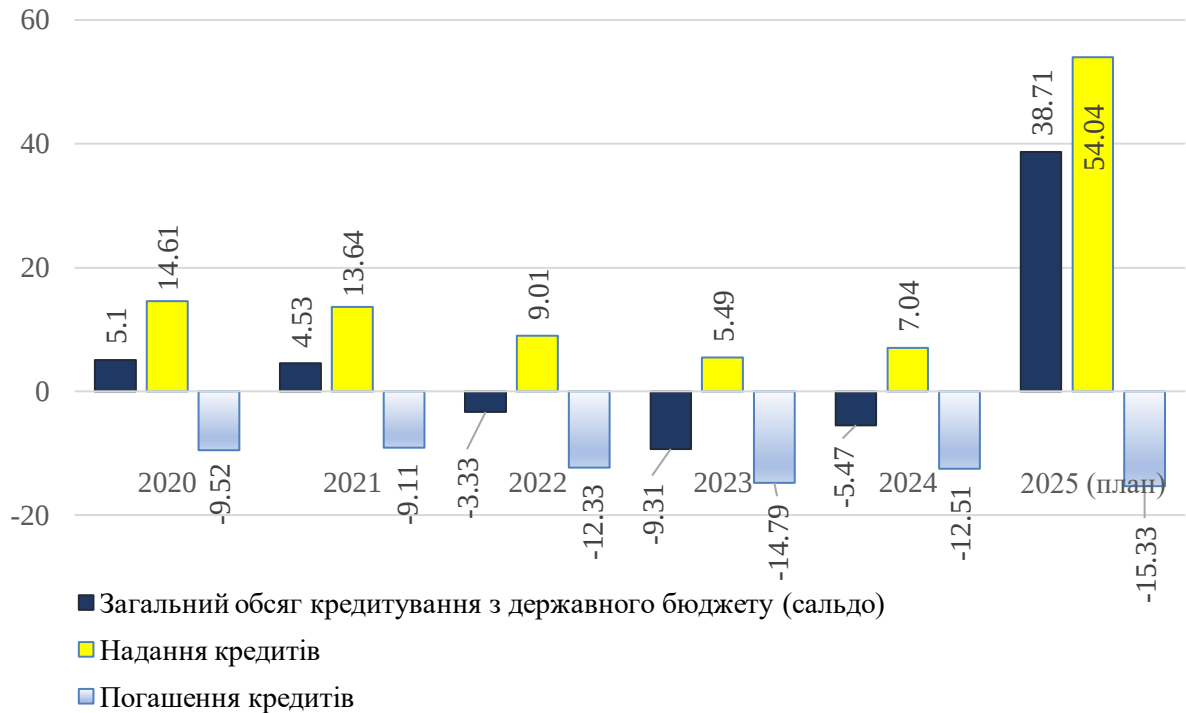


Рис. 2.3. Показники кредитування

з Державного бюджету України за 2020-2025 рр., млрд грн

Джерело: розраховано за [57].

Підсумовуючи проаналізовані показники можемо узагальнити, що навіть в умовах воєнного періоду економічна діяльність є важливим напрямком видатків бюджету, що передбачає застосування органами публічної влади цілого спектру методів та інструментів надання фінансової підтримки економіки для сприяння її розвитку. Проте, воєнні реалії не тільки негативно вплинули на обсяги видатків бюджету на розвиток економіки, але й спонукали до перегляду їх направленості та задіяного інструментарію. На відміну від довоєнного періоду, провідні ролі серед напрямів бюджетної підтримки відіграють видатки на підтримку розвитку оборонної промисловості, енергетики, а також непряму підтримку бізнесу через полегшення його доступу до фінансових ресурсів. Дефіцит бюджетних ресурсів також став причиною згортання бюджетного кредитування, у якому утвердилась тенденція до пріоритетної консолідації коштів від погашення раніше виданих позик.

Розділ 3

ВДОСКОНАЛЕННЯ БЮДЖЕТНОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ ТА НАРОСТАННЯ БЕЗПЕКОВИХ РИЗИКІВ

Сучасний період державотворення відзначається складними викликами, які впливають на усіх аспекти функціонування економічної системи. Перехід повномасштабної війни у затяжний тип, продовження ракетних атак з руйнацією виробничих потужностей та інфраструктурних об'єктів, окупація значної частини території країни, виведення з сільськогосподарського обороту земель, які зазнали мінування, тривала міграція трудових ресурсів завдали колосальних збитків нашій країні та продовжують ускладнювати перспективи її відновлення у післявоєнний період. Додатковим деструктивним чинником є зменшення уваги міжнародної спільноти до проблем війни в Україні та фактичне самоусунення від цього процесу США, як головного партнера, що отримало своє продовження у зменшенні обсягів міжнародної фінансової підтримки та поглиблення проблем із забезпеченням стійкості системи публічних фінансів. Ці негативні тенденції переконливо свідчать, що перспективи забезпечення обороноздатності України та її успішної протидії масштабній агресії передусім пов'язані із зміцненням власної економіки, створенням умов для її швидкого відновлення й адаптації до зростання в умовах воєнних ризиків, структурної перебудови відповідно до нових безпекових реалій. Реалізація цього складного завдання потребує від усіх суб'єктів економіки максимальної концентрації зусиль та ресурсів, вона також неможлива без участі держави, зокрема через проведення цілеспрямованої бюджетної політики економічного розвитку країни із задіянням інструментарію бюджетного механізму.

У контексті розбудови адекватного воєнним реаліям бюджетного механізму важливо забезпечити його ідейну основу, сформульовану на підставі реалістичної оцінки зовнішньоекономічної та зовнішньополітичної ситуації та перспектив їх

впливу на тенденції економічного розвитку України. У вітчизняному суспільстві та в значній частині експертної спільноти утвердилось сумнівне переконання, що із завершенням воєнних дій Україна стане об'єктом інвестиційного буму, а завдяки членству в ЄС для вітчизняних виробників відкриється один з найбільших у світі споживчих ринків, що стане поштовхом для прискореного зростання економіки. Проте останній рік свідчить про зменшення уваги до України через відсутність прогресу у завершенні війни, а невизначеність перспектив є одним із найголовніших чинників, які знижують інтерес інвесторів до вкладання коштів у країну. Крім цього, в Україні відсутні інституційні передумови для інвестиційного буму, оскільки за конкурентоспроможністю податкової системи й умов ведення бізнесу наша країна продовжує залишатись серед числа неперспективних ринків. Ситуацію погіршує високий рівень бюрократизму та корупції в органах публічної влади, складність підключення до інфраструктури та інші бар'єри, які дають підстави скептично оцінювати інвестиційні перспективи України у найближчому майбутньому.

Серед наукової та експертної спільноти все більшої підтримки набуває парадигма розвитку економіки, яка передбачає становлення в Україні системи ліберального типу, в основі якої – приватна ініціатива, особистий інтерес до ведення господарської діяльності та індивідуальна відповідальність кожного за свій добробут. Як зазначають В. Борщевський, І. Куропась та О. Микита, лише індивідуалізм, як основа вільного суспільства і конкурентоспроможного бізнесу, є головною силою, спроможною здолати тоталітаризм» [5].

Утвердження ліберального типу економічної системи в Україні сприятиме також її структурній перебудові, оскільки на теперішній час можливості росту економіки на успадкованій з часів планового господарювання базі вичерпані. Індустріальні гіганти радянського періоду в умовах стрімких технологічних та управлінських новацій не витримують конкуренції, а несприятливі умови для розвитку дрібного бізнесу перешкоджають зародженню нових чоток росту. В українському суспільстві зберігається стереотип про визначальну роль бюджету в економічному розвитку й необхідність усебічної бюджетної підтримки галузей

та окремих виробництв. Наслідками цього є низький рівень адаптивності та слабка ефективність функціонування цілих секторів економіки, які залежать від допомоги держави. Збереження значного державного сектору та розвиненого механізму його державної підтримки не лише негативно впливає на конкурентне середовище, але й формує сприятливі умови для корупції та зловживань. Більш того, на наше переконання, саме можливістю отримання вигоди на розкраданні державних ресурсів пояснюється опір владних кіл та бізнес-еліти процесам роздержавлення й зменшення масштабів державного втручання в економічні процеси. Натомість у секторах економіки, де домінують ринкова конкуренція та низький рівень державного втручання (виробництво споживчих товарів, ІТ- та інші послуги) спостерігається високий рівень стійкості та адаптації до впливу негативних чинників зовнішнього середовища.

Недоліки інституційного середовища функціонування економіки, високий вплив неформальних інститутів на економічну політику держави й застаріла структура економіки стали особливо очевидними з початком повномасштабної війни в Україні. Бюрократизм, негнучкість управлінської системи, корупційна складова управління створювали бар'єри для швидкого реагування економіки на потреби оборони, її переходу на військовий лад. Як зазначає М. Сольський, негнучкість вітчизняної економіки особливо проявилась в аграрному секторі, де крупні аграрні компанії не змогли оперативно перебудувати виробничі процеси та логістику для роботи в умовах воєнного періоду, суттєво зменшивши обсяги діяльності. Натомість, дрібні фермерські господарства швидко відреагували на зміну ситуації в країні, змогли налагодити альтернативні канали матеріального постачання й збуту продукції, що дало можливість компенсувати дефіцит на ринку окремих видів продовольства через тимчасову окупацію аграрних регіонів України [59].

Особливо помітним зв'язок між лібералізацією економічного середовища і темпами економічного розвитку виявилась на початковому етапі масштабної війни, коли для стабілізації економічної ситуації в країні урядом було введено ряд регуляторних новацій, зокрема у фінансовій сфері (поширення дії спрощеної

системи оподаткування фактично на усі типи підприємств, скасування митних платежів на імпорт, мораторій на проведення податкових перевірок та ін.). «Ці новації свідчили про усвідомлення урядом важливості лібералізації економіки в умовах системних ризиків, прямого зв'язку між рівнем економічної свободи і темпами економічного зростання» [15]. Але встановлення ліберального режиму оподаткування в умовах війни потребує поєднання із активними діями держави щодо розширення бази формування бюджетних ресурсів, зменшення масштабів приховування доходів від оподаткування, тіньової зайнятості тощо. В іншому випадку, такі заходи можуть дестабілізувати ситуацію у публічних фінансах, спричинити фінансову неспроможність держави належно виконувати її функції. Попри те, що ліберальні податкові новації початку війни дали можливість пом'якшити шок для економіки, а падіння ВВП склало 29,1% при прогнозі понад 50%, збереження гіперліберального податкового режиму на такому складному етапі функціонування держави стало неможливим.

Лібералізація економіки в умовах воєнного часу має передбачати не стільки зниження загального рівня податкового тиску, «як зміну філософії діяльності фіскальних органів через знеособлення податкових взаємин та перезавантаження органів контролю для відновлення довіри суспільства» [19]. Як зазначають В. Горин та Ю. Тиник, в сучасних умовах перезавантаження залишається лише красивою декларацією, яка не має реального втілення. Зокрема, на початку 2025 року всупереч зобов'язанням перед МВФ, в Україні не було призначено голову Бюро економічної безпеки, а з відміною мораторію на проведення податкових перевірок їхня кількість збільшилась у 2,6 рази. За спостереженнями Є. Лащука, «навіть після прийняття низки законодавчих новацій, спрямованих на зниження адміністративного тиску на платників податків, не вирішені питання наявності дублюючих підрозділів у різних контролюючих органах, відповідальності за необґрунтовані обшуки, донарахування фіскальних платежів, які потім не підтверджуються при процедурі оскарження та ін.» [43]. Більшість кримінальних справ, відкритих за результатами податкових перевірок закриваються під час судових розглядів, але бізнес-структури втрачають час та кошти на участь у цих

провадженнях, через арешт рахунків та неможливість виконання зобов'язань перед контрагентами дестабілізується їхня робота, а загалом це підриває довіру не тільки до органів фіскального контролю, але й до держави в цілому. Відтак, поряд із оновленням кадрового складу податкових і митних органів на прозорих та об'єктивних конкурсних умовах із глибокою перевіркою доброчесності, лібералізація бізнес-середовища має передбачати також «відмову держави в особі системи контролюючих структур від презумпції «злої волі», коли кожен платник податків розглядається як потенційний, і навіть ймовірний, порушник законодавства, що прагне особистої вигоди у фіскальних відносинах» [56].

Функціонування бюджетного механізму як складової загальної системи державного регулювання економічних процесів має бути націлене на перебудову економічної системи у такий спосіб, щоб посилити її резильєнтність в умовах високих безпекових ризиків. Сумно усвідомлювати, що через корисливі мотиви та відсутність політичної волі у проведенні системних реформ окремі структурні деформації вітчизняної економіки були вирішені тільки з початком війни. Так, консервованій десятиліттями механізм бюджетного дотування вугільної галузі втратив актуальність через окупацію шахтарських регіонів та знищення об'єктів вуглевидобування; через ракетні атаки на інфраструктуру уряд змушений був звернути увагу на розробку механізмів стимулювання розвитку альтернативної енергетики; тільки фактичний колапс на ринку пального став причиною пошуку шляхів вирішення проблеми надмірної монополізації цього ринку. Слушною є думка В. Борщевського, І. Куропась, О. Микити, що в умовах безпекових ризиків в основу економічної системи України «має бути покладена модель «москітної економіки», яка складається із великої кількості автономних життєздатних економічних одиниць, здатних швидко адаптуватись до змін в економічному середовищі та мати високий ступінь резильєнтності» [5].

Вагомим чинником, який впливає на політику держави щодо регулювання бюджетних відносин та стимулювання розвитку економіки є домовленості з міжнародними партнерами, які забезпечують фінансову підтримку України в умовах війни. Відповідно до Меморандуму з Міжнародним валютним фондом,

для отримання фінансової допомоги за програмами фінансування наша країна взяла зобов'язання щодо поступового згортання суперліберального режиму оподаткування, введеного на початку війни та проведення політики фіскальної консолідації. Поряд із продовженням боротьби з корупцією, реформуванням правової системи та дерегуляцією господарської діяльності, «меморандум також передбачає зобов'язання уряду щодо:

- продовження відходу від ліберальних умов оподаткування, введених на початку війни, та розроблення законодавчих змін, які підвищуватимуть рівень податкових вилучень на користь держави;
- збереження жорстких грошово-кредитних умов для всієї економіки при введенні більш обмежуючих умов банківського кредитування бізнесу за програмами державної підтримки» [4].

Фактично, умовами отримання фінансування від МВФ передбачено, що Україна повинна була не тільки повернути довоєнну модель оподаткування, але й додатково до цього поступово обмежити доступ фактично до єдиного діючого механізму кредитного фінансування бізнесу, а саме Програми доступних позик 5-7-9%. Враховуючи безпекові ризики, руйнування логістичних шляхів, високу вартість кредитних ресурсів у банківській системі через піраміду військових ОВДП, втрату трудового потенціалу додаткові заходи з жорсткої фіскальної консолідації підривають і так нечисленні ознаки економічного зростання. МВФ просуває в Україні жорстку монетарну модель економічної політики, що поряд із зростанням обсягу податкових вилучень з економіки передбачає посилення вимог до кредитування. На наш погляд, в умовах війни така політика провокує рецесивні тенденції, підтвердження чому можна спостерігати за підсумками 2024 та початку 2025 років.

Попри красиві декларації меморандуму з МВФ, за яким імпульсу розвитку вітчизняна економіка має отримати завдяки спрощенню податкової системи, посиленню її справедливого характеру й ефективності функціонування, але за вимогами щодо прийняття Національної стратегії доходів до 2030 року, МВФ просуває також «такі новації:

- перегляд спрощеної системи оподаткування і припинення ерозії податків на працю, переведення трудових відносин під юрисдикцію цивільного законодавства;
- узгодження правової бази для податку на додану вартість та акцизного податку з нормами спільного законодавства ЄС (EU *acquis*);
- план податкової реформи, що враховуватиме потреби у ресурсах для поствоєнного відновлення і реконструкції (включаючи першочергові інвестиції та відновлення промисловості), реформування системи охорони довкілля та підтримки процесу вступу до ЄС» [4].

Фактично, у цих трьох пунктах передбачено або значне обмеження, або повну ліквідацію спрощеної системи оподаткування малого бізнесу, підвищення ставок акцизного податку на окремі види підакцизних товарів, а також додаткове підвищення рівня екологічного оподаткування. Причиною «ерозії» податків на працю в Україні є надмірно високий фіскальний тиск, а також відсутність будь-якої прогресії в ставках податків, що посилює їх регресивний характер та стає причиною приховування фонду оплати праці, значних масштабів неофіційної зайнятості. Відтак, об'єктивною необхідністю є впровадження прогресивного підходу до оподаткування особистих доходів, і найперше впровадження суми неоподатковуваного мінімуму, що дасть можливість полегшити податковий тиск на найбільш вразливі верстви суспільства. Щодо критики спрощеної системи як такої, що дає можливість зменшення податкового навантаження для великого бізнесу за рахунок дроблення торговельного обороту, така проблема може бути усунена шляхом скасування права на її використання для юридичних осіб.

Таким чином, ключовим завданням бюджетного механізму у період війни є досягнення балансу між потребами сектору безпеки й оборони та збереженням макроекономічної стабільності, підтримкою роботи критичної інфраструктури, стимулюванням економічної активності в умовах обмежених ресурсів. Для досягнення цих завдань необхідне посилення ролі бюджетного планування, оперативного коригування бюджетних пріоритетів відповідно до динаміки безпекової ситуації, запровадження антикризових інструментів бюджетного

регулювання. Особливої уваги потребує удосконалення механізмів залучення додаткових джерел фінансування, зокрема за рахунок міжнародної фінансової допомоги, пільгових кредитів, гуманітарних та грантових програм, а також стимулювання внутрішніх і зовнішніх інвестицій у відновлення економіки. Водночас доцільно більш активно задіювати бюджетні інструменти, спрямовані на запобігання макрофінансовим ризикам, зокрема через посилення контролю за борговими зобов'язаннями та бюджетним кредитуванням, розвиток процедур фіскального моніторингу й запровадження заходів бюджетної консолідації. На думку представників експертного середовища, «роль держави у стимулюванні економіки воєнного часу має полягати у реалізації таких заходів податкової та монетарної політики:

- збереженні фіскальних пільг, які мають критичне значення для роботи військово-промислового комплексу і галузей реального сектору економіки, що найбільше постраждали від військових дій;
- відкладенні фундаментальної податкової реформи з орієнтацією на європейські стандарти оподаткування на післявоєнний період з можливістю негайного впорядкування спрощеної системи оподаткування;
- зниженні облікової ставки Національного банку до 12-15%, що було б достатнім для компенсації інфляційного знецінення заощаджень та інвестицій при одночасному відновленні бізнес-кредитування на ринкових засадах;
- застосуванні зважених підходів до перегляду програм портфельних гарантій і «Доступні кредити 5-7-9%», однак із збереженням пріоритету надання кредитів для бізнесу, який генерує нові робочі місця та мультиплікаційні ефекти для суміжних галузей економіки;
- переорієнтації банківських установ на кредитування реального сектору економіки (через введення специфічного дизайну процентних ставок, нових норм обов'язкового резервування тощо);
- впровадженні Національним банком інструментів цільового пільгового рефінансування банків, що залучені до кредитування важливих інвестиційних проєктів (за аналогом TLTRO Європейського Центрального банку)» [4].

Забезпечення стійкого характеру функціонування економіки України в умовах воєнного часу вимагає фокусування уваги на використанні внутрішнього потенціалу її розвитку, збільшення інвестицій у пріоритетні галузі економіки за рахунок консолідації внутрішніх ресурсів. Стратегічний курс розвитку держави з опорою на власні сили у контексті застосування бюджетного механізму поряд з уже представленими заходами має передбачати також:

- розвиток механізмів страхового захисту бізнесу від воєнних ризиків, в тому числі шляхом посилення взаємодії із зарубіжними донорами та фінансово-кредитними інституціями;

- розширення бюджетних програм непрямої фінансової підтримки бізнесу через спрощення доступу до ресурсів, зокрема масштабування на регіональний рівень програм пільгового кредитування і надання грантової допомоги, а також використання потенціалу цифровізації для розширення можливостей участі у таких програмах представників малого і середнього бізнесу;

- введення погоджених з міжнародними донорами програм бюджетної підтримки пріоритетних галузей економіки, зокрема сектору мілітех, високих технологій, виробництво альтернативних джерел енергії, зокрема через публічні закупівлі, цільове замовлення та інші інструменти;

- активізація спеціалізованих програм економічної інтеграції учасників бойових дій, внутрішньо переміщених осіб, людей з інвалідністю, зокрема через використання цифрових сервісів та ресурсного потенціалу Державної служби зайнятості, залучення грантових ресурсів міжнародних донорів. У реалізації цього завдання важливо забезпечити можливості для здобуття цільовою групою компетентостей та знань, необхідних для ведення бізнесу, а також можливості для перенавчання і перекваліфікації з метою інтеграції на ринок праці;

- розвиток дієвої системи фіскальних стимулів для залучення інвестицій, напрацювання спільно з міжнародними партнерами механізмів використання заморожених активів росії на користь відновлення української економіки. При цьому важливо передбачити бар'єри для використання таких стимулів виключно з метою мінімізації податкових зобов'язань, як це черговий раз спостерігається з

практикою створення індустріальних парків. Поряд з поодинокими суб'єктами, які розвивають інноваційні види діяльності, в індустріальних парках реєструють діяльність представники традиційних галузей економіки (виробництво продуктів харчування, будівельних матеріалів, торгівля та ін.), що спричиняє викривлення конкурентного середовища і веде до бюджетних втрат. Тому важливо, що право на участь у програмах фіскальних стимулів мали тільки ті суб'єкти економіки, які представляють найбільш передові сектори економічної діяльності.

ВИСНОВКИ

В ринкових умовах бюджету належить першість серед інструментів реалізації економічної політики. Він не тільки відіграє провідну роль у створенні фінансової бази діяльності органів публічної влади, але й розглядається у якості ефективного інструмента регулювання економічних процесів, впливу держави на темпи і пропорції розвитку економіки. Важливою умовою ефективності впливу бюджету на економічні процеси є вибір адекватного інструментарію, що враховує дію усіх чинників.

Політика використання бюджету як інструмента регулювання економіки має бути гнучкою та адаптивною до змін економічної кон'юнктури, з одного боку, але водночас спрямованою на забезпечення стійкості публічних фінансів та дотримання цільових орієнтирів економічного зростання. Особливої ваги бюджет як інструмент регулювання економіки набуває у кризових умовах, коли проведення активної економічної політики уряду може зменшити негативний вплив несприятливих чинників на економічну ситуацію.

Ключовою парадигмою участі бюджету в регулюванні економіки має стати формування передумов для реалізації конкурентних переваг України на світовому ринку. Початок повномасштабної війни з росією мав руйнівний вплив на конкурентоспроможність України у багатьох вимірах. За цих умов посилення ролі держави в економічному регулюванні має бути спрямоване на формування привабливого інвестиційного середовища, усунення ринкових деформацій, ліквідацію дисфункцій політики держави в економічній сфері.

Узагальнення наукових поглядів дало підстави визначити бюджетний механізм забезпечення економічного розвитку в організаційному контексті як сукупність методів, важелів та інструментів цілеспрямованого впливу держави на процеси формування і використання фінансових ресурсів задля досягнення кількісних та якісних трансформацій в економічних процесах, які визначаються завданнями бюджетної політики на певному етапі розвитку держави. Для нього характерні низка загальних, а також спеціальних ознак, які розкривають його

сутність і суспільне призначення: детермінація з бюджетними відносинами; підпорядкованість системі державного управління економікою; структурна складність; орієнтація на стимулювання інвестиційних витрат; стратегічна виваженість застосування інструментарію; фокусування уваги на стимулюванні інноваційної активності й заходів технологічного прогресу; детермінація з інституційним розвитком економіки; мультиплікативний підхід до оцінювання ефективності функціонування.

Забезпечення органів влади необхідними ресурсами є важливою, але не єдиною функцією бюджетного механізму в контексті формування бюджетних ресурсів. Поряд з цим, акумуляція бюджетних доходів може використовуватись також у цілях регулювання економічних процесів, впливу на активність у певних секторах економіки, інвестиційну діяльність, зайнятість та інші індикатори. Серед методів формування ресурсів бюджету головний регуляторний потенціал закладений в оподаткуванні, але його можливості нерідко ігноруються, оскільки в першу чергу органи публічної влади зацікавлені у максимальній реалізації його фіскальної функції.

Розрахунки рівня загального та бюджетного податкового навантаження в Україні за період останніх років свідчить, що з початком повномасштабної війни вони змінили висхідну траєкторію і поступово знижувались. Зокрема, загальний рівень оподаткування знизився майже на чверть і становив у 2023 році 32,4%. За останні роки найвищий рівень податкового навантаження в Україні припадає на працю, він складає $1/2$ від сукупного податкового навантаження. Натомість, навантаження на капітал знизилось, що мало б надати додаткового імпульсу відновленню вітчизняної економіки, яка відчуває негативну дію затяжної війни.

В Україні через несприйнятливі умови для ведення бізнесу утримання низького рівня корпоративного оподаткування не є достатнім стимулом для активізації економічної діяльності. Збереження високого тиску на працю є причиною поширеності таких негативних явищ, які приховування фонду оплати праці, тіньова зайнятість та ін. Також варто звернути увагу на значне зниження рівня податкового тиску на споживання, в основу якого покладено комплекс

антикризових заходів, вжитих урядом на початковому етапі повномасштабного вторгнення для адаптації економіки до умов війни. Незважаючи на поступове згортання ліберальних умов оподаткування, обсяги податкових пільг поступово зростають.

На відміну від зарубіжних країн з ринковою економікою, де переважають непрямі методи бюджетної підтримки економіки, в Україні зберігся досвід прямої підтримки окремих виробництв, що спотворює конкуренцію, ставить різних виробників у нерівні умови та формує сприятливе поле для корупційних дій.

Надмірна активність держави у питанні вироблення механізму фінансової підтримки окремих секторів економіки або підприємств через дотаційні схеми чи субсидування може генерувати шкідливі впливи на конкурентне середовище, а якщо це супроводжується непрозорими процедурами надання преференцій – це не тільки підриває стимули для інвестиційної активності в економіці, але й посилює недовіру до держави з боку інвесторів, які прагнуть зрозумітих правил діяльності та дотримання принципів конкуренції.

Оцінюючи практику спрямування ресурсів бюджету на потреби економіки за останні роки, можна констатувати, що з початком масштабного вторгнення держава змушена була відмовитись від реалізації багатьох цільових програм у сфері економіки. Поряд із зміною обсягів бюджетного фінансування економіки, помітні зміни відбулись також у їхньому розподілі за галузевим критерієм. На відміну від довоєнного періоду, в теперішній час провідні ролі серед напрямів бюджетної підтримки відіграють видатки на підтримку розвитку оборонної промисловості, енергетики, непряму підтримку бізнесу через полегшення його доступу до фінансових ресурсів. Дефіцит бюджетних ресурсів став причиною згортання програм бюджетного кредитування, у якому утвердилась тенденція до пріоритетної консолідації коштів від погашення раніше виданих позик.

У контексті розбудови адекватного воєнним реаліям бюджетного механізму важливо забезпечити його ідейну основу, сформульовану на підставі реалістичної оцінки зовнішньоекономічної та зовнішньополітичної ситуації та перспектив їх впливу на темпи розвитку економіки України. На сьогодні відсутні інституційні

передумови для інвестиційного буму, за конкурентоспроможністю податкової системи й умов ведення бізнесу наша країна продовжує залишатись серед числа неперспективних ринків. Ситуацію погіршує високий рівень бюрократизму та корупції в органах публічної влади, складність підключення до інфраструктури та інші бар'єри. Все більшої підтримки набуває парадигма розвитку економіки, яка передбачає становлення в Україні системи ліберального типу, в основі якої – приватна ініціатива, особистий інтерес до ведення господарської діяльності та індивідуальна відповідальність кожного за свій добробут.

Функціонування бюджетного механізму як складової загальної системи державного регулювання економічних процесів має бути націлене на перебудову економічної системи у такий спосіб, щоб посилити її резильєнтність в умовах високих безпекових ризиків. Через корисливі мотиви та відсутність політичної волі у проведенні системних реформ окремі структурні деформації вітчизняної економіки були вирішені тільки з початком війни.

Вагомим чинником, який впливає на політику держави щодо регулювання бюджетних відносин та стимулювання розвитку економіки є домовленості з міжнародними партнерами, які забезпечують фінансову підтримку України в умовах війни. Однак, МВФ просуває в Україні жорстку монетарну модель економічної політики, що поряд із зростанням обсягу податкових вилучень з економіки передбачає посилення вимог до кредитування. В умовах війни така політика провокує рецесивні тенденції, підтвердження чому можна спостерігати за підсумками 2024 та початку 2025 років.

Забезпечення стійкого характеру функціонування економіки України в умовах воєнного часу вимагає фокусування уваги на використанні внутрішнього потенціалу її розвитку, збільшення інвестицій у пріоритетні галузі економіки за рахунок консолідації внутрішніх ресурсів. Стратегічний курс розвитку держави з опорою на власні сили у контексті застосування бюджетного механізму має передбачати: збереження фіскальних пільг, які мають критичне значення для роботи військово-промислового комплексу; застосування зважених підходів до перегляду програм портфельних гарантій і «Доступні кредити 5-7-9%», однак із

збереженням пріоритету надання кредитів для бізнесу, який генерує нові робочі місця та мультиплікаційні ефекти для суміжних галузей економіки; розвиток механізмів страхового захисту бізнесу від воєнних ризиків, в тому числі шляхом посилення взаємодії із зарубіжними донорами; розширення бюджетних програм непрямої фінансової підтримки бізнесу через спрощення доступу до ресурсів, масштабування на регіональний рівень програм пільгового кредитування і надання грантової допомоги; розвиток дієвої системи фіскальних стимулів для залучення інвестицій, напрацювання спільно з міжнародними партнерами механізмів використання заморожених активів росії на користь відновлення української економіки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

REFERENCES

1. Alesina A., Ardagna S. Large changes in fiscal policy: taxes versus spending. *Tax Policy and the Economy*. 2010. Vol. 24 (Univ. of Chicago Press)
2. McBride W. The Great Recession and Volatility in the Sources of Personal Income. *Tax Foundation Fiscal Fact*. 2012. No. 316. pp. 216-237.
3. Romer Ch., Romer D. The macroeconomic effects of tax changes: estimates based on a new measure of fiscal shocks. *100 American Economic Review* 763-801 (2010)
4. Богдан Т. Дайте бізнесу спокій і він розвиватиметься: чи працює ця формула під час війни? Економічна правда. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2023/08/2/702842/>
5. Борщевський В., Куропась І., Микита О. Економіка війни та повоєнний економічний розвиток України: проблеми, пріоритети, завдання. Громадський простір. URL: <https://www.prostir.ua/?news=ekonomika-vijny-ta-povojenyj-ekonomichnyj-rozvytok-ukrajiny-problemy-priorityty-zavdannya>
6. Бюджетна система: підручник / С. І. Юрій, В. Г. Дем'янишин, О. П. Кириленко [та ін.]; за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина, О. П. Кириленко. Тернопіль: ТНЕУ, 2013. 624 с. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/521>
7. Валігура В. А., Герчаківський С. Д. Актуалітети гармонізації акцизного оподаткування енергопродуктів в ЄС та Україні. *Світ фінансів*. 2022. № 3 (72). С. 42-54.
8. Валовий внутрішній продукт за категоріями кінцевого використання у 2022 році. Веб-сайт Державної служби статистики України. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/>
9. Видатки державного і місцевих бюджетів України у 2019-2025 рр. Офіційний веб-портал відкритих даних OpenBudget.gov.ua. URL: <https://openbudget.gov.ua/national-budget/expenses?class=functional&view=table>

10. Вінокуров Я. Десятки мільярдів повз касу. Кому і як держава роздає податкові пільги. Економічна правда. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2023/06/20/701342/>
11. Глухова В. І., Кравченко Х. В. Роль бюджетного механізму в соціально-економічному розвитку територіальних громад. *Економіка та суспільство*. 2023. № 57. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/3129/3052>
12. Горин В. П. Теоретичні засади неподаткових надходжень бюджету. *Світ фінансів*. 2015. Вип. 1. С. 58-68. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/2668>
13. Горин В. П. Фінансовий механізм забезпечення суспільного добробуту: теоретична концептуалізація та проблеми функціонування. Економічна думка ТНЕУ, 2020. 516 с.
14. Горин В. П. Фінансові аспекти системи державних закупівель. *Вісник КНТЕУ*. 2011. № 6. С. 65-73.
15. Горин В. П., Була П. В., Чорноус В. С. Податкова політика України в умовах воєнного часу: реалії, безпекові виклики та перспективи подолання. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 18. С. 23-31.
16. Горин В. П., Варемчук І. В. Проблеми фінансового забезпечення аграрного сектору. *Економіка і суспільство*. 2016. Вип. 2. С. 518-524.
17. Горин В. П., Карпишин Н. І. Інвестиційні субвенції як джерело надходжень до місцевих бюджетів. *Економіка. Фінанси. Право*. 2021. №8/1. С. 31-34. DOI: [https://doi.org/10.37634/efp.2021.8\(1\).6](https://doi.org/10.37634/efp.2021.8(1).6)
18. Горин В. П., Квасниця О. В., Романків А. А. Тенденції фінансування бюджетного дефіциту та пріоритети боргової політики України в умовах війни. *Ефективна економіка*. 2023. № 9. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/>
19. Горин В. П., Тиник Ю. М. Перспективи зміцнення фінансового патріотизму суспільства у контексті інституційних реформ та зміцнення довіри до держави. *Агросвіт*. 2025. № 6. С. 75-82. URL:

- <https://www.nayka.com.ua/index.php/agrosvit/article/view/5914/5974>
20. Дем'янишин В. Г. Бюджетний механізм держави: сутність та роль у регулюванні соціально-економічних процесів. *Формування ринкових відносин в Україні: зб. наук. праць / наук ред. І. К. Боднар. К., 2007. Вип. 11 (78). С. 3–11.*
 21. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: моногр. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 496 с.
 22. Державний кредит: навчально-методичні матеріали до вивчення курсу / Н. П. Лубкей та ін. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 106 с.
 23. Десятнюк О. М., Марченко Л. І. Науково-методичні детермінанти податкової політики в умовах трансформації національної економіки. *Світ фінансів. 2021. Вип.4. С. 8-19.*
 24. Десятнюк О. М., Ткачик Ф. П. Податкова політика в контексті стабілізації енергетичних ринків. *Фінанси України. 2022. № 10 (323). С. 32–43*
 25. Драганчук Ю. 90% нових кредитів для бізнесу – програма 5-7-9%. Економічна правда. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2023/09/18/704416/>
 26. Дубровський В., Гетман О., Черкашин В. Порівняльний аналіз фіскального ефекту від застосування інструментів ухилення/уникнення оподаткування в Україні. Київ: Інститут соціально-економічної трансформації, CASE Україна, Економічна експертна платформа, 2024. 45 с. URL: <https://iset-ua.org/images/Shemi-2024-final.pdf>
 27. Економічна енциклопедія: у 3 т. Т. 3 / відп. ред. С. В. Мочерний та ін. К.: Вид. центр «Академія», 2002. 952 с.
 28. Зимовець В. В. Державна фінансова політика економічного розвитку: моногр. К., 2010. 356 с.
 29. Інформація про результати Державної програми Доступні кредити 5-7-9. Фонд розвитку підприємництва. URL: <https://bdf.gov.ua/publicna-informatsiia/informatsiia-pro-rezultaty-derzhavnoi-prohramy-dostupni-kredyty-5-7-9/>

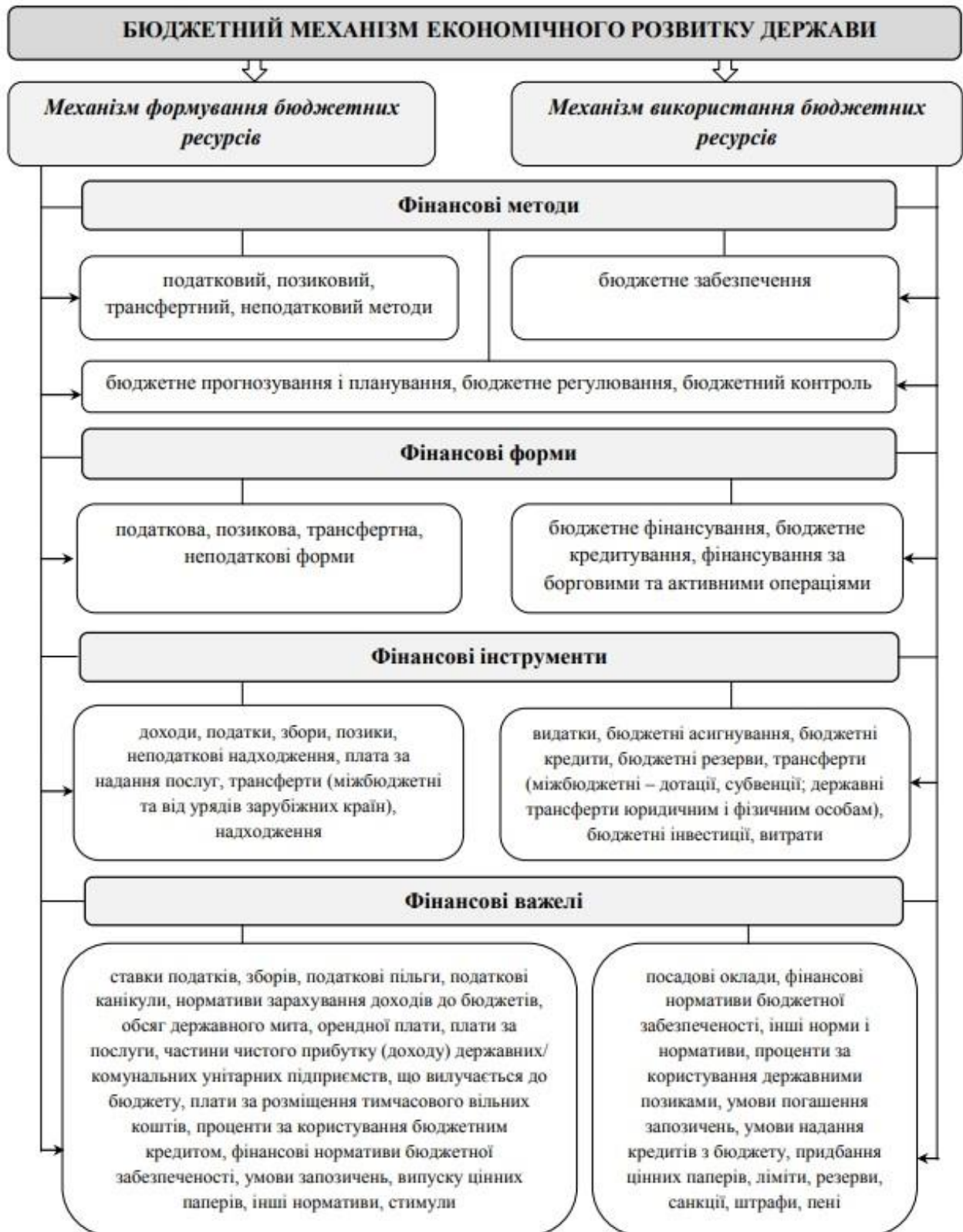
30. Качний О. С. Бюджетний механізм як інструмент соціально-економічного розвитку регіону. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 7. С. 94-96. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/7_2018/21.pdf
31. Кириленко О. П. Сучасні тенденції видатків на оборону з державного бюджету України. *Світ фінансів*. 2019. Вип. 3 (60). С. 180-188.
32. Кириленко О. П., Максимчук О. С. Капітальні інвестиції з місцевих бюджетів: сучасна практика та перспективи удосконалення. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 2. С. 5–11.
33. Кириленко О., Вацлавський О. Бюджетний контроль при плануванні місцевих бюджетів. *Світ фінансів*. 2018. №4. С. 40-51.
34. Кириленко О., Русін В. Програмно-цільовий метод бюджетування як інструмент підвищення ефективності управління місцевими фінансами. *Казна України*. 2018. №3 (60). С. 25-27.
35. Коровій В. Фінансово-бюджетний механізм у системі економічного розвитку. *Ефективна економіка*. 2020. № 12. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/12_2020/125.pdf
36. Крисоватий А. І. Воєнні реалії фіскального простору публічних фінансів України. *Світ фінансів*. 2023. Випуск 1 (74). С. 8-30. DOI: 10.35774/SF2023.01.008
37. Крисоватий А. І., Валігура В. А. Новації та напрями вдосконалення податкового законодавства України в умовах воєнного стану. *Фінанси України*. 2022. № 6. С. 33-53. DOI: <https://doi.org/10.33763/finukr2022.06.033> URL: https://finukr.org.ua/?page_id=723&aid=4899
38. Крисоватий А. І., Кошук Т. В., Ватагович М. І. Податково-бюджетна підтримка виробників у контексті законодавства ЄС у сфері державної допомоги. *Фінанси України*. 2019. № 7. С. 35-51. URL: http://finukr.org.ua/?page_id=723&aid=4632
39. Круп'як І. Й. Управління державним боргом України в контексті збалансування економічного розвитку. *Світ фінансів*. 2024. № 1 (78). С. 74-84. URL: <http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/1673/1684>.

40. Круп'як І. Й., Круп'як Л. Б. Фінансові аспекти управління інноваційним розвитком держави в сучасних умовах. Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України: науковий журнал. 2022. Вип. 27. С. 22-31. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/48472>
41. Крупка М. І. Фінансово-кредитний механізм інноваційного розвитку економіки України: моногр. Львів: Вид. центр Львів. нац. ун-ту ім. Івана Франка, 2001. 607 с.
42. Кулик В., Кулик А. Бюджет як інструмент розвитку внутрішнього ринку. *Фінанси України*. 2001. № 7. С. 24-28.
43. Лацук Є. Перезавантаження БЕБ: як довго бізнесу терпіти маски-шоу. URL: <https://mind.ua/openmind/20276693-perezavantazhennya-beb-yak-dovgo-biznesu-terpiti-maski-shou>
44. Лободіна З. Бюджетний механізм: концептуальні засади та перспективи модернізації: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2018. 412 с.
45. Лободіна З. М. Бюджетний механізм соціально-економічного розвитку держави. Дис. ... д-ра екон. наук: 08.00.08 / Тернопільський національний економічний університет, Тернопіль, 2018. 575 с. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/36947>
46. Лободіна З., Дем'янишин В., Кізима Т., Савчук С. Сучасні тенденції розвитку та наслідки трансформації бюджетної системи України в контексті реформування управління публічними фінансами. *Вісник економіки*. 2021. Вип. 4. С. 38–56. URL: <http://visnykj.wunu.edu.ua/index.php/visnykj/article/view/1294>
47. Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин. Київ: В-во «Наукова думка НАН України», 2006. 432 с.
48. Малиняк Б. Дихотомія вдосконалення видатків державного бюджету: від забезпечення протистояння агресії РФ проти України до побудови модерної держави, інтегрованої у західну цивілізацію. *Світ фінансів*. 2022. Вип. 3(72). С. 25–41.

49. Марчак Д., Маркуц Ю. Податкові пільги. Кого та в якому обсязі субсидує Україна через надання податкових пільг? Аналітичний звіт. Київська школа економіки. К., 2020. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2020/12/CPFG-Podatkovyi-pilgi_doslidzhennya_30.11-1.pdf
50. Національна економіка: підруч. / за ред. П. В. Круша. К.: Каравелла, 2008. 416 с.
51. Онищенко С. В., Бережна А. Ю., Філонич О. М. Бюджетний механізм: методологічні підходи та практика бюджетної децентралізації. *Проблеми економіки*. 2021. № 1 (47). С. 107-122. URL: https://www.problecon.com/export_pdf/problems-of-economy-2021-1_0-pages-107_122.pdf
52. Опарін В. М. Фінанси (Загальна теорія): навч. посіб. 2-ге вид., доповн. і переробл. К.: КНЕУ, 2001. 240 с.
53. Орлюк М. Мінфін готує масштабну перевірку ефективності податкових пільг. Це вимога МВФ. URL: https://censor.net/biz/news/3512548/minfin_gotuye_perevirku_efektyvnosti_podatkovykh_pilg
54. Павлюк К. Роль бюджету у регулюванні соціально-економічних процесів у трансформаційний період в Україні. *Наукові праці НДФІ*. 2007. № 1 (38). С. 14-29.
55. Податкова пастка української економіки. Український інститут майбутнього. URL: <https://uifuture.org/publications/podatкова-pastka-dlya-ukrayinskoyi-ekonomiky/>
56. Податкові перевірки. Звіт за результатами розслідування за власною ініціативою. Рада бізнес-омбудсмена. Київ, 2024. 34 с. URL: <https://boi.org.ua/wp-content/uploads/2023/11/podatkovyi-perevirky-v2.pdf>
57. Показники кредитування Державного бюджету України за період до 2025 року. *Офіційний веб-портал відкритих даних OpenBudget.gov.ua*. URL: <https://openbudget.gov.ua/national-budget/credit?class=functional&view=table>
58. Сидор І. П. Податковий і неподатковий механізми наповнення місцевих бюджетів в Україні. *Економіка. Фінанси. Право*. 2017. № 9. С. 41-48. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/25330>

59. Сольський М. Через бойові дії неможливо провести посівну на 3,5 млн гектарів сільгоспземель. URL: <https://agravery.com/uk/posts/show/cerez-bojovi-dii-nemozливо-provesti-posivnu-na-35-mln-gektariv-silgospzemel>
60. Фінанси: підруч. / В. П. Горин, В. Г. Дем'янишин, О. П. Кириленко [та ін.]; за ред. А. І. Крисоватого. Тернопіль: ЗУНУ, 2024. 632 с. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/51033>
61. Чугунов В. І. Фінансово-бюджетна політика в умовах суспільно-економічних перетворень. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 20. С. 125-130.
62. Чугунов І. Я., Мостицька Н. А. Бюджетний механізм як складова економічної політики держави. *Sciences of Europe*. 2020. № 56. С. 15-21.
63. Штулер І. Ю. Еволюція теорій економічного розвитку у сучасному вимірі знань. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. Вип. 9. С. 216–219. URL: <http://global-national.in.ua/archive/9-2016/45.pdf>.
64. Щур Р. І., Мацьків В. В., Лаврів А. В. Трансформація механізму бюджетного інвестування в умовах забезпечення повоєнного відновлення економіки України. *Науковий вісник Полісся*. 2024. № 2 (29). С. 416-429.
65. Дудник Ю. Бюджетні інструменти стимулювання економічного розвитку. Фіскальна політика України в умовах євроінтеграційних процесів: збірн. матер. XXI Всеукр. наук.-практ. конф. студ. і молод. вчених (м. Тернопіль, 24 трав. 2024 р.). Т. 2. Тернопіль: ЗУНУ, 2024. С. 75-77.
66. Дудник Ю. Трансформація бюджетного стимулювання економічного розвитку в умовах воєнного часу. Фінансове забезпечення сталого розвитку: збірник наукових праць. Тернопіль: ЗУНУ, 2024. Вип. 4. Ч. 2.
67. Дудник Ю. Вектори модернізації бюджетного механізму стимулювання розвитку економіки в умовах безпекових ризиків. Фіскальна політика України в умовах євроінтеграційних процесів: збірн. матер. XXII Всеукр. наук.-практ. конф. студ. і молод. вчених (м. Тернопіль, 24 трав. 2025 р.). Т. 1. Тернопіль: ЗУНУ, 2025.

Складові бюджетного механізму забезпечення економічного розвитку держави



Джерело: побудовано автором за [45]