

Пірникоза Павло. Фіскальна стратегія України в умовах геополітичних змін та воєнного стану. *Економічний дискурс*. 2024. Випуск 3-4. С. 164-175.  
DOI: <https://doi.org/10.36742/2410-0919-2024-2-15>

УДК 336.2 : 338.124.4

JEL Classification E62, H61, H63

Пірникоза Павло

кандидат економічних наук, заступник начальника управління  
начальник відділу обміну інформацією управління обміну інформацією та податкових угод  
Департамент міжнародного співробітництва ДПС України  
м. Київ, Україна

E-mail: [pavlopirnykoza@gmail.com](mailto:pavlopirnykoza@gmail.com),

ORCID: 0000-0002-8239-5880

## ФІСКАЛЬНА СТРАТЕГІЯ УКРАЇНИ В УМОВАХ ГЕОПОЛІТИЧНИХ ЗМІН ТА ВОЄННОГО СТАНУ

### Анотація

**Вступ.** Актуальність дослідження зумовлена необхідністю адаптації фіскальної політики до нових викликів, включаючи зростання бюджетного дефіциту, боргового навантаження та скорочення податкової бази.

**Методи.** Дослідження базується на комплексному підході, що включає системний аналіз макроекономічних показників (ВВП, боргового навантаження, структури бюджетних видатків, рівня мінізації економіки), SWOT-аналіз для оцінки сильних і слабких сторін фіскальної політики, а також порівняльний аналіз впливу кризових явищ на державні фінанси. Використано статистичні дані НБУ, Мінфіну та Держстату для емпіричної оцінки динаміки ключових фіскальних індикаторів.

**Результати.** Виявлено, що структура державних видатків змістилася в бік фінансування оборони та соціального захисту, що призвело до скорочення капітальних інвестицій і загострення бюджетних ризиків. Значний рівень тіньової економіки та зменшення податкових надходжень посилюють проблему фінансової нестабільності. Обґрунтовано необхідність реформування фіскальної політики через детінізацію економіки, оптимізацію боргового навантаження, перерозподіл бюджетних ресурсів на користь довгострокових інвестицій у критичну інфраструктуру та інноваційні галузі.

**Перспективи.** Подальші наукові дослідження доцільно спрямувати на розробку ефективних механізмів подолання боргової залежності, впровадження програмно-цільового фінансування та аналіз впливу міжнародної фінансової допомоги на макроекономічну стабільність України. Окрему увагу слід приділити цифровізації податкового адміністрування та механізмам стимулювання національного виробництва як ключовим напрямом забезпечення стійкого економічного розвитку держави.

**Ключові слова:** фіскальна стратегія, бюджетна політика, державний борг, макроекономічна стабільність, податкова база, тіньова економіка, державні видатки.

### Вступ.

У сучасних умовах воєнного стану та різких геополітичних змін фіскальна стратегія набуває критичного значення для збереження макроекономічної стабільності та забезпечення національної безпеки. З одного боку, Україна змушена оперативно перерозподіляти ресурси на оборону, соціальний захист та підтримку постраждалого населення; з іншого – вона має забезпечити належний рівень державних інвестицій і стимулювати відновлення економічної активності. У результаті загострюються проблеми бюджетного дефіциту, зростання державного боргу, а також

зниження платоспроможності приватного сектора внаслідок руйнування економічної інфраструктури.

Водночас глобальні тенденції – інфляційний тиск, нестабільність на світових фінансових ринках і посилення протекціоністських заходів провідних країн – суттєво ускладнюють зовнішні умови для України. Висока залежність від міжнародної фінансової допомоги і кредитів вимагає розроблення гнучкого й диверсифікованого підходу до управління борговими зобов'язаннями. Фактично фіскальна політика стає «фронтною лінією» економічного протистояння, адже ефективне використання бюджетних коштів не лише визначає поточну стійкість економіки, а й закладає основу для повоєнного відновлення. Тому системне дослідження фіскальної політики в умовах воєнних і геополітичних викликів є вкрай актуальним.

### **Аналіз останніх досліджень та публікацій.**

З огляду на особливості фіскального регулювання в умовах сучасних воєнних викликів і геополітичних трансформацій, значний внесок у формування методологічних основ та практичних рекомендацій щодо побудови ефективної бюджетної політики зроблено в роботах О. Булик [1], присвячених стратегіям відновлення економіки України після воєнних дій. Дослідження А.А. Осіпової, О. С. Фротер та Л. А. Пархоменко [2] розкривають можливості застосування кейнсіанського підходу, зосереджуючись на антикризових механізмах державного регулювання. У свою чергу, Ю. Д. Радіонов [3] акцентує увагу на визначенні пріоритетів бюджетної політики в контексті забезпечення повоєнного відновлення та макроекономічної стабільності. Монографія І.Я. Чугунова [4] висвітлює концептуальні аспекти бюджетної стратегії суспільного розвитку та розкриває умови її ефективної реалізації. Крім того, у працях І. Чугунова і В. Макогона [5] обґрунтовано необхідність трансформацій у системі державних фінансів, спрямованих на забезпечення фіскальної стійкості та активізацію довгострокового економічного зростання.

### **Мета.**

Мета статті – розробка комплексу теоретико-методичних засад та практичних рекомендацій щодо формування й реалізації фіскальної стратегії України, в умовах воєнного стану та геополітичних змін, спрямованої на збереження макроекономічної стабільності та закладання основ для довгострокового розвитку.

### **Методологія дослідження.**

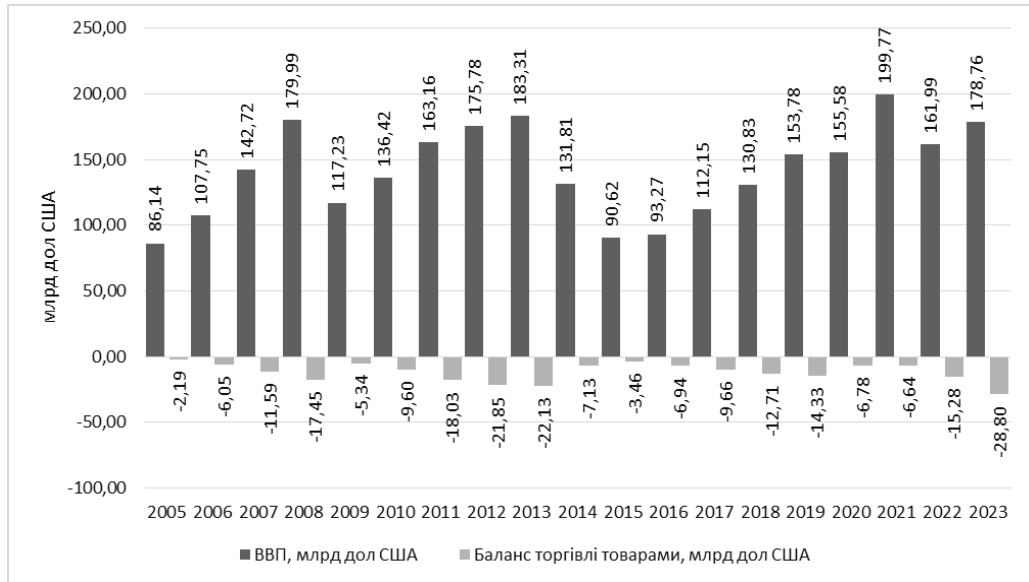
У роботі застосовано комплексний підхід, що поєднує системний аналіз макроекономічних даних (ВВП, боргового навантаження, структури видатків державного бюджету, показників тінізації) та SWOT-аналіз для визначення сильних і слабких сторін фіскальної політики, а також ідентифікації зовнішніх можливостей і загроз; використано порівняльний метод для співставлення макрофінансових показників у кризових та воєнних обставинах і вивчено публічні статистичні бази (НБУ, Мінфін, Держстат) задля емпіричної оцінки ключових індикаторів, що уможливило формулювання конкретних стратегічних цілей і прикладних рекомендацій щодо детінізації економіки, управління боргом і перерозподілу бюджетних ресурсів у кризових умовах.

### **Результати.**

Нинішня економічна ситуація в Україні характеризується істотним падінням реального ВВП та поглибленням негативного сальдо торгівлі товарами, що є прямим наслідком бойових дій та пов'язаних із ними шоків для господарської системи. Згідно з наявними даними, після відносно високих показників 2021 року (ВВП у розмірі 199,77 млрд дол. США та баланс торгівлі товарами на рівні 6,64 млрд дол. США), у 2022 році відбулося зниження ВВП до 161,99 млрд дол. США при значному погіршенні торговельного балансу – до 15,28 млрд дол. США. У 2023 році спостерігається певне відновлення економіки з ВВП у розмірі 178,76 млрд дол. США, проте негативне сальдо

торгівлі товарами різко зросло – до 28,80 млрд дол. США [6], що свідчить про подальше порушення зовнішньоекономічних зв'язків та збільшення залежності від критично важливих імпорتنних поставок.

Сукупність цих процесів посилює бюджетні ризики, оскільки падіння ділової активності зменшує податкову базу, тоді як зростання воєнних витрат потребує суттєвого розширення державних видатків.



**Рис. 1. Динаміка ВВП та балансу торгівлі товарами України у 2005-2023 роках\***

\*Джерело: побудовано автором за даними НБУ [7].

Інфраструктурні й виробничі збитки значно посилюють навантаження на державу, яка вимушена одночасно фінансувати оборонний сектор, соціальні виплати та відновлення пошкоджених об'єктів. За даними Київської школи економіки, непрямі втрати у продуктивних секторах становлять 450,5 млрд дол. США у сфері торгівлі, 409,9 млрд дол. США у промисловості й будівництві та 83,1 млрд дол. США в аграрному секторі. Енергетика й транспорт, на які припадає 43,1 млрд дол. США та 38,8 млрд дол. США непрямих втрат, відповідно, також зазнали критичних руйнувань, що потребує термінових капіталовкладень на відбудову. Додаткові витрати пов'язані з розмінуванням (42 млрд дол. США), житловим сектором (22,4 млрд дол. США) і, зокрема, демонтажем зруйнованих об'єктів (13,4 млрд дол. США).

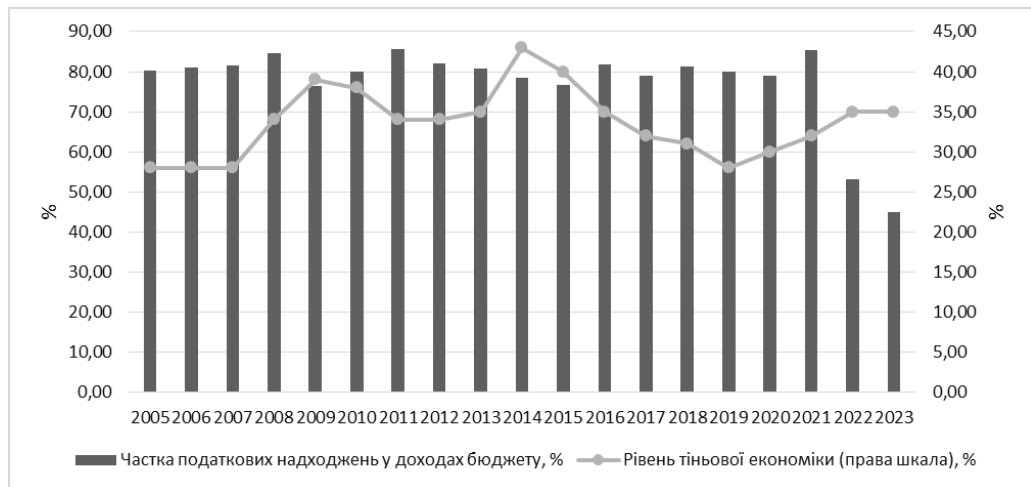
Водночас збільшуються витрати держави на соціальну підтримку, зокрема додаткові виплати, оренду житла для внутрішньо переміщених осіб тощо, які сукупно становлять близько 10 млрд дол. США [8].

У цій ситуації постає необхідність активізувати фіскальні стимули задля відновлення економічної активності, підтримки інвестицій і компенсації воєнних руйнувань. З огляду на масштаб збитків та невизначеність військово-політичних чинників, держава не може обмежуватися лише поточною «кризовою» підтримкою; натомість потрібні скоординовані заходи у сфері державних фінансів, спрямовані на масштабну реконструкцію інфраструктури, релокацію бізнесу та модернізацію критичних секторів.

Оптимальне поєднання антикризових і довгострокових інструментів фіскальної політики передбачає як підвищення ефективності бюджетних видатків та детінізацію економіки, так і

розроблення механізмів співфінансування з міжнародними інституціями. Водночас, зважаючи на збільшення боргового навантаження, надзвичайно важливим стає належний контроль за прозорістю видатків і забезпеченням стійкості державних фінансів.

В умовах активних бойових дій та дестабілізації економічної діяльності податкові надходження помітно знижуються, оскільки частина підприємств або припиняє роботу, або вимушено переміщується в інші регіони чи за кордон, що скорочує податкову базу. Одночасно зростання рівня тіньової економіки посилюється через обмежені можливості контролюючих органів, збільшення нелегальних операцій та прагнення бізнесу мінімізувати витрати в умовах невизначеності та високих ризиків (рис. 2).



**Рис. 2. Динаміка частки податкових надходжень у доходах державного бюджету України та рівня тіньової економіки у 2005–2023 роках\***

\*Джерело: побудовано автором за даними Державної казначейської служби України [9].

Як свідчать дані рисунку 2, у роки відносної стабільності (2010–2013 рр. та 2016–2019 рр.) частка податкових надходжень у доходах бюджету коливалася в межах 78–85%, а рівень тіньової економіки поступово знижувався. Проте на тлі військових дій та внутрішньої нестабільності після 2014 р. посилюються два явища: по-перше, у кризові періоди частка податкових надходжень зменшується (зокрема, надзвичайне зниження у 2022–2023 рр. до 53,14% та 45,04%), по-друге, відбувається хвилеподібне збільшення тінізації економіки (до 39–43% у 2009–2014 рр. і повернення до 35% у 2022–2023 рр.). Такі тенденції свідчать про структурні слабкості системи податкового адміністрування та посилення стимулів для ведення бізнесу в «тіні» під час військових ризиків, що, у свою чергу, зменшує фіскальний простір держави та ускладнює бюджетне планування в умовах значних воєнних видатків.

Окрім цього, варто відмітити й відсутність належного стратегічного спрямування фіскальної політики України, яка нині зосереджена на поточних проблемах і вирішенні насущних соціальних та оборонних питань. Так, частка капітальних видатків у загальних видатках державного бюджету лишається невеликою на тлі зростання дефіциту бюджету. Наприклад, у 2022 році, коли зафіксовано значне збільшення дефіциту бюджету до 17,62% ВВП, частка капітальних видатків занизька — лише 3,25%. У 2023 році ситуація дещо покращилась (частка капітальних видатків 5,2%), але це все ще мізерний рівень у порівнянні з національними потребами у відновленні інфраструктури після війни.

Одночасно значним залишається фінансування оборонного сектора, що зросло до 51,49% від загальних видатків у 2023 році (рис. 3). Це, безперечно, свідчить про пріоритетність оборони в умовах війни, але водночас воно посилює несприятливу ситуацію з фінансуванням інфраструктурних проєктів, які потребують термінової реконструкції для забезпечення відновлення економічної діяльності.



**Рис. 3. Динаміка деяких показників витрат державного бюджету України у 2005-2023 роках\***

\*Джерело: побудовано автором за даними Державної казначейської служби України [9].

Тенденція до невеликого зростання капітальних видатків в умовах значного збільшення оборонних витрат та дефіциту бюджету вказує на відсутність продуманих довгострокових інвестиційних стратегій, що є обов'язковими для розвитку інфраструктури та енергетичного сектору України.

Крім того, зважаючи на високу залежність національної економіки від імпорту через державні закупівлі та соціальні видатки, така структура витрат означає, що Україна тепер активно фінансує економічну діяльність інших країн, зокрема через закупівлю товарів і послуг з-за кордону. Це додатково ускладнює відновлення власних виробничих потужностей і не сприяє створенню доданої вартості всередині країни. Подібна ситуація потребує термінових змін в економічній стратегії, орієнтуючи бюджет на максимальну підтримку національного виробника та довгострокових інвестицій в інфраструктуру.

Аналіз наведених на рисунку 3 показників чітко демонструє, що зростання дефіциту бюджету за останні роки не корелює із підвищенням частки капітальних видатків у структурі державних видатків. Зокрема, за період 2022–2023 рр. дефіцит бюджету відносно ВВП збільшився з 17,62% до 20,39%, однак частка капітальних видатків водночас коливалася в інтервалі лише 3,25–5,20%. Це свідчить про те, що додаткові фіскальні ресурси спрямовуються переважно на поточні потреби, серед яких найбільшу вагу мають видатки на оборону (зростання з 41,15% у 2022 р. до 51,49% у 2023 р.), а не на розвиток економічної інфраструктури чи модернізацію виробничих потужностей.

Така політика суперечить логіці кейнсіанського підходу та функціональних фінансів

А. Лернера, які передбачають активне інвестування у «довгі» проекти під час кризових періодів, аби стимулювати економічне зростання та збільшувати зайнятість. Натомість левова частка бюджетних ресурсів витрачається на негайні потреби воєнного часу, а значна залежність національної економіки від імпорту означає, що державні закупівлі та соціальні виплати часто фактично «підживлюють» виробництво іноземних країн. Як наслідок, інвестиційна складова бюджетної політики залишається мізерною, що консервує низьку конкурентоспроможність економіки України та ускладнює її післявоєнне відновлення.

В цьому контексті особливо важливо проаналізувати динаміку планових і фактичних витрат держави в рамках державних цільових програм розвитку (рис. 4). Дані рисунку 4 відображають відсутність комплексного механізму фінансування проектів розвитку через державні цільові програми, що свідчить не лише про брак цілісної фіскальної стратегії, а й про відсутність довгострокового бачення економічного розвитку держави в цілому. Заплановані обсяги державної підтримки, зазвичай, є продуктом загальних політичних декларацій і часто не підкріплюються ані належними ресурсами, ані системною координацією між міністерствами та галузями.

Так, протягом більшості розглянутих років офіційні плани фінансування виглядають доволі амбітно (наприклад, 21,31 млрд дол. США у 2013 р. або 17,10 млрд дол. США у 2014 р.), однак фактичне фінансування виявляється в рази нижчим (7,38 млрд дол. США і 3,37 млрд дол. США відповідно). Така розбіжність сигналізує про слабкість бюджетного планування, низьку виконавську дисципліну та фрагментарність стратегії загального розвитку.



**Рис. 4. Динаміка планових та фактичних обсягів фінансування державних цільових програм у 2005-2023 роках**

*\*Джерело: побудовано автором за даними Державної казначейської служби України [9].*

Як показують дані рис. 4, навіть у тих періодах, коли економіка перебувала у відносно стабільному стані (наприклад, 2011–2013 рр.), фактичні витрати за державними цільовими програмами були суттєво меншими за заплановані. В умовах війни (2022–2023 рр.) ситуація ще більше погіршилася: держава вкрай неохоче виділяє кошти на системні програми, які не мають безпосереднього оборонного або соціального призначення. При цьому навіть заплановані невеликі суми (0,50 млрд дол. США у 2022 р. і 1,00 млрд дол. США у 2023 р.) часто не реалізуються в повному обсязі (0,10 млрд дол. США та 0,80 млрд дол. США відповідно), що ще раз підкреслює

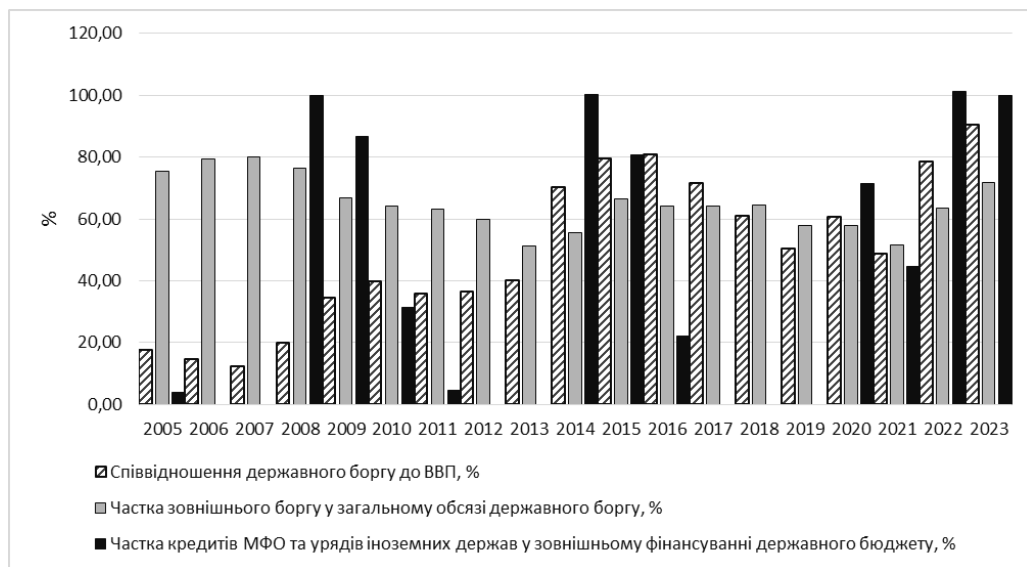
відсутність всеосяжного підходу до економічного розвитку.

У підсумку, державні цільові програми стають епізодичним інструментом вирішення окремих завдань, а не фундаментом для формування інноваційних, інфраструктурних та соціально-економічних перетворень.

Оскільки посилення поточних видатків і недостатнє фінансування інфраструктурних проєктів зменшують шанси на зростання внутрішніх джерел бюджетних надходжень, Україна значною мірою покладається на зовнішні запозичення й внутрішній борговий ринок. У воєнних умовах та на тлі високих рівнів дефіциту бюджету таке фінансування стає не лише засобом «латання дірок», а й чинником потенційної боргової нестабільності.

Недостатня прозорість у використанні зовнішніх кредитів, висока вартість обслуговування боргу й відсутність дієвих механізмів для пришвидшення економічного зростання посилюють загрози для фіскальної стійкості. Тому наступним кроком є аналіз боргової політики держави, який покаже, чи відповідають поточні підходи до залучення та управління борговими ресурсами середньо- та довгостроковим інтересам економіки і наскільки вони здатні підтримати повоєнне відновлення.

Показники співвідношення державного боргу до ВВП, подані на рис. 5, свідчать про суттєве перевищення так званих «маастрихтських» критеріїв (60%). Якщо на початку досліджуваного періоду (2005–2007 рр.) даний показник переважно тримався в межах 12–20%, то вже у кризовому 2009 р. він різко зріс до 34,69%. Особливо загрозливою є тенденція після 2014 р.: у 2015 р. боргове навантаження перевищило 79%, а в 2023 р. вийшло на рівень 90,60%. Така динаміка свідчить про відсутність ефективних механізмів стримування боргової експансії в Україні та підсилює ризики фіскальної нестабільності, адже значна частина бюджетних коштів іде на обслуговування боргу замість інвестування в економічний розвиток. Зовнішній чинник також не можна ігнорувати: значна частка боргу (наприклад, 71,79% у 2023 р.) перебуває у валюті, що робить державні фінанси вразливими до курсових коливань і змін на світових ринках.



**Рис. 5. Динаміка показників боргової безпеки України у 2005-2023 роках**  
\*Джерело: побудовано автором за даними Державної казначейської служби України [9].

Щодо частки кредитів міжнародних фінансових організацій (МФО) та урядів іноземних держав у загальному обсязі зовнішнього фінансування, то в окремі роки вона перевищує 70–80% (2008 р., 2009 р., 2014 р., 2020 р., 2022–2023 рр.), проте в інші періоди спостерігаємо «нульове» значення, що насправді відображає ситуацію, коли поточні виплати за попередніми зобов'язаннями перевищують обсяги нових надходжень.

Така нестабільність обсягів офіційної допомоги свідчить про те, що держава не має систематичного плану залучення пільгових ресурсів, а співпраця з МФО реалізується радше у «пожежному» режимі, коли країна стикається зі складними кризовими шоками. У контексті розроблення стратегії фінансової стабільності це означає, що зовнішнє боргове фінансування не завжди використовують для довгострокової структурної перебудови економіки, а часто витрачають для покриття поточних видатків і розрахунків із кредиторами.

У контексті поточної економічної кризи та воєнного стану, а також з огляду на високі боргові навантаження й структурні проблеми в податковій системі, доцільним є проведення комплексного SWOT-аналізу фінансової політики України. Такий підхід дає змогу ідентифікувати внутрішні сильні та слабкі сторони економіки, а також визначити зовнішні можливості й загрози, які впливають на формування довгострокової фінансової стратегії (табл. 1).

**Таблиця 1. Матриця SWOT-аналізу фінансової політики України в умовах воєнного стану\***

<b>Сильні сторони</b>	<b>Можливості</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li><b>Досвід кризового управління</b> (багаторазова співпраця з МВФ та міжнародними донорами виробила базові антикризові механізми).</li> <li><b>Гнучкість фінансової політики у короткостроковому періоді</b> (оперативне внесення змін у податкове законодавство, нові заходи підтримки бізнесу).</li> <li><b>Значна міжнародна підтримка</b> (кредити, гранти, технічна допомога від МФО та урядів іноземних держав).</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li><b>Повоєнне відновлення інфраструктури</b> (масштабні будівельні проекти здатні стимулювати зростання й створювати робочі місця).</li> <li><b>Стимулювання підприємств із високою доданою вартістю</b> (розвиток інноваційних виробництв, приваблення інвестицій).</li> <li><b>Створення фонду національної реконструкції</b> (введення експортних мит на сировинні товари з метою цільового фінансування великих проектів).</li> <li><b>Поглиблення міжнародної співпраці</b> (розширення доступу до пільгових кредитів та грантів за умови прозорості).</li> <li><b>Діджиталізація податкового адміністрування</b> (зменшення тіньової економіки, підвищення податкових надходжень).</li> <li><b>Ефективний розподіл зовнішньої допомоги</b> (спрямування грантів та кредитів передусім на капітальні вкладення).</li> </ol>
<b>Слабкі сторони</b>	<b>Загрози</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li><b>Низька інвестиційна складова бюджету</b> (незначна частка капітальних видатків у загальних видатках).</li> <li><b>Високий рівень тіньової економіки</b> (30–40%, що суттєво зменшує податкову базу).</li> <li><b>Брак комплексних державних програм розвитку та фінансової стратегії</b> (переважно фрагментарне фінансування та відсутність системного підходу).</li> <li><b>Високе боргове навантаження</b> (державний борг перевищує 60% ВВП; значна частка у валюті).</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li><b>Подальша ескалація воєнних дій</b> (поглиблення дефіциту бюджету, зростання витрат на оборону і соціальний захист).</li> <li><b>Зростання інфляції й девальвації</b> (ускладнення обслуговування державного боргу, ризик макроекономічної нестабільності).</li> <li><b>Скорочення чи припинення міжнародної допомоги</b> (можливе за недотримання умов донорів або корупційних зловживань).</li> <li><b>Відтік робочої сили та низький рівень внутрішніх заощаджень</b> (обмеження інвестиційного потенціалу та уповільнення післявоєнного відновлення).</li> </ol>

\*Джерело: власна розробка автора.

Проведений аналіз фінансової політики України у форматі SWOT-матриці продемонстрував суперечливість поточного становища: на тлі наявного досвіду кризового управління (співпраця з МВФ і донорами), а також значної міжнародної підтримки, що розширює можливості фінансування



бюджету в умовах війни, економіка потерпає від високого рівня тінізації, мізерних капітальних вкладень і значного боргового навантаження. З одного боку, маємо перспективи суттєвого економічного підйому завдяки масштабним проектам повоєнної відбудови та розвитку галузей із високою доданою вартістю. З іншого – критичними залишаються загрози ескалації воєнних дій, інфляційно-курсів ризики та потенційне скорочення зовнішньої допомоги, якщо держава не дотримуватиметься умов прозорості та ефективного використання ресурсів.

Така суперечливість підкреслює необхідність комплексної фіскальної стратегії, що має одночасно відповідати кризовим реаліям і закласти підвалини для довгострокового економічного зростання. Основна логіка стратегії повинна включати орієнтацію на детінізацію, раціональне управління боргом і стимулювання «точок зростання» в галузях із високою доданою вартістю, що забезпечить перехід від ситуативних «латань дірок» до продуманої бюджетної політики.

Однією із головних стратегічних цілей фіскальної політики має стати відновлення мобілізації податків до довоєнного рівня, тобто до 80% у доходах бюджету. Досягнення цієї мети є визначальним для зміцнення фіскального базису, адже податки становлять найбільш сталий ресурс держави у фінансуванні соціальних програм, оборони та капітальних інвестицій. Для цього, насамперед, слід знизити рівень тіньової економіки. Зокрема, критичною є активізація контролю над обігом готівкової іноземної валюти, а також упорядкування операцій із нерухомістю й автомобілями на вторинному ринку. Одночасно треба суттєво підвищити фінансові санкції за нелегальну підприємницьку діяльність і обмін валют у «сірих» схемах та контрабанду товарів через митний кордон України.

Сучасна практика свідчить, що суто репресивних заходів може бути замало, отже, важливо впроваджувати електронні сервіси контролю (наприклад, E-Receipts, система онлайн-моніторингу) та стимулювати «детінізацію» через податкові преференції для бізнесу, який повністю декларує свою діяльність. У підсумку, це розширить фіскальний простір та зменшить залежність бюджету від боргових ресурсів.

Другою важливою стратегічною ціллю фіскальної політики є – зменшення боргової залежності та забезпечення боргової стійкості. Високий коефіцієнт «державний борг / ВВП» не тільки перевищує умовні маастрихтські норми, а й підвищує чутливість економіки до валютних ризиків.

Головним завданням має стати раціоналізація структури запозичень, зокрема переорієнтація на довгострокові пільгові кредити та випуск облігацій внутрішньої державної позики. Доцільно також запровадити чіткі правила боргової політики: обмежувати щорічне зростання боргу та встановлювати орієнтири для реструктуризації в кризових ситуаціях. Водночас важливо використовувати зовнішні кошти переважно для розвиткових проєктів (інфраструктура, інновації тощо), а не для покриття поточних дефіцитів. Такий підхід дасть змогу зменшити вартість обслуговування боргу та вивільнити бюджетні ресурси для інвестицій у пріоритетні галузі економіки.

Третя ціль фіскальної стратегії повинна полягати у розробці дієвих цільових програм розвитку критично важливих галузей промисловості, що дасть змогу простимулювати їх відновлення та розвиток. За умов післявоєнної відбудови найбільш перспективним підходом є цілеспрямоване інвестування в енергетику (традиційну та «зелену»), переробку промисловість, а також у добувну галузь, орієнтовану на рідкісні метали (літій, кобальт).

Україна володіє достатнім природно-ресурсним та інтелектуальним потенціалом, аби формувати конкурентні продукти із високим рівнем доданої вартості. За допомогою бюджетного фінансування, податкових пільг, державно-приватних партнерств у галузі інновацій можливо досягти мети: 50% ВВП і 50% експорту формуватимуться секторами з високим рівнем переробки та доданої вартості. Це дозволить диверсифікувати структуру економіки, підвищити її стійкість і сприяти інтеграції України у глобальні технологічні ланцюги.

Четверта ціль фіскальної стратегії – оптимізація та пріоритизація бюджетних видатків. Зважаючи на обмеженість бюджетних ресурсів і воєнні виклики, необхідною стає масштабна ревізія

державних видатків, що передбачає збільшення питомої ваги капітальних інвестицій та впровадження жорсткого моніторингу ефективності кожного напрямку фінансування.

Програмно-цільовий метод, застосований на центральному й місцевому рівнях, із чіткими показниками результативності, допоможе зосередитися на пріоритетах (відновлення критичної інфраструктури, інновації, підтримка малого й середнього бізнесу). Водночас посилення прозорості та підзвітності (електронні тендери, публічні реєстри угод) дасть змогу мінімізувати корупційні ризики. Такий перехід від «проїдання» бюджету до інвестицій у розвиток є головним елементом для забезпечення економічного зростання в майбутньому.

### Висновки і перспективи.

Проведений аналіз фіскальної політики України засвідчує, що наявна система державних фінансів недостатньо орієнтована на довгостроковий економічний розвиток. Переважання поточних оборонних і соціальних видатків, висока тінізація економіки та значне боргове навантаження зумовлюють критичний брак ресурсів для капітальних інвестицій і фінансування цільових програм розвитку. Натомість низькі темпи детінізації й неефективне адміністрування податків призводять до зменшення частки податкових надходжень у структурі доходів бюджету, посилюючи залежність від зовнішніх запозичень. Водночас відсутність комплексного підходу до фінансування державних цільових програм і розрив між плановими та фактичними обсягами фінансування свідчить про фрагментарність державної економічної політики, загалом.

Разом із тим, виявлені можливості свідчать про перспективи структурної перебудови економіки й посилення фіскальної стійкості за умови ефективного реформатування бюджетних пріоритетів. По-перше, масштабне повоєнне відновлення відкриває вікно для активізації виробничого потенціалу, модернізації інфраструктури та впровадження інноваційних технологій. По-друге, цільове спрямування бюджетних ресурсів і зовнішньої допомоги на розвиток високотехнологічних та переробних галузей (у поєднанні зі стимулюванням експорту товарів із високою доданою вартістю) здатне перетворити країну з переважно сировинної на експорторієнтовану економіку знань. По-третє, комплексні заходи детінізації економіки та підвищення податкової дисципліни дозволять не лише збільшити частку податкових надходжень до 80%, але й зменшити боргову залежність у середньостроковій перспективі.

Таким чином, реалізація продуманої фіскальної стратегії – з акцентом на системні структурні реформи, оптимізацію бюджетних видатків і формування «точок зростання» – може стати фундаментом для сталого економічного відновлення та зміцнення конкурентоспроможності України на міжнародній арені.

### Список використаних джерел

1. Булик О. Стратегія відновлення економіки України після війни. *Економіка та суспільство*, 2023. № 48. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-48-51>. (дата звернення: 25.10.2024).
2. Осіпова А. А., Фротер О. С., Пархоменко Л. А. Кейнсіанство як економічна стратегія державного регулювання кризового періоду. *Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія : Економічні науки*. 2020. № 11 (1). С. 62-68.
3. Радіонов Ю. Д. Пріоритети бюджетної політики в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення України. *Фінанси України*. 2023. №9. С. 24-47.
4. Чугунов І. Я. Бюджетна стратегія суспільного розвитку : монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2021. 532 с.
5. Чугунов, І. Макогон, В. Бюджетна стратегія в умовах економічних перетворень. *Scientia fructuosa*. 2018. №121. С. 5–18.
6. Валовий внутрішній продукт. Державна служба статистики України. Офіційний сайт. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 15.10.2024).
7. Макроекономічні показники. Національний банк України. Офіційний сайт. URL: <https://bank.gov.ua/ua/statistic/macro-indicators>. (дата звернення: 15.10.2024).
8. Звіт про непрямі фінансові втрати економіки внаслідок військової агресії Росії проти України станом

на 1 липня 2024 року. Київська школа економіки. Вересень 2024. URL: [https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/10/30.09.24\\_Losses\\_Report-ua.pdf](https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/10/30.09.24_Losses_Report-ua.pdf) (дата звернення: 15.10.2024).

9. Державна казначейська служба України. Офіційний сайт. URL: <https://www.treasury.gov.ua/>. (дата звернення: 15.10.2024).

Статтю отримано: 02.11.2024 / Рецензування 18.12.2024 / Прийнято до друку: 30.12.2024

**Pavlo Pirnykoza**

Ph.D. (in Economics), Deputy Head of the Exchange of Information Department  
Head of the Exchange of Information and Tax Agreements Division  
Department of International Cooperation, State Tax Service of Ukraine  
Kyiv, Ukraine

E-mail: pavlopirnykoza@gmail.com

ORCID: 0000-0002-8239-5880

## FISCAL STRATEGY OF UKRAINE UNDER GEOPOLITICAL CHANGES AND MARTIAL LAW

### **Abstract**

**Introduction.** The relevance of the study is determined by the necessity to adapt fiscal policy to emerging challenges, including an increasing budget deficit, rising debt burden, and a shrinking tax base.

**Methods.** The study employs a comprehensive approach that includes a systemic analysis of macroeconomic indicators (GDP, debt burden, budget expenditure structure, and shadow economy levels), SWOT analysis to assess the strengths and weaknesses of fiscal policy, and a comparative analysis of the impact of crises on public finances. Empirical evaluation of key fiscal indicators is based on statistical data from the National Bank of Ukraine, the Ministry of Finance, and the State Statistics Service.

**Results.** The study reveals a shift in government spending priorities towards defense and social protection, leading to a decline in capital investments and heightened budgetary risks. A high level of shadow economy activity and reduced tax revenues exacerbate financial instability. The necessity for fiscal policy reform was substantiated, with a focus on economic de-shadowing, debt burden optimization, and budget resource redistribution towards long-term investments in critical infrastructure and innovative industries.

**Discussion.** Further research should focus on developing effective mechanisms to reduce debt dependency, implementing program-targeted financing, and analysing the impact of international financial assistance on Ukraine's macroeconomic stability. Special attention should be given to the digitalization of tax administration and mechanisms for stimulating national production as key drivers of sustainable economic development.

**Keywords:** fiscal strategy, budget policy, public debt, macroeconomic stability, tax base, shadow economy, public expenditures.

### **References**

1. Bulik, O. (2023). Stratehiia vidnovlennia ekonomiky Ukrainy pislia viiny [Strategy for Ukraine's economic recovery after the war]. *Ekonomika ta suspilstvo* [Economy and Society], 48. Retrieved from <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-48-51>. [in Ukr.].
2. Osipova, A.A., Froter, O.S., & Parkhomenko, L.A. (2020). Keynesianstvo yak ekonomichna stratehiia derzhavnogo rehuliuвання kryzovoho periodu [Keynesianism as an economic strategy for government regulation during the crisis period]. *Mizhnarodnyi naukovyi zhurnal «Internauka». Seriya: Ekonomichni nauky* [International Scientific Journal «Internauka». Series: Economic Sciences], 11 (1), 62-68. [in Ukr.].
3. Radionov, Yu.D. (2023). Priorityety biudzhethoi polityky v umovakh voiennoho stanu ta povojennoho vidnovlennia Ukrainy [Budget policy priorities under martial law and post-war recovery of Ukraine]. *Finansy Ukrainy* [Finance of Ukraine], 9, 24-47. [in Ukr.].
4. Chuhunov, I.Ya. (2021). Biudzhethna stratehiia suspilnoho rozvytku [Budget strategy for social development]. Kyiv: Kyivskiy natsionalnyi torhovo-ekonomichnyi universytet.
5. Chuhunov, I., & Makohon, V. (2018). Biudzhethna stratehiia v umovakh ekonomichnykh peretvoren [Budget strategy under conditions of economic transformations]. *Scientia fructuosa*, 121, 5–18. [in Ukr.].

6. Valovy vnutrishnii produkt. Derzhavna sluzhba statyky Ukrainy. Ofitsiinyi sait. Retrieved from <https://www.ukrstat.gov.ua/>
7. Makroekonomichni pokaznyky. Natsionalnyi bank Ukrainy. Ofitsiinyi sait. Retrieved from <https://bank.gov.ua/ua/statistic/macro-indicators>.
8. Kyivska Shkola Ekonomiky. (2024). Zvit pro nepriami finansovi vtraty ekonomiky vnaslidok viiskovoi ahresii Rosii proty Ukrainy stanom na 1 lypnia 2024 roku. Retrieved from [https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/10/30.09.24\\_Losses\\_Report-ua.pdf](https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/10/30.09.24_Losses_Report-ua.pdf).
9. Derzhavna kaznacheiska sluzhba Ukrainy. Ofitsiinyi sait. Retrieved from <https://www.treasury.gov.ua/>

Received: 11.08.2024 / Review 12.18.2024 / Accepted 12.30.2024

