



УКРАЇНЬСЬКА ЕКОНОМІКА ПІД ЧАС ВОЄННОЇ АГРЕСІЇ РФ  
І В ПЕРІОД ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ

UKRAINIAN ECONOMY DURING MILITARY AGGRESSION OF THE  
RUSSIAN FEDERATION AND IN POST-WAR RECONSTRUCTION

<https://doi.org/10.15407/economyukr.2023.03.037>

УДК 336.143: 336.27

JEL: H12, H54, H62, H63

**В.П. КУДРЯШОВ**, д-р екон. наук, проф.,  
заслужений діяч науки і техніки України,  
завідувач відділення управління державними фінансами  
Науково-дослідний фінансовий інститут  
ДННУ «Академія фінансового управління»  
бул. Миколи Міхновського, 38, 01014, Київ, Україна  
e-mail: kvp.kudrya@gmail.com  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4801-3620>

## ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ВИТРАТ У ПЕРІОД ВІЙНИ

*Відзначено вагоме збільшення державних витрат у період війни, що при зменшенні мобілізації ресурсів призвело до різкого зростання бюджетного дефіциту. Зазначено, що для його покриття збільшено запозичення й допомогу від зарубіжних партнерів. Зроблено висновки, що такі зміни забезпечили утримання критичного стану державних фінансів і недопущення руйнування фінансової стійкості.*

**Ключові слова:** дефіцит державного бюджету; державні запозичення; ризики і механізми фінансування; фінансова допомога від зарубіжних партнерів; фіскальні правила.

Війна, розв'язана РФ проти України, спричинила загибель громадян, різке погіршення ділової активності, пошкодження і руйнування інфраструктури, знищення робочих місць, зростання безробіття, внутрішньої та зовнішньої міграції населення. Значно зменшилися доходи домогосподарств, натомість зросли витрати на утримання житла, його відновлення після погромів окупантів, енергозабезпечення, транспорт,

Ц и т у в а н н я: Кудряшов В.П. Фінансове забезпечення публічних витрат у період війни. *Економіка України*. 2023. № 3. С. 37—57. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2023.03.037>

© Видавець ВД «Академперіодика» НАН України, 2023. Стаття опублікована на умовах відкритого доступу за ліцензією CC BY-NC-ND license (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)

харчування. Погіршилися макроекономічні показники: зросли темпи інфляції, посилювався тиск на динаміку валютного курсу, відсоткових ставок, державної заборгованості. На території, тимчасово не підконтрольній Україні, громадяни піддавалися насильствам, здійснювалося руйнування платіжних систем, знищувалися системи забезпечення продуктами і послугами, порушувалося пенсійне обслуговування. За таких умов загострилися ризики фінансового забезпечення протидії агресору, підтримки соціальних програм, утримання об'єктів критичної інфраструктури, створення безпечних умов для життя громадян.

З огляду на такі масштабні виклики, до основних завдань подолання наслідків війни віднесено забезпечення здатності держави швидко адаптуватися до змін безпекового середовища, ефективно протистояти воєнним загрозам, безперервно функціонувати до і під час воєнного конфлікту, а також у короткі строки відновлюватися після його завершення<sup>1</sup>. Виявилася необхідність значних змін обсягів і структури публічних витрат, які потребували збільшення як у публічному й приватному секторах, так і в домогосподарствах. Водночас відзначалось ускладнення мобілізації доходів, що посилювало ризики розбалансування фінансової системи та її окремих складових. Необхідним став перехід до використання особливої, відмінної від мирного часу, моделі управління державними фінансами.

Вторгнення РФ в Україну виявилось катастрофою для всього світу, а особливо для Європи. Погіршилися перспективи розвитку глобальної економіки, прискорилися процеси деглобалізації (щодо торговельних операцій, інфляції, рівня бідності, продовольчої безпеки), загострилися проблеми навколишнього середовища, зросли рівні державного і приватного боргу. Поряд з тим, мали місце погорсткішення грошово-кредитної політики, збільшення ризиків для імплементації уже ухвалених соціальних програм<sup>2</sup>.

Протидія воєнним наступам агресора викликала непередбачене зростання державних витрат. Зокрема, різко збільшувалися видатки на оборону, інфраструктуру, виплати військовим, задіяним у захисті вітчизни, забезпечення соціальних програм. Водночас необхідними стали державна підтримка економічної активності як приватного, так і державного сектору, компенсація витрат на проведення міграції населення і підприємств тощо. При цьому значно ускладнилися процеси мобілізації доходів, що потребувало внесення оперативних змін (нерідко не передбачених законодавчими нормами) до залучення джерел фінансування, а також використання механізмів та інструментів їх мобілізації.

---

<sup>1</sup> Прорішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України». Указ Президента України № 121/2021 від 25.03.2022 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661>

<sup>2</sup> Rogoff K. The long-lasting economic shock of war. Analytical Series. *IMF*. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2022/03/the-long-lasting-economic-shock-of-war> (дата звернення: 26.01.2023).

Унаслідок погіршення і руйнування критичної інфраструктури, зменшення сукупного попиту, зниження ділової активності, зростання безробіття, різкого поширення негативних тенденцій щодо макроекономічних показників виявилися загрози розбалансування фінансової системи України і виникнення кризових ситуацій у різних її сферах. За таких умов основний тиск з підтримки фінансової стабільності випав на державні фінанси. Для вирішення завдань фінансового забезпечення країни було значно розширено їх функції, внесено зміни до структури джерел фінансування і покриття витрат, упроваджено механізми та інструменти фінансування, що забезпечили недопущення руйнування фінансової системи країни й утримали її у межах критичних параметрів. У період протидії російській воєнній агресії і подолання її наслідків на державні фінанси покладено завдання ресурсного забезпечення критичних витрат і утримання фінансової стабільності.

Питання управління державними фінансами стали предметом досліджень багатьох вітчизняних і зарубіжних науковців, таких, зокрема, як: С. Марченко, С. Гасанов, Т. Єфименко, І. Луніна, І. Лютий, Н. Кроуфорд [1—6], К. Рогофф<sup>3</sup> та інші. Водночас виявилася необхідність у проведенні аналізу особливостей фінансування публічних витрат у період війни і на подолання її наслідків. Такий аналіз є важливим для розроблення нормативних і управлінських документів, проєктів законодавчих актів, а також планів з досягнення і забезпечення визначених цілей, управління фінансами в період війни.

Отже, **мета статті** — проаналізувати на основі показників державного бюджету особливості фінансового забезпечення публічних витрат в Україні в період війни і застосування заходів щодо його покращення.

За оцінками експертів МВФ, у 2022 р. мало місце значне погіршення показників економічного і соціального розвитку України. Унаслідок зниження внутрішнього попиту, приватного споживання та інвестицій (погіршення яких частково було компенсовано зростанням державного споживання) різко зменшились обсяги ВВП. Як результат, значно погіршився фіскальний баланс сектору загального державного управління, зріс державний і гарантований державою борг<sup>4</sup>. Водночас значно посилилися ступені відхилень від звичайної моделі соціально-економічного розвитку, що застосовувалася в довоєнний період. Були порушені основні співвідношення між різними частинами фінансової системи, а використання напрацьованих механізмів та інструментів проведення фінансової політики виявилось обмеженим. Порушення були настільки

<sup>3</sup> Там само.

<sup>4</sup> Ukraine: Program Monitoring with Board Involvement-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine. *IMF Country Report*. 2022. Dec 21. No. 22/387. 103 p. P. 36. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2022/12/21/Ukraine-Program-Monitoring-with-Board-Involvement-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-527288> (дата звернення: 26.01.2023).

значними і швидко змінними, що продовження їх використання вимагало перегляду. Нагальним стало впровадження принципово нових підходів до мобілізації фінансових ресурсів у період війни, не допускаючи при цьому порушень принципів фіскальної стійкості.

Вирішення багатьох важливих проблем (щодо державних витрат, дефіциту державного бюджету, державних запозичень, державного боргу та ін.) вимагало відступів від базових положень, регламентованих нормативними документами. Виявилось, що за високого рівня невизначеності досить складно передбачити рішення, які будуть найбільш адекватною реакцією на обставини, що дуже швидко змінюються (навіть протягом короткострокових періодів). За умов погіршення макроекономічних показників автоматичні стабілізатори перестають виконувати своє призначення і не забезпечують досягнення необхідної рівноваги. Унаслідок таких змін управлінські рішення щодо мобілізації ресурсів і здійснення витрат мають змінюватися в способи, що відрізняються від прийнятих протягом попередніх періодів, і нерідко вимагають застосування «ручного управління».

За визначенням науковців, у період воєн формуються специфічні режими державних фінансів. Зокрема, приймаються особливі (за базою оподаткування, структурою ставок, адміністративним апаратом, соціальними програмами) системи оподаткування. Для забезпечення надходжень до державних фондів значно збільшуються обсяги і змінюється структура державних запозичень, упроваджуються нові механізми розширення кола інвесторів у державні боргові цінні папери<sup>5</sup>.

За оцінками експертів МВФ, уже на початку війни в Україні поставало завдання забезпечити різко зрослі витрати на виконання основних функцій і при цьому зберегти макроекономічну стабільність і проведення реформ у фіскальній сфері. До основних завдань, що потребували вирішення, було віднесено: відновлення бюджетних доходів (частково за рахунок скасування заходів, запроваджених при введенні воєнного стану), запобігання і погашення заборгованості, зміцнення системи соціального захисту і одночасне недопущення різкого погіршення фіскальної стійкості. Для усунення залежності від грошового фінансування, за потрібне визнано необхідність сприяння підвищенню ліквідності на внутрішньому фінансовому ринку<sup>6</sup>.

У 2022 р. загальний обсяг видатків державного бюджету зріс порівняно з показниками попереднього року більш як удвічі. У період війни

---

<sup>5</sup> Public Financing and Budgeting for War. Oxford University Press. *Encyclopedia.com*. URL: <https://www.encyclopedia.com/history/encyclopedias-almanacs-transcripts-and-maps/public-financing-and-budgeting-war> (дата звернення: 09.01.2023).

<sup>6</sup> Ukraine: Program Monitoring with Board Involvement-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine. *IMF Country Report*. 2022. Dec 21. No. 22/387. 103 p. P. 36. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2022/12/21/Ukraine-Program-Monitoring-with-Board-Involvement-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-527288>

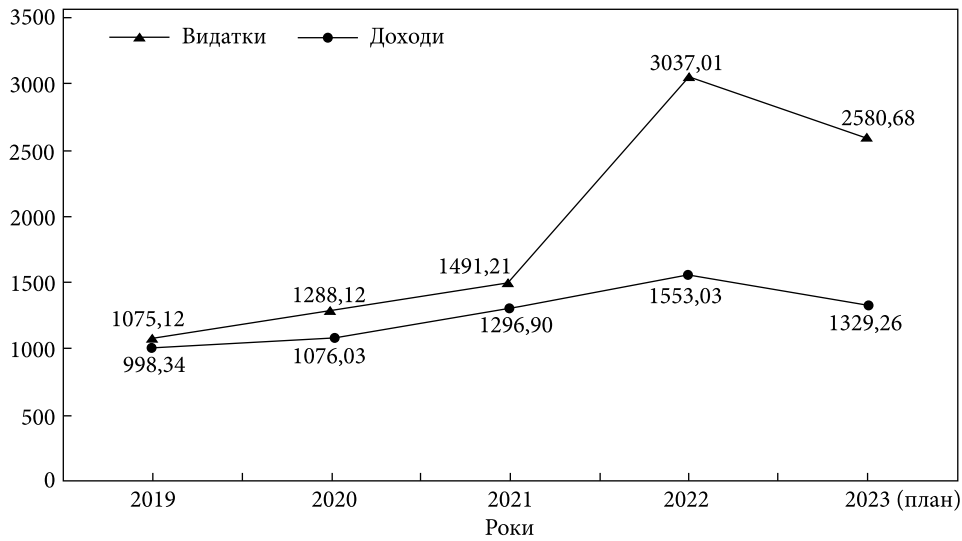
вагомим змінам піддається пріоритетність бюджетних видатків. Одна їх частина (у першу чергу — видатки на оборону і безпеку) вимагає значного збільшення, що потребувало досягнення рівня, не нижчого від критичного, за межами якого функції, необхідні для вирішення поставлених завдань і реалізації ухвалених цілей, не виконуються повною мірою. І дійсно видатки державного бюджету України на оборону та безпеку відчутно зросли. Як зазначив Міністр фінансів України, їх показники (з урахуванням зарплат військовим) зросли в шість разів порівняно з довоєнним періодом і сягнули 31,7 % ВВП, тобто майже половина бюджету направлялася на безпеку і оборону<sup>7</sup>. До складу критичних відносяться також соціальні витрати (пенсії, субсидії, допомога малозабезпеченим родинам, виплати внутрішньо переміщеним особам), а також видатки на охорону здоров'я й освіту. Такі зміни не були передбачені чинними нормативними документами (Бюджетною декларацією на 2022—2024 роки, Законом України «Про державний бюджет України на 2022 рік» та ін.). Крім того, під час війни виявилася необхідність у значному збільшенні державних витрат на підтримку оборонної та цивільної інфраструктур, приватного і державного секторів економіки, надання соціальної допомоги, відновлення зруйнованих будівель, захист енергетичних та інших об'єктів, що забезпечують життєдіяльність суспільства. У аспекті матеріального забезпечення критичних сфер важливого значення набули питання розвитку критичної інфраструктури, яка є основою економічного зростання, продуктивних інвестицій, створення робочих місць і скорочення бідності. Інфраструктура — важливий фактор забезпечення ділової активності, її стабільне функціонування сприяє підвищенню ефективності суспільного виробництва, державного управління, забезпечення послугами громадян.

Водночас, попри значні руйнівні впливи російської воєнної агресії проти нашої країни, було забезпечено вчасне і в повному обсязі фінансування всіх пріоритетних видатків: пенсій, соціальних виплат, зарплат медикам і вчителям, видатки на безпеку й оборону, охорону здоров'я, освіту тощо. Також було створено умови для адаптації бізнесу до сучасної ситуації у нашій країні<sup>8</sup>.

Зростаючі витрати мають забезпечуватися необхідними фінансовими ресурсами. У періоди протидії російській воєнній агресії і подолання її наслідків державні фінанси беруть на себе критичні витрати і стають вирішальним фактором у ресурсному забезпеченні розвитку країни. Формування ресурсної бази для здійснення критичних функцій (у рамках державних фінансів), їх розподіл і використання зазнають досить

<sup>7</sup> Інтерв'ю Міністра фінансів Сергія Марченка для «РБК-Україна» (28.12.2022). *Міністерство фінансів України*. 2022. 29 груд. URL: [https://mof.gov.ua/uk/news/interviu\\_ministra\\_finansiv\\_sergii\\_marchenka\\_dlia\\_rbk-ukraina\\_28122022-3784](https://mof.gov.ua/uk/news/interviu_ministra_finansiv_sergii_marchenka_dlia_rbk-ukraina_28122022-3784)

<sup>8</sup> Мінфін: підсумки 2022 року. *Міністерство фінансів України*. 2022. 30 груд. URL: [https://mof.gov.ua/uk/news/key\\_results\\_of\\_2022\\_of\\_the\\_ministry\\_of\\_finance-3788](https://mof.gov.ua/uk/news/key_results_of_2022_of_the_ministry_of_finance-3788)



**Рис. 1.** Динаміка показників доходів і видатків державного бюджету України у 2019—2023 рр., млрд грн

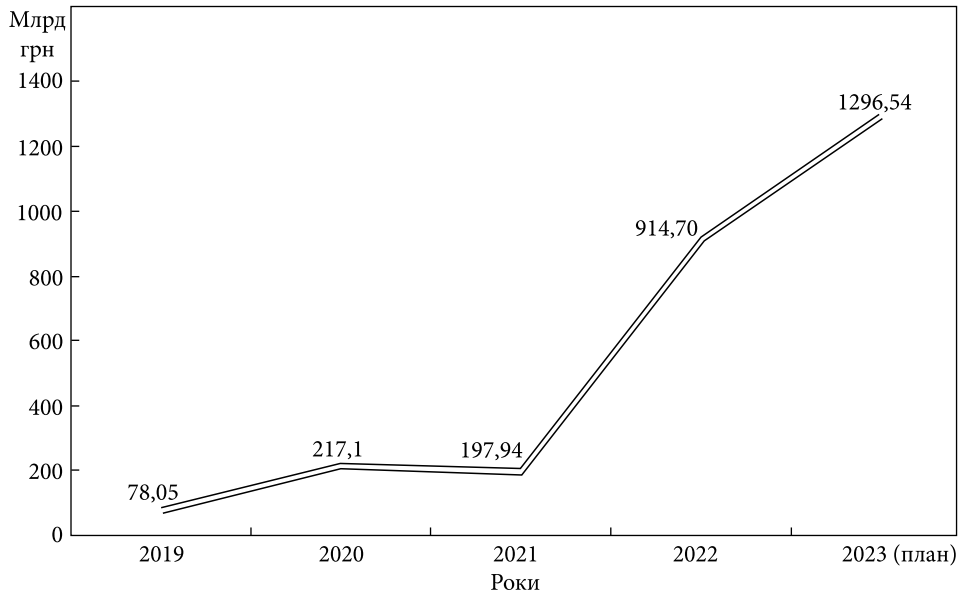
*Джерело.* Побудовано автором за: Бюджет України 2021. Стат. зб. Київ, Міністерство фінансів України, 2022. С. 9. URL: [https://mof.gov.ua/storage/files/2\\_Budget\\_of\\_Ukraine\\_2021.pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/2_Budget_of_Ukraine_2021.pdf); Виконання державного бюджету України. Мінфін, 2022. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/2022/>; Закони України «Про державні бюджету» на 2022 і 2023 роки.

**Таблиця 1.** Основні показники державного бюджету України, млрд грн

Показники	2019	2020	2021	2022	2023 (план)
Доходи	998,34	1076,03	1296,90	1787,40	1329,26
Видатки	1075,12	1288,12	1491,21	2705,42	2580,68
Сальдо кредитних операцій	4,22	5,52	4,53	-3,33	45,12

*Джерело.* Складено автором за: Бюджет України 2021. Стат. зб. Київ, Міністерство фінансів України, 2022. С. 9. URL: [https://mof.gov.ua/storage/files/2\\_Budget\\_of\\_Ukraine\\_2021.pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/2_Budget_of_Ukraine_2021.pdf); Виконання державного бюджету України. Мінфін, 2022. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/2022/>; Закони України «Про державні бюджету» на 2022 і 2023 роки.

значних змін. Мобілізація ресурсної бази (надходження від оподаткування, доходів корпорацій, коштів від експорту товарів і послуг, місцевих податків і зборів) не досягала критичних рівнів (стала недостатньою для покриття критичних витрат бюджету). Так, у період війни має місце погіршення показників покриття видатків державного бюджету мобілізованими доходами. Якщо в довоєнний період за рахунок доходів державного бюджету покривалося більш як 80 % видатків (у 2019 р. — 92,86 %, у 2020 р. — 83,53 %, у 2021 р. — 86,97 %), то у 2022 р. — усього 66,07 %. На 2023 р. заплановано значне скорочення видатків, проте та-



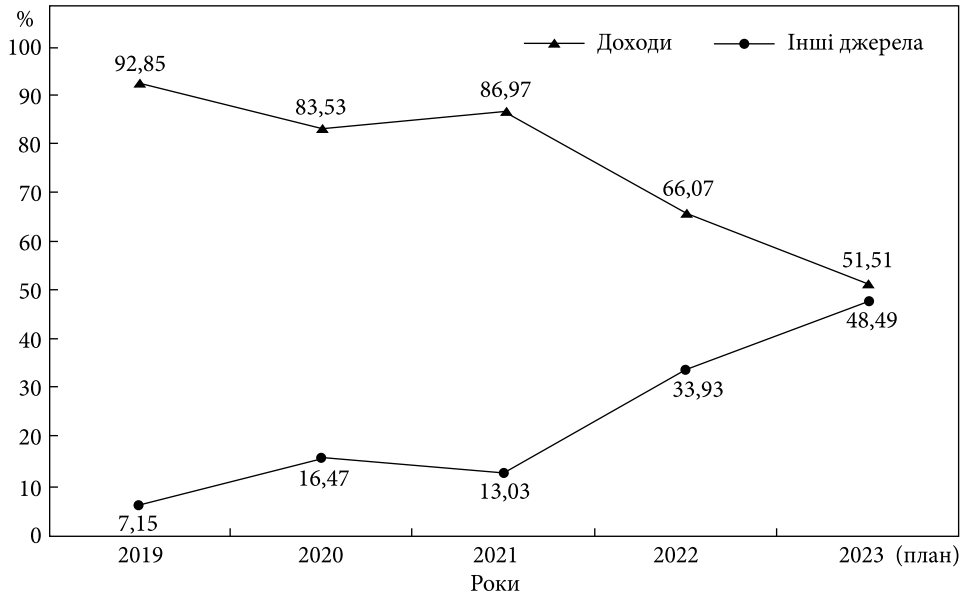
**Рис. 2.** Динаміка показників дефіциту державного бюджету України у 2019—2023 рр., млрд грн

*Джерело.* Побудовано автором за: Виконання державного бюджету України у 2022 р. *Мінфін.* URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/>; Закон України «Про Державний бюджет України на 2023 рік». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text>

кож має знизитись і обсяг доходів. При цьому показник покриття витратів доходами скоротиться до 51,51 % (рис. 1).

Через руйнівні впливи воєнної агресії на економічний, соціальний і фінансовий розвиток країни виникла необхідність у перегляді підходів до мобілізації доходів, потрібних для забезпечення витрат, обсяги і структура яких зазнали значних змін. На органи державного управління покладаються завдання недопущення зниження доходів бюджету за межі критичних, а також утримання контрольованого стану в основних сферах як державного, так і приватного сектору економіки, соціальної системи, критичної інфраструктури, безпеки і соціального забезпечення. Збільшення публічних витрат вимагає зростання доходів державного бюджету, але їх обсяги значно відстають від динаміки показників витратів (табл. 1).

Показники витратів державного бюджету України мали тенденцію до зростання. Проте, якщо у 2020 і 2021 рр. їх обсяги відносно показників попередніх років збільшилися, відповідно, на 19,81 і 15,77 %, то у 2022 р. — на 84,42 %. Що ж стосується планових обсягів на 2023 р., то прогнозується їх зменшення на 4,61 %. При цьому слід урахувати вплив зростання інфляції на їх реальні показники. Натомість доходи до 2023 р. також мали тенденцію до зростання. У 2020 р. вони збільшилися відносно попереднього року на 7,78 %, у 2021 р. — на 20,53 %, у 2022 р. — на



**Рис. 3.** Динаміка показників покриття витраток доходами державного бюджету України у 2019—2023 рр., %

*Джерело.* Побудовано автором за: Фінансування державного бюджету України з початку повномасштабної війни. *Міністерство фінансів України.* 2023. 08 бер. URL: [https://mof.gov.ua/uk/news/ukraines\\_state\\_budget\\_financing\\_since\\_the\\_beginning\\_of\\_the\\_full-scale\\_war-3435](https://mof.gov.ua/uk/news/ukraines_state_budget_financing_since_the_beginning_of_the_full-scale_war-3435)

37,83 %, а на 2023 р. їх передбачено зменшити на 25,63 %. Таким чином, у 2022 р. було отримано позитивні результати щодо мобілізації доходів бюджету. Проте показники покриття витраток доходами виявилися недостатніми для фінансування критичних витрат, що вимагало зведення бюджету з дефіцитом. У період війни в Україні внаслідок різкого збільшення витраток органи державного управління вимушені були збільшити обсяги дефіциту державного бюджету (рис. 2).

Водночас слід урахувати, що дефіцит державного бюджету був би значнішим, якби до складу доходів бюджету не були віднесені перераховані НБУ кошти, а також отримані від іноземних держав гранти.

Прийнятими в Україні фіскальними правилами визначено критичні показники бюджетного дефіциту, перевищення яких не допускається (ст. 14 Бюджетного кодексу України). Передбачено, що показник дефіциту державного бюджету (на кожний рік середньострокового періоду) не повинен перевищувати 3 % ВВП на кожний окремий рік. Проте на 2023 р. таку вимогу було призупинено згідно із Законом України «Про державний бюджет України на 2023 рік» п. 3 Прикінцевих положень. Це означає, що в період війни знімається нормативне регулювання зведення бюджету з дефіцитом, а рішення щодо обсягів такого показника не регламентуються. Проте, на наш погляд, більш доцільним було б передбачити особливості зведення бюджету з дефіцитом для зміцнення конт-



ролю за його впровадженням і використанням, принаймні, визначити можливі коридори прийняття такого показника.

Брак власних доходів для покриття публічних витрат під час війни змусив органи державного управління звернутися до використання інших механізмів мобілізації фінансових ресурсів. Метою застосування таких заходів стало недопущення виходу за критичні рівні фінансового забезпечення (унаслідок чого унеможлиблюється виконання публічних бюджетів). Так, для покриття частини видатків були залучені додаткові ресурси. У 2022 р. до складу доходів державного бюджету, зокрема, було додано перерахування частини доходів НБУ (13,58 млрд грн), надходження від ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ, отримані в рамках грантів на бюджетну підтримку (включаючи подолання наслідків, спричинених повномасштабною збройною агресією РФ проти України)<sup>9</sup>.

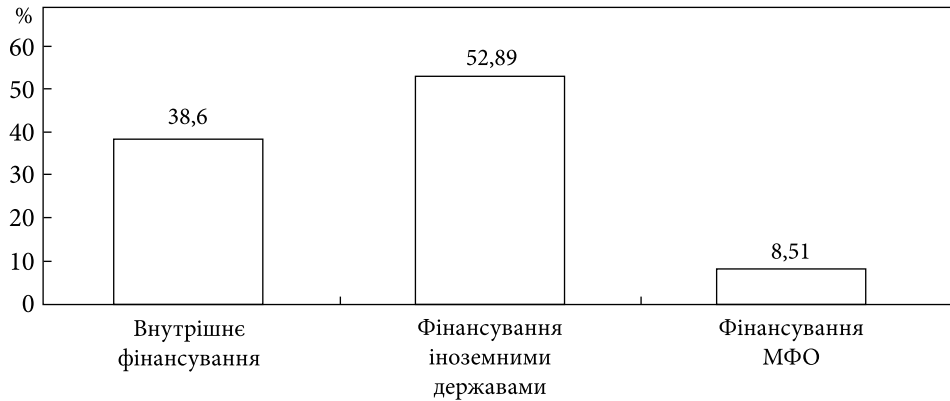
Динаміка показників покриття видатків державного бюджету за рахунок мобілізованих доходів після 2021 р. мала тенденцію до зниження (рис. 3). Водночас зросло значення залучення інших джерел для покриття бюджетних витрат. До їх складу належать:

- розміщення державних запозичень (на внутрішньому фінансовому ринку);
- отримання фінансової допомоги від іноземних партнерів на основі використання механізмів запозичень (кредитів або державних боргових цінних паперів);
- мобілізація надходжень від приватизації державного майна;
- внесення змін до проведення активних операцій (у аспекті надходжень).

У складі структури боргового фінансування дефіциту державного бюджету України виокремлюють три основних джерела: внутрішнє фінансування, фінансове забезпечення з використанням ресурсу іноземних держав, фінансування із залученням коштів міжнародних фінансових організацій (рис. 4).

У періоди настання економічних криз, стихійних лих, виникнення соціальних вибухів, а також у разі запровадження воєнного стану переважна частина дефіциту державного бюджету, як правило, забезпечується ресурсами, отриманими від розміщення державних запозичень. За таких умов фінансове забезпечення збільшених видатків з боку ресурсу, що перебуває в управлінні державної влади, переноситься на майбутні періоди (здійснюється шляхом погашення позик). Проте їх використання обмежується цілим рядом факторів, зокрема погіршенням ситуації на внутрішньому фінансовому ринку, ускладненням доступу до міжнародних ринків (унаслідок зростання небезпеки для інвесторів і зниження рейтингів держави), різким зростанням дохідності боргових

<sup>9</sup> Про державний бюджет України на 2022 рік (ст. 10). Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20#Text>



**Рис. 4.** Динаміка показників джерел фінансування державного бюджету України у період з 24 лютого по 27 грудня 2022 р., % до загальної суми фінансового забезпечення публічних видатків

*Джерело.* Побудовано автором за: Фінансування державного бюджету України з початку повномасштабної війни. *Міністерство фінансів України.* 2023. 08 бер. URL: [https://mof.gov.ua/uk/news/ukraines\\_state\\_budget\\_financing\\_since\\_the\\_beginning\\_of\\_the\\_full-scale\\_war-3435](https://mof.gov.ua/uk/news/ukraines_state_budget_financing_since_the_beginning_of_the_full-scale_war-3435)

інструментів. Фактором ускладнення проведення таких операцій є і відсутність (або недостатність) нормативної бази, яка регламентує проведення бюджетних операцій у період війни, що компенсується розширенням «ручного» (законодавчо недостатньо регламентованого) управління бюджетними операціями. Застосування боргового фінансування характеризується певними особливостями, які необхідно враховувати при проведенні державної фінансової політики під час війни, а саме:

- розміщення запозичень має здійснюватися за рівня доходності, який не досягає критичних показників;
- залучені джерела не повинні провокувати допущення монетарного фінансування;
- стан вітчизняного фінансового ринку має бути достатнім для розміщення й обігу державних боргових інструментів, а міжнародні ринки дозволяти залучення ресурсу на прийнятних умовах.

Унаслідок ускладнень через війну доступу до міжнародних фінансових ринків в Україні було внесено суттєві зміни до структури зовнішніх державних запозичень. Переважна частина ресурсу, отриманого на основі розміщення державних боргових зобов'язань, була мобілізована з внутрішнього фінансового ринку, а також на основі запозичень у зарубіжних партнерів (а не приватних іноземних інвесторів, які надають кошти із залученням ринкових механізмів). До складу зарубіжних партнерів відносяться органи управління іноземних держав, об'єднання країн і міжнародні фінансові організації. Запозичення надаються на пільгових умовах (за відсотковими ставками, нижчими, ніж на фінансових ринках, і з тривалішим періодом погашення, з ви-

користанням можливостей проведення відстрочення погашення позик або виплат відсотків).

Частина державної допомоги, що надходить в Україну від зарубіжних країн, надається у формі грантів. Найбільші їх обсяги отримано від США (протягом 2022 р. — 12 млрд дол.). Ресурси передаються через цільовий фонд Світового банку. Фінансування направляється на підтримку витрат на державне управління, зокрема, на забезпечення пенсійних виплат, зарплат працівникам цивільного захисту, програм державної соціальної допомоги з оплати комунальних послуг, підтримки малозабезпечених сімей, дітей з інвалідністю, осіб з інвалідністю з дитинства, внутрішньо переміщених осіб, оплати медичних послуг за програмою державних гарантій та ін.). Допомога у формі грантів надходить також від інших країн<sup>10</sup>.

Органи державного управління зарубіжних держав надають фінансову підтримку Україні в тому числі з використанням механізмів запозичень. Кредити надаються на пільгових умовах і на довгострокові терміни. Зокрема, кошти, отримані на основі запозичень від Франції, обслуговуються за ставкою 1,04 % річних і мають строк погашення 15 років. Передбачено можливість відстрочення погашення кредиту на термін понад п'ять років. Пільговий кредит надається для покриття соціальних і гуманітарних витрат. Отримано також кредит від Нідерландів за ставкою обслуговування в 3,641 % річних з терміном погашення 10 років. Передбачено також застосування пільгового періоду відстрочення погашення боргу в 4,5 року<sup>11</sup>.

Використання монетарного фінансування дефіциту бюджету є найбільш проблемним для забезпечення макроекономічної стабільності, адже воно негативно впливає на динаміку інфляції і курс національної валюти. Допущення їх високих показників стає фактором посилення ризиків для економічного і фінансового розвитку, а також соціального забезпечення. Використання інструментів монетарного фінансування дефіциту пояснюється зниженням можливостей залучення фінансових ресурсів з вітчизняного і міжнародного фінансових ринків.

У перші місяці війни в Україні використовувалися механізми залучення ресурсу у формі грошового (емісійного) фінансування, наслідками чого стало зростання інфляції і валютного курсу. Висока інфляція і послаблення національної валюти могли призвести до поглиблення валютного розбалансування, тому монетарне фінансування дефіциту бюджету в нашій країні потребувало обмеження.

<sup>10</sup> Огляд інструментів підтримки фінансової стійкості в умовах воєнного стану в Україні (за період 01.12 — 31.12.2022). *Національний інститут стратегічних досліджень*. 2023. 13 січ. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ohlyad-instrumentiv-pidtrymky-finansovoyi-stiykosti-v-umovakh-voennoho-7> (дата звернення: 23.01.2023).

<sup>11</sup> Там само.

За оцінками експертів МВФ, у 2022 р. бюджетний дефіцит в Україні фінансувався переважно за рахунок зовнішнього і монетарного фінансування. Станом на кінець жовтня минулого року зовнішні позики на підтримку бюджету склали 12,6 млрд дол., гранти — близько 10,5 млрд дол., а грошове фінансування — 10,8 млрд дол. Протягом часу від початку війни монетарне фінансування скорочувалося й заміщувалося зовнішньою підтримкою. Водночас чисте фінансування від вітчизняних комерційних банків було від'ємним (незважаючи на достатню ліквідність). Причиною стало те, що зростання дохідності державних запозичень відставало від темпів інфляції, а тому їх реальні показники залишалися негативними<sup>12</sup>.

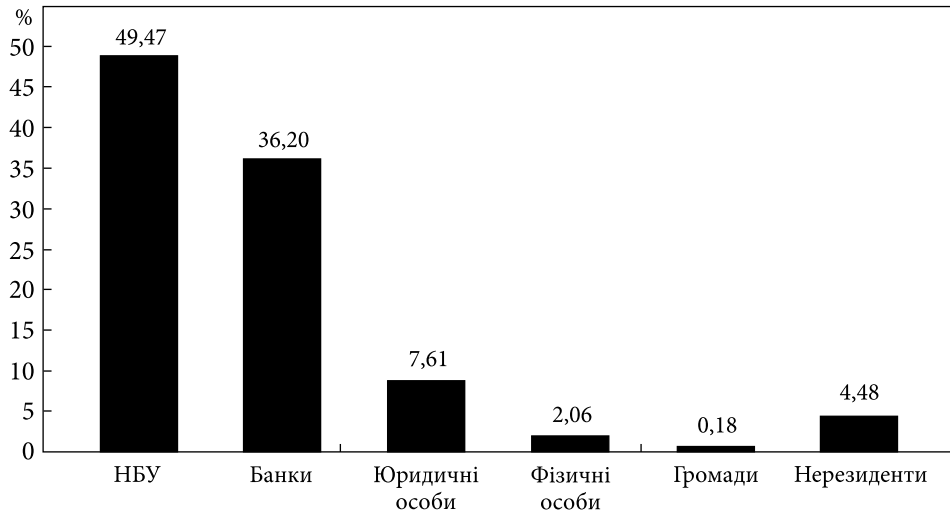
Фахівці МВФ вважають, що Україні потрібно ухвалити курс на збільшення внутрішнього фінансування, оскільки він сильніше підтримує макроекономічну стабільність і зменшує залежність від монетарної політики. Стримування монетарного фінансування згладить ризики для цін і зовнішньої стабільності. Проте це передбачає збільшення державних боргових запозичень, що розміщуються на внутрішньому фінансовому ринку (оскільки перспективи доступу до зовнішніх ринків є обмеженими). Ліквідність банківської системи України перебуває на досить високому рівні (361 млрд грн, або 9,9 млрд дол. станом на кінець листопада 2022 р.), а попит на кредити з боку приватного сектору є недостатнім. Тому уряду було рекомендовано збільшити внутрішні державні запозичення<sup>13</sup>.

Слід звернути увагу й на те, що використання внутрішніх джерел для фінансового забезпечення дефіциту державного бюджету в Україні в період війни не можна вважати раціональним. У ході розміщення державних боргових цінних паперів кошти залучаються здебільшого з фондів державного сектору. Значні обсяги вкладень припадають на центральний і державні банки. Крім того, є резерви для збільшення інвестицій у державні боргові цінні папери з боку домогосподарств, приватного бізнесу, громадських організацій і нерезидентів (рис. 5).

Показники участі НБУ у вкладах у ОВДП з початку 2023 р. мають незначну тенденцію до зниження, проте загалом його частка залишається високою. У поданій інформації також відсутні дані щодо участі державних банків у здійсненні таких інвестицій. Водночас досить слабкою є участь небанківських установ, фізичних осіб і нерезидентів у придбанні державних боргових цінних паперів. Для розширення їх присутності доцільно не лише внести зміни до умов розміщення державних облігацій серед небанківських установ, а й передбачити розширення їх використання.

<sup>12</sup> Ukraine: Program Monitoring with Board Involvement-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine. *IMF Country Report*. 2022. Dec 21. No. 22/387. 103 p. P. 36. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2022/12/21/Ukraine-Program-Monitoring-with-Board-Involvement-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-527288>

<sup>13</sup> Там само.



**Рис. 5.** Показники участі інвесторів у вкладеннях у ОВДП станом на 3 лютого 2023 р., % до загальної суми

*Джерело.* Побудовано автором за: ОВДП, які знаходяться в обігу за номінально-амортизаційною вартістю. *Національний банк України.* станом на 03.02.2023. URL: <https://bank.gov.ua/ua/markets/t-bills>

За визначеннями науковців, придбання державних облігацій має бути легкодоступним (простий дизайн, прямий доступ, низькі номінали, автоматичні відрахування із заробітної плати тощо) для будь-якого громадянина. В Україні такі завдання достатньою мірою не вирішено. Держава повинна забезпечити фінансовий стимул для інвестування у військові облігації. Це може бути пільговий режим їх оподаткування або відносно висока відсоткова ставка<sup>14</sup>.

Під час війни, а також у повоєнний період подолання її наслідків, з огляду на особливості розвитку України, слід передбачити використання в практиці управління державними борговими зобов'язаннями і цілий ряд інших механізмів, а саме: можливість використання ОВДП для оплати комунальних послуг, відновлення або придбання нового житла; оплати послуг з лікування; заснування нового бізнесу; регламентованого інвестором перерахування частини отриманих доходів у поточному періоді (повернення коштів з депозитів, перерахування відсоткових платежів, відрахувань із зарплати, надходжень з інших держав тощо). Водночас такі операції повинні підтримуватися комерційними банками. Що ж стосується державних банків, то їх ресурси (за підтримки уряду) доцільно направляти, передусім, на забезпечення інвестиційної діяльності для відновлення і модернізації критичної інфраструктури.

<sup>14</sup> Becker T., Eichengreen B., Gorodnichenko Yu. *Macroeconomic Policies for Wartime Ukraine*. CEPR PRESS, August 2022. 39 p. P. 10. URL: [https://cepr.org/system/files/publication-files/171643-macroeconomic\\_policies\\_for\\_wartime\\_ukraine.pdf](https://cepr.org/system/files/publication-files/171643-macroeconomic_policies_for_wartime_ukraine.pdf)

У 2022 р. населення України збільшило депозитні вклади<sup>15</sup>, але заощадження громадян для інвестування в державні боргові цінні папери використовуються недостатньо. На нашу думку, такі внески доцільно було б направити на придбання державних облігацій або спонукати банки до їх придбання за рахунок акумульованого від населення ресурсу. Вкладення коштів громадян у державні облігації можна використати як важіль у організації відновлення зруйнованого житла і його ремонтів. Для цього органи державного управління мають створити спеціалізовані компанії (приватні або змішані — державно-приватні), а також залучити іноземні компанії до таких робіт, гарантами виконання яких можуть стати органи державного управління України та іноземні партнери, що візьмуть участь у реалізації таких функцій.

За інформацією Міністерства фінансів України, від початку повномасштабного вторгнення РФ і до кінця 2022 р. загальний обсяг коштів, отриманих Україною від міжнародних партнерів як фінансова підтримка, становив 31,2 млрд дол. У складі такої допомоги 45 % було надано у вигляді грантів, водночас передбачено відстрочення (на два роки) платежів за випущеними і гарантованими державою єврооблігаціями на загальну суму близько 21,1 млрд дол. До кінця 2023 р. призупиняються виплати за державним і гарантованим державою боргом кредиторам з країн G7 і Паризького клубу з можливістю продовження призупинення на додатковий рік<sup>16</sup>. У поточному році для фінансування дефіциту державного бюджету передбачено залучити 38 млрд дол. фінансової допомоги, що має надійти від міжнародних партнерів<sup>17</sup>.

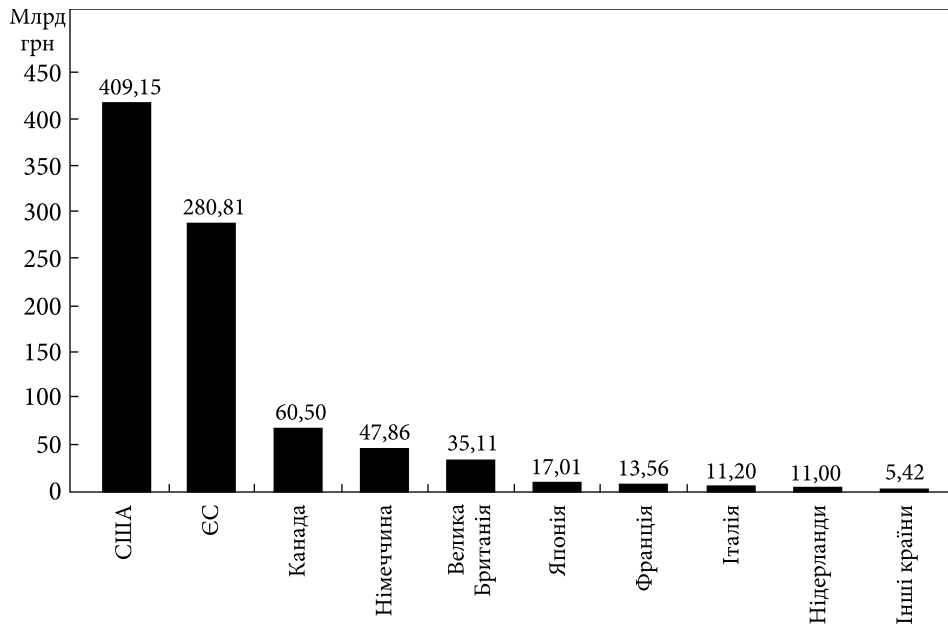
Згідно із ст. 33 Державного бюджету України на 2023 рік, кошти, які Україна отримує в рамках програм підтримки зарубіжних партнерів (програм допомоги і грантів ЄС, від урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ, у вигляді кредитів, залучених державою від іноземних держав, зарубіжних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій), направлятимуться в спеціальний фонд державного бюджету і використовуватимуться для забезпечення заходів з відновлення України і ліквідації наслідків збройної агресії РФ. З урахуванням таких надходжень здійснюється коригування показників доходів, фінансування, видатків і кредитування, гра-

<sup>15</sup> Українці активно несуть гроші в банки. *Business UA*. 2023. 29 січ. URL: <http://businessua.com/banki/81981ukrainci-aktivno-nesut-groshi-v-banki.html> (дата звернення: 07.02.2023).

<sup>16</sup> Мінфін: підсумки 2022 року. *Міністерство фінансів України*. 2022. 30 груд. URL: [https://mof.gov.ua/uk/news/key\\_results\\_of\\_2022\\_of\\_the\\_ministry\\_of\\_finance-3788](https://mof.gov.ua/uk/news/key_results_of_2022_of_the_ministry_of_finance-3788)

<sup>18</sup> Про Державний бюджет України на 2023 рік. Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text>

<sup>17</sup> Держбюджет-2023 наполовину фінансуватиметься з власних ресурсів. Дефіцит у \$38 млрд покрийуть партнери, — Шмигаль. *Цензор.Нет*. 2022. 04 лис. URL: [https://censor.net/ua/news/3378369/derjbyudjet2023\\_napolovynu\\_finansuvatymetsya\\_z\\_vlasnyh\\_resursiv\\_defitsyt\\_u\\_38\\_mlrd\\_pokryyut\\_partnery](https://censor.net/ua/news/3378369/derjbyudjet2023_napolovynu_finansuvatymetsya_z_vlasnyh_resursiv_defitsyt_u_38_mlrd_pokryyut_partnery) (дата звернення: 07.02.2023).



**Рис. 6.** Джерела фінансового забезпечення державного бюджету України з боку іноземних держав станом на 31 грудня 2022 р., млрд грн

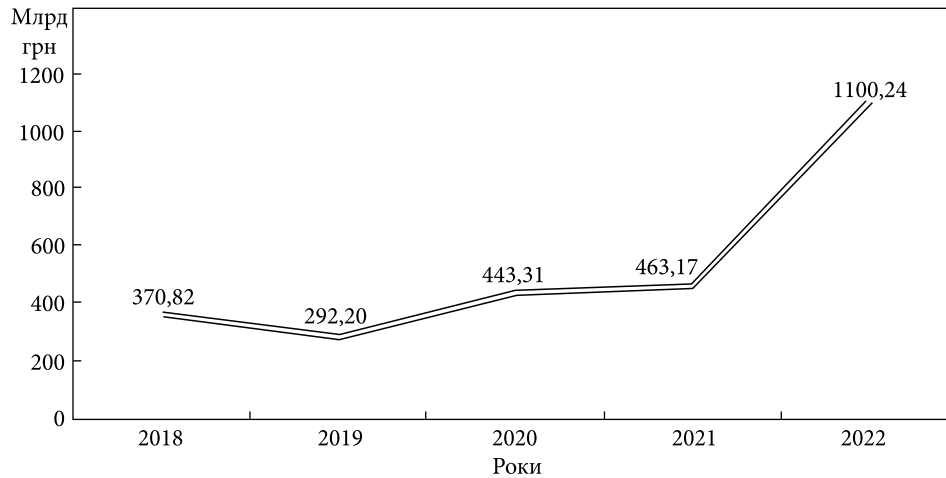
*Джерело:* Побудовано автором за: Фінансування державного бюджету України з початку повномасштабної війни. *Міністерство фінансів України*. 2023. 08 бер. URL: [https://mof.gov.ua/uk/news/ukraines\\_state\\_budget\\_financing\\_since\\_the\\_beginning\\_of\\_the\\_full-scale\\_war-3435](https://mof.gov.ua/uk/news/ukraines_state_budget_financing_since_the_beginning_of_the_full-scale_war-3435)

ничних обсягів дефіциту державного боргу, переліку кредитів, що залучаються державою до спеціального фонду<sup>18</sup>. За вісім місяців війни іноземні держави (уряди) і міжнародні фінансові організації надали і запозичили нашій державі 28 млрд дол.<sup>19</sup> Найбільша допомога була надана США і ЄС (рис. 6).

Європейська комісія надає Україні кошти в межах виключної макрофінансової допомоги. Фінансування здійснюється у вигляді кредитів на пільгових умовах з довгостроковими термінами погашення. Така допомога направляється на підтримку макроекономічної стабільності й загальної стійкості України в контексті воєнної агресії РФ. Передбачається, що бюджет ЄС фінансуватиме відсоткові витрати за таким кредитом. Для вирішення цих завдань ЄК залучає ресурси на міжнародних фінансових ринках (від імені ЄС). Кредит на суму 2 млрд євро на 70 % покривається за рахунок коштів, виділених з бюджету ЄС, а також національних гарантій держав-членів. Кошти виділяються Україні

<sup>18</sup> Про Державний бюджет України на 2023 рік. Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text>

<sup>19</sup> Sheremeta P. Ukraine: Managing War-Time Public Financing Responsibility. *Globsec*. 2022. Oct 27. URL: <https://www.globsec.org/what-we-do/commentaries/ukraine-managing-war-time-public-finances-responsibly> (дата звернення: 06.01.2023).



**Рис. 7.** Динаміка показників заборгованості за позиками міжнародних фінансових організацій у 2018—2022 рр., млрд грн

*Джерело.* Побудовано автором за: Державний та гарантований державою борг України за останні п'ять років. Міністерство фінансів України. URL: <https://www.mof.gov.ua/uk/derzhavnij-borg-ta-garantovaniy-derzhavju-borg>

за умов дотримання вимог ефективності, прозорості й підзвітності використання отриманого ресурсу. Водночас ураховується забезпечення економічної стійкості й стабільності, управління, дотримання принципів верховенства права<sup>20</sup>.

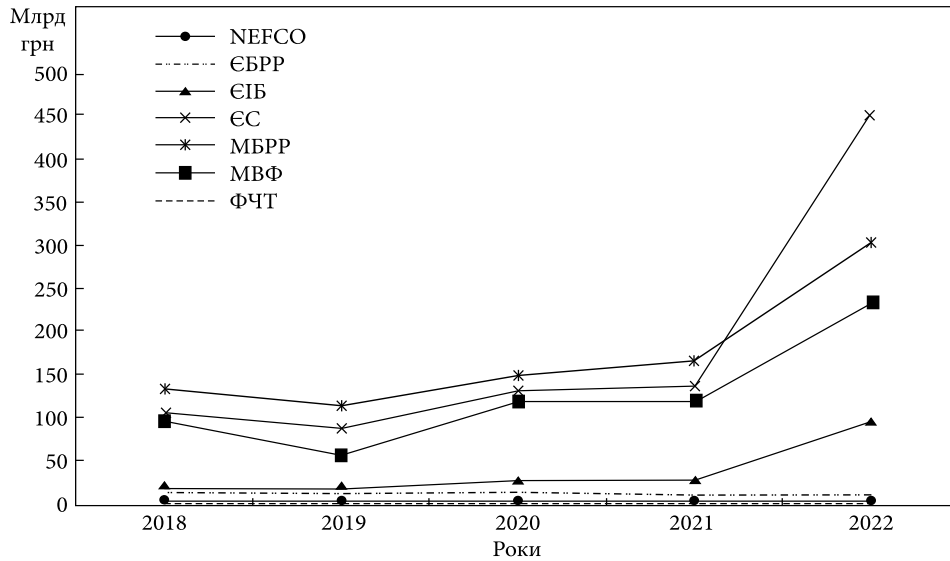
Фінансова допомога, що надається Україні зарубіжними партнерами, має використовуватися за цільовим призначенням. Держава повинна надати гарантії дотримання такої вимоги. У зарубіжних країнах є публікації, що українські олігархи використовували сотні мільйонів іноземної допомоги, а окремі урядовці виявилися причетними до таких операцій, тому Україна має забезпечити верховенство права і судові реформи, необхідні для викорінення корупції (щоб не розкрадалися кошти допомоги)<sup>21</sup>.

Міжнародні фінансові організації (Світовий банк, МВФ, Азійський банк розвитку та ін.) беруть участь у фінансуванні інфраструктурних об'єктів, проте підтримують лише фінансово життєздатні проекти — метро, мости, естакади тощо. Крім того, вони надають інші послуги, спрямовані на підтримку інфраструктури (непряма підтримка). До їх складу відносяться гарантії за кредитами, консультаційні й казначейські послуги тощо. Внутрішня норма прибутку, що встанов-

<sup>20</sup> Commission disburses further 2 billion euro in exceptional macro-financial assistance to Ukraine. *European Commission*. 2022. Oct 18. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_22\\_6237](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_6237) (дата звернення: 16.01.2023).

<sup>21</sup> Martin N. How much could it cost to rebuild Ukraine? *Focus*. 2022. Oct 24. URL: <https://www.dw.com/en/how-much-could-it-cost-to-rebuild-ukraine/a-63533638> (дата звернення: 17.01.2023).





**Рис. 8.** Динаміка заборгованості за запозиченнями провідних міжнародних фінансових організацій у 2018—2022 рр., млрд грн

*Джерело.* Побудовано автором за: Державний та гарантований державою борг України за останні п'ять років. *Міністерство фінансів України.* URL: <https://www.mof.gov.ua/uk/derzhavnij-borg-ta-garantovaniy-derzhavju-borg>

люється такими установами, є значно нижчою за показники приватного сектору<sup>22</sup>.

ЄБРР і ЄС надають кредити малим і середнім підприємствам в Україні (кредит на 25 млн євро). Міжнародна фінансова корпорація підтримує фінансування інфраструктури. Світовий банк надає грантову допомогу з підтримки соціальних витрат (пенсійне забезпечення, надання соціальної допомоги, медичних послуг). Великого значення набувають питання співпраці України з МВФ. Позики надаються Україні за ставками, значно нижчими від ринкових. Крім того, співпраця з МВФ є дуже важливою для залучення міжнародних інвесторів. Починаючи з 2020 р. загальна сума заборгованості за позиками міжнародних фінансових організацій мала тенденцію до зростання, а від початку війни її обсяги збільшилися більш як у двічі (рис. 7).

Участь у підтримці фінансування України під час війни відзначається з боку цілого ряду міжнародних організацій. При цьому саме в цей період обсяги фінансової допомоги нашій країні було значно збільшено. Найвагомим таке зростання було з боку ЄС, також помітно зросли обсяги фінансової допомоги Україні від МБРР, МВФ і ЄІБ (рис. 8).

Для вирішення проблем збільшення ресурсу, що направляється на фінансування інфраструктурних проєктів, уряди впроваджують механізми

<sup>22</sup> Financing trans-European energy infrastructure — the Connecting Europe Facility. *European Commission.* 2015. Mar 05. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/МЕМО\\_15\\_4554](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/МЕМО_15_4554) (дата звернення: 28.08.2023).

залучення до їх виконання приватного сектору. Для цього створюються приватні взаємні фонди, для підтримки яких з боку держави надаються податкові пільги для інвесторів. Для вирішення таких завдань використовується широкий спектр фінансових механізмів, зокрема, задіяння як часткових, так і боргових інструментів, що передбачають залучення заощаджень населення (з наступним направленням отриманих коштів на фінансування інфраструктурних проєктів). Також упроваджуються заходи мобілізації коштів з боку інституціональних інвесторів (страхових компаній, пенсійних фондів). Ще одним механізмом є використання моделі державно-приватного партнерства, що, як правило, являє собою спільне підприємство, створене за участі органу державного управління й приватної корпорації. У межах цієї моделі органи державного управління здебільшого не виступають вкладниками державних коштів, а надають товариству земельні ділянки, а також інші ресурси. Що ж стосується вкладень капіталу, то воно здійснюється приватним сектором. Приватний капітал отримує права на активи, у розробленні яких бере участь. Після використання активів відбувається повернення їх уряду. Водночас слід урахувати, що ухвалені за такою моделлю проєкти застосовуються лише для прибуткових (за показниками, що приймають приватні інвестори) активів<sup>23</sup>.

Передбачається також використання інших механізмів мобілізації ресурсу для надання Україні фінансової підтримки. Від початку широко-масштабних воєнних дій РФ проти України в багатьох країнах були заморожені активи, розміщені у фінансових установах агресором. Це було зроблено для обмеження можливостей РФ використовувати їх у проведенні війни, а також для їх передання Україні з метою компенсації збитків, спричинених війною і руйнуванням майна держави, бізнесу і громадян України. Заморожування, арешт і відшкодування активів агресора здійснюються в різних країнах. Проте порядок проведення таких операцій залишається ще недостатньо визначеним у міжнародному праві, а тому потребує уточнення, формування переліку й порядку проведення відповідних процедур передання арештованих активів країні, яка стала жертвою нападу з боку держави-агресора. Зокрема, у ЄС розробляється правова база щодо використання підсанкційних державних російських активів, а також активів російських олігархів та їх направлення на відбудову України. У європейських країнах заморожуються російське майно (Італія), банківські рахунки, рухоме й нерухоме майно російських юридичних і фізичних осіб (Ірландія), російські активи, що потрапили під санкції (Канада, Німеччина), активи російських банків і компаній, розташованих на території Великої Британії<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Там само.

<sup>24</sup> ЄС розробляє правову базу для використання конфіскованих російських активів для відбудови України. *Ракурс*. 2022. 06 лип. URL: <https://racurs.ua/ua/n172430-iec-rozroblyae-pravovu-bazu-dlya-vykorystannya-konfiskovanyh-rosiyskyh-aktyviv-dlya-vidbudovy.html> (дата звернення: 11.01.2023).

## ВИСНОВКИ

Широкомасштабний воєнний напад РФ на Україну завдав таких уражень фінансовій системі, що забезпечення критичних потреб країни виявилось під загрозою. Необхідним стало внесення надзвичайних змін до обсягів і структури публічних видатків. Витрати в публічному і приватному секторах, а також домогосподарствах потребували значного збільшення. Водночас мало місце ускладнення мобілізації доходів, що посилювало ризики розбалансування фінансової системи та її окремих складових. Необхідним став перехід до використання особливої, відмінної від мирного часу, моделі управління державними фінансами.

З огляду на це, видаткова частина бюджету потребувала перегляду в напрямі збільшення пріоритетних витрат (на оборону і безпеку, надання соціальної допомоги, відновлення і захист інфраструктури, охорону здоров'я, підтримку приватного сектору економіки, домогосподарств). Водночас показники покриття видатків доходами бюджету знизилися. За таких умов бюджетний дефіцит значно збільшився і його обсяги вийшли за межі, встановлені фіскальними правилами, що діяли до війни. З метою його фінансування було розширено розміщення державних запозичень на внутрішньому ринку. Через ускладнення доступу до міжнародного фінансового ринку ресурси з використанням іноземних джерел надходили в рамках допомоги від зарубіжних партнерів.

Монетарне фінансування дефіциту бюджету, яке мало місце на перших етапах війни, стало причиною різкого загострення макроекономічних ризиків, а участь приватного сектору і домогосподарств у придбанні державних боргових цінних паперів виявилася недостатньою. Значно ускладнились умови розміщення запозичень на міжнародних фінансових ринках. Боргове фінансування з боку іноземних держав і міжнародних фінансових організацій, як правило, розширювалося на пільгових умовах (його частка перевищила внутрішні запозичення). Внесення змін до механізмів фінансового забезпечення публічних витрат у період війни дозволило достатньою мірою утримати їх критичний рівень і не допустити різкого погіршення фінансової стійкості.

До заходів покращення фінансового забезпечення публічних витрат віднесено: зниження показників дефіциту державного бюджету шляхом зростання покриття видатків доходами; регламентування застосування фіскальних правил у період війни; обмеження монетарного фінансування на основі збільшення заощаджень громадян і приватних інвесторів; зменшення обсягів державного ресурсу для фінансування дефіциту бюджету за рахунок розширення внесків приватного сектору і домогосподарств; зміцнення контролю, у тому числі з боку громадських організацій, за використанням мобілізованого з усіх джерел ресурсу для фінансового забезпечення публічних витрат.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Марченко С.М. Стратегічне управління державними фінансами: євроінтеграційний курс, міжнародні тренди, національні особливості. *Фінанси України*. 2022. № 1. С. 7—26. <https://doi.org/10.33763/finukr2022.01.007>
2. Єфименко Т.І. Кризові трансформації соціально-економічних систем. *Фінанси України*. 2021. № 11. С. 7—20. <https://doi.org/10.33763/finukr2021.11.007>
3. Гасанов С.С. Міжнародні стандарти статистики державного боргу та їх впровадження в систему управління державними фінансами України. *Фінанси України*. 2022. № 12. С. 7—21. <https://doi.org/10.33763/finukr2022.12.007>
4. Луніна І.О. Потенціал публічних фінансів для забезпечення видатків воєнного періоду та поствоєнного відновлення України. *Фінанси України*. 2022. № 8. С. 7—26. <https://doi.org/10.33763/finukr2022.08.007>
5. Лютий І.О. Фінансова політика: сучасні виклики та суперечності реалізації в Україні. *Фінанси України*. 2020. № 5. С. 50—62. <https://doi.org/10.33763/finukr2020.05.050>
6. Crawford H. The U.S. Budgetary Costs of the Post-9/11 Wars. Watson Institute. Brown University, 2021. 24 p. URL: [https://watson.brown.edu/costsofwar/files/cow/imce/papers/2021/Costs%20of%20War\\_U.S.%20Budgetary%20Costs%20of%20Post-9%2011%20Wars\\_9.1.21.pdf](https://watson.brown.edu/costsofwar/files/cow/imce/papers/2021/Costs%20of%20War_U.S.%20Budgetary%20Costs%20of%20Post-9%2011%20Wars_9.1.21.pdf)

Надійшла 20.02.2023

Прорецензована 09.03.2023

Підписана до друку 10.03.2023

REFERENCES

1. Marchenko S. Strategic public finance governance: European integration course, international trends, national peculiarities. *Finance of Ukraine*, 2022, No. 1, pp. 7-26. <https://doi.org/10.33763/finukr2022.01.007> [in Ukrainian].
2. Iefymenko T. Crisis transformations of socio-economic systems. *Finance of Ukraine*, 2021, No. 11, pp. 7-20. <https://doi.org/10.33763/finukr2021.11.007> [in Ukrainian].
3. Gasanov S. International standards of public debt statistics and their implementation in the public finance management system of Ukraine. *Finance of Ukraine*, 2022, No. 12, pp. 7-21. <https://doi.org/10.33763/finukr2022.12.007> [in Ukrainian].
4. Lunina I. Public finance capacity to secure expenditures during the war period and the post-war recovery of Ukraine. *Finance of Ukraine*, 2022, No. 8, pp. 7-26. <https://doi.org/10.33763/finukr2022.08.007> [in Ukrainian].
5. Ljutyj I. Financial policy: modern challenges and contradictions of implementation in Ukraine. *Finance of Ukraine*, 2020, No. 5, pp. 50-62. <https://doi.org/10.33763/finukr2020.05.050> [in Ukrainian].
6. Crawford H. The U.S. Budgetary Costs of the Post-9/11 Wars. Watson Institute. Brown University, 2021. URL: [https://watson.brown.edu/costsofwar/files/cow/imce/papers/2021/Costs%20of%20War\\_U.S.%20Budgetary%20Costs%20of%20Post-9%2011%20Wars\\_9.1.21.pdf](https://watson.brown.edu/costsofwar/files/cow/imce/papers/2021/Costs%20of%20War_U.S.%20Budgetary%20Costs%20of%20Post-9%2011%20Wars_9.1.21.pdf)

Received on February 20, 2023

Reviewed on March 9, 2023

Signed for printing on March 10, 2023

Vasyl Kudryashov, Dr. Sci. (Econ.), Prof.,  
Honored Worker of Science and Technology of Ukraine,  
Head of the Department of Public Finances Management  
Scientific and Research Financial Institute  
of the Academy of Financial Management  
38, Mykolya Mikhnovskoho Blvd, Kyiv, 01014, Ukraine

#### FINANCIAL PROVISION FOR PUBLIC EXPENDITURES DURING THE WAR

The large-scale aggression of the Russian Federation against Ukraine caused such damage to the financial system that the providing for critical needs was threatened. There was a need to review approaches to the management of public expenditures, as well as their financial provision. During the war, public expenditures increased sharply, while revenues decreased. Such changes required the introduction of fundamentally new approaches to the cost management and resource mobilization performed in compliance with the principles of fiscal sustainability.

An analysis of the peculiarities of financial provision for public expenditures in Ukraine during the war and the application of measures to improve it is carried out using such research methods as historical, logical, abstraction, description, generalization, comparison, grouping, analysis and synthesis. The increase in budget deficit is noted that goes far beyond the limits established by the fiscal rules functioning before the war. To cover it, the placement of loans on the domestic market was expanded. Due to the hindered access to the international market, the supply of resources was organized as a part of assistance from foreign partners.

Making changes to the management of public finance during the war made it possible to maintain its critical level and financial stability. Public debt obligations were placed mainly for long terms, no sharp increase in their yield. External borrowings were obtained from foreign partners on preferential terms. Measures to improve the financial provision for public expenditures during the war and to overcome the latter's consequences are determined: reduction of state budget deficit indicators by increasing the coverage of expenditures by revenues; regulation of fiscal rules application during the war; limitation of monetary financing; decrease in the amount of public resources to finance the budget deficit; strengthening control by non-governmental organizations over the use of resources mobilized from all sources for financial provision for public expenditures.

**Keywords:** *state budget deficit; government borrowing; risks and financing mechanisms; financial assistance from foreign partners; fiscal rules.*