



Отримано: 10 листопада 2025 р.

Прорецензовано: 19 листопада 2025 р.

Прийнято до друку: 24 листопада 2025 р.

email: rozhko_s@ukr.net

ORCID-ідентифікатор: <https://orcid.org/0009-0000-5387-1801>

email: zoriushka77@gmail.com

ORCID-ідентифікатор: <https://orcid.org/0009-0000-7561-6000>DOI: [http://doi.org/10.25264/2311-5149-2025-39\(67\)-156-166](http://doi.org/10.25264/2311-5149-2025-39(67)-156-166)

Рожко О. Д., Залужна З. В. Суперечності бюджетного процесу та бюджетування органів державної влади України в умовах воєнного стану. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»* : серія «Економіка» : науковий журнал. Острог : Вид-во НаУОА, грудень 2025. № 39(67). С. 156–166.

УДК: 336.143:35.072.2(477)

JEL-класифікація: H61, H72, H83

Рожко Олександр Дмитрович,*доктор економічних наук, професор,**професор кафедри фінансів економічного факультету**Київського національного університету імені Тараса Шевченка***Залужна Зоряна Віталіївна,***аспірантка кафедри фінансів економічного факультету**спеціальності 072 Фінанси, банківська справа та страхування**Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

СУПЕРЕЧНОСТІ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ ТА БЮДЖЕТУВАННЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Дослідження присвячене аналізу суперечностей бюджетного процесу та практики бюджетування органів державної влади України у період воєнного стану. Проблематика ефективного управління публічними фінансами загострюється через дефіцит ресурсів, зростання оборонних витрат і посилення необхідності підтримки соціальної стійкості.

Мета дослідження полягає у визначенні фінансових, організаційних та інституційних чинників, які зумовлюють розрив між фінансовими можливостями держави й суспільними потребами у період воєнного стану. Методологічно робота базується на структурному, порівняльному та контент-аналізі, узагальненні ключових бюджетних показників і системному огляді нормативних актів та наукових праць.

У результаті дослідження визначено основні проблеми реалізації бюджетної політики: розширення оборонних видатків, посилення залежності від зовнішнього фінансування, обмеженість внутрішніх доходів для забезпечення соціально-економічних пріоритетів. Особливу увагу приділено інституційним проблемам органів державної влади України, недолікам програмно-цільового бюджетування та низькій ефективності внутрішнього фінансового контролю.

Встановлено, що суперечності у механізмі бюджетування зумовлені невідповідністю між етапами планування і виконання бюджету та недостатньою прозорістю використання бюджетних коштів.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в уточненні структурно-інституційних суперечностей механізму бюджетування органів державної влади України в умовах воєнного стану та обґрунтуванні їхнього впливу на систему управління публічними фінансами.

Обґрунтовано необхідність посилення фінансової дисципліни, удосконалення міжурядових фінансових відносин і механізму підзвітності та оцінювання ефективності бюджетних програм.

Зроблено висновок, що подолання виявлених суперечностей є передумовою підвищення результативності бюджетного управління, зміцнення фінансової стійкості держави та формування засад ефективного управління публічними фінансами у період післявоєнного відновлення.

Ключові слова: бюджетний процес, бюджетування, фінансова політика, органи державної влади України, фінансовий контроль, воєнний стан.

Oleksandr Rozhko,*Doctor of Economics, Professor, Department of Finance,
Taras Shevchenko National University of Kyiv***Zoriana Zaluzhna,***PhD Student, Specialty 072 Finance, Banking, and Insurance,
Department of Finance,
Taras Shevchenko National University of Kyiv*

CONTRADICTIONS OF THE BUDGETARY PROCESS AND BUDGETING OF PUBLIC AUTHORITIES IN UKRAINE UNDER MARTIAL LAW

This article examines the contradictions within the budgetary process and the budgeting mechanisms of public authorities in Ukraine under martial law. The study's relevance is driven by the urgent need to ensure the efficiency and transparency of

public finance management amid wartime constraints and limited fiscal resources. The purpose of the research is to identify the institutional, organizational, and fiscal factors determining the imbalance between available financial resources and the growing needs of society during the war period. The methodology combines structural and comparative analysis with a critical review of regulatory acts and contemporary scientific literature.

The research reveals primary challenges in budgetary policy, including the expansion of defense expenditures, increasing dependence on external financial aid, and the limited capacity of domestic revenues to cover urgent social and economic priorities. Particular attention is paid to institutional weaknesses, shortcomings in program-target budgeting, and the low efficiency of internal financial control. The results demonstrate that contradictions in the budgeting mechanism arise primarily from inconsistencies between the planning and implementation stages, as well as insufficient transparency in the use of budgetary funds.

The study identifies structural-institutional conflicts that reduce the adaptability of the public financial management system during wartime. It substantiates the necessity of strengthening fiscal discipline, improving intergovernmental relations, and enhancing accountability and performance evaluation mechanisms for budget programs. Finally, the conclusions outline strategic directions for enhancing the resilience of the budgetary system and supporting long-term fiscal sustainability during the post-war recovery period.

Keywords: *budgetary process, budgeting, fiscal policy, public authorities, financial control, martial law.*

Постановка проблеми. Ефективність бюджетного процесу та результативність бюджетування органів державної влади України є ключовими чинниками забезпечення фінансової стійкості держави, особливо в умовах воєнного стану, коли від збалансованості бюджетних рішень безпосередньо залежить соціально-економічна безпека країни. Відповідно до положень Бюджетного кодексу України [1], принципами функціонування бюджетної системи є єдність, збалансованість і самостійність.

У сучасних умовах публічні фінанси України перебувають під тиском безпрецедентних викликів, спричинених тривалими воєнними діями, макроекономічною нестабільністю, зниженням ділової активності та зростанням соціальних видатків. Повномасштабна агресія російської федерації призвела до істотного перерозподілу бюджетних пріоритетів на користь сектору безпеки та оборони, що зумовило скорочення фінансування інших напрямів державного управління – освіти, охорони здоров'я, регіонального розвитку, інституційної модернізації публічного сектору [2].

За даними Міністерства фінансів України, упродовж 2023–2025 рр. дефіцит державного бюджету зберігається на рівні понад 1 трлн грн щорічно, а у 2025 р. очікується в межах 1,6–1,9 трлн грн (близько 19–22 % ВВП). Значна частка дефіциту покривається за рахунок зовнішнього фінансування, а сукупний державний борг наближається до 8 трлн грн [2–3]. Така динаміка посилює залежність фінансової системи від зовнішньої підтримки та формує ризики її довгострокової нестійкості.

У цих умовах органи державної влади України фактично функціонують у режимі жорстких фінансових обмежень. Бюджетування перестає бути плановим процесом ресурсного забезпечення повноважень і дедалі більше набуває характеру кризового перерозподілу наявних коштів між найнагальнішими потребами. Це породжує суперечність між юридично визначеними функціями органів державної влади України та їх реальним ресурсним забезпеченням: фінансові рішення дедалі більше централізуються, тоді як обов'язок забезпечувати виконання покладених державою функцій залишається на окремих головних розпорядниках бюджетних коштів – органах державної влади України, для яких Законом України «Про правовий режим воєнного стану» встановлена неприпустимість припинення повноважень у період дії воєнного стану, зокрема не можуть бути припинені повноваження Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Національного банку України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Рахункової палати, судів, органів прокуратури, органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, розвідувальних органів та органів, підрозділи яких здійснюють контррозвідувальну діяльність [4].

Наявні тенденції формують низку суперечностей між фінансовими можливостями держави та зростаючими суспільними потребами, між централізацією ресурсів і децентралізацією управлінських повноважень, між вимогами зовнішніх кредиторів і внутрішніми соціально-економічними пріоритетами. Це створює інституційні, організаційні та фінансові дисбаланси, які обмежують ефективність бюджетного управління та потребують поглибленого аналізу саме на рівні органів державної влади України.

Отже, дослідження суперечностей бюджетного процесу та бюджетування органів державної влади України в умовах воєнного стану має не лише теоретичне, а й прикладне значення. Розуміння цих суперечностей є необхідною передумовою для формування механізмів прозорості, підзвітності та результативності бюджетного управління в умовах обмежених ресурсів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика вдосконалення бюджетного процесу та управління публічними фінансами є предметом активного наукового обговорення. Вітчизняні вчені акцентують увагу на питаннях підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів, зміцнення

фіскальної дисципліни та розвитку механізму фінансового контролю для органів державної влади України.

Значний внесок у формування теоретичних і методологічних засад сучасного бюджетного процесу зробили українські науковці.

Так, В. Д. Базилевич досліджує взаємозв'язок макроекономічної політики та бюджетної стабільності, обґрунтовуючи необхідність узгодження бюджетних рішень із загальноекономічною стратегією розвитку держави [5, 145–152]; Т. І. Єфименко у своїх працях підкреслює роль інституційної спроможності у впровадженні міжнародних стандартів управління публічними фінансами [6, 144–150]; І. О. Луїна зосереджує увагу на забезпеченні критичних видатків у кризових умовах та оптимізації бюджетних ресурсів [7, 8–12]; Т. П. Богдан розглядає боргову політику як інструмент підтримання фінансової стабільності держави [8, 30–38]. Особливої ваги в умовах воєнного стану набувають дослідження І. О. Лютого [9, 46–50; 10, 15–29], який звертає увагу на ризики зовнішньої фінансової залежності та необхідність оптимізації бюджетних видатків. Ю. Д. Радіонов аналізує шляхи мінімізації дефіциту бюджету та підвищення ефективності використання публічних коштів [11, 58–66], а С. В. Свірко обґрунтовує роль бухгалтерського обліку та внутрішнього фінансового контролю у забезпеченні прозорості бюджетного процесу [12, 59–62].

У зарубіжній науковій думці питання узгодження фіскальної політики та ефективності державних фінансів досліджували Дж. Б'юкенен і Р. Масгрейв [13, 34–39], які розкрили суперечності між публічним вибором і державним втручанням, що залишається актуальним і для сучасної України.

Узагальнюючи підходи названих авторів [5–13], слід зазначити, що сучасні дослідження пропонують важливі інструменти підвищення ефективності управління публічними фінансами: посилення боргової стійкості [8; 11], оптимізацію бюджетних видатків в умовах обмежених ресурсів [9; 10], удосконалення системи внутрішнього фінансового контролю та обліку [12]. Водночас більшість наукових робіт зосереджена переважно на макрофіскальній стабільності, борговому навантаженні та загальнодержавній бюджетній політиці. Питання бюджетування органів державної влади України в умовах воєнного стану – зокрема, проблеми ресурсного забезпечення їх повноважень, обмежень програмно-цільового методу (ПЦМ) та стійкості управлінських механізмів у ситуації постійної зміни пріоритетів – залишаються дослідженими недостатньо. Саме ця прогалина зумовлює необхідність даного дослідження.

Мета і завдання дослідження. Метою статті є комплексне дослідження суперечностей бюджетного процесу та бюджетування органів державної влади України в умовах воєнного стану, а також визначення їхнього впливу на ефективність управління публічними фінансами та фіскальну стійкість держави.

Для досягнення мети передбачено такі завдання дослідження:

- ідентифікувати ключові інституційні, організаційні та фіскальні детермінанти дисбалансів бюджетного управління;
- узагальнити еволюцію основних бюджетних показників України за 2021–2025 рр. на основі даних Міністерства фінансів України;
- проаналізувати ефективність програмно-цільового методу бюджетування органів державної влади України в умовах воєнного стану;
- сформулювати пропозиції щодо підвищення прозорості, підзвітності та результативності бюджетного планування.

Виклад основного матеріалу.

1. Макрофіскальні дисбаланси бюджетного процесу в умовах воєнного стану. Воєнний стан радикально змінив архітектуру бюджетного процесу України. Пріоритет оборонних і безпекових видатків обумовив перерозподіл ресурсів на користь сектору національної безпеки і оборони, що, у свою чергу, призвело до вимушеного згортання або відтермінування значної частини видатків на економічний розвиток, людський капітал та інституційну модернізацію державного управління [2]. У період воєнного стану фіскальна система України стала вразливою до зовнішніх та внутрішніх шоків, що загрожує фінансовій стабільності.

Ключовою ознакою цієї вразливості є стійкий високий дефіцит державного бюджету, який фінансується переважно за рахунок зовнішніх запозичень та міжнародної допомоги. Згідно з офіційними даними Міністерства фінансів України та показниками, визначеними в Законі України «Про Державний бюджет України на 2025 рік», у 2022–2025 рр. дефіцит бюджету становив і надалі планується на рівні понад 1 трлн грн щорічно, що є безпрецедентним для бюджетної системи України в мирний період [2–3; 14–15].

Для наочності у табл. 1 узагальнено базові параметри державного бюджету України за 2021–2025 рр.: доходи, видатки, сальдо бюджету (дефіцит), а також боргове навантаження.

Таблиця 1

Основні показники Державного бюджету України у 2021–2025 рр.

Рік	Доходи держбюджету, млн грн	Видатки держбюджету, млн грн	Сальдо бюджету (дефіцит «–»), млн грн	Державний борг ¹ , трлн грн	Борг, % ВВП ¹
2021	1 296 852,90	1 490 258,90	–197 937,40	2,671	49,0
2022	1 787 395,60	2 705 423,30	–914 701,70	4,032	77,70
2023	2 671 998,00	4 014 418,10	–1 333 110,70	5,486	84,40
2024	3 122 713,40	4 486 682,70	–1 358 500,10	7,367	95,60
2025 ²	2 327 141,70	3 929 061,90	–1 640 630,60	9,626	106,60

Примітки:

¹Показники державного боргу та його частки у ВВП наведено в оцінках на кінець відповідного року за офіційними даними Міністерства фінансів України (сукупний державний борг: державний прямий та гарантований борг).²Для 2025 р. використано планові/прогнозні параметри, сформовані у процесі затвердження Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» [14].

Джерело: складено авторами за [2–3; 14–15].

Як видно з табл. 1, дефіцит бюджету є системним, а не епізодичним явищем. Якщо у 2021 р. дефіцит становив близько 198 млрд грн, то вже у 2022 р. він зріс майже у п'ять разів, до понад 900 млрд грн, а в наступні роки перевищив 1 трлн грн щорічно. Це означає, що бюджетна модель воєнного часу фактично функціонує у режимі постійного покриття критичних видатків за рахунок зовнішніх джерел фінансування. Така структура потоків формує залежність не лише від боргового ресурсу як такого, але і від політичних та інституційних умов його надання [2–3; 14–15].

Одночасно суттєво зростає боргове навантаження. Сукупний державний борг України зріс із близько 2,7 трлн грн у 2021 р. до орієнтовно 7,4 трлн грн у 2024 р. і прогнозується перевищення 9,6 трлн грн у 2025 р., що становить понад 100 % очікуваного ВВП [2–3; 14–15]. Зростання у кілька разів за менш ніж чотири роки свідчить не лише про масштаб зовнішньої підтримки, але й про відкладені ризики боргового обслуговування в середньостроковій перспективі.

Ці тенденції добре ілюструє структура бюджетних потоків за доходами, видатками та сальдо бюджету (рис. 1). З графіка видно, що після 2021 р. розрив між доходами та видатками суттєво збільшується, а дефіцит стає не просто високим, а структурно закладеним у модель функціонування державних фінансів.

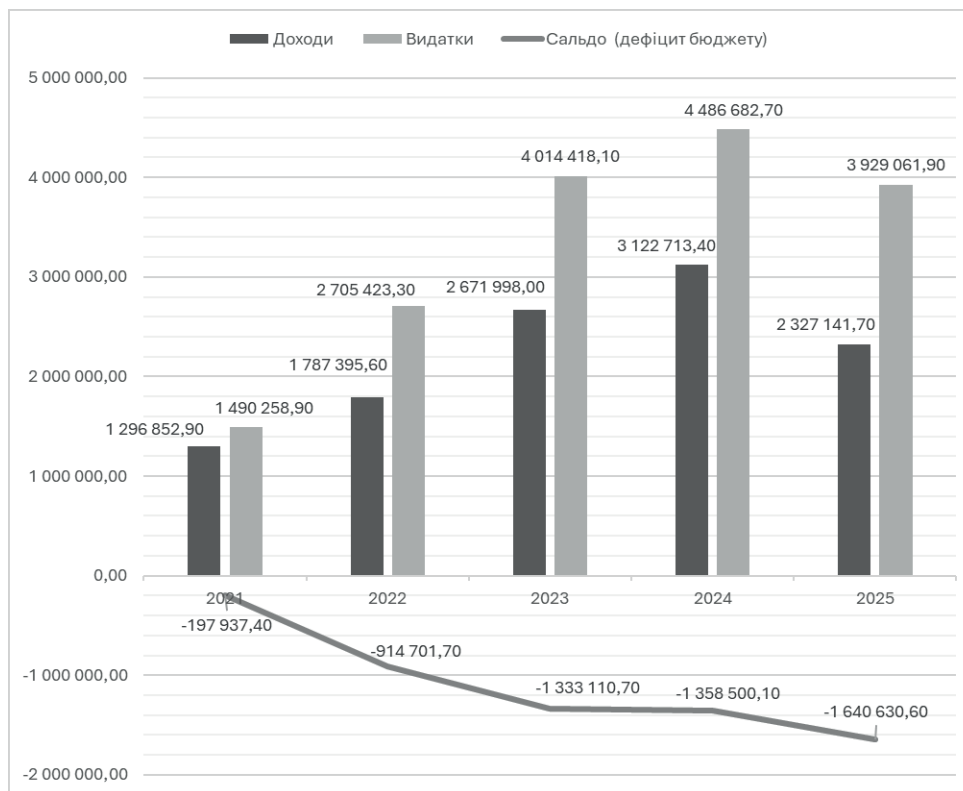


Рис. 1. Динаміка доходів, видатків та дефіциту державного бюджету України у 2021–2025 рр.

Джерело: побудовано авторами за [2–3; 14–15].

Отже, можна констатувати той факт, що бюджетний процес у період воєнного стану характеризується трьома критичними рисами:

- системна дефіцитність бюджету (більш як 1 трлн грн щорічно після 2022 р.);
- рекордне боргове навантаження (понад 100 % ВВП у планових оцінках на 2025 р.);
- залежність підтримання платоспроможності держави від зовнішніх кредиторів і донорів.

Ці фактори свідчать про те, що фінансова стійкість України на воєнному етапі підтримується екстраординарними фінансовими інструментами, які не можуть вважатися довгостроково сталими без одночасного вдосконалення механізмів планування, розподілу та контролю використання бюджетних ресурсів.

Таким чином, макрофінансові дисбаланси, що сформувалися внаслідок воєнного стану, істотно трансформували функціональне наповнення бюджетного процесу. Фінансова політика держави дедалі більше орієнтується на мобілізаційні потреби, тоді як класичні параметри макростабільності поступаються місцем короткостроковим антикризовим рішенням. Відповідно, органи державної влади України змушені адаптувати власні бюджетні запити до змінної структури видатків, обмежуючись підтримкою лише тих напрямів, що мають прямий зв'язок із забезпеченням обороноздатності, критичної інфраструктури та функціонування системи правосуддя.

У цьому контексті структурні суперечності розподілу бюджетних ресурсів стають ключовим чинником, що визначає якість планування та ефективність бюджетування органів державної влади України.

2. Структурні суперечності розподілу бюджетних ресурсів. У період воєнного стану ефективність бюджетного процесу набуває вирішального значення для забезпечення фінансової стабільності та безперервності функціонування органів державної влади України. Зміна бюджетних пріоритетів, концентрація ресурсів у секторі безпеки та оборони, а також різке зростання зовнішньої допомоги зумовили необхідність оперативного коригування процедур планування, виконання та контролю бюджетних видатків [5; 7; 10].

Одним із ключових викликів залишається зниження прогнозової точності бюджетного планування. Зростання воєнних ризиків і волатильність доходної бази та залежність від обсягів міжнародної підтримки ускладнюють формування достовірних макроекономічних орієнтирів, що використовуються при розробленні основних параметрів державного бюджету. Унаслідок цього прогнозні показники доходів і видатків не завжди узгоджуються між бюджетними періодами, що посилює невизначеність і ускладнює реалізацію середньострокового планування [2–3; 7].

Водночас структурна трансформація видатків у 2022–2025 рр. засвідчила значне скорочення фінансування розвитку соціальної сфери, науки, культури, регіональної політики та цифрової модернізації органів державної влади України. Якщо у 2021 р. частка видатків на сектор безпеки та оборони становила близько 7 % загального обсягу видатків державного бюджету, то у 2023 р. – вже майже половину, а у проєктах державного бюджету на 2024–2025 рр. цей рівень зберігається у обсязі понад 50 % [2–3; 14–15]. Така концентрація ресурсів об'єктивно необхідна в умовах воєнного стану, однак водночас поглиблює асиметрію бюджетного розподілу та створює ризики деградації інституційного потенціалу органів державної влади України (публічного управління), про що, зокрема, зазначає Ю. Д. Радіонов [11].

Для оцінки ефективності бюджетного процесу доцільно розглянути динаміку структури видатків державного бюджету за основними функціональними напрямками (табл. 2).

Таблиця 2

Структура видатків Державного бюджету України у 2021–2025 рр., % від загального обсягу

Рік	Оборона і безпека	Соціальна політика	Освіта	Охорона здоров'я	Економічна діяльність	Управління, суди, прокуратура	Інші
2021	6,5	34,1	13,8	11,4	10,2	5,7	18,3
2022	14,3	30,5	10,5	9,7	7,3	6,1	21,6
2023	22,4	27,6	8,1	8,3	6,4	6,3	20,9
2024	25,7	25,9	7,9	7,6	6,2	6,5	20,2
2025 ¹	26,1	25,2	7,5	7,3	6,0	6,9	21,0

Примітка.

¹ Показники за 2025 р. є прогнозними, наведені за офіційними розрахунками Міністерства фінансів України та параметрами Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» [2; 15].

Джерело: складено авторами за [2; 15].

Як видно з табл. 2, у 2022–2025 рр. спостерігається майже чотириразове збільшення оборонних видатків порівняно з довоєнним періодом. Одночасно спостерігається скорочення видатків на освіту, охорону

здоров'я та економічну діяльність, що свідчить про зміну моделі бюджетного розвитку від соціально орієнтованої до фіскально-оборонної. Така фіскальна переорієнтація, хоча й зумовлена воєнними потребами, у перспективі може послабити розвиток людського капіталу та інноваційний потенціал економіки [6; 8; 10].

Ще одним проявом суперечностей бюджетного процесу є послаблення результативності програмно-цільового методу бюджетування органів державної влади України. Попри те, що програмно-цільовий метод офіційно залишається ключовим інструментом формування бюджету, фактично він значною мірою втратив зв'язок із середньостроковими цілями розвитку. У 2023–2024 рр. переважна більшість бюджетних програм мала короткостроковий (річний) характер і фінансувалася з урахуванням поточної дохідності бюджету, а не досягнення стратегічних результатів [2–3]. Як слушно зазначають Т. І. Єфименко [6] та С. В. Свірко [12], це суперечить самій логіці програмно-цільового підходу, який передбачає планування результатів на кілька років і оцінювання ефективності видатків за системою індикаторів.

Крім того, зберігаються проблеми координації між розпорядниками бюджетних коштів різних рівнів. Дослідження Т. І. Єфименко та І. О. Луніної підтверджують, що недостатня інтеграція між центральним і місцевими рівнями бюджетного планування призводить до дублювання функцій, неузгодженості бюджетних цілей і нерівномірного розподілу ресурсів [6–7]. Як зазначають, зокрема, Ю. Д. Радіонов [11] та С. В. Свірко [12], в умовах воєнного стану це проявляється особливо гостро – частина видатків фінансується поза межами традиційного бюджетного циклу, що знижує прозорість і контроль за їх ефективністю.

Отже, ефективність бюджетного процесу у воєнний період істотно залежить від здатності держави зберігати баланс між фіскальною дисципліною, соціальними пріоритетами та оборонними потребами. Зниження прогностичної точності, обмеження середньострокового планування й фрагментарність програмно-цільового підходу формують нові структурні суперечності у механізмі бюджетування органів державної влади України. Їх подолання потребує інституційного переосмислення бюджетного процесу, вдосконалення системи управління публічними фінансами та посилення прозорості прийняття рішень.

Таким чином, структурні суперечності розподілу бюджетних ресурсів виступають проявом загальної трансформації публічних фінансів України, що зумовлює потребу адаптації механізму бюджетування органів державної влади України до умов воєнної економіки.

3. Інституційні ризики бюджетного управління органами державної влади України. Ефективність бюджетного процесу в Україні в умовах воєнного стану визначається не лише збалансованістю бюджетних показників, а й здатністю держави забезпечити стале фінансування критично важливих функцій – оборони, соціального захисту, енергетичної безпеки та підтримки економічної активності. Проте аналіз динаміки видатків свідчить, що пріоритети бюджетної політики залишаються переважно реактивними, спрямованими на короткострокове реагування на воєнні ризики, а не на довгострокову стабілізацію публічних фінансів [5; 7; 10].

В умовах воєнного стану ключовими показниками ефективності бюджетного процесу виступають:

- своєчасність і повнота фінансування захищених статей бюджету;
- рівень прозорості використання коштів у межах програмно-цільового методу;
- частка видатків розвитку у загальній структурі державних видатків;
- ефективність управління державним боргом [8–9; 11].

Застосування програмно-цільового методу у цей період залишається формальним: більшість бюджетних програм характеризується нечіткими або надто загальними результативними показниками, що унеможливорює об'єктивну оцінку ефективності їх реалізації. Як зазначає І. О. Лютий [10, с. 15–22], невизначеність очікуваних результатів унеможливорює реальне порівняння ефективності використання коштів між різними органами державної влади України.

Крім того, у структурі видатків державного бюджету протягом 2022–2025 рр. спостерігається скорочення частки видатків розвитку з 14 % до менше 8 %, тоді як частка поточних витрат зросла до понад 90 %. Це свідчить про переорієнтацію бюджетної політики на споживчі цілі, що створює ризики для відновлення економічного потенціалу країни після завершення воєнного стану [2–3].

Інституційні суперечності проявляються також у дисбалансі між централізацією бюджетних ресурсів і реальними повноваженнями розпорядників коштів нижчого рівня. У більшості органів державної влади України, у тому числі міністерств і центральних органів виконавчої влади, відсутні механізми стратегічного управління витратами, а оцінка ефективності часто зводиться до формального звітування про касові видатки. На це звертає увагу С. В. Свірко [12, 59–62], підкреслюючи недостатній рівень внутрішнього фінансового контролю в органах державної влади України.

Узагальнюючи результати проведеного аналізу, доцільно виокремити ключові суперечності бюджетного процесу України в умовах воєнного стану. Вони охоплюють як фіскальні, так і організаційно-

інституційні аспекти функціонування системи управління публічними фінансами. Для систематизації основних проблем подано зведену характеристику (табл. 3).

Таблиця 3

Основні проблеми та суперечності бюджетного процесу України в умовах воєнного стану

№	Проблема / суперечність	Сутність прояву	Потенційні наслідки
1	Надмірна централізація бюджетних ресурсів	Посилення контролю з боку центральних органів за розподілом коштів без відповідної децентралізації повноважень	Зниження оперативності прийняття рішень, втрата гнучкості бюджетного управління
2	Формальність застосування ПЦМ	Недостатня кількість якісних показників результативності, відсутність оцінки впливу програм	Неможливість об'єктивного моніторингу ефективності використання коштів
3	Домінування поточних видатків над капітальними	Переважаючого споживчого фінансування, відсутність довгострокових інвестиційних програм	Втрата стимулів до розвитку економіки, посилення дефіциту ресурсів
4	Обмеженість внутрішнього фінансового контролю	Недостатня координація між органами державної влади України (головними розпорядниками) та аудиторами, відсутність системності перевірок	Підвищення ризику нецільового використання бюджетних коштів

Джерело: побудовано авторами на основі [5–13].

Таким чином, оцінка ефективності бюджетного процесу в умовах воєнного стану засвідчує збереження низки інституційних, організаційних і методологічних проблем, що знижують результативність використання публічних фінансів. Це зумовлює необхідність підвищення інституційної спроможності органів державної влади України, посилення ролі стратегічного планування, удосконалення системи внутрішнього контролю та запровадження дієвих механізмів оцінки ефективності реалізації бюджетних програм.

4. Проблеми реалізації програмно-цільового методу бюджетування органами державної влади України в умовах воєнного стану. Програмно-цільовий метод став базовим інструментом реалізації стратегічних пріоритетів у системі державних фінансів, проте в умовах воєнного стану виявив низку системних і практичних обмежень. Головна суперечність полягає у розриві між формальним використанням програмного підходу та фактичною орієнтацією бюджетного процесу на короткострокове реагування. Значна частина бюджетних програм органів державної влади України зберігає декларативний характер, що не дозволяє оцінити реальний вплив заходів на суспільні результати [7; 9].

Ще одним чинником дестабілізації є зменшення горизонту середньострокового бюджетного планування. Постійні зміни макроекономічних орієнтирів, форс-мажорні коригування пріоритетів фінансування оборонної та соціальної сфер змістили фокус планування у бік поточного виживання, що послабило аналітичну функцію бюджетного процесу [2–3].

Не менш суттєвими залишаються прогалини у системі моніторингу результативності. Хоча Міністерством фінансів України затверджено уніфіковані форми звітності, вони орієнтовані переважно на контроль витрат, а не на вимірювання соціально-економічних ефектів програм. Відсутність єдиної інтегрованої цифрової бази даних не дозволяє оперативно аналізувати ступінь досягнення цілей [11].

За оцінками І. О. Лютого [10, 15–22], переважна більшість бюджетних програм у 2022–2024 рр. характеризується «втратою зв'язку між цілями та результатами», оскільки фінансування здійснювалося за принципом нагальної потреби. У результаті знизилася аналітична цінність звітів про виконання бюджетних програм, а індикатори ефективності втратили практичне значення.

Логіку реалізації програмно-цільового методу бюджетування в органах державної влади України схематично подано на рис. 2.

Таким чином, обмежена аналітична спроможність, нормативна інерційність і технічна фрагментованість інформаційних систем визначають основні проблеми застосування програмно-цільового методу. Для їх подолання необхідно оновити методичні орієнтири бюджетування, розвивати внутрішній фінансовий контроль і підвищувати якість підготовки кадрів, залучених до управління бюджетними програмами.

Системні обмеження впровадження програмно-цільового методу бюджетування в органах державної влади України узагальнено в табл. 4.

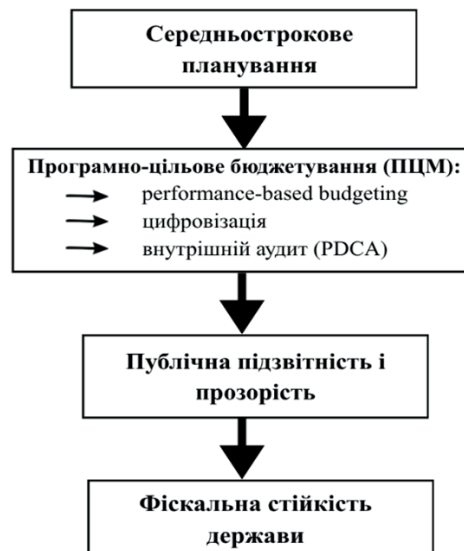


Рис. 2. Логіка реалізації програмно-цільового методу бюджетування в органах державної влади України

Джерело: побудовано авторами на основі [2–3; 7; 9–11].

Таблиця 4

Основні обмеження впровадження програмно-цільового методу в органах державної влади України

№	Проблема	Сутність прояву
1	Розрив між стратегічними цілями і бюджетними програмами	Плани діяльності органів державної влади України не узгоджені з бюджетними завданнями
2	Недосконалі показники ефективності	Відсутність якісних критеріїв оцінювання результатів
3	Низька спроможність внутрішнього контролю	Фрагментарність перевірок, формальний моніторинг
4	Обмеженість ресурсного забезпечення	Дефіцит кваліфікованих кадрів, скорочення фінансування супровідних процесів

Джерело: узагальнено авторами на основі [2; 5–12].

Після аналізу виявлених проблем логічним продовженням є пошук рішень, здатних сформувати системну платформу для відновлення результативності бюджетного процесу та зміцнення спроможності органів державної влади України діяти в умовах воєнного стану.

5. Шляхи підвищення результативності бюджетного процесу органів державної влади України.

Удосконалення бюджетного процесу в органах державної влади України потребує переходу від реактивної моделі управління публічними фінансами до стратегічно орієнтованої системи, здатної забезпечувати стійкість фінансових рішень навіть в умовах воєнних ризиків. Для цього важливо усунути існуючі дисбаланси між плануванням, виконанням і контролем бюджетних програм, посилити аналітичну складову управлінських рішень і підвищити прозорість у розподілі бюджетних ресурсів [2; 7; 11].

Одним із ключових напрямів підвищення результативності бюджетного процесу є оптимізація структури державних видатків. Аналіз динаміки бюджетних показників 2022–2025 рр. свідчить, що надмірна концентрація ресурсів у сфері безпеки та оборони, хоч і є вимушеним кроком, створює дефіцит фінансування інституційного розвитку органів державної влади України, відповідальних за напрямки: державного управління, освіти, охорони здоров'я, цифрової трансформації тощо. Розв'язання цієї суперечності потребує поступового переходу до збалансованої моделі пріоритетів, у якій частина воєнних витрат інтегрується у довгострокові програми відновлення та модернізації публічних інститутів.

Другим важливим чинником є розвиток системи внутрішнього фінансового контролю. Як наголошує С. В. Свірко [12, 59–62], саме ефективна облікова система й інституційний контроль забезпечують прозорість управління державними фінансами. Тому необхідно запроваджувати сучасні цифрові інструменти аудиту та автоматизовані панелі моніторингу виконання програм, що дасть змогу відстежувати не лише витрати, а й їхні соціально-економічні результати [2–3].

Підвищення аналітичної спроможності можливе через вдосконалення розвитку середньострокового планування та формування інтегрованих прогнозів державних фінансів. В умовах воєнного стану планування має спиратися не лише на фінансові показники, а й на оцінку впливу витрат на соціальну стабільність, відновлення критичної інфраструктури та забезпечення обороноздатності.

Важливим напрямом модернізації є цифровізація бюджетного процесу. Інтеграція баз даних Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, Рахункової палати та головних розпорядників коштів створить передумови для переходу до системи *data-driven budgeting* (бюджетування на основі даних), що значно підвищить оперативність управлінських рішень і зменшить ризики нецільового використання коштів.

Основні напрями підвищення результативності бюджетного процесу органів державної влади України систематизовано в табл. 5.

Таблиця 5

**Основні напрями підвищення результативності бюджетного процесу
органів державної влади України**

№	Напрямок удосконалення	Очікувані результати
1	Оптимізація структури видатків	Збалансування фінансування між оборонним, соціальним та інституційним секторами
2	Розвиток внутрішнього фінансового контролю	Підвищення прозорості та підзвітності використання коштів
3	Удосконалення програмно-цільового підходу	Орієнтація бюджетних програм на досягнення вимірюваних результатів
4	Розвиток середньострокового планування	Підвищення стійкості бюджетної політики у кризових умовах
5	Цифровізація процесів бюджетування	Оперативний контроль і скорочення управлінських витрат

Джерело: систематизовано авторами на основі [2–3; 7; 11–12].

Удосконалення механізму фінансової підзвітності має доповнюватися розширенням участі громадськості у процесі прийняття бюджетних рішень. Запровадження *public feedback mechanisms* – інструментів зворотного зв'язку з громадянами та професійними спільнотами – сприятиме посиленню суспільної довіри до бюджетних рішень і зменшенню соціальної напруги.

Особливу увагу слід приділити професійному розвитку працівників фінансових служб органів державної влади України, які беруть участь у плануванні та виконанні бюджету. Системна підготовка кадрів, орієнтована на сучасні методи управління результативністю, дозволить сформувати критичну масу компетенцій для впровадження нової культури бюджетування.

Загалом, формування дієвого механізму бюджетного управління в органах державної влади України має базуватися на поєднанні трьох засад: стратегічності рішень, оперативності виконання та підзвітності результатів. Реалізація запропонованих напрямів дозволить забезпечити вищий рівень ефективності публічних фінансів і створить основу для сталого відновлення держави після завершення воєнного стану.

Проведений аналіз дозволяє констатувати, що бюджетний процес органів державної влади України в умовах воєнного стану зазнав глибоких структурних, інституційних і методологічних трансформацій. Його характерними рисами стали стійкий дефіцит державного бюджету, концентрація ресурсів у сфері безпеки та оборони, послаблення довгострокового планування й результативності програмно-цільового підходу. Водночас виявлено зростання інституційних ризиків, пов'язаних із централізацією бюджетних рішень, формальністю внутрішнього контролю та фрагментарністю аналітичної бази управлінських рішень. Підвищення ефективності бюджетного процесу вимагає посилення стратегічного планування, розвитку цифрових інструментів моніторингу, зміцнення внутрішнього фінансового контролю й формування нової культури результативного бюджетування, зорієнтованої на прозорість, підзвітність і відновлення стійкості публічних фінансів у післявоєнний період.

Висновки. У результаті проведеного дослідження встановлено, що суперечності бюджетного процесу та бюджетування органів державної влади України в умовах воєнного стану проявляються насамперед у невідповідності між зростаючими потребами держави та обмеженими фінансовими можливостями бюджету. Високий рівень залежності від зовнішнього фінансування, структурна деформація видатків на користь сфери безпеки та оборони, а також посилення боргового навантаження формують ризики довгострокової фінансової нестійкості.

Проведений аналіз показав, що, попри нормативне закріплення програмно-цільового методу бюджетування, його практичне застосування в органах державної влади України має переважно формальний характер. Відсутність чіткого зв'язку між стратегічними цілями та результатами бюджетних програм,

недосконалість системи показників ефективності й обмежена інституційна спроможність розпорядників коштів ускладнюють оцінку реальної віддачі від використання бюджетних ресурсів.

Для підвищення результативності бюджетного процесу та бюджетування органів державної влади України доцільно зосередити увагу на кількох ключових напрямках:

- посилення стратегічного планування та узгодження бюджетних програм із державними пріоритетами середньострокового розвитку;
- запровадження якісних результативних показників, орієнтованих на вимірювання соціально-економічного ефекту;
- розвиток системи державного внутрішнього фінансового контролю та аудиту, що забезпечує підзвітність і запобігає неефективним витратам;
- інституційне зміцнення органів державної влади України, зокрема підвищення їх аналітичної спроможності та кадрового потенціалу;
- цифровізація бюджетного процесу шляхом інтеграції інформаційних систем для моніторингу виконання бюджетних програм у режимі реального часу.

Таким чином, у сучасних умовах воєнного стану бюджетний процес має бути переосмислений як інструмент управління результатами, а не лише як механізм розподілу фінансових ресурсів. Ефективне бюджетування органів державної влади України має ґрунтуватися на принципах прозорості, підзвітності та орієнтації на досягнення суспільно значущих результатів. Реалізація запропонованих напрямів сприятиме підвищенню стійкості системи публічних фінансів та створить інституційне підґрунтя для післявоєнного економічного відновлення України.

Отже, отримані результати поглиблюють наукове розуміння механізму бюджетного управління органів державної влади України в умовах воєнного стану та формують концептуальне підґрунтя для подальших досліджень у сфері підвищення результативності публічних фінансів. Практичне значення проведеного аналізу полягає у можливості використання його висновків для вдосконалення державної бюджетної політики, розроблення методичних рекомендацій щодо підвищення прозорості та підзвітності бюджетного процесу, а також посилення інституційної спроможності органів державної влади України у післявоєнний період.

Перспективи подальших досліджень. Подальші наукові пошуки доцільно спрямувати на оцінку результативності вдосконалення середньострокового бюджетного планування та ефективності програмно-цільового методу в органах державної влади України після завершення воєнного стану, зокрема через розроблення аналітичних індикаторів і цифрових інструментів моніторингу ефективності бюджетних програм.

Література:

1. Бюджетний кодекс України. *Верховна Рада України*. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>> (2025, жовтень, 27).
Biudzhetni kodeks Ukrainy [Budget Code of Ukraine]. *Verkhovna Rada Ukrainy* [Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>> (2025, October, 27). [in Ukrainian].
2. Міністерство фінансів України. (2024). *Основні показники виконання Державного бюджету України у 2020–2024 роках*. <https://mof.gov.ua/uk/budget_of_2024-698> (2025, жовтень, 27).
Ministerstvo finansiv Ukrainy. (2024). *Osnovni pokaznyky vykonannia Derzhavnoho biudzhetu Ukrainy u 2020–2024 rokakh* [Key indicators of the execution of the State Budget of Ukraine in 2020–2024]. <https://mof.gov.ua/uk/budget_of_2024-698> (2025, October, 27). [in Ukrainian].
3. Міністерство фінансів України. (2024). *Бюджет 2023 року: Інформація Міністерства фінансів України про виконання Державного бюджету України за 2023 рік*. <https://mof.gov.ua/uk/budget_2023-582> (2025, жовтень, 27).
Ministerstvo finansiv Ukrainy. (2024). *Biudzheth 2023 roku: Informatsiia Ministerstva finansiv Ukrainy pro vykonannia Derzhavnoho biudzhetu Ukrainy za 2023 rik*. [Budget 2023: Information of the Ministry of Finance of Ukraine on the execution of the State Budget of Ukraine for 2023]. <https://mof.gov.ua/uk/budget_2023-582> (2025, October, 27). [in Ukrainian].
4. Закон України «Про правовий режим воєнного стану». *Верховна Рада України*. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>> (2025, жовтень, 27).
Zakon Ukrainy «Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu» [Law of Ukraine «On the Legal Regime of Martial Law»]. *Verkhovna rada Ukrainy* [Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>> (2025, October, 27). [in Ukrainian].
5. Базилевич, В. Д., Баластрик, Л. О. (2002). *Державні фінанси: навч. посіб.* Київ: Атіка. 368 с.
Bazylevych, V. D., & Balastryk, L. O. (2002). *Derzhavni finansy* [State Finance]. Kyiv: Atika. [in Ukrainian].
6. Єфименко, Т. І. (ред.). (2016). *Актуальні проблеми розвитку системи управління державними фінансами: євроінтеграційний контекст: монографія*. Київ: ДННУ «Академія фінансового управління». 496 с.

Yefymenko, T. I. (Ed.). (2016). *Aktualni problemy rozvytku systemy upravlinnia derzhavnymy finansamy: yevrointehratsiyni kontekst* [Current issues of public finance management: European integration context]. Kyiv: DNU «Akademiia finansovoho upravlinnia». [in Ukrainian].

7. Луніна, І. О. (2022). Потенціал публічних фінансів для забезпечення видатків воєнного періоду та поствоєнного відновлення України. *Фінанси України*, 8, 7–26. DOI: <https://doi.org/10.33763/finukr2022.08.007>

Lunina, I. O. (2022). Potentsial publicnykh finansiv dlia zabezpechennia vydatkiv voiennoho periodu ta postvoiennoho vidnovlennia Ukrainy [Potential of public finances to ensure wartime and post-war recovery expenditures]. *Finansy Ukrainy*, 8, 7–26. <https://doi.org/10.33763/finukr2022.08.007>. [in Ukrainian].

8. Богдан, Т. (2022). Державний борг і позики під час війни та методи їх поствоєнного врегулювання. *Фінанси України*, 4, 27–45. DOI: <https://doi.org/10.33763/finukr2022.04.027>

Bohdan, T. (2022). Derzhavnyi borh i pozyky pid chas viiny ta metody yikh postvoiennoho vrehuliuvannia [Public debt and loans during war and post-war regulation methods]. *Finansy Ukrainy*, 4, 27–45. <https://doi.org/10.33763/finukr2022.04.027>. [in Ukrainian].

9. Лютий, І., Рожко, О., Лютий, С. (2022). Оптимізація видатків державного бюджету України в умовах війни. *Світ фінансів*, 4, 45–55. DOI: <https://doi.org/10.35774/sf2022.04.045>

Liutyi, I., Rozhko, O., & Liutyi, S. (2022). Optyimizatsiia vydatkiv derzhavnoho biudzhetu Ukrainy v umovakh viiny [Optimization of state budget expenditures of Ukraine in wartime]. *Svit finansiv*, 4, 45–55. <https://doi.org/10.35774/sf2022.04.045>. [in Ukrainian].

10. Лютий, І. О. (2023). Пріоритетні цілі фінансової політики України в умовах війни. *Світові тенденції та перспективи розвитку фінансової системи України*: матеріали XVI міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 25–26 трав. 2023 р. Київ. С. 27–29.

Liutyi, I. O. (2023). Priorytetni tsili finansovoi polityky Ukrainy v umovakh viiny [Priority goals of Ukraine's financial policy in wartime]. *Svitovi tendentsii ta perspektivy rozvytku finansovoi systemy Ukrainy*: Proceedings of the 16th International Scientific and Practical Conference, Kyiv, May 25–26, 2023 (pp. 27–29). Kyiv. [in Ukrainian].

11. Радіонов, Ю. Д. (2024). Дефіцит бюджету: причини виникнення, наслідки, шляхи покриття. *Фінанси України*, 6, 54–74. DOI: <https://doi.org/10.33763/finukr2024.06.054>

Radionov, Yu. D. (2024). Defitsyt biudzhetu: prychyny vynyknennia, naslidky, shliakhy pokryttia [Budget deficit: Causes, consequences, and ways of coverage]. *Finansy Ukrainy*, 6, 54–74. <https://doi.org/10.33763/finukr2024.06.054>. [in Ukrainian].

12. Свірко, С. В. (2018). Сучасний розвиток системи управління державними фінансами України: обліковий сегмент у забезпеченні інноваційно-інвестиційного вектора спрямування. *Вісник Житомирського державного технологічного університету*, 1(83), 56–65. DOI: [https://doi.org/10.26642/jen-2018-1\(83\)-56-65](https://doi.org/10.26642/jen-2018-1(83)-56-65)

Svirko, S. V. (2018). Suchasnyi rozvytok systemy upravlinnia derzhavnymy finansamy Ukrainy: oblikovyi sehment u zabezpechenni innovatsiino-investytsiinoho vektora spriamuvannia [Modern development of Ukraine's public finance management system: The accounting segment in supporting the innovation-investment vector]. *Visnyk Zhytomyrskoho derzhavnoho tekhnolohichnoho universytetu*, 1(83), 56–65. [https://doi.org/10.26642/jen-2018-1\(83\)-56-65](https://doi.org/10.26642/jen-2018-1(83)-56-65). [in Ukrainian].

13. Б'юкенен, Дж., Масгрейв Р. (2004). *Суспільні фінанси і суспільний вибір: два протилежних бачення держави*. Київ: ВД «КМ Академія». 175 с.

Buchanan, J., & Musgrave, R. (2004). *Suspil'ni finansy i suspil'nyi vybir: dva protylezhnykh bachennia derzhavy* [Public finance and public choice: Two contrasting visions of the state]. Kyiv: KM Akademiia. [in Ukrainian].

14. Мінфін. *Державний борг України*. <<https://index.minfin.com.ua/ua/finance/debtgov/>> (2025, жовтень, 27).

Minfin. *Derzhavnyi borh Ukrainy* [State debt of Ukraine]. <<https://index.minfin.com.ua/ua/finance/debtgov/>> (2025, October, 27). [in Ukrainian].

15. Закон України «Про Державний бюджет України на 2025 рік». *Верховна Рада України*. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text>> (2025, жовтень, 27).

Zakon Ukrainy «Pro Derzhavnyi biudzhnet Ukrainy na 2025 rik». [Law of Ukraine «On the State Budget of Ukraine for 2025»]. *Verkhovna rada Ukrainy* [Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text>> (2025, October, 27). [in Ukrainian].