

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.02.25>

## ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ В ПЕРІОД ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ

**Гарбінська-Руденко А.В.,**

кандидат юридичних, доцент, доцент кафедри публічного права  
Державного податкового університету  
<https://orcid.org/0000-0002-0971-1234>

**Дудник В.М.,**

здобувач першого (бакалаврського) рівня вищої освіти  
Навчально-наукового інститут права  
Державного податкового університету  
<https://orcid.org/0000-0001-9584-2718>

**Яценко Ю.Г.,**

здобувач першого (бакалаврського) рівня вищої освіти  
Навчально-наукового інституту права  
Державного податкового університету

**Гарбінська-Руденко А.В., Дудник В.М., Яценко Ю.Г. Правові проблеми функціонування фінансової системи України в період дії воєнного стану.**

Стаття присвячена дослідженню змін та правових проблем функціонування фінансової системи України, які виникли в результаті повномасштабної війни РФ проти України та запровадження воєнного стану з 24 лютого 2022 року. Станом на сьогодні, введення воєнного стану в Україні спричинило значні зміни в усіх сферах життя без виключення, зокрема зміни також відбулися у фінансовій системі України. Досконала та розвинена фінансова система – є прикладом єдності фінансових ресурсів і, відповідно, запорукою повноцінного виконання державою, визначених чинним законодавством, завдань і функцій.

Доведено, що фінансова система нерозривно пов'язана з функціонуванням держави, адже вона є інструментом накопичення та раціонального використання фінансових ресурсів. Аналіз особливостей функціонування фінансової системи України в період воєнного стану дає змогу оцінити масштаби змін, які відбулися, визначити їх вплив на соціально-економічні процеси в державі, можливі наслідки таких змін та шляхи врегулювання.

У статті визначено основні зміни та досліджено проблемні аспекти функціонування фінансової системи у теперішній час. Доведено, що зміни не завжди мають позитивний характер і в їх процесі їх реалізації можуть виникати труднощі. Авторами резюмується, що найбільших змін зазнали Державний бюджет України та місцеві бюджети, які зазнали найбільшого навантаження в усіх можливих аспектах. У статті обґрунтовується, що основна частина фінансових ресурсів спрямована

на забезпечення оборонних та соціальних потреб держави, також гостро постали проблеми незбалансованості видатків та доходів бюджету, значна державна заборгованість та нераціональний розподіл витрат.

Проаналізовано, що значних змін також зазнав і валютний ринок, який є складовою фінансового ринку. Обґрунтовано, що попри все валютний ринок України продовжує функціонувати з урахуванням обмежень, запроваджених на період дії воєнного стану відповідними органами державної влади і стосуються валютного регулювання з метою збереження фінансових ресурсів у країні.

У статті піднімаються питання аналізу як вже відомих шляхів вирішення проблем функціонування фінансової системи та так і пошук нових, що забезпечують адаптацію фінансової системи до сучасних потреб, зокрема забезпечення потреб оборони України та безперерйного функціонування системи державних фінансів.

**Ключові слова:** фінанси, фінансова система, бюджет, фінансування, валютна система, військова агресія, податки.

**Harbinska-Rudenko A.V., Dudnik V.M., Yatsenko Yu.G. Legal problems of functioning of the financial system of Ukraine during martial law.**

The article is devoted to the study of changes and legal problems in the functioning of the financial system of Ukraine, which arose as a result of the full-scale war of the Russian Federation against Ukraine and the imposition of martial law on February 24, 2022. As of today, the imposition of martial law in Ukraine has caused significant changes in all spheres of life without exception, including changes in the

financial system of Ukraine. A perfect and developed financial system is an example of the unity of financial resources and, accordingly, a guarantee of full implementation of the state, defined by current legislation, tasks and functions.

The financial system is inextricably linked with the functioning of the state, as it is an instrument for the accumulation and rational use of financial resources. Analysis of the peculiarities of the financial system of Ukraine during martial law allows us to assess the scale of changes that have occurred, to determine their impact on socio-economic processes in the country, the possible consequences of such changes and ways to resolve them.

The article identifies the main changes and examines the problematic aspects of the functioning of the financial system at present. Obviously, changes are not always positive and there may be difficulties in their implementation. The biggest changes were made to the State Budget of Ukraine and local budgets, which suffered the greatest burden in all possible aspects. Due to the fact that the main part of financial resources is aimed at meeting the defense and social needs of the state, the problems of imbalance of expenditures and revenues of the budget, significant public debt and irrational distribution of expenditures have become acute.

The foreign exchange market, which is a component of the financial market, has also undergone significant changes. Nevertheless, the foreign exchange market of Ukraine continues to operate subject to restrictions imposed during the martial law by the relevant public authorities and relating to currency regulation in order to preserve financial resources in the country.

The issue of analysis of already known ways to solve the problems of the financial system and search for new ones that ensure the adaptation of the financial system to modern needs, including ensuring the defense needs of Ukraine and the smooth functioning of public finance.

**Key words:** finance, financial system, budget, financing, currency system, military aggression, taxes.

**Постановка проблеми.** Функціонування фінансової системи базується на кругообігу фінансових ресурсів і виступає інструментом, за допомогою якого держава реалізує свої завдання та функції у різних сферах суспільного життя. Саме наявність розвиненої та стабільної фінансової системи в державі є запорукою повноцінної реалізації державної економічної політики.

Розвиток самостійної і ефективної фінансової системи України є достатньо тривалим і складним процесом, адже потребує постійного вдосконалення у відповідності з потребами держави у різних сферах та фінансово-економічним стано-

вищем у світі. Враховуючи, що фінансова система України знаходиться на етапі формування, кризові явища у світі та боргова залежність України мають значний вплив на її розвиток та функціонування. Проте, в умовах сучасності, фінансова система працює в абсолютно іншому форматі з дещо зміненими векторами у зв'язку з військовою агресією проти України та запровадженням на території України воєнного стану. Через це виникають нові проблеми, що стосуються різних аспектів фінансової системи України, та потребують негайного урегулювання для ефективного та оперативного розпорядження ресурсами.

**Стан опрацювання проблематики.** Враховуючи, що фінансова система є багатогранною, актуальною в наукових пошуках як для правової, так і для економічної наук, дослідженням основних аспектів фінансової системи України, виявленням процедурних недоліків та шляхів удосконалення, перспектив розвитку й функціонування займалися такі науковці, як: Л.К. Воронова, О.М. Горбунова, Е.С. Дмитренко, А.Г. Завгородній, Л.М. Касьяненко, Ю.М. Когут, М.А. Крутько, О.М. Мартин, Л.М. Маршук, А.О. Монаєнко, А.О. Музика-Стефанчук, А.С. Нестеренко, Е.Д. Соколова, М.С. Уткіна та інші.

**Мета статті.** Метою статті є дослідження правової природи фінансової системи України, аналіз основних аспектів та виявлення недоліків, що гальмують процес розвитку фінансової системи, пошук можливих шляхів удосконалення, аналіз проблем та визначення перспектив функціонування фінансової системи в сучасних умовах, а саме – період дії воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** Насамперед, для дослідження правової природи фінансової системи необхідно визначити сутність поняття «фінансова система». Слід вказати, що у чинному законодавстві трактування досліджуваного поняття не наведене, а лише побічно згадується, тому базовими є тлумачення науковців. На думку Нестеренко А.С., сучасна фінансова система – єдина, характеризується цілісністю складових сфер і ланок, їх взаємозалежністю і взаємообумовленістю комплексу фінансових інститутів і відповідних їм правовідносин, уповноваженого суб'єкта процедур здійснення фінансової діяльності. Важливим елементом фінансової системи, є державні фінанси, які безпосередньо включають: бюджетну систему; позабюджетні централізовані цільові фонди; фінанси господарюючих суб'єктів, галузей і відомств; кредитні ресурси [1, с.74].

За своєю правовою природою фінансова система достатньо складна та багатогранна, адже її функціонування забезпечує досягнення, визначених державою, цілей, що стосуються реалізації державної фінансової та бюджетної політики, відстоювання національних інтересів на міжнародній арені у відповідній сфері та безліч інших цілей,

які можливо досягти лише шляхом одночасного поєднання інтересів та протиріч державної економічної та фінансової політики. Враховуючи вищевказану інформацію, слід зазначити, що фінансова система України має проблемні аспекти, які негативно впливають як на розвиток об'єкта нашого дослідження так і на функціонування в цілому. Мейш А.В. до таких проблем відносить: відсутність ефективної державної підтримки розвитку малого і середнього бізнесу; недосконалість діючої системи оподаткування; неефективний контроль за сплатою податків (надмірна перевантаженість чинного податкового законодавства великою кількістю наданих пільг); неефективне функціонування бюджетної системи (недостатній контроль за цільовим і раціональним використанням бюджетних коштів, тощо [2].

Політична та фінансова нестабільність, викликані економічною кризою, пандемія, внесли корективи в усі сфери життя, зокрема у фінансовий сектор. Наприклад, пандемія сприяла поширенню економічних та фінансових проблем, тобто з'явилося додаткове навантаження на фінансову систему. Наприклад, пандемія сприяла поширенню економічних та фінансових проблем, тобто з'явилося додаткове навантаження на фінансову систему. З метою уникнення негативних наслідків надалі, держава прийняла низку заходів, щоб мінімізувати фінансові та економічні втрати. Проте, не оговтавшись від пандемії, значно більшого навантаження на фінансову систему України завдала широкомасштабна військова агресія РФ проти України. 24 лютого 2022 року з введенням воєнного стану в Україні фінансова система України перелаштувалася на абсолютно інший лад, розрахований на період підвищення військових та супутніх з ними потреб.

Проблема української фінансової системи в тому, що вона, не відповідає всім вимогам економіки країни, а враховуючи реалії сьогодення, вимоги дуже об'ємні і їх забезпечення є стратегічно важливим завданням України.

Перший тиждень воєнного стану можна охарактеризувати як «шоковий» для всіх сфер суспільного життя без винятку, також даний стан поширився на різні категорії населення. Негативним наслідком цього періоду був сплеск паніки, політичне напруження в суспільстві, які призвели до спекулятивних атак на гривню та активізації діяльності на валютному ринку через масову купівлю іноземної валюти, що призвело до значної девальвації гривні.

В результаті бойових дій, руйнування великої кількості об'єктів житлової та критичної інфраструктури, покриття першочергових потреб суспільства та військової сфери, гостро постала проблема незбалансованості видатків та доходів бюджету, а також зростання державної заборгованості та нераціональний розподіл витрат. Для

врегулювання цієї проблеми необхідно забезпечити належне виконання місцевих бюджетів та ефективне функціонування бюджетної сфери в цілому. Насамперед досягти поставлених цілей можливо шляхом перерозподілу видатків бюджету і надання кредитів з бюджету за бюджетними програмами для фінансування Збройних сил України та інших військових формувань, що у свою чергу сприятиме безперервному та оперативному функціонуванню економіки України.

Централізовані фінанси, які включають в себе державний та місцевий бюджети - є важливою складовою фінансової системи України. З введенням воєнного стану розподіл видатків з вищевказаних бюджетів змінено. Фінансування військових потреб здійснюється як безпосередньо з державного бюджету відповідно до Державного бюджету на 2022 рік, так і на основі міжбюджетних трансфертів до інших видів бюджету. Проте слід зазначити, що перерахування міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам здійснюється Казначейством в особливому режимі в установленому законодавством порядку [3]. Також слід зазначити, що відповідно до п.11 розділу «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2021 рік», залишки коштів за субвенціями з державного бюджету спрямовуються до місцевих бюджетів, збережених на рахунках місцевих бюджетів станом на 1 січня 2022 року, на заходи територіальної оборони та інші потреби [4].

Місцеві бюджети теж зазнали значних змін в період дії воєнного стану. Задля ефективного формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану центральні органи виконавчої влади прийняли низку рішень, що стосуються внесення змін окремих положень чинного законодавства. Наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України № 252, у якій зазначено, про перехід повноважень органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів у бюджетній сфері до військових адміністрацій, якщо такі органи утворені [5.] Таким чином військові державні адміністрації, на період дії воєнного стану стають новими суб'єктами фінансової системи України і мають право на самостійне розпорядження бюджетними коштами. Проте, це не означає, що весь бюджет міста/селища/області переходить до безпосереднього розпорядження військових адміністрацій. В першу чергу це стосується потреб озброєння та укріплення населеного пункту, потреб територіальної оборони, якщо така створена.

У період воєнного стану до основних видатків місцевих бюджетів належить забезпечення добровольчих формувань територіальних громад, основним завданням яких є територіальна оборона відповідної громади. Відповідно до ч. 1 ст. 23 Закону України «Про основи національного спротиву», фінансування та матеріально-технічне

забезпечення національного спротиву здійснюються за рахунок і в межах коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів, а також з інших не заборонених законодавством України джерел [6].

Попри значущість державного та місцевого бюджету у фінансовій системі України, суттєвий вплив також має валютний ринок, який є складовою фінансового ринку. Валютний ринок України продовжує функціонувати з урахуванням обмежень, запроваджених на період дії воєнного стану, які стосуються правових засад здійснення валютних операцій та валютного регулювання. Основною метою обмежень є запобігання відтоку фінансових ресурсів з країни та їх накопичення у бюджет України. Зокрема запроваджено особливий порядок купівлі іноземної валюти в Україні, дану діяльність дозволено здійснювати для проведення мобілізаційних та інших заходів, що регулюють відносини у сфері забезпечення оборони та національної безпеки України [7]. Також, на даний момент, здійснення більшості грошових переказів з території України за кордон обмежено. Винятками може виступати: лікування та транспортування хворих у медичних закладах, оплата навчання на рахунки навчальних закладів за кордоном. Проте, дозволено здійснювати переказ іноземної валюти з метою купівлі товарів для забезпечення ЗСУ – бронжилети, каски, військовий одяг/взуття, засоби надання медичної допомоги, військова оптика та інші необхідні речі. Тобто заходи валютного регулювання, прийняті на період дії воєнного стану, зосереджені насамперед з метою збереження капіталу у державному та місцевих бюджетах України для подальшого використання за цільовим призначенням, у даному випадку основною метою є військове забезпечення.

На даний момент, загальні збитки в результаті військового вторгнення РФ на територію України сягають сотень мільярдів доларів, тому фінансова система має функціонувати з дотриманням принципу залучення та формування запасу фінансових ресурсів для їх використання як для реальних потреб сьогодення, так і для відновлення у післявоєнний період.

Необхідно зауважити, що більшість держав Світу підтримують Україну в боротьбі з агресором різними способами. І одним із таких способів виступає фінансова підтримка, у тому числі, спрямована на підтримання фінансової та економічної системи України як на поворотній так і на безповоротній основі. Однією з останніх та наймасштабнішою за останні роки є фінансова підтримка Сполучених Штатів Америки -ленд ліз. Так, 10 травня 2022 року президентом США було підписано «Ukraine Democracy Defense Lend-Lease Act of 2022» [8]. Близько 8,5 мільярда доларів планується перевести як пряму економічну допомогу

уряду України для покриття витрат, яких завдала РФ, з метою недопущення занепаду фінансової системи України [9].

В межах цього дослідження необхідно також зазначити про зміни до податкового законодавства України. Так, 5 квітня 2022 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану» № 2142 (далі Закон України № 2142)[10]. Щодо основних положень Закону України № 2142, ним передбачено, що «На період дії правового режиму воєнного чи надзвичайного стану не поширюється дія регуляторного законодавства на встановлення місцевих податків та/або зборів та податкових пільг зі сплати місцевих податків та/або зборів; звільнення від сплати та обліку ПДВ платників єдиного податку третьої групи певних умов; звільнення від сплати екологічного податку на територіях бойвих дій; з 1 квітня 2022 р. звільнено від сплати ПДВ, акцизу та ввізного мита ввезення транспортних засобів громадянами та багато інших». Положення цього законодавчого акту спрямовані на підтримання економіки та фінансової системи України, в цілому [10].

Щодо місцевих податків і зборів, то наприклад в м. Києві відповідно до Рішення Київської міської ради від 30.03. 2022 р. № 4551/4592 [11] на період дії воєнного стану було звільнено мешканців столиці від збору за паркування транспортних засобів.

**Висновки.** Забезпечення стабільного функціонування фінансової системи України є одним із ключових завдань держави з моменту введення воєнного стану. Адже міцна та адаптована до сучасних потреб фінансова система, гарантує повноцінне забезпечення потреб оборони України та безперебійне функціонування системи державних фінансів.

Також в умовах військової агресії є важливим не лише військовий та оборонний фронт, а важливо підтримувати фінансовий та економічний фронт. Зокрема, необхідно шукати шляхи для залучення інвесторів в українську економіку; підтримувати малий та середній бізнес шляхом надання пільг, кредитів тощо; раціонально розпоряджатися фінансовою допомогою зарубіжних держав.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Нестеренко А.С. Визначення «фінансової системи» та її структурний склад. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2013. № 6–3. Том 1. С. 72–75.
2. Мейш А.В. Перспективи розвитку фінансової системи України. Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки. 2019. №1. С. 70-74.

3. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 09 червня 2021 р. № 590. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 19.05.2022)/.
4. Про Державний бюджет України на 2021 рік: Закон України від 15 грудня 2020 р. № 1082-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20#n219> (дата звернення: 20.05.2022).
5. Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2022 р. № 252. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.05.2022).
6. Про основи національного спротиву: Закон України від 16 липня 2021 р. № 1702-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text> (дата звернення: 22.05.2022).
7. Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану: Постанова Правління Національного банку України від 24 лютого 2022 р. №18. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0018500-22#Text> (дата звернення: 23.05.2022).
8. Історичний закон про ленд-ліз для України: що це нам дасть. URL: <https://armyinform.com.ua/2022/05/10/istorychnyj-zakon-pro-lend-liz-dlya-ukrayiny-shho-cze-nam-dast/> (дата звернення: 23.05.2022).
9. Ленд-ліз і \$33 млрд. Що дасть нова допомога США. URL: <https://tsn.ua/ato/zakon-pro-lend-liz-vid-ssha-scho-ce-take-i-yak-vpline-na-ekonomiku-ukrayini-2032177.html> (дата звернення: 23.05.2022).
10. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану: Закон України" від 24.03.2022 р. № 2142. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2142-20#Text>.
11. Про деякі питання комплексної підтримки суб'єктів господарювання міста Києва під час дії воєнного стану, введеного Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», затвердженого Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 2102-IX: Рішення Київської міської ради від 30.03.2022 № № 4551/4592. URL: <https://kmr.gov.ua/sites/default/files/4551-4592.pdf>.